



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



Universidad de la República
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Ciencia Política

Tesis Doctorado en Ciencia Política

El discurso político tecnocrático: la construcción de una subjetividad técnica en la izquierda frenteamplista uruguaya a través del discurso de Danilo Astori (1989-2016)

Jacobo Calvo Rodríguez

Montevideo

2023



Ciencias Sociales
Universidad de la República
URUGUAY

El discurso político tecnocrático: la construcción de una
subjetividad técnica en la izquierda frenteamplista
uruguaya a través del discurso de Danilo Astori (1989-
2016)

Autor: Jacobo Calvo Rodríguez

“Tesis presentada con el objetivo de obtener el título de Dr. en
Ciencia Política en el marco del Programa de Doctorado en
Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad
de la República”

Tutor: Profesor Titular Dr. en Ciencia Política Adolfo Garcé

Montevideo, 2023

Resumen

El concepto de tecnocracia ha sido objeto de debates dentro de la literatura académica, sobre todo su relación con la democracia o en relación con el populismo. Sin embargo, han sido menos los intentos por definir teóricamente dicho concepto, siendo las iniciativas discursivas todavía incipientes y poco sistemáticas. La primera parte de esta tesis está dedicada a este tipo de debates teóricos sobre la epistocracia tecnocrática. En primer lugar, se recorren las influencias histórico-filosóficas de la tecnocracia, localizadas en el empirismo y la posterior "liberación" del escepticismo humeano en forma de utilitarismo y positivismo. Estas dos últimas corrientes de pensamiento son el antecedente inmediato que inspiró la construcción de la burocracia y del Estado administrativo moderno. Finalmente, este recorrido terminó eclosionando en una idea mecanicista de organización social promovida por Technocracy INC.

Posteriormente se hace un recorrido por distintas definiciones de tecnocracia a lo largo de la literatura académica, diferenciando los enfoques empíricos (mayoritarios); y los enfoques críticos. Ambos comparten una premisa fundamental: la diferenciación entre un mundo político y otro técnico, a pesar del mayor o menor apego de cada autor a cada uno de esos mundos. Tal diferencia es refutada, insertando la técnica dentro de lo político como un modo de construcción de subjetividad y poder político. Este tipo de discurso político, a pesar de negar lo político como parte explícita de su discurso (neutralidad e independencia), genera conflictos de manera implícita entre una identidad racionalista y otra irracional. Una simbología que forma parte habitual del ecosistema político-administrativo del Estado moderno y que se expresa de manera discursiva en torno a determinado tipo de entidades, destinatarios y componentes, así como un determinado *ethos*.

Este esquema teórico tiene una inserción particular en el caso uruguayo. Los discursos tecnocráticos se gestan a partir de la década del '60 con la formación de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), aunque encuentra profundas raíces en la influencia del positivismo como inspiración intelectual de la progresiva construcción del Estado administrativo moderno uruguayo durante el Militarismo y el primer batllismo.

La segunda parte se centra en aplicar este marco teórico-metodológico al discurso de Danilo Astori, uno de los líderes más relevantes de la izquierda frenteamplista en la década de los '90 y ministro de economía durante los gobiernos del Frente Amplio (FA). La figura política de Astori estuvo sostenida en

un discurso doctoral y progresivamente tecnocrático. Para mostrar esto, se hará un recorrido por distintos momentos de su carrera política: la moderación ideológica de la izquierda (1991-1994), la fundación de Asamblea Uruguay (1994), la Reforma Constitucional (1996), la crisis de 2002 (1999-2003), la reforma del IRPF (2004-2006) y la consolidación fiscal (2016). Además, se hará un análisis del *ethos* político-administrativo de Astori, así como un contraste entre estos análisis y dos entrevistas realizadas con el objetivo de formar parte de esta tesis como fuentes. Por último, se expondrán algunas conclusiones generales y un anexo con algunas de las fuentes empleadas.

Palabras clave: tecnocracia – política – Danilo Astori – discurso – *ethos*

Abstract

The concept of technocracy, and in particular its relationship with democracy or with populism, has been the subject of debates in the academic literature. However, there have been fewer attempts to theoretically define this concept, and discursive initiatives are still incipient and unsystematic. We dedicate the first part of this thesis to these theoretical debates on technocratic epistocracy. Firstly, we examine the historical and philosophical influences of technocracy, rooted in empiricism, and the subsequent "liberation" of Humean skepticism in the form of utilitarianism and positivism. These two currents of thought are the immediate antecedents that inspired the construction of bureaucracy and the modern administrative state. Ultimately, this trajectory culminated in a mechanistic idea of social organization promoted by Technocracy INC.

Subsequently, we discuss different definitions of technocracy throughout academic literature, distinguishing between empirical approaches (the majority) and critical approaches. They share a fundamental premise: the differentiation between a political and a technical world, despite each author's varying attachment to these worlds. We refute this differentiation by inserting technique within the political sphere as a way of constructing subjectivity and political power. This type of political discourse, despite denying the political aspect as an explicit part of it (neutrality and independence), implicitly generates conflicts between a rationalist and an irrational identity. A symbology that is a regular part of the political-administrative ecosystem of the modern State and that is expressed discursively around a certain type of entities, recipients and components, as well as a certain *ethos*.

This theoretical framework has a particular insertion in the Uruguayan case. While technocratic discourses emerged in the 1960s with the formation of the Commission for Investment and Economic

Development (CIDE), they have deep roots in the influence of positivism as an intellectual inspiration for the progressive construction of the Uruguayan modern administrative state during the period of Militarism and the first Batllism. The second part focuses on applying this theoretical and methodological framework to the discourse of Danilo Astori, one of the most relevant leaders of the left-wing Frente Amplio (FA) party in the 1990s and Minister of Economy during the Frente Amplio governments. Astori's political figure was sustained by a doctoral and progressively technocratic discourse. To demonstrate this, we examine various moments in his political career: the ideological moderation of the left (1991-1994); the foundation of Asamblea Uruguay (1994); the Constitutional Reform (1996); the crisis of 2002 (1999-2003); the reform of the Personal Income Tax (IRPF) (2004-2006); and the fiscal consolidation plan (2016). Moreover, we analyze Astori's political-administrative *ethos* and contrast these analyses and two interviews conducted as sources for this thesis. Finally, we present some general conclusions and an annex with relevant sources.

Keywords: technocracy – politics – Danilo Astori – discourse – *ethos*.

Agradecimientos

Este doctorado ha sido como un timón. Aunque este tipo de trabajos suelen pasar facturas psicológicas, en mi caso se trató de algo que fijaba el rumbo. No digo que no haya tenido crisis sobre su pertinencia, dudas sobre mi capacidad para hacerlo, sobre si tenía sentido terminarlo... sobre todo en esos momentos en los que tienes que revolverte para sostener tu supervivencia por fuera de la economía académica y dedicarte a labores tan dispares como cadete de joyería, maestro de clases particulares o educador de niños en un barrio del área metropolitana de Montevideo en Canelones (Villa Aeroparque). Por suerte, la última época fue dedicada a la educación infantil. También está el momento de la impotencia en que piensas que es mejor dejarlo todo y volver a tus pagos, ya conocidos. ¿Qué hacés acá?

Finalmente, el amor por este doctorado fue algo por lo que merecían la pena los esfuerzos y desvelos. Algo por lo que tener paciencia. Un objetivo lento, áspero, pedregoso; pero también sorprendente, vibrante, apasionante. Más allá del título de *dotor*, o de las posibilidades profesionales que pueda proveer, el viaje valió la pena y, con su final, cierro una etapa de mi vida. La etapa del eterno estudiante, la etapa de cierta voluntad infantil contra los elementos de la naturaleza. No es una rendición. "Tampoco es alguien que haya visto la luz. Es un frío y es un roto Aleluya".

Podría seguir contando cosas, como todo lo que aprendí sobre historia de Uruguay, mi acento híbrido, los muchos dilemas que me planteó la política uruguaya, lo que me desespera y me fascina de este país, su resistencia a entregarme la ciudadanía y su tolerancia para entregarme un doctorado... en fin, en cualquier caso, este es el único apartado en el que no he venido a hablar de mi libro, sino a reconocer a quienes me acompañaron en esta aventura.

A Antonio, papá, y a Esther, mamá. A papá, por enseñarme, como buen mecánico, que se soluciona haciendo. A mamá, por enseñarme que los libros son un objeto prodigioso.

A Fito, por practicar aquello que me dijo en nuestra primera reunión: "a caballo corredor, correa corta". Por haber animado mi criterio a pesar de contradecir el suyo.

A Javier, por haberme mostrado el mundo del análisis del discurso y la teoría política. Ahí se confirmó una vocación.

A mis maestras y a Juan Blanco Rouco, profesor de griego antiguo, democristiano, alcalde y persona entrañable de mi Ferrol natal.

A Sol Montero, por enseñarme y, sobre todo, por haberme dado un respiro antes de la meta con su Verdad de una noche.

A mis pequeños educandos, capaces de hacerme llorar de la emoción y de reforzar mi autoestima para que no dude tanto de mí mismo.

A la gente que quiero y que me quiere. A la gente que cuido y que me cuida.

Índice

Prefacio	I
Introducción	1
Parte 1: historia, teoría y propuesta metodológica para el análisis del discurso político tecnocrático	8
Capítulo I. Del empirismo al positivismo, de la burocracia a la tecnocracia	9
1. Del empirismo al positivismo.....	9
1.1. <i>El empirismo</i>	10
1.2. <i>El positivismo</i>	16
1.3. <i>El utilitarismo</i>	19
1.4. <i>Sumario</i>	22
2. De la burocracia a la tecnocracia.....	25
2.1. <i>Del positivismo a la burocracia</i>	25
2.2. <i>El salto evolutivo: de la burocracia a la tecnocracia</i>	32
2.3. <i>La burocracia simbólica</i>	35
Capítulo II. La tecnocracia en la literatura académica	41
1. La tecnocracia como objeto empírico	41
1.1. <i>Los “tecnócratas”</i>	41
1.2. <i>La tecnocracia como clase social o estamento político</i>	46
1.3. <i>Aporías del enfoque empírico</i>	53
2. La tecnocracia en la teoría crítica	58
Capítulo III. Tecnocracia y política	72
1. Lo tecnocrático dentro de lo político	72

2. Entonces, ¿qué es la tecnocracia?.....	81
Capítulo IV. Metodología.....	85
1. El interpretativismo como fundamento metodológico	85
2. El institucionalismo discursivo	86
3. El discurso.....	89
4. La materialidad del sentido.....	91
5. El discurso político	93
6. El <i>ethos</i>	97
7. Fuentes, corpus y contexto	101
Capítulo V. La historia doctoral y tecnocrática uruguaya.....	104
1. Presentación	104
2. ¿Qué fue el principismo?.....	106
3. La revolución positivista	109
4. La tradición antipartidos en Uruguay.....	111
5. El ascenso de la tecnocracia.....	117
6. Entonces, ¿qué es la tecnocracia en Uruguay?.....	121
Parte 2: La construcción de una subjetividad técnica en el frenteamplismo	126
Capítulo I. El <i>ethos</i> de Danilo Astori.....	127
1. Introducción.....	127
2. El discurso en el Congreso Extraordinario del FA (1989).....	130
3. El <i>ethos</i> del ministro <i>in pectore</i>	136
4. Comparación de los documentos	139
Capítulo II. No es personal, es la realidad: la moderación del FA (1991-1994).....	143

1. Contexto	143
2. El discurso de Astori sobre la moderación del FA y la política de alianzas	147
3. Sumario.....	155
Capítulo III. El país posible: la fundación de Asamblea Uruguay (1994)	158
1. Contexto	158
2. Análisis del discurso de "Hacia un país posible"	159
3. Sumario.....	177
Capítulo IV. Mis principios me obligan: la Reforma Constitucional de 1996.....	180
1. Contexto	180
2. El discurso de Danilo Astori sobre la Reforma Constitucional.....	183
3. Sumario.....	190
Capítulo V. Producir, renovarse y comprometerse: la crisis del 2002 (1999-2004).....	192
1. Contexto	192
2. Análisis del discurso sobre la crisis del 2002	195
3. Sumario.....	218
Capítulo VI. La reforma del IRPF: una reforma para todos, sobre todo para la mayoría (2004-2006)	221
1. Contexto	221
2. Análisis del discurso sobre el IRPF.....	224
3. Sumario.....	229
Capítulo VII. No hay alternativa: el discurso sobre la "consolidación fiscal" (2016).....	232
1. Contexto	232
2. Análisis del discurso sobre la "consolidación fiscal"	238

3. Sumario.....	256
Capítulo VIII. El técnico y el político en retrospectiva: análisis de las entrevistas realizadas a Danilo Astori en 2021 y 2022	259
1. Presentación	259
2. La impersonalidad del hombre de Estado.....	261
3. La visión de sí mismo.....	263
4. El técnico y el político.....	267
5. La realidad impone la renovación ideológica.....	272
6. Sumario.....	276
Conclusiones generales.....	278
Anexo	291
Bibliografía.....	354
Fuentes.....	364

PREFACIO

Entre los distintos singulares e infelices legados de las civilizaciones occidentales de los siglos más cercanos a nosotros están el sistema capitalista y la fe en el racionalismo y las ciencias. Pero quizás el término "legado" sea en cierto sentido inapropiado, y no solo por sugerencia de fatalidad, sino porque todos esos fenómenos siguen vivos. Capitalismo, racionalismo y cientificismo no son meras formas de actividad (producción). Cada una de estas se convirtió en una tremenda fuerza histórica, aportando sustancialmente carácter al mundo industrial actual; su carácter pero no necesariamente su dirección histórica.

Cedric J. Robinson, *Marxismo Negro: la formación de la tradición radical negra*

Y fue así como incluso aquellos que deseaban más ardientemente liberar al Estado de toda tarea inútil, y cuya entera filosofía exigía la restricción de las actividades del Estado, no pudieron hacer otra cosa que investir a ese mismo Estado con los poderes, los órganos y los instrumentos nuevos necesarios para el establecimiento del *laissez-faire*.

Karl Polanyi, *La Gran Transformación*

La tecnocracia forma parte de la historia de la teoría política y de la formación del propio Estado moderno. Es la rama vanguardista de la burocracia. Mientras que la burocracia tiene una simbología destinada a la conservación y al freno de los giros políticos bruscos por la formación de unos complejos y engorrosos engranajes administrativos; la tecnocracia tiende al fervor por el progreso y contiene tintes futuristas. Se intuye el utopismo tecnológico. Ese futurismo genuino de Marinetti que pregonaba que un auto de carreras era más bello que la Victoria de Samotracia y pretendía un futuro que aplastase definitivamente las debilidades del pasado, incluida la feminidad. Un empirismo desatado de sus complejos relativistas gracias al furor anfetamínico de la máquina y la Revolución Industrial.

Existe en el gerencialismo tecnocrático la idea de la liberación de los grilletes burocráticos que deberían ceder ante las fuerzas de la eficiencia inmediata y el progreso liberador. Existe también en la propia doctrina tecnocrática el esbozo de un cuadro que ofrece

un proyecto socioeconómico en el que el dinero sería sustituido por unidades de energía. Se superaría el capitalismo por su derroche e ineficacia para resolver los problemas sociales. Precisamente, porque el capitalismo es un sistema llevado por las emociones y no por la racionalidad estética de la mecánica newtoniana. La tecnocracia o más bien, lo tecnocrático, lo burocrático, lo técnico, la escuela pública, la planificación de la previsión social, el sistema tributario etc., se encuentran en el corazón de nuestras políticas sociedades.

Los tecnócratas de Technocracy INC.; los tecnócratas desarrollistas de la segunda posguerra mundial; los tecnócratas pinochetistas y franquistas; los tecnócratas neoliberales de los 90 y el irresistible ascenso de los economistas sustituyendo a los ingenieros como gurús de la organización social; los *think tank* de la Guerra Fría; el papel de los contadores, ingenieros y doctores en la historia política uruguaya; los tecnócratas de la poscrisis financiera de 2008 en Italia y Grecia que llegaron a ser presidentes y su larga sombra que alcanza el presente de la Unión Europea; la palabra de los expertos y de la "comunidad científica" durante la pandemia del COVID-19... en fin, los poderosos símbolos de la técnica y la ciencia positivista han mediado y moldeado aspectos absolutamente fundamentales de la historia política contemporánea. Incluso marcan los límites de nuestra imaginación al pensar qué medidas tomar, a qué partido votar, qué ideología tenemos o con qué políticos nos identificamos.

Nos resulta prácticamente imposible, incluso carente de todo sentido, pensar la praxis política sin el peso de la administración. Del mismo modo, resulta carente de todo sentido considerar el mundo de la técnica como neutral. Un mundo que, desde su torre de marfil, impone criterios al mundo político desde un lugar neutro, aséptico, apolítico, a-ideológico, no-político y despolitizado. Como dice Paulo Ravecca, es casi un oxímoron hablar de "Ciencia Política", al menos entendiendo por ciencia lo que se entiende desde el positivismo.

¿No habrá sido reificada la ciencia por el positivismo y su técnica? Y de ese modo, ¿no se habrá convertido esa misma idea de ciencia positivista en un símbolo con poder político? ¿No es "el saber" una institucionalización mediante símbolos burocráticos? ¿No es la tan metafísica idea de "tener controlado y predicho" el futuro incierto lo que guía este tipo de epistemología, es decir, que los caminos sean escrutables? No tengo respuesta a estas preguntas y tampoco las intento responder en esta tesis. No obstante, sí son las grandes preguntas de las que parte este trabajo y que, aunque sea lateralmente, intento explorar en una versión reducida e, incluso, apologética. Sin ser este estudio de epistemología positivista, considero que la racionalidad, en toda su amplitud, es una virtud.

En cualquier caso, la técnica, ese fetiche del cientificismo, guarda un poder fenomenal. No porque sus premisas sean o no verdaderas, o porque sean o no beneficiosas para los seres

humanos; sino por los símbolos y discursos que la invisten de ese magnífico poder para construir identidades en base a una diferencia entre quién tiene el poder de decir algo razonable y quién no. El criterio, por supuesto, es técnico. Esta identidad racionalista, como todas las identidades, se constituye en oposición a otro. En este caso, en oposición al irracional o al profano.

La epistocracia como teoría y práctica política siempre ha existido. Desde la República de Platón hasta la tecnocracia, ha estado presente. Innumerables sistemas políticos a lo largo de la historia se han sustentado en la idea de que deben ser los "entendidos" quienes conduzcan la comunidad. Eso no significa que el resto de la población no tuviera voz ni voto para influenciar en la dirección de sus gobernantes, sino que incluso tales demandas deberían ser escuchadas y conducidas por alguien que gobierne bien, aunque sea para escuchar bien a su pueblo. Los sistemas de parentesco y el linaje fueron los criterios epistocráticos más numerosos, fundamentados muchos de ellos en la creencia de que dichos grupos familiares tenían cierto conocimiento y conexión con un saber superior (religioso). Del mismo modo, el sufragio censitario propio del liberalismo decimonónico estaba teóricamente fundado en la necesidad de mantener un grupo epistocrático como soberano contenedor de la turba irracional. Desde estas premisas nace la independencia del poder judicial, la representatividad o las grandes variedades de regímenes electorales, por poner varios ejemplos.

Sin embargo, a pesar de lo habitual que es la "epistocracia histórica", la tecnocracia es un tipo especial y específico de epistocracia que corresponde a una determinada manera de entender el mundo y el ser humano que nace con la Revolución Científica y la Industrial europeas. Lejos de utilizar criterios de parentesco, aunque tal cosa pueda llegar a reproducirse en forma de clases sociales o corporativas, el criterio fundante de lo tecnocrático es la meritocracia y el mecanicismo antimetafísico.

Este nuevo tipo de epistocracia está relacionada con la construcción del Estado administrativo moderno y la expansión de la burocracia como modo de disciplinar los diversos subsistemas sociales locales o regionales a fin de conseguir una exitosa integración dentro del capitalismo internacional a través del control de las fronteras y de la totalidad del territorio nacional. En otras palabras, la expansión de diferentes organismos burocráticos como la educación, el ejército o la ingeniería civil.

Aquellos dispositivos de control en expansión tenían mayor o menor tradición histórica previa. Mientras que el ejército tenía un recorrido anterior a la construcción del Estado moderno en el S. XIX, otros organismos fueron prácticamente nuevos, por ejemplo aquellos relativos a la ingeniería. En cualquier caso, durante ese proceso histórico se produjo la

modernización y estandarización de estos organismos burocráticos. Se les dotó de normas “objetivas” de contratación en base a la capacidad técnica; los ascensos se profesionalizaron del mismo modo; y se construyó un discurso de neutralidad e independencia política a su alrededor.

Las nuevas normas de acceso a la función pública supusieron una relativa democratización de los cargos públicos y la participación de las clases plebeyas en la dirección del Estado. Este ideal meritocrático permeó la subjetividad social, generando una legitimidad racionalista en oposición a la irracionalidad del Antiguo Régimen, en el que el acceso a la función pública estaba basado en el nacimiento. Los símbolos de neutralidad e independencia burocrática quedaron asimilados a la razón de Estado, esto es, al racionalismo consensualista posicionado como superior a los intereses partisanos.

El ascenso social basado en la adquisición de conocimientos técnicos, y el consiguiente acceso a la administración del Estado, permitieron una movilidad social más democrática que, paradójicamente, quedó articulada con la objetividad, la neutralidad y la independencia política. En esta democratización probablemente se encuentre uno de los elementos principales que hacen al poder político de estos símbolos.

Lo tecnocrático expresa y descansa en la premisa de la existencia de una cadena de medios y fines, esto es, se plantea un objetivo a cumplir que tiene que ver con los principios ideales y se ponen los medios para conseguir dicho objetivo. Sin duda, el discurso tecnocrático no es el único que piensa con este esquema encadenado, sin embargo tiene sus particularidades. El discurso tecnocrático simplifica los fines (lo que Horkheimer llama “razón objetiva”) al considerarlos metafísica y, por tanto, sería carente de todo sentido dedicar esfuerzos intelectuales a tal disciplina filosófica. No porque el discurso tecnocrático no contenga metafísica, sino por su simplificación. Parafraseando a Bentham, el bien sería equivalente al placer y el mal, al dolor. El bien y el mal serían políticamente relativos, ya que lo que produce placer a unos genera dolor en otros. Así, la acción políticamente correcta siempre sería la capaz de generar la mayor cantidad de placer posible a la mayor cantidad de individuos posibles.

El carácter antimetafísico del discurso tecnocrático exalta el mundo de los medios técnicos que permitan lograr un fin simple y de sentido común (entendido como el más simple de los sentidos). Hay en lo tecnocrático una enunciación que destierra el conflicto social como parte del propio discurso. Es un discurso a-conflictivo que no repara en las posibles condiciones metafísicas que pudieran darle origen a tales antagonismos. Los conflictos sociales, en el caso de aparecer, lo hacen como la competencia irracional por recursos

materiales. En el caso de los primeros tecnócratas, aparece como una competencia por recursos perimidos por la política e irracionalmente administrados. En el caso de, por ejemplo, los tecnócratas neoliberales, aparece como la competencia racional por recursos escasos, lo que estimula el ingenio individual para beneficiar a todo el mundo, algo que la política irracionalmente contamina.

La exaltación de los medios y la negación de la metafísica presuponen que el problema social principal es el conflicto mismo, el cual aparece como propio del campo metafísico, ligado a la irracionalidad y el oscurantismo atávico incapaz de liberar las verdaderas fuerzas productivas. Esta preeminencia de la técnica sobre la metafísica liberaría a los seres humanos de ensoñaciones “acientíficas”, “radicales”, “fundamentalistas” y, en definitiva, totalitarias. Las ideologías o los partidos no podrían nunca ser considerados como jerárquicamente superiores a la razón de Estado o el interés general. En cierto lugar, estos discursos tecnocráticos se dan la mano con el tradicional pluralismo universalista opuesto al extremismo polarizador.

No obstante, esta liberación del “totalitarismo de la metafísica” se produce a riesgo de la aceptación acrítica del discurso tecnocrático considerado como incuestionable por científico y, en consecuencia, políticamente correcto. Esto se debe a que el discurso tecnocrático no da cuenta de su “lugar de habla”. El ethos tecnocrático impersonaliza el discurso propio —se trata de la técnica o la ciencia la que habla a través del locutor— o, también se podría decir, el enunciador despersonaliza su discurso y lo expone como ajeno a su voluntad o su ideología. Este discurso pretende presentarse como despolitizado y despolitizador a través de las distintas maniobras, pero eso no significa que no sea plenamente político, solamente no lo reconoce.

Asuntos contemporáneos como la viabilidad de los sistemas de seguridad social, la progresividad fiscal o las contradicciones que supone el modelo desarrollista con respecto a los límites materiales del planeta (el ecologismo); suponen un gran conflicto antagónico irreductible a la pura competencia por recursos entre actores diversos. Al mismo tiempo, todos esos antagonismos no están únicamente comprendidos y expresados en términos políticos clásicos: autoritarismo-democracia, izquierda-derecha o mayorías-minorías. A pesar de que estos elementos están presentes, los debates y las identidades generadas en torno a estos tres ejemplos construyen su politicidad mediante discursos técnicos de “sostenibilidad”, “viabilidad” o “eficiencia”, ya sean las jubilaciones, la hacienda pública o los ecosistemas. Sobre esta afirmación de la politicidad del discurso tecnocrático trata la primera parte de esta tesis. También se trata de aterrizar estos conceptos a la historia de Uruguay, relacionando la eclosión del discurso político tecnocrático con la construcción del Estado uruguayo, la tradición doctoral y la tradición antipartidos.

El Estado uruguayo se funda alrededor del antagonismo entre caudillos y doctores. A pesar de que estos últimos “perdieron” tal conflicto, el discurso antipartidos inaugurado por los doctores en aquellos principios del siglo XIX se sostuvo a lo largo de la historia. La posterior construcción del Estado uruguayo como Estado administrativo se inspiró en el positivismo, pensamiento hegemónico durante el Militarismo y el primer batllismo. La propia izquierda partidaria uruguaya nace con rasgos doctorales y un antagonismo explícito con los partidos políticos tradicionales. La aparición de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE) a lo largo de los años '60 del siglo XX, permeó el sistema político uruguayo con una apariencia técnica, apolítica, neutral e independiente. La posterior dictadura militar de los años '70 y '80 intentó llevar a cabo Planes Nacionales de Desarrollo todavía vagamente inspirados en aquellos documentos de la CIDE y dirigidos por “expertos”. Con la vuelta a la democracia en 1985, el proceso de tecnocratización de distintas facetas discursivas del sistema político se fue consolidando: los contadores se transformaron en la cara técnica de los partidos políticos; se construyó un discurso de ajuste económico políticamente correcto por técnicamente inexorable; y se produjo la progresiva profesionalización de diversos organismos burocráticos relacionados con la economía política.

La personalidad política de Danilo Astori concentra buena parte de todos estos rasgos discursivos. Como no podía ser de otra manera, en el discurso político de Danilo Astori se concentran estos elementos discursivos de manera contradictoria. Algo razonable debido a la extensión temporal del análisis (de 1989 hasta 2016) y a la propia incapacidad de los individuos de pensar y enunciar de modo absolutamente coherente. No obstante, sí se podrán observar fluctuaciones en el discurso político de Astori y en su ethos. El Astori de la primera época es un político con un discurso que ya contiene elementos técnicos y que, progresivamente, intenta flexibilizar las fronteras conflictivas de la propia posición a través de discursos de rasgos doctorales. A medida que su carrera política avanzó y desistió de competir el liderazgo del FA con Tabaré Vázquez, se verá un Astori cada vez más volcado hacia el discurso político tecnocrático relacionado con la economía; discurso que llega a su pleno desarrollo como ministro de economía del gobierno frenteamplista.

Introducción

El siguiente trabajo está formado por dos partes, la primera teórica, y la segunda empírica. La primera parte hace un recorrido sobre diversos puntos que hacen a la idea de tecnocracia o lo que en este escrito será denominado como "discurso tecnocrático". La segunda hace un análisis del discurso político de Danilo Astori a través de distintos momentos señeros de su carrera política. Además, a esta tesis le acompaña un anexo y un prefacio. En el prefacio se exponen las premisas teóricas de este trabajo de una manera más ágil y literaria, en tono de ensayo. En cuanto al anexo, en él se podrán encontrar algunas de las fuentes: las entrevistas realizadas a Danilo Astori, su discurso sobre la Consolidación Fiscal, la declaración con la que se inaugura Asamblea Uruguay y el intercambio de cartas públicas con José Mujica.

El concepto de tecnocracia no tiene un pasado al margen de la historia de la teoría política. Se pueden rastrear teorías tecnocráticas desde el nacimiento del empirismo, caso de Francis Bacon, y en la influencia que tuvo para el nacimiento de la filosofía utilitarista y positivista. Estas dos últimas escuelas filosóficas hicieron posible pensar la creación de un cuerpo técnico al servicio de la razón de Estado, cuyas características serían la neutralidad, impersonalidad y apoliticidad. La progresiva expansión de este tipo de pensamiento coincidió con la creación de los primeros cuerpos burocráticos modernos. A la vez, estas propuestas filosófico-políticas tuvieron en su centro los conceptos de progreso técnico y de placer de la mayor cantidad de individuos posibles como finalidades del Estado, lo que laminaba el papel de las ideologías y del conflicto político, que eran sustituidos por una suerte de cálculo técnico de la felicidad pública. Esto se podrá encontrar en el primer capítulo de la parte 1.

Posteriormente, en el mismo capítulo, se hará un recorrido histórico-conceptual que permite afirmar la conexión entre positivismo y la creación de un cuerpo burocrático basado en los ideales positivistas y utilitaristas. Esta nueva manera de construir el Estado, hasta cierto punto, democratizó el acceso al servicio público de sectores relevantes de las mayorías. A su vez, se mostrará el hilo de continuidad existente entre la burocracia y la tecnocracia. El origen

de esta última se encuentra en los Estados Unidos en un contexto de fuerte tecnificación del poder federal norteamericano y de un gran optimismo acerca de la gestión técnica de la política como manera de resolver conflictos sociales intensos que se estaban produciendo a principios del siglo XX en aquel país. Así es que nace Technocracy INC., un grupo de técnicos y científicos, principalmente vinculados a la ingeniería, que propusieron un sistema político-económico dirigido por técnicos que gestionasen racionalmente los recursos (que el capitalismo derrochaba por culpa del sistema de precios) en base a un interés general científicamente descubrible. Una idea similar a la de Francis Bacon y a la de Henri de Saint-Simon o Auguste Comte.

Por último, este capítulo se encarga de rescatar la idea de cómo algunos autores propusieron la dimensión simbólica para definir la burocracia, la cual nunca sería realmente "apolítica", sino que es precisamente la simbología de neutralidad la que se encuentra en el origen de su poder político.

El capítulo II hace un repaso por las definiciones que se han hecho sobre la tecnocracia, clasificándolas en dos grupos: el enfoque empírico y los enfoques de la teoría crítica. En el primer caso, las consideraciones sobre la tecnocracia son diversas. Por un lado, se encuentran autores que incluyen al tecnócrata dentro del sistema político. Se suelen caracterizar como actores que tienen un alto nivel de estudios cuya presencia política no tiene que ver tanto con su "capital político" como con su "capital técnico". Sin embargo, estos autores no definen la tecnocracia como tal ni sus definiciones sobre los "tecnócratas" dejan de prestarse a una excesiva ambigüedad. Por otro lado, se encuentran aquellos autores que analizan la tecnocracia desde una perspectiva más histórica, lo que los lleva a caracterizar la tecnocracia como un estamento político o una clase social con determinada ideología. En este caso, la tecnocracia resulta más un fenómeno histórico-ideológico.

El enfoque crítico toma como referencia a la Escuela de Frankfurt por lo que se toma la obra de Max Horkheimer, *Crítica de la razón instrumental*, donde ya se expresa una diferencia entre la política y la técnica, siendo la técnica una especie de "engaño" subterfugio para ocultar

la política. En definitiva, para despolitizar la política. El problema básico de estos planteamientos es que no contemplan la posibilidad de considerar como política la despolitización técnica. De algún modo, comparte con los primeros enfoques empíricos al separar lo técnico de lo político. Así, y en línea con el final del capítulo anterior, se justifica la politicidad de la tecnocracia. En primer lugar, por lo natural de encontrarse este tipo de discursos dentro de una institución, el Estado, plagado de elementos simbólicos burocráticos y técnicos. En segundo lugar, porque esos mismos símbolos y discursos son políticos y conflictivos aunque explícitamente estén expresando lo contrario. Es decir, aunque el discurso tecnocrático se presente a sí mismo como neutral, como si sus discursos se diesen en una especie de vacío del conocimiento que es ocupado por un nuevo descubrimiento —al estilo de la idea de “ciencia” del progreso positivista—, lo cierto es que esto no se produce, ya que los discursos tecnocráticos siempre se dan desde un lugar plenamente político (medios de comunicación, partidos políticos, cargos de gobierno, instituciones del Estado, movimientos sociales, etc). Y aun aceptando la premisa de una absoluta despolitización del discurso tecnocrático, esta despolitización de la propia posición no dejaría de ser, a su vez, una maniobra política. En esto consiste la construcción de hegemonía.

El Capítulo IV está dedicado a la metodología y está dividido en seis puntos. El primero de ellos está dedicado al institucionalismo discursivo y a una justificación de su descarte como herramienta metodológica para el análisis del discurso. El segundo punto define el discurso como las repeticiones, las lógicas que encadenan los diferentes enunciados y organizan así lo decible, lo pensable y lo opinable. Además, el discurso no es entendido como una mera construcción retórica que describe u oculta la realidad, sino como aquello que, en buena medida, la construye y, por tanto, tiene un valor en sí mismo por fuera de la verdad y la mentira.

El tercer punto de este capítulo describe el marco elegido para entender el “sentido” o la “terceridad”. En primer lugar, se justifica la materialidad del sentido y que el análisis del discurso no solamente puede tener en cuenta la binariedad significante-significado, sino una ternariedad en la que se tenga en cuenta aquello intersubjetivo que hace inteligible el signo.

En cuanto al cuarto punto, está dirigido a delimitar el discurso propiamente político. Si bien se acepta que lo político puede interpretarse como ubicuo, a la hora de hacer un análisis es necesario acotar el corpus, por lo que se tomará como discurso político aquello que enuncian actores político-partidarios. Por último, se ofrecen las categorías analíticas que se seguirán a lo largo del análisis del discurso de Astori, basadas en algunas de las categorías de Eliseo Verón para el caso del discurso político.

El quinto punto define el *ethos* como la presentación de sí mismo que hace un actor político, buscando de ese modo legitimidad ante su público. Por tanto, el *ethos*, históricamente pertenece al mundo de la retórica como técnica de persuasión. La teoría de la argumentación del discurso dejó a un lado la cuestión de la persuasión, para centrarse en la presentación que la persona da de sí misma en diferentes contextos y base a distintas costumbres de trasfondo ético e ideológico sin extirpar la agencia del propio enunciador para influir sobre las estructuras. Por último, se hace un recorrido por el corpus y el tipo de fuentes que fueron elegidas para el trabajo.

El último capítulo de la primera parte concentra el foco en Uruguay y posteriormente en la figura del protagonista de la investigación, Danilo Astori. De este modo, el capítulo I recorre los comienzos del elitismo epistocrático uruguayo con el nacimiento del fusionismo y del principismo, corrientes políticas en la línea del liberalismo decimonónico que pretendían limitar la participación de la plebe en la dirección estatal. Por eso se oponían a la división partidista entre blancos y colorados, división que encontraba en el origen de las sucesivas guerras civiles vividas en el país. Es así como nace el término "doctor" para referirse a este tipo de actores políticos, enfrentados a los "candomberos" partidistas.

Posteriormente, lo que fue denominado como "revolución positivista" influyó notablemente en la formación del Estado uruguayo moderno durante el Militarismo y el primer batllismo. Este positivismo influyó en el control total del territorio por parte del Estado, la creación de infraestructuras, las primeras políticas intervencionistas e industrialistas o la expansión de la educación. No por ello los doctores dejaron de lado su ideal elitista

(neutralizado por el batllismo de masas). La tradición doctoral transformó su epistemología e ideología, pasando del librecambismo al industrialismo, pero conservó una tradición simbólica propia.

Definida la tradición doctoral, se puede afirmar que a lo largo de la historia política uruguaya ha existido un permanente péndulo de mayor o menor inclusión de la tradición doctoral dentro de los partidos políticos; no obstante, su relación ha sido tirante y la literatura los ha situado dentro de la "tradición antipartidos". A esta tradición pertenece también la izquierda política uruguaya, la cual mostró, en sus orígenes y formación, elementos simbólicos cercanos a la tradición doctoral. En definitiva, esta tradición doctoral guarda una estrecha relación histórica también con la izquierda.

El último punto sobre el recorrido por la historia del Uruguay está dedicada al surgimiento de la faz tecnocrática del sistema político a través de la Comisión de Inversiones para el Desarrollo (CIDE) en los años '60 al calor de la Guerra Fría y de la Revolución Cubana. Esta progresiva tecnificación prosiguió durante la dictadura y se consolidó durante los años '90.

El capítulo I de la segunda parte aborda entonces la figura de Danilo Astori a través de su discurso. Este capítulo II está dedicado al *ethos* de Astori en base a dos discursos en momentos relevantes para su carrera y su fuerza política. El primero, el discurso que da en el Congreso Extraordinario del FA que lo nombra vicepresidente común a todas las listas del partido para las elecciones. El segundo documento es del 2005, ya nombrado como futurible ministro de economía de Tabaré Vázquez. En este apartado se podrá observar cómo Astori ya expresaba elementos propios de un *ethos* político-administrativo, aunque todavía se asemeja a un político tradicional. Será en el segundo discurso que Astori ya se muestra técnico, independiente y racional.

El capítulo II y III abordan un momento similar. En primer lugar, el discurso de Astori sobre la posición de progresiva moderación ideológica del FA, la cual Astori niega alegando que

los fines son los mismos, que cambiaron los medios para hacerlo porque también la realidad cambió. Todo ello se hace evitando generar contradestinatarios claros y con la combinación de componentes descriptivos y prescriptivos, una constante que aparecerá a lo largo de toda su carrera. Para esta parte serán utilizadas distintas entrevistas hechas en diferentes medios de prensa escrita. En cuanto al capítulo IV, la temática será la fundación de Asamblea Uruguay (AU), la agrupación astorista que pasaría a tener su propia lista en las elecciones de 1994. Es esta la culminación de un proceso interno que desemboca de la formación del Encuentro Progresista bajo el liderazgo de Vázquez. Para este caso el discurso analizado será el documento fundacional de AU.

El capítulo IV está dedicado a analizar el discurso de Astori sobre la reforma constitucional de 1996. Este apartado tiene unas connotaciones distintas a las del resto del análisis ya que no es posible categorizar su discurso como tecnocrático. Sí existen elementos discursivos epistocráticos y doctorales, aunque más en contacto con la tradición principista e institucionalista, que con la tradición tecnocrática y positivista. No obstante, este momento es relevante en la carrera de Astori, ya que refuerza una imagen simbólica de independiente dentro del FA.

El capítulo V aborda la crisis 2002 desde su gestación en 1999 hasta el 2004, momento en que se supera la crisis de deuda y el FA se aproxima a su primer gobierno. Evidentemente, dada la trayectoria de Astori, su rol como vocero sobre la situación económica se consolidó. De la misma manera, se consolidó su discurso independiente y renovador, al igual que los elementos tecnocráticos comienzan a ganar mayor protagonismo. Se puede afirmar, entonces, que éste es un momento bisagra entre un discurso más propiamente doctoral y un discurso más netamente tecnocrático en la trayectoria discursiva de Astori.

El capítulo VI analiza el discurso de Astori sobre la reforma del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas. En esta parte ya se podrá observar un discurso plenamente tecnocrático de Astori. Los actores colectivos casi desaparecen, privilegiándose cifras, porcentajes o tecnicismos. Se asume plenamente la diferencia entre lo docto y lo profano. No obstante, no

por ello deja de ser un discurso plenamente político ya que enuncia conflictos atenuados entre mayorías y minorías o con los gobiernos anteriores de los partidos tradicionales.

El capítulo VII trata el tema de la denominada por Astori como "consolidación fiscal". Es ya un discurso durante el tercer gobierno del FA en el que se anuncian aumentos en el impuesto a la renta. El discurso de Astori en este caso ya aparece absolutamente caracterizado como tecnocrático. Priman las cifras y los datos sobre los valores, se asume la realidad como algo inmutable y a gestionar, las entidades son metacolectivos y los conflictos no son explícitos. No obstante, existen diferencias potencialmente conflictivas y se construye un prodestinatario que "sabe", mientras que el contradestinatario sería todo aquel no asuma o no conozca la realidad dada.

Este es el último capítulo dedicado al análisis del discurso de Astori a lo largo de su carrera política. El capítulo VIII también hace un análisis de su discurso, pero con fuentes obtenidas a través de una entrevista realizada al protagonista de la tesis. Las preguntas, de carácter semiabierto en la mayoría de ocasiones, tratan sobre la historia de Uruguay, la tecnificación de la política uruguaya y su papel dentro de este proceso, además de recorrer algunos momentos puntuales de su carrera. Como se verá, el discurso de Astori en los años 2021 y 2022 no experimentó cambios sustantivos, sino que mantuvo su regularidad.

Finalmente, se expondrán las conclusiones, que trazarán una conexión entre la parte teórica y la empírica, así como algunos puntos de discusión con otros autores y, en consecuencia, sintetizar los aportes teóricos y empíricos que pueda ofrecer esta investigación.

PARTE 1:

historia, teoría y propuesta metodológica para el análisis del discurso político tecnocrático

“El problema no es que este discurso [consensualista] no parta de una determinada concepción de lo político. Afirmar tal cosa sería contradictorio con nuestra perspectiva pluralista. Los conceptos políticos son polémicos, las perspectivas epistemológicas son diversas, y esa multiplicación no es una debilidad, sino una fortaleza, pues emerge de la lógica del conocimiento científico, no de su ausencia. La primacía de la interpretación no es un sucedáneo de la verdad, sino la forma más rigurosa, intelectualmente honesta y reflexiva de reconocer el carácter precario del saber. Por eso para nosotros el problema es que la despolitización en la que desemboca el discurso consensualista venga determinada más por una búsqueda política de adhesión a un orden y sus conceptos, que por una legítima perspectiva analítica. El problema central, quizá, es que además pretenda apropiarse de la *cientificidad*, como si el concepto mismo de ciencia no fuera interpretable y abierto a diversas maneras de comprenderlo.”

Javier Franzé y Julián Melo (2022), “Cuando la frontera pasa por el centro: crítica del discurso consensualista sobre la polarización” en *Revista de comunicación política e institucional*, Número 49, pp. 78-96

Capítulo I

Del empirismo al positivismo, de la burocracia a la tecnocracia

Para comprender las características propias de la tecnocracia, es decir, lo tecnocrático, se hace necesario remontarse a sus precedentes. La finalidad de este apartado es proponer lo tecnocrático como un pensamiento con su propia tradición. La tradición tecnocrática comparte estrecho parentesco con una institución política de peso como es la construcción de la burocracia en los Estados modernos. Burocracia y tecnocracia son parte de una misma corriente dentro de la historia de la teoría política y no solo eso, sino que, en ocasiones, se las ha confundido o asimilado. Incluso diferenciado en base una cuestión de grado respecto a su voluntad de poder, es decir, cuando el burócrata pretendía ocupar el poder del político se habría convertido en tecnócrata.

El estudio de este parentesco procura mostrar cómo lo tecnocrático se encuentra normalizado dentro de la vida política habitual de nuestras sociedades y no fuera de la misma como un agente que ilumina la política o, en el sentido contrario, la pervierte de sus verdaderos fines.

1. Del empirismo al positivismo

Ángel Valencia Sáiz (1995) construye un recorrido sobre las teorías políticas tecnocráticas que constituyen *“una problemática persistente en la historia de la teoría política”* (Valencia, 1995: 435). Establece tres momentos en la literatura sobre tecnocracia, lo que le permite desarrollar una pequeña historia de las teorías políticas tecnocráticas. El primer momento, sería el utopismo tecnocrático encarnado en autores como Francis Bacon, Henri de Saint-Simon y Auguste Comte. El segundo sería a principios del S. XX, cuando autores como Thorstein Veblen o Max Weber escribieron sobre la inevitabilidad de la existencia de una clase de técnicos o burócratas que dirigirían o deberían dirigir la vida política. El tercer momento de la literatura sobre tecnocracia está ligado a la caracterización de la sociedad posindustrial o de la información. Según Valencia Saiz, todas estas teorías tecnocráticas comparten una manera

de entender la relación entre saber y poder por la cual serán las personas más calificadas las que ejerzan el poder para el beneficio de toda la sociedad.

A pesar de la claridad en la sucesión de momentos en los que, según Valencia Sáiz, aparecen las teorías tecnocráticas, solamente se tomarán sus referencias a la primera etapa. Para crear la genealogía del pensamiento tecnocrático se interpretan las líneas históricas generales trazadas por Max Horkheimer para la razón instrumental profundizando en distintos autores.

Prácticamente la totalidad de la literatura coincide en establecer el positivismo como origen del pensamiento tecnocrático. Más concretamente las teorías de Claude-Henri de Saint-Simon y, consecuentemente, de Auguste Comte sobre cómo se debería organizar un sistema social virtuoso ("fisiología social" en términos sansimonianos). Si bien en ningún momento estos autores nombran el término "tecnocracia", Technocracy INC. se hizo deudora, principalmente, de las enseñanzas del sansimonismo (Guerrero, 2006).

A pesar de esta relación generalizada en la literatura entre tecnocracia y positivismo, ésta se ha basado, fundamentalmente, en la relación existente entre la propuesta explícita del positivismo para la organización del sistema político —el llamado positivismo político— y la tecnocracia como modernización de dicho positivismo político. Sin embargo, no se ha construido un hilo conductor que tenga en cuenta la genealogía de la tecnocracia a través de distintos pensamientos filosóficos al margen las propuestas concretísimas planteadas por determinados autores. En realidad, el pensamiento positivista es deudor del empirismo y del método experimental cuyo padre es Francis Bacon —quien ya había imaginado la Nueva Atlántida— y su máximo exponente David Hume. Esa tradición filosófica es precisamente la que Horkheimer referencia como propia de la razón subjetiva o instrumental.

1.1. El empirismo

Francis Bacon (1561-1626), padre del empirismo y del método científico experimental, fue uno de los mayores representantes de la llamada por la historiografía Revolución Científica

(1543-1687), asociada a los primeros grandes descubrimientos científicos durante los siglos XVI y XVII. Este autor británico sentó las bases del método científico y escribió *La Nueva Atlántida*. En dicha obra, Bacon escribe sobre una tierra mítica en la que un grupo de científicos y sabios dirige políticamente una sociedad armoniosa. Estos sabios llevan a cabo experimentos científicos con el fin de comprender y controlar la naturaleza, poniendo los resultados tecnológicos al servicio de la sociedad en su conjunto. De este modo, Bacon identifica el poder político con el poder de la naturaleza canalizado a través de la ciencia para el beneficio de la humanidad.

Si bien existen paralelismos evidentes entre esta utopía y la formulada por Platón muchos siglos antes con su filósofo-rey, las diferencias entre ambas son sustanciales y no sería posible situar al filósofo griego como precursor de las teorías tecnocráticas modernas. Para Platón, el conocimiento derivaba de una actitud contemplativa de ideas como Justicia o Bien, por lo que el poder del filósofo-rey derivaría de ese tipo de conocimiento, que es la *episteme*. Por el contrario, Bacon consideraba también que el conocimiento podría o debería ser fuente del poder político, pero no por una actitud contemplativa. Bacon polemiza fuertemente con la idea de un conocimiento consecuencia de la especulación y la teorización. Para él, el conocimiento debe ser práctico y operativo (*techné*) para resolver problemas políticos o sociales mediante, como se decía arriba, el control del poder de la naturaleza, esto es, "la invención y la anticipación" (Valencia, 1995: 436). Es de este modo que se inaugura la preponderancia de un determinado tipo de pensamiento que Horkheimer bautiza como razón instrumental, el cual procura el control de la naturaleza, el control de la realidad, el control de las variables y, de tal manera, la predicción como finalidad que permita mejorar la calidad de vida del ser humano. No es simplemente la aplicación práctica y conveniente del conocimiento a la realidad, sino una determinada epistemología, es decir, una concepción sobre qué es, para qué sirve y de qué manera se debe desplegar *de facto* el conocimiento en la organización social.

David Hume (1711-1776) es el mayor exponente del empirismo y pieza clave del posterior desarrollo del pensamiento utilitarista británico y positivismo francés. Hume, nace

tras la ya mencionada Revolución Científica del s. XVI y XVII, que desemboca en la bautizada por Paul Hazard como “crisis de la conciencia europea” (1680-1715). Era, en muy resumidas cuentas, la querrela entre los antiguos y los modernos. Como dice el propio Hazard de forma brillante en el prefacio de su libro:

Estos héroes del espíritu, cada uno según su carácter y su genio, estaban ocupados en replantear, como si hubieran sido nuevos, los problemas que solicitan eternamente a los hombres: el de la existencia y la naturaleza de Dios, el del ser y las apariencias, el del bien y el mal, el de la libertad y la fatalidad, el de los derechos del soberano, el de la formación del estado social — todos los problemas vitales. ¿Qué hay que creer? ¿Cómo hay que obrar? Y siempre surgía esta cuestión, cuando se la había creído definitivamente resuelta: *quid est Veritas?* (...).

(...) Había que obligar a la ciencia a no ser más un simple juego del espíritu, sino decididamente un poder capaz de dominar la naturaleza; por la ciencia, se conquistaría sin duda la felicidad. Reconquistado así el mundo, el hombre lo organizaría para su bienestar, para su gloria y para la felicidad del porvenir. (Hazard, 1988: 10-11)

Este período bisagra en la historia se cierra en el mismo momento que nace Hume, quien ya es considerado un filósofo plenamente moderno. Así, Hume estudia tremendamente influenciado por filósofos empiristas anteriores como John Locke, pero también por científicos que aplicaron el método experimental al estudio de la naturaleza y descubrieron leyes de su conducta para poder controlarla. Fundamentalmente Isaac Newton y Robert Boyle (Cano, 2010).

De tal modo, la filosofía de Hume buscaba aplicar dicho método científico a las ciencias morales y humanas para elaborar una ciencia de la naturaleza humana. El conocimiento científico creado a partir de este método sustituiría a la tradicional metafísica como base para el resto de saberes. No en vano, el título de su obra fundamental se tituló *Tratado sobre la naturaleza humana*. De todos modos, Hume dejaba abierta la puerta al escepticismo y consideraba la imposibilidad de hallar en el orden humano las regularidades que se dan en la naturaleza, por lo que era consciente de que la potencia predictiva del método científico

aplicado al comportamiento social del ser humano no era la misma. El científico social debería entonces tomar una actitud más bien modesta con respecto a sus posibilidades (Fernández Manzano, 2015).

En este sentido, Hume rechaza que sea posible encontrar las cualidades enteramente naturales del ser humano. De ser así, cualquier hipótesis debería ser rechazada por resultar quimérica. En este escepticismo humeano se encuentra la frontera que luego será traspasada tanto por el positivismo como por el utilitarismo, ya que creían en el hallazgo de leyes universales sobre la conducta humana y consideraban posible hacer de la ciencia moral una ciencia exacta.

Este escepticismo, que funciona siempre como vacuna contra el determinismo y la teleología, no hace que Hume caiga en el nihilismo o el escepticismo total. Acepta que tal escepticismo es difícilmente refutable a través de la fría razón, pero en realidad, a la hora de actuar, el ser humano no actúa dirigido por esa razón sino por pasiones y sentimientos. En consecuencia, Hume considera que la filosofía y el conocimiento no pueden ir más allá de la experiencia. Estos sentimientos y pasiones son inverificables empíricamente, sin embargo, lo que sí puede ser empíricamente verificado es la utilidad de los actos derivados de esos sentimientos.

En este sentido, la moral es una realidad fáctica derivada de costumbres sociales. Sería una convención estrictamente humana. Un sentimiento o acción no sería buena o mala en sí misma, sino que esa consideración es derivada de la aprobación o desaprobación social de determinada conducta o sentimiento. La virtud se encontraría así dependiente de la sensación que genere en el otro y no dependiente de la metafísica o de la razón. De tal manera, y extrapolando estas reflexiones sobre la moral a la política —entendida como la vida en común de los seres humanos—, Hume afirma que los criterios sociales para diferenciar lo bueno de lo malo son los de la utilidad. Por ejemplo, la propiedad privada no es justa o injusta para Hume, sino útil porque genera prosperidad.

Por tanto, la política es contingente, contextual y nunca definitiva, ni universal, ni dirigida hacia un lugar determinado —teleología—. Al no existir soluciones políticas definitivas ni principios morales trascendentes, la política es enteramente una cuestión dependiente de los intereses prácticos de los participantes por no existir leyes naturales o dioses implicados en la organización política de las sociedades. De nuevo, este relativismo humeano será traspasado por el utilitarismo y el positivismo, que efectivamente tratan de establecer normas morales y políticas presuntamente científicas que guían de hecho —o deberían guiar— la conducta social.

A pesar de esto, Hume considera que hay algunas virtudes que son naturales y son siempre bien recibidas por la comunidad como la templanza o la generosidad. Sin embargo, las virtudes artificiales son las verdaderamente políticas ya que son aquellas derivadas de la vida social. Dentro de estas virtudes artificiales, la más importante sería la justicia, la lealtad al gobierno y la fidelidad a las promesas propias. Todas ellas tienen sentido en referencia a los intereses generales de la sociedad y a su utilidad para mantener la vida en común sin dejarse llevar por el deseo de la autoconservación individual.

En la misma línea, Hume critica a los contractualistas. Para él, aunque el contrato social sea una metáfora, no tiene sentido especular con ella, ya que no es un hecho de la realidad. En su voluntad de solamente tener en cuenta realidades fácticas, Hume establece que lo original no es el pacto sino la autoridad, la imposición de un poder que se legitima por convencimiento, costumbre y fuerza. A partir ahí, eventualmente, podría surgir el contrato entre gobernantes y gobernados. Sin embargo, casi nunca se produce la participación del pueblo, sino que la dirección política —incluso de las revoluciones— normalmente queda en manos pequeños grupos.

No obstante, no es solamente la noción de obediencia lo que mantiene la legitimidad del gobernado. La razón última de este mantenimiento se debería a la utilidad que los ciudadanos creen que obtienen del gobierno, es decir, en su utilidad social. Esto es a lo que llama Hume justicia cuyo fin es la felicidad. La utilidad, vinculada a la capacidad para crear justicia y felicidad se dan así la mano en la filosofía de Hume, rechazando cualquier interferencia de elementos

metafísicos o metafóricos como podría ser la idea de contrato social. Lo racional para Hume es aquello que es útil para el bien general y la felicidad del pueblo.

En definitiva, es injusto caracterizar a David Hume como el “padre del positivismo” tal y como lo caracteriza Horkheimer. Hume trata siempre de mantener una puerta abierta al relativismo. En este sentido, Hume, al contrario que el positivismo o el utilitarismo, no considera que haya una ley de la conducta humana que se pueda descubrir mediante el método experimental. Si bien defiende este método como el único capaz de crear conocimiento veraz, el mundo político de Hume está abocado a la precariedad y la contingencia. Nunca llega a un estadio de desarrollo capaz de controlar todas las variables y los resortes de la conducta política de las sociedades humanas. Hume era hijo de su época y formó parte de un momento histórico en el que la pugna entre antiguos y modernos se inclinaba hacia los modernos. La ciencia experimental, con su manera de aprehender y comprender el mundo, se abrió paso contra otro tipo de ideas teocéntricas sobre el conocimiento del mundo.

No obstante, lo importante a rescatar de Hume como influyente pensador empirista —más que como filósofo individual— es la inauguración de la posibilidad de pensar el mundo social desde metodologías y epistemologías provenientes del estudio y control de la naturaleza sin tener en cuenta la existencia o la voluntad de Dios. En otras palabras, la aplicación del método experimental busca descubrir hechos fácticos de la realidad descartando potenciales realidades superiores de las que devendría esta realidad sensible. Para el empirismo, lo cierto es que el ser humano solamente tiene acceso a la realidad sensible, por lo que especular con otras sería irrelevante para la construcción de un conocimiento práctico y útil. Estas consideraciones sobre lo útil como equivalente a lo racional serán el verdadero núcleo duro del pensamiento empirista original y de las escuelas posteriores que inspiraron la moderna burocracia y tecnocracia como luego se verá.

1.2. *El positivismo*

El positivismo surge formalmente con Auguste Comte. Sin embargo, este autor estuvo muy influenciado por las enseñanzas de su mentor Henri de Saint-Simon quien, a su vez, constituye la primera referencia del pensamiento ya denominado como tecnocrático, aunque tal palabra no existiese en su momento (Guerrero, 2006; Mayol, 2003; Meynaud, 1968; Valencia, 1995).

La filosofía positivista se podría resumir en la siguiente síntesis: el término “positivo” designa lo real-observable, eliminando todo componente especulativo. Se considera así continuador de la filosofía natural que comienza con Newton. Lo positivo se asimila a lo útil, a aquello que tiende a la mejora de la condición humana individual y colectiva. Lo positivo también es certeza, en contraposición al pensamiento pre-científico. En contraposición a lo positivo, lo negativo es la filosofía clásica, rígida y dogmática, así como el espíritu revolucionario, que no ofrece alternativa al sistema que destruye. El problema de las teorías negativas era que no habían desentrañado científicamente la naturaleza humana y habían fundado sus estructuras en atavismos. Siguiendo la teoría positiva se podría conocer dicha naturaleza y, por tanto, se podrían construir valores normativos acordes a la misma. No obstante, la filosofía de Comte se vuelve principalmente conservadora y obsesionada por el control social (Meynaud, 1968). Saint-Simon ofrece un pensamiento progresista asimilable a una especie de “socialismo tecnocrático” no denominado todavía como “positivismo” (Valencia, 1995).

En realidad, no existe un correlato exacto entre el pensamiento sansimoniano, el positivismo político y la tecnocracia inaugurada por Technocracy INC. Sin embargo, sí existe una referencia en Saint-Simon como precedente histórico inmediato a la primera organización que se autodenominaba tecnocrática. Desde una perspectiva según la cual “en su más amplia acepción, la ideología tecnocrática expresa la presión de la función técnica sobre el sistema político” (Meynaud, 1968: 251), las especulaciones de Saint-Simon se encuadran perfectamente en la idea de precursor de la tecnocracia. Otra cuestión –de la que me haré

cargo más adelante— es qué significaría lo técnico y por ende lo tecnocrático; y si lo que para Saint-Simon era la técnica y la ciencia son lo mismo que para Technocracy INC. De hecho, Saint-Simon suele utilizar la palabra “ciencia” y no “técnica”.

En cualquier caso, la línea de continuidad entre Saint-Simon y la tecnocracia es evidente en cuanto al espíritu que guiaba a las propuestas sansimonianas. Meynaud sitúa a Saint-Simon dentro de la ideología del industrialismo decimonónico francés y lo presenta como “obsesionado por extender a la moral y a la política la infalibilidad de la ciencia” (1968: 253). A partir de 1802 comenzó a proponer la creación de un comité de sabios a nivel europeo que favoreciese la producción de los industriales (ligados a capitalismo de la revolución industrial) por encima de las clases nobiliarias improproductivas.

A partir de 1820 comienza a elaborar y proponer un sistema político al completo compuesto por un Parlamento de tres Cámaras: Invención, compuesto de ingenieros y artistas; Examen, formado por sabios; y Ejecución, donde se encontrarían los representantes de toda la industria. A la cabeza del gobierno estaría un industrial con 10 años de experiencia aconsejado por 25 miembros representantes de todas las ramas de la producción. Asimismo, pone énfasis en cómo debería organizarse el Ministerio de Finanzas. El objetivo de Saint-Simon era crear un sistema propicio para la producción, lo que implicaba administrar las cosas con criterios científicos y racionales en lugar de gobernar con los criterios políticos tradicionales, basados en la superstición y el rentismo belicista.

De tal manera, Saint-Simon llegó a crear una escuela de discípulos que se orientaron fundamentalmente a actividades prácticas y no teóricas como la construcción de ferrocarriles o la construcción del Canal de Suez, encabezada por un notable sansimoniano como Ferdinand Lesseps. Durante el Segundo Imperio francés, el pensamiento sansimoniano también influyó en la organización económica, confiando su administración a hombres competentes.

Como se decía al comienzo, hay similitudes entre la tecnocracia posterior y el pensamiento de Saint-Simon, sin embargo, para el pensador francés no eran los expertos, los

gerentes ni los burócratas quienes deberían estar al frente del sistema político sino los industriales. El tipo de profesional que representa el papel del tecnócrata ha ido variando a lo largo del tiempo. La época de Saint-Simon todavía está muy vinculada a nacimiento del capitalismo industrial, época en la que los conflictos entre obreros y propietarios no estaban tan presentes y solamente se entendía la industrialización como un progreso sin contrapartes. Posteriormente, en la época de Meynaud, el tecnócrata fue identificado como el burócrata de alto nivel, lo que está vinculado con la expansión del Estado en una economía social de mercado keynesiana.

El discípulo más renombrado de Saint-Simon, Auguste Comte, ya se hará plenamente cargo de los conflictos sociales generados por la industrialización. Con la misma fe en la ciencia y en el método experimental aplicado a la vida social, la preocupación de Comte se encaró más hacia el orden que hacia el progreso. La finalidad de su propuesta política fue la creación de un orden que atenuase los abusos generados por el desarrollo industrial. Para evitarlos por parte de la nueva clase dirigente, debería existir un poder espiritual que fortaleciese los principios sobre los cuales se asentaría la nueva sociedad y el rol que cada cual debería desempeñar, respetando su lugar en una sociedad corporativa que pondría fin a las miserias humanas.

Es muy discutible entonces que Comte propusiera una sociedad genuinamente tecnocrática al supeditar de algún modo la técnica a un poder espiritual cuasi religioso. Sin embargo, la búsqueda de una sociedad perfectamente coherente y mecanicista mediante el conocimiento científico positivo, puede considerarse como cuasi-tecnocrático. En palabras de Meynaud, se trataría de trasladar

“los métodos de la ciencia al cálculo de las decisiones políticas (...). La voluntad (...) de imponer a los hombres una forma de comportamiento basada en el análisis científico (...). (...) la creencia de que todo problema tiene una solución, cuyo descubrimiento está garantizado por el razonamiento científico o técnico” (1968: 258-259).

Como ya se comentó, los postulados tecnocráticos posteriores a estos dos autores trajeron novedades en el caso de *Technocracy* INC.: preocupación por la eficiencia técnica, la centralidad de los procesos económicos y la crítica al funcionamiento del capitalismo.

1.3. El utilitarismo

La equivalencia ética que se producía en Hume entre racionalidad, utilidad y felicidad, eclosiona gracias al pensamiento de Jeremy Bentham, fundador del utilitarismo enfocado en hacer práctica su filosofía. En palabras de Araujo: "La novedad del benthamismo, por lo tanto, es eminentemente práctica: los "utilitaristas", como pasaron a ser llamados sus seguidores, apenas procuraron refinar la argumentación moral y política" (Araujo, 2000: 270). La filosofía utilitarista procura una serie de reformas políticas concretas en las que el propio Bentham participó activamente, como la reforma penal y educativa.

En término más amplios, los utilitaristas se destacaron por defender una batería de reformas de envergadura. Fundamentalmente instaurar el sufragio universal masculino y la por él denominada "democracia representativa". La defensa de estos cambios sustantivos lo llevó a distanciarse de la tradicional clase política inglesa y a integrar un movimiento político esencialmente plebeyo.

Así, Bentham reformuló la utilidad, racionalidad y felicidad, reelaborando el esquema conceptual que une las tres nociones ya presentes en la tradición filosófica británica. Bentham creía que el ser humano estaba guiado por dos sensaciones básicas y fundamentales: el dolor y el placer. El principio de utilidad sería una derivación de esta propuesta: el ser humano tendería a la obtención de placer mientras que huiría del dolor. Ese principio de utilidad es el que guía al ser humano hacia la obtención de placer y, por tanto, de la felicidad. No obstante, siempre resultaría que la felicidad de unos sería el dolor de otros. Y aquí está la clave del pensamiento utilitarista en cuanto a su contribución a la burocracia y por tanto, su contribución a la genealogía del pensamiento tecnocrático.

Hume —por ser el autor antes referido, aunque también podríamos citar aquí a John Locke—, todavía conserva la idea de que existe un interés común a toda la sociedad y que, las virtudes artificiales (propias de la política) son buenas en función de la utilidad que tengan para dicho interés general. Es decir, habría sensaciones placenteras que podrían ir contra la felicidad pública y el interés general; por lo que no serían útiles. Bentham traspasa esta línea y no reconoce la diferenciación entre el placer y la felicidad. Para Bentham, la única felicidad que existe es la individual vinculada a la búsqueda del placer. No existiría el bien supremo o el interés general como aspiración de la comunidad desentrañable a través de la razón.

Para el pensamiento empirista tradicional todavía existía una idea de Bien Supremo al cual la comunidad debería aspirar y mediante el cual debería dirigirse. Esta sería la búsqueda de la felicidad, que se encontraría diferenciada del placer y el dolor. Bentham llevará precisamente los principios empiristas al extremo, lo que lo lleva a rechazar cualquier idea relacionada con el bien común que forzase a distinguir entre a felicidad y el placer. Ambas cosas son entendidas como algo individual. Para Bentham, el hecho de que existiese ese Bien Supremo desentrañable mediante la razón supondría la posibilidad de pensar por fuera de nuestras sensaciones, lo que sería imposible desde la óptica empirista. La razón no se ocupa de la distinción entre lo bueno y lo malo como algo separado del placer y el dolor: “La razón no es “práctica” porque nos hace desear fines independientes sino simplemente porque, a partir de la experiencia y de la observación, nos permite conocer cuáles objetos y circunstancias más probablemente nos mantienen lejos del dolor y próximos al placer.” (Araujo, 2000: 274).

En consonancia con el republicanismo clásico, el pensamiento filosófico-político tradicional británico había considerado que los miembros de la comunidad eran partes de un todo comunitario que tenía una vida propia e independiente al que cada miembro estaba subordinado (Araujo, 2000). Esa alma colectiva debería ser orientada hacia la felicidad común, que engendraría la felicidad de los individuos. Sería un ideal de bien que da la felicidad por ser el fin más noble y digno de ser vivido. Pero en Bentham ya no se separa la felicidad del placer y el placer viene puramente de los sentidos. No hay ninguna función intelectual que permita

diferenciar entre la felicidad y placer individual. Así, la “comunidad” como tal no existe para Bentham sino en forma de ficción, siendo los individuos la única parte real de la comunidad. Es así que, en la misma línea que Hume, critica el contractualismo, ya que no podría haber derechos naturales propios de cada ser humano previamente al establecimiento del gobierno. Es el gobierno quien promulga leyes, por lo que el argumento, a pesar de considerarse como metáfora, terminaría siendo poco práctico para Bentham.

En definitiva, Bentham plantea tres ideas fundamentales. En primer lugar, que la sociedad está compuesta por individuos y no existe el bien común entendido como algo externo e independiente a cada una de las personas. En segundo lugar, para el utilitarismo no existen una serie de derechos naturales por tratarse de principios pretendidamente metafísicos. Y, en tercer lugar, estos derechos son dependientes de la institución del gobierno y de su aceptación por parte de los gobernados. Teniendo en cuenta estas tres premisas, Bentham considera que es posible hacer un cálculo de la felicidad guiado por el principio de utilidad aplicable de un modo universal. Para Bentham, al no existir el bien común, solo existiría la posibilidad de dar mayor felicidad a la mayor cantidad posible de individuos, ya que nunca se podría apelar a un bien común porque lo que produce placer a unos, genera dolor en otros. Así, la política y la legislación no deberían estar encaradas al mundo de los fines últimos o a cómo obtener el Bien Supremo, sino al mundo de los medios que permitan la consecución del placer y la felicidad de la mayor cantidad de individuos posible.

De tal manera, el aparato político debería estar dirigido por un único principio rector, el de la utilidad, del que deberían emanar leyes aplicables a todo el territorio británico. Al contrario de esto, en el Reino Unido de la época no existía una legislación unificada, sino que la *Common Law* hacía que, dependiendo de la región, existiesen diferentes leyes basadas en los usos y costumbres tradicionales de cada localidad o región. Por su parte, Bentham defendía un estado moderno al que identificaba con una estructura racionalmente organizada, unificada y ágil, con leyes válidas para todo el territorio nacional. Así, la felicidad fundada en el principio de utilidad se extendería a todos los rincones del estado.

“El gran progreso en esta dirección, por lo tanto, sólo podría darse a través de una limpieza radical de la parafernalia de las reglas de costumbres y de los antecedentes en que se basaba la legislación inglesa, erigiendo en su lugar un código de leyes fundamentado en un único principio rector: el principio de la utilidad (...)” (Araujo, 2000: 277).

1.4. Sumario

Desde la Revolución Científica han existido numerosos intentos de construir un pensamiento sistematizado que permita aplicar los descubrimientos de las leyes del mundo natural a la vida social. Así, mediante la aplicación del método científico experimental al estudio de las sociedades humanas, se procura(ba) establecer leyes sobre la conducta humana. En otras palabras, descubrir la naturaleza del ser humano y conquistar la felicidad a través de la ciencia.

Hume, a pesar de su moderada templanza, puso la primera piedra de lo que luego, ya sin ataduras relativistas, se convirtió en una verdadera propuesta científico-política gracias al optimismo de la época: la expansión de la industria, la explosión de la productividad, la fe en la tecnología como precursora de tales cambios... en definitiva, la creencia ferviente en el progreso de la mano de la máquina, del control de la naturaleza y de su consecuente dominación. Incluida la naturaleza humana.

Los encargados de leer a Hume y desembarazarlo de su moderado escepticismo fueron los positivistas y utilitaristas. Los positivistas traspasaron la frontera que Hume ponía al reconocer que el método experimental nunca llegaría a conocer efectivamente la naturaleza humana. Los utilitaristas tomaron su idea sobre la utilidad como criterio para discernir entre lo bueno y lo malo en el terreno de la política, pero fueron más allá estableciendo que no existe nada parecido al interés general, solamente la medición de la satisfacción de la mayor cantidad de personas posible. El único bien y felicidad es el del placer individual, al cual aspiramos mediante el principio de utilidad presente en todos los seres humanos. Es este principio de utilidad generador de la mayor cantidad de felicidad individual posible el criterio que debería seguir toda acción política.

El positivismo y el utilitarismo son corrientes hermanas como muestra la correspondencia epistolar entre Comte y John Stuart Mill —notable heredero de la obra filosófica y política de Bentham— y su lectura en común de David Hume. No obstante, existen diferencias entre ambas escuelas que no son exactamente idénticas y difieren en detalles sobre, por ejemplo, la validación del conocimiento científico (Kruzolek, 2017). Para Comte, la validación del conocimiento científico debería estar dada por su contribución al progreso social. Mill vería en eso la subordinación del avance científico a criterios subjetivos.

En términos de filosofía política, la diferencia más resaltante entre ambas corrientes es que el positivismo busca un gobierno en el que efectivamente todos y cada uno de sus miembros goce de un nivel de recursos suficientes a través de una organización científica de la sociedad y la producción. Así, el posible conflicto político —cuestión que obsesionaba a Comte— quedaba neutralizado al no haber una competencia feroz por recursos escasos y, por tanto, carecer de sentido para el progreso social. Por su parte, el utilitarismo, al reconocer que cualquier decisión política genera placer en un sector que se beneficia y dolor en otro sector que la sufre, entiende que siempre va a existir un conflicto entre aquellos que son beneficiados por esa medida y los que no. Por tanto, haría falta maximizar la utilidad y felicidad al mayor número de personas posible. Aun así, ambas corrientes comparten la idea de que existe un criterio científico para conocer la moral y, por tanto, la acción política.

A pesar de las pequeñas diferencias, lo importante para este trabajo es poner de relieve no solo las coincidencias, sino la contribución que estas escuelas de pensamiento tuvieron a la hora de la formación de los primeros cuerpos burocráticos, siendo estas las mismas corrientes que influyeron en la posterior tecnocracia.

En cuanto las características influyentes en el tema tratado de estas corrientes filosóficas, podemos rescatar la negación de la metafísica como algo digno de ser pensado por tratarse de una cuestión fuera del alcance de método científico experimental y, por consiguiente, desechable para el estudio científico de la vida social, tanto desde un punto de vista teórico como desde la acción política. Esto se debe a que, para el utilitarismo y el

positivismo, el único conocimiento realmente válido para generar progreso, es el extraído de los métodos de las llamadas ciencias físicas. Para construir conocimiento sobre la vida social deberían de aplicarse esos mismos métodos que se utilizan para el conocimiento y la dominación de la Naturaleza.

Tanto Saint-Simon como Comte ofrecieron una visión sobre la historia humana como la historia de un progreso que se dirige hacia la consolidación de un tipo de pensamiento rector, el pensamiento positivo, con las características ya citadas. El momento sublime de este estadio de la evolución humana sería la posibilidad de reducir todo el conocimiento a una única ley universal que permitiese aplicarla al servicio de la prosperidad social y que debería guiar la conducta política de la comunidad. En el caso del utilitarismo, esta ley toma forma en el principio rector de la utilidad, sobre el cual se debería fundamentar toda la legislación bajo un código común y unificado que pusiese fin a las diversas legislaciones propias de un pasado metafísico y anticientífico. En esta idea de iluminismo no se trata solamente de la iluminación mediante el conocimiento. Se trata de la iluminación a través de un determinado tipo de conocimiento construido mediante un determinado método y una determinada epistemología que, como asevera Horkheimer, no deja de estar encuadrada dentro de unos determinados esquemas tan metafísicos como los de otras escuelas.

En definitiva, utilitarismo y positivismo son corrientes de pensamiento que descartan el conflicto político o las ideologías —entendidas ambas cosas como metafísicas— como fuente del pensamiento y de la acción política. Al contrario, entienden que la correcta acción política es mensurable, calculable. Una cuestión comprobable gracias al método científico experimental, esto es, que existe una decisión correcta al margen de valoraciones éticas o metafísicas ya que el bien político es una cuestión descubrible y numérica. La política se convierte así en un medio complejo para obtener un fin sencillo. Los fines quedan simplificados a una idea sobre el placer y el dolor o el progreso social, siendo la razón aquello que nos permite construir los medios para obtener un fin simple. La política debería dedicarse a tales

cuestiones, para lo que era necesario generar estadísticas, hacer cálculos, medir y censar, es decir, construir un cuerpo funcional al servicio del Estado.

2. De la burocracia a la tecnocracia

2.1. Del positivismo a la burocracia

La relación de la tecnocracia con la burocracia es una constante en la literatura e incluso algunos autores exponen una como hija de la otra. De hecho, durante una época el “peligro tecnocrático” se asimiló a los burócratas de alto nivel (Meynaud, 1968; Abellán, 1982; Mayol, 2003; Moreno, 2010; Silva, 2010; Dreyfus, 2012; Caramani, 2020). En los orígenes de ambos fenómenos aparecen referenciados los mismos pensamientos y pensadores filosóficos con similares procesos históricos destacados.

Se mencionó anteriormente cómo el pensamiento utilitarista contribuyó a la necesidad de generar un cuerpo de trabajadores públicos que se dedicasen a la recolección de datos estadísticos y a expandir las leyes del Estado. Para el caso de Francia, el mismo proceso se llevó a cabo influenciado por el pensamiento positivista sansimoniano. En el mismo sentido, Meynaud y tantos otros autores ya mencionados sitúan el positivismo como origen filosófico de la tecnocracia.

Patricio Silva, para el caso chileno, expone un proceso similar. La expansión de las que llama “clases medias”, formadas fundamentalmente por trabajadores públicos y profesiones liberales, es relacionada con el nacimiento del ideal tecnocrático chileno. Dicha expansión generó conflictos entre estas nuevas clases medias y las clases que tradicionalmente detentaban los cargos del Estado Oligárquico. Así, bajo el paraguas de los ideales positivistas de Lastarria y Letelier, buscaron ocupar parcelas del poder político en base al mérito y el conocimiento. Esto contribuyó a cierta democratización del poder político chileno que posteriormente se vería materializado con las reformas administrativas y políticas de los años '20.

Dreyfus describe un proceso similar para el caso de Reino Unido y Francia. Las revoluciones liberales comenzaron a poner límites a los poderes del monarca, quien era el único que tenía la capacidad de nombrar pequeños cuerpos estatales para manejar asuntos como la hacienda o la guerra. Los progresivos obstáculos que se pusieron al poder monárquico afectaron también a este tipo de cargos, hasta ahora en manos de redes clientelares con los que el rey mantuvo un poder nada despreciable a lo largo de los siglos XVIII y XIX. En el mismo sentido que Silva otorga al origen de la tecnocracia, la burocracia se convirtió en un elemento democratizador del Estado ya que se fueron creando instituciones que ya no dependían del nombramiento monárquico sino —cada vez más a partir de la segunda mitad del S. XIX— de la profesionalización de la carrera del cuerpo funcional. Asimismo, se procedió a la inoculación de un ideal propiamente burocrático como la imparcialidad y neutralidad del servidor público, rasgos también definatorios del ascenso del ideal tecnocrático-positivista en Chile.

Dreyfus sitúa como origen intelectual de la burocracia precisamente a dos de los autores descritos: Henri de Saint-Simon y Jeremy Bentham. Este extracto expone el clima de la época con palabras que permiten entender la posición favorable de los dos autores hacia la promoción de lo que consideraron matemáticas sociales:

Por un lado, el desarrollo de las ciencias físicas, el descubrimiento del principio de Newton, que permite fundar, sobre una ley única, una ciencia integral de la naturaleza y la esperanza razonada de descubrir un principio análogo, capaz de servir para la constitución de una ciencia sintética de los fenómenos de la vida moral y social; por otro lado, una crisis profunda de la sociedad, crisis debida en parte al desarrollo de la ciencia y al progreso de sus aplicaciones prácticas, crisis que convoca a la transformación de los regímenes jurídico, económico, político (...), que reclama, en fin, un principio único capaz de unir en un solo bloque teórico tantas nociones dispersas. (Halévy cit. en Dreyfus, 2012: 142)

La propuesta de Bentham de la ley de la utilidad ya mencionada y de Saint-Simon de la fisiología social, se inspiran en principios similares. Para Bentham, se hacía necesaria la maximización de la felicidad para lo que eran necesarios datos estadísticos con los que Estado

podiese obtener informaciones útiles para tomar las mejores decisiones. Para Saint-Simon, la ley única que dirige al ser humano es el progreso. La Revolución Francesa había fracasado en dicha tarea, por lo que propuso un sistema industrial en el que prime un Estado centrado en el trabajo y no en la guerra, como era el caso del Estado feudal previo. En este sentido, los directores de la sociedad tendrían que mostrar lo que es verdadero y lo que es falso; lo que es útil y lo que no lo es (Dreyfus, 2012). Esta clase directora estaría nucleada alrededor de los industriales, cuyos intereses particulares asimila a los intereses generales del progreso, ya que la soberanía equivale a ejercer un principio derivado de la naturaleza de las cosas, en lugar de una opinión arbitraria elevada a la categoría de ley.

Bentham, en su calidad de político y jurista, fue mucho más concreto en cuanto a la necesidad de crear un cuerpo burocrático, lo que anticipa aspectos del modelo weberiano de burocracia (Dreyfus, 2012). En cambio, los planteamientos de Saint-Simon son más utópicos que prácticos. No obstante, ambos consideraron que es el Estado quien debía hacerse cargo de ya sea la felicidad de la mayoría, ya sea la expansión industrial. Situar al Estado como garante de ese principio único y universal (progreso o felicidad) conllevaba la expropiación de los cargos públicos todavía en propiedad de la aristocracia y sus aliados. La virtud era aquello necesario para ocupar un cargo estatal, en lugar de la responsabilidad del servicio público. Esto suponía construir un poder estatal guiado por hombres competentes pertenecientes a clases productivas, y no a la aristocracia cuyo único mérito era el nacimiento. Con estas teorías “científicas” se inaugura casi plenamente la idea sobre la necesidad de una función administrativa imparcial del Estado, lo que implicó cierta “democratización” de los cargos públicos al permitir un acceso a los mismos no mediado por el parentesco.

Para la segunda mitad del S. XIX y principios del XX, en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos –los casos estudiados por Dreyfus—, comienzan a elaborarse reglas impersonales para el acceso a la función pública y se comienza, de modo generalizado, a construir un cuerpo funcional que sirva al Estado al margen de los propios gobernantes. Asimismo, empezaron a elaborarse los principios y valores que le serían propios a dicha burocracia.

Recientemente, también se relaciona la tecnocracia con el *New Public Management* y la privatización de determinadas áreas tradicionalmente ocupadas por la burocracia estatal. Huaylupo lo expresó muy bien en este extracto: “La magnificación de la técnica es una justificación ingenua, a la vez que una concepción que emana desde el poder y su extensión como tecnocracia, para minimizar, deslegitimizar o destruir la importancia al Estado, su institucionalidad, los funcionarios y sus acciones.” (Huaylupo, 2011: 295). Esta relación conecta directamente la burocracia con la tecnocracia, siendo la última una evolución privatizada de la primera. A pesar de que Dreyfus no expresa que el *New Public Management* sea equivalente a la tecnocracia, explica el proceso de privatización de la burocracia con discursos similares a aquellos que la fundaron.

A partir de la crisis de las finanzas públicas de los años 70, los gobiernos comenzaron a plantear la necesidad de gestionar mejor sus recursos según una lógica de la eficiencia distinta. Estos cambios se fundaron en varias consideraciones. En primer lugar, que la administración pública no está basada en los principios de la eficiencia —entendida de una manera particular— por lo que habría que adaptarla. En segundo lugar, que no hay diferencias entre organismos públicos y privados en cuanto a los métodos científicos de gestión de personal, que son de carácter universal. Esto conduce a una privatización del funcionamiento del Estado al trasladar la lógica de la empresa al ámbito estatal (Dreyfus, 2012).

Estas transformaciones se legitiman con un discurso basado en la ciencia muy similar al que fundó la burocracia tradicional. En este caso, el discurso científico de la “ciencia managerialista”. El caso de la eficiencia es paradigmático de este discurso. La idea de que la burocracia debería basarse en principios económicos y de eficiencia fue central para los promotores de la burocracia clásica. Uno de sus objetivos era reformar una función pública en manos de un estamento social reclutado de acuerdo al nacimiento y la clientela, en lugar de en base a la competencia y el mérito. Para ello, establecieron los medios y valores eficientes para evitar lo que se consideraba discrecionalidad, favoreciendo así un funcionamiento imparcial e igualitario, tanto en el acceso a los cargos, como en la gestión de los mismos. Los

principios del nuevo managerialismo utilizan argumentos del mismo tipo —ciencia, eficiencia, mérito, etc.—, pero significados hacia la adaptación a las leyes del mercado. Así, el Estado pasaría a ser un empleador como cualquier otro, mayormente preocupado de la rentabilidad de sus gastos.

“Las implicancias de esta orientación son múltiples. Si servir al Estado no se distingue en nada de cualquier otro empleo (...) el doble principio de la neutralidad: una de carácter político, que debe presidir el reclutamiento basado solamente en el mérito, y otra que debe manifestar el funcionario con respecto a los ciudadanos, pues todos tienen derecho a un trato igualitario, está amenazado” (Dreyfus, 2012: 231)

El gobernante recuperaría así la capacidad de nombrar más cargos dependientes de él (principio contrario al genuinamente tecnocrático) y, con ello, la posibilidad de utilizar ese poder para favorecer a determinados grupos en detrimento de otros. En definitiva, en la propia evolución histórica de la burocracia se puede ver la polisemia del término “eficiencia” y cómo puede inspirar modelos muy diferentes de neutralidad. Por otro lado, esta evolución histórica permite observar la tecnocracia como vinculada a una suerte de evolución de la burocracia.

Más allá del desarrollo histórico que permite ver las similitudes entre las características históricas de la burocracia y las que habitualmente se le otorgan a la tecnocracia, hay también un hilo conceptual que las une bajo la forma del Estado-Nación (Caramani, 2020). Durante el siglo XIX se produjeron dos fenómenos paralelos: las Revoluciones Nacionales y las Industriales que, en conjunto, transformaron las estructuras sociales generando nuevos actores e identidades. Por un lado, de las revoluciones nacionales surgió la identidad nacional; por otro, de la revolución industrial surgió también la identidad de clase. La noción nacional es fundamentalmente igualitarista e irracional, vinculada al pueblo y a la soberanía. La noción derivada de la Revolución Industrial es, por el contrario, racionalista, guiada por la creencia positivista en el progreso y apostaba por una sociedad que funcionase mecánicamente como una máquina. Del mismo modo, se basaba en el conocimiento científico y en el mérito.

Este racionalismo positivista, combinado con la nueva noción de identidad nacional, infundió su carácter moderno al Estado, que promovió los procesos de expansión industrial y extensión de la burocracia para organizar el territorio nacional. *"The new reality emerging from this double transformation requires legitimacy, but also efficiency; it is national as well as rational; it is, therefore, popular and elitist at the same time: a combination of nation and state."* (Caramani, 2020: 1). En resumidas cuentas, la columna vertebral de la revolución nacional es el autogobierno y la soberanía. La columna vertebral de su paralelo industrialista es la eficiencia y el elitismo.

En este sentido, la cuestión técnica ha sido una de las formas de construir poder político más paradigmáticas. El propio Estado ha ido generando áreas "despolitizadas" en asuntos tan trascendentes políticamente como la guerra (en manos del estamento militar), la educación y la salud (con sus respectivos sistemas administrativos), el poder judicial (con sus respectivas normas de carrera), las empresas públicas (con su respectiva burocracia estatal) o los bancos centrales (con su simbología burocrático-administrativa). Teniendo en cuenta la envergadura de estas áreas de Estado, resulta engañoso considerar lo técnico independiente de lo político. Es difícil imaginar cualquier sistema político que no contenga elementos tecnocráticos. En un sentido similar al que Laclau otorga al populismo, el citado Caramani propone considerar la tecnocracia como una cuestión gradual, existiendo sistemas en los que pesa más el elemento tecnocrático, y sistemas en los que pesa más el elemento populista.

Además de coincidir sobre el origen filosófico común de la burocracia y de la tecnocracia, la mayor parte de los autores también destacan cierta continuidad conceptual entre ambas. Horkheimer, por ejemplo, habla sobre la razón instrumental como similar a la racionalidad con respecto a fines de la que hablaba Max Weber. Sería esta la razón propia de la burocracia o, al menos de lo que debería ser la burocracia ya que Weber es ambiguo en sus planteamientos (Mayol, 2003; Huaylupo, 2011). Por un lado, Weber critica la burocracia de su tiempo por no ser verdaderamente aséptica y objetiva; por otro lado, cree que en el futuro esa verdadera tecnificación social propia de la organización burocrática terminará, de manera insoslayable,

dominando todas las dimensiones de la vida social. Si bien el tono de Weber en ocasiones pueda parecer nostálgico sobre el antiguo poder que se reservaba a los políticos, su pensamiento consideraba posible dicha burocratización de la comunidad política y creía que la política dejaría de tener el espacio que tradicionalmente se le había otorgado.

La burocracia, por doquiera, es un producto reciente del desarrollo. Cuanto más ascendemos en la historia, más típica se vuelve la ausencia de una burocracia y de un conjunto de funcionarios en el seno de la estructura dominante. La burocracia tiene un carácter "racional": su actitud está determinada por normas, medios, fines y situaciones de hecho. Por esta razón, su origen y expansión han tenido, por doquiera, consecuencias "revolucionarias" en un sentido peculiar que todavía no hemos discutido. Son las mismas consecuencias que, en general, ha provocado el avance del racionalismo. El progreso de la burocracia ha destruido estructuras desprovistas de todo carácter "racional", en un sentido especial del término. (Weber, s.f.: 120)

Los planteamientos de Weber no hay que interpretarlos como propios del fenómeno estrictamente burocrático sino como propios de un fenómeno racionalizador que se estaba dando en el capitalismo. Tal fenómeno era la búsqueda de mayor eficiencia en los procesos productivos y la voluntad creciente, expansiva, de someter la vida social a esos criterios. En este sentido, la burocracia estatal, para Mayol, nunca habría tenido la voluntad de controlar nada más allá de la propia administración del Estado. Por el contrario, la tecnocracia tendría esa voluntad de ir un paso más allá. La tecnocracia representaría así, en la actualidad, la caída paradigma burocrático y el avance del *New Public Management* imbuido por una ideología neoliberal.

En su monografía, Meynaud parte de la base de que los tecnócratas serían parte de las altas esferas del poder burocrático y es el actor en el que se centra, no prestando atención a tecnocracias que pudieran darse en la esfera privada o por fuera del Estado. De tal manera, ofrece definiciones para ambos conceptos. La organización burocrática se caracteriza por cuatro factores. Primero, la especialización de las tareas. Segundo, la jerarquía de autoridad. Tercero, actúa guiada por un sistema rígido de reglas y, por último, la organización burocrática teóricamente se abstrae de consideraciones personales en la gestión. Sin embargo, la

burocracia se transforma en tecnocracia cuando los burócratas, en las más altas instancias del Estado, tienen poder de decisión. Así, Meynaud reconocía que las diferencias entre ambas son confusas y reconoce su parentesco. La tecnocracia sería el paso ulterior de la burocracia; una revalorización de la misma o, incluso, la interpretación de la técnica por parte de la burocracia. La tecnocracia da a la burocracia una "autoridad moral" un "poder y prestigio" que utilizaría para la conquista del poder en base a sus competencias técnicas (Meynaud, 1968: 80). Es esto lo que denominaré como "salto evolutivo".

2.2. El salto evolutivo: de la burocracia a la tecnocracia como doctrina

Resulta curioso cómo en una gran parte de la literatura sobre tecnocracia no aparece referenciado el origen del término como una doctrina política medianamente elaborada. En realidad, la mayor parte de los rasgos que los autores otorgan a la tecnocracia son los mismos con los que Technocracy INC —grupo que seguidamente será descrito— se definía a sí mismo. En este sentido, la operación de la mayoría de la literatura ha convertido en "ser" una teoría sobre el "deber ser". Lo que en un principio se planteó como una aseveración prescriptiva, pasó a describir una realidad fáctica. En otras palabras, algunos de los postulados prescriptivos han sido trasladados al campo de la teoría científica sin demasiada reflexión al respecto. Este tipo de translaciones siempre son problemáticas para generar una teoría política rigurosa y, en dicha problemática, se puede encontrar uno de los motivos de la imprecisión respecto a las definiciones de tecnocracia.

El término tecnocracia tiene una corta historia y comenzó a utilizarse durante los años '20 y '30. Technocracy INC., fundado en 1933, es el primer testimonio de definición como corpus ideológico. De hecho, pese a que pudo haber aparecido en otros escritos anteriormente, son los miembros de este grupo de intelectuales los que lo difunden e intentan darle la forma de una doctrina "política" (Guerrero, 2006).

Technocracy INC. fue un grupo de intelectuales afincados en EEUU —formado por Thorstein Veblen, Howarth Scott y Frederick Ackerman entre otros— que durante los años

'20 y '30 del siglo XX comienzan a especular con la idea de organizar la sociedad y la producción económica en base a criterios únicamente técnicos. La mayoría son de formación ingeniera y veían en esta profesión y estudio el eje fundamental de la organización hacia la que la sociedad se dirigía.

Es cierto que la agrupación no ha dejado de estar sujeta a la suerte que corren muchos movimientos políticos o intelectuales: cismas, discusiones irreconciliables entre miembros, un fulgurante ascenso en la escala de influencia a partir de la crisis del '29 seguida de un imponente fracaso, o la cercanía de su ideal corporativista con proyectos totalitarios –aunque nunca llegasen a plantearlo así. Sin embargo, lo interesante es buscar una serie de cuestiones comunes defendidas por la organización en cuanto tal, la cual se definió por unas ideas-base bien resumidas por Omar Guerrero en su libro *Tecnocracia o el Fin de la Política*.

La primera noción para comprender este movimiento es su negación de la necesidad misma de la política, a la que identifican con las bajas pasiones y con ideologías que dividen la sociedad, las cuales hacen perder de vista el verdadero interés general. Según ellos, por encima de todos los bandos políticos, existiría un modelo de organización socioeconómica científicamente contrastable beneficioso para la sociedad en su conjunto. La política, en este sentido, pasaría a ser un estorbo o meramente auxiliar. Estando de acuerdo en que la política representaba algo accesorio, Veblen defendió la necesidad de que, al menos, los técnicos procurasen influir en las decisiones políticas cuanto fuese posible.

Siguiendo el hilo de este razonamiento, para Technocracy INC. la política estaría cargada de subjetivismo e irracionalidad, lo cual obstaculizaba el curso racional de los acontecimientos históricos, esto es, el progreso objetivo de la comunidad siempre visto como una constante línea ascendente de mejoras técnicas que tenía que ver con la política. Se podría decir entonces que Technocracy INC. tenía una concepción teleológica de la historia en la que la tecnocracia era una etapa del desarrollo más que una opción o una ideología. En palabras de Howard Scott, insigne miembro de Technocracy INC:

"The maladministration and chaos imposed upon the industrial mechanism by arbitrary rule of extraneous interest has reached such a point that many technicians feel the urgent need of confederating their forces in a program of industrial co-ordination based, not on belief, but exact knowledge (...)" (Howard Scott, 2013).

En definitiva, esta agrupación intelectual no se interesa en nada de lo que tenga que ver con conflictos o antagonismos humanos. Su proyecto no tiene nada que ver con la ética, la moral o las creencias subjetivas a las cuales identificaban con un pasado oscurantista. Su proyecto sería una vanguardia de ingenieros directora de la organización de los recursos para beneficiar a la sociedad norteamericana en su conjunto desde un punto de vista técnico y funcional.

Technocracy INC también se hizo deudora de cierta tradición histórica y tomaron como referencia a Saint-Simon y el positivismo político. Se hizo entonces material la idea que comienza con Bacon y su Nueva Atlántida y continúa con el positivismo y la teorización de Saint-Simon sobre la política como la administración de las cosas. Cuando la política fuese capaz de desembarazarse de la dimensión humana para pasar a una administración netamente científica, la sociedad terminaría siendo controlada por técnicos *"que impondrán el silencio a la palabrería"* (Saint-Simon cit. en Valencia Sáiz, 2002; 440).

Para Valencia Saiz, estas teorías aparecen en momentos históricos ligados a la crisis y consecuente transición de un modelo social a otro caracterizado por una creciente influencia de la tecnología y de las élites científicas en la sociedad moderna. Esos momentos históricos son permanentes desde la Revolución Científica y la Revolución Industrial, por lo que sería más adecuado ligar la tecnocracia a la Modernidad en su conjunto.

En conclusión, estas teorías tecnocráticas confían plenamente en la conexión entre saber y poder. Los sabios científicos técnicos ejercerían el gobierno y llevarían las riendas de la conducción de la comunidad política. La política sería sustituida por la certeza de la ciencia y de la técnica. El conflicto o el pluralismo serían sustituidas por la solución científicamente correcta (Valencia Saiz, 2002). En consecuencia, los partidos políticos quedarían relegados a una pieza

de museo sin ninguna utilidad, ya que la toma de decisiones políticas sería científica. O, más bien, siquiera haría falta tomar decisiones, únicamente gestionar un ordenamiento social que funcionaría mecánicamente en la asignación de recursos materiales, lo que sería garantía de su éxito.

Realmente, se podría decir entonces que la tecnocracia va más allá del término mismo; de su doctrina; de determinados grupos; o de personas concretas con ciertas características ideológicas y empíricas. La tecnocracia doctrinal primigenia —y las definiciones contemporáneas que de ella se derivan— es la manifestación o fenómeno político propio de una época. Es el nombre que en un momento determinado se le ha dado a una idea sobre la organización política que echa sus hondas raíces en el pensamiento filosófico-político moderno a partir de la Revolución Científica. Así pues, resulta más adecuado hablar de “lo tecnocrático” como toda una serie de imaginarios, significantes y discursos del mundo contemporáneo. Un fenómeno tecnocrático que se emparenta con el nacimiento del empirismo, la influencia del positivismo y la construcción de la burocracia como medio de consolidar el Estado-Nación decimonónico.

2.3. La burocracia simbólica

Habiendo establecido ciertos paralelismos históricos y conceptuales entre tecnocracia y burocracia presentes en gran parte de la literatura, la burocracia —asunto sobre el que existe una profusa producción intelectual— se ha interpretado y explicado desde posiciones simbólicas que resultan muy adecuadas para continuar desarrollando el paralelismo entre burocracia y tecnocracia, así como la idea de la tecnocracia como una forma de discurso político.

Markoff y Montecinos (1994) se preguntaron sobre el proceso histórico que llevó a la gran mayoría de gobiernos contemporáneos a confiar en la competencia de los economistas para dirigir la política económica de los Estados en nombre de su calidad de “expertos”. Así, su artículo comienza con algunas consideraciones históricas, exponiendo cómo este rol “experto”

es parte de la política a lo largo del S. XX. Pone especial atención en el caso chileno, pero no únicamente, ya que es un fenómeno global. El segundo punto trata de cómo América Latina copia el modelo del economista político. Finalmente, en el tercer punto, Markoff y Montecinos escriben una serie de reflexiones teóricas fundamentales para el tema que ocupa este trabajo.

Como se decía, durante el S. XX el papel de los técnicos en Chile ha tenido una importancia fundamental. Ya durante la presidencia de Jorge Alessandri se integró a un economista dentro de la cúpula del estado. A partir de ese momento la presencia de dichos profesionales fue cada vez mayor, también durante la presidencia de Allende, para culminar en la dictadura de Pinochet y los conocidos Chicago Boys. Durante la restauración democrática el poder simbólico de los economistas también jugó un papel destacado (Montecinos, 1997). Esta tendencia, puntera en Chile, se fue dando en prácticamente todo el globo:

“El alcance geográfico de esta tendencia se delinea claramente cuando incluso observamos en los '80 y '90 jefes de gobierno con títulos en economía en Europa, Asia y América Latina; por ejemplo, Grecia, Turquía Irlanda, Holanda, Taiwán, India, México y Colombia. Los economistas han sido también actores políticos centrales en Rusia, Rumania, Polonia, Bulgaria y Checoslovaquia, donde han ocupado cargos tales como viceprimer ministro e incluso primer ministro. **El nuevo papel político de los economistas trasciende la división entre Norte y Sur así como las fronteras entre regímenes autoritarios y democráticos.**” (Markoff y Montecinos, 1994: 5. Énfasis mío)

El origen de la participación de los economistas como figuras importantes dentro de los gabinetes ejecutivos se encuentra en la crisis del 29 y los años treinta, precisamente cuando Technocracy INC goza de cierta popularidad e influencia. Este proceso se profundizó tras la II Guerra Mundial con la reconstrucción y planificación económica para la que se consideraron necesarias las competencias de los expertos economistas.

En el caso latinoamericano, el origen de este proceso se encuentra, como se verá más adelante para el caso específico de Uruguay, en la Alianza Para el Progreso de 1961, que copiaba el modelo de reconstrucción económica europea de la posguerra a través de ayudas económicas internacionales como respuesta norteamericana al peligro que había

representado la Revolución Cubana. Tras esta etapa que ocupó toda la década del sesenta, la progresiva penetración de los economistas en áreas de gobierno, según los autores, estuvo ligada a la relación que se debía mantener con los organismos internacionales como acreedores de la deuda latinoamericana.

La reflexión teórica de Markoff y Montecinos parte del análisis de Max Weber sobre la burocracia, que los autores asimilan al cuerpo técnico que trabaja para el Estado del mismo modo que los expertos economistas construyen su imagen. Weber creía que la burocracia podía ser un modo de operativizar racionalmente y con precisión los proyectos del político. Por tanto, los burócratas, si son buenos, serían a-ideológicos. Esto es justamente cómo se presentan los economistas hoy en día: "En rigor, los economistas tienden a verse a sí mismos más al servicio de 'la racionalidad' o 'la eficiencia' que al servicio de los fines definidos por sus superiores; al mismo tiempo, pueden llegar incluso a proclamar con orgullo que no sirven a intereses de grupo." (Markoff y Montecinos, 1994: 14)

En este sentido, los autores cuestionan que exista la posibilidad de no representar intereses o no guiarse por principios normativos ideológicos. Ya el mismo Weber en su época se quejaba de lo "ornamental" que son algunos cargos técnicos dentro del Estado y de que todavía no se había logrado tecnificar verdaderamente la organización social aunque, como se decía anteriormente, Weber era optimista al respecto de que esto ocurriese. Sin embargo, siguiendo el razonamiento de Markoff y Montecinos, en lo que no reparó Weber fue en que precisamente es aquello ornamental lo que hace del burócrata tal cosa. Estos técnicos no es que sean mal utilizados y se conviertan en propaganda corrompiendo su esencia, sino que su esencia es precisamente simbólica. El mismo argumento se aplica en el artículo para el caso de los expertos.

Los economistas, como todo conocimiento, procuran gestionar la incertidumbre mediante un conocimiento parcial, que sería el de la ciencia económica, en contraste con el conocimiento del político, que sería de índole generalista. A su vez, este conocimiento parcial se convirtió en el "conocimiento general":

“Antes de 1930 la administración pública de Australia, permeada por una tradición igualitarista, contó en sus filas con muy pocos titulados con grados universitarios; pero después de la Segunda Guerra Mundial el título en economía se ha convertido en el emblema del tipo de generalista que se busca. Ver el estudio de la economía como formación general apropiada para la vida pública está facilitando la transformación del economista desde la condición de asesor técnico a la de administrador de la incertidumbre; a quien ocupa esta última posición se le atribuye tener no sólo conocimientos sino también sabiduría.” (Markoff y Montecinos, 1994: 18)

Finalmente, la conclusión a la que nos dirige el artículo es que la economía es también ideológica. Existen economistas que defiendan “técnicamente” posturas completamente opuestas, por lo que el poder de los economistas es el mismo poder simbólico del que en otras épocas gozaron los ingenieros. Es un poder simbólico que la comunidad científica, el contexto histórico y la política moderna, otorgan a ciertos expertos en cuestiones técnicas y, a la vez, políticas. Es decir, la técnica como símbolo poderoso con el que hacer política. Esto se asimila plenamente con el discurso político tecnocrático.

Otro autor que ha reflexionado sobre la burocracia en el mismo sentido simbólico ha sido Pierre Bourdieu, quien también elaboró una genealogía histórica que conduce a considerar el “campo burocrático” como simbólico. Antes del Estado-nación existía el Estado-dinástico, en el que el Estado estaba identificado con el cabeza de familia de la casa del rey, es decir, el monarca. Este jefe de familia era el encargado de administrar y aumentar el patrimonio, así como su poder simbólico (el honor, la dinastía, el nombre del linaje, etc). Aquello que trasciende al rey como persona es la corona, pero concebida desde un lugar patrimonial y privado.

Para Bourdieu, y también para Dreyfus, este es el origen de la burocracia moderna. El poder privado del rey iba construyendo un aparataje administrativo a su alrededor que procuraba su dominio sobre otros intereses privados, por tanto, todavía estaba basada en el patronazgo y la clientela. No obstante, esta idea de la corona se fue asimilando a la de Estado y se fue independizando de la misma casa del rey y su familia al ir, cada vez más, reclutándose para la corona personas en base a sus competencias y no tanto en base al parentesco. En

imperios antiguos de base agraria se colocaban por ejemplo a clérigos, célibes, extranjeros o eunucos en los altos cargos burocráticos por tratarse de personas que no podían acumular poder heredable que supusiese una competencia con la casa del rey y la corona. Sin embargo, estos burócratas primitivos, si bien no carecían de habilidades técnicas, todavía debían en mayor medida su posición a la fidelidad que al mérito. Será después que se forma el cuerpo plenamente funcional ya descrito con escuelas, exámenes, carrera funcional y valores propios. Un campo administrativo independiente de los intereses políticos y económicos, dedicado plenamente a la razón de Estado y su supervivencia fundada en la idea de lo público, con su virtud y su autonomía. Así, en las bellas palabras de Bourdieu:

“(...) el despacho, la firma, el sello, el decreto de nominación, el certificado, el atestado, el registro y la inscripción, la circular, etc que han conducido a la instauración de una lógica propiamente burocrática, de un poder impersonal, intercambiable y, en este sentido, de apariencia perfectamente ‘racional’ y, por tanto, investido de las propiedades más misteriosas de la eficacia mágica” (Bourdieu, 2005: 64)

En conclusión, a nivel conceptual, la llamada tecnocracia está emparentada con diversas ramas de la historia del pensamiento a través de un tronco común que es el pensamiento filosófico empirista. Evidentemente, el empirismo no tiene como única derivación insoslayable en el positivismo o el empirismo, sin embargo, es relativamente sencillo encontrar un hilo de parentesco que conduce al positivismo y al utilitarismo, lo que a su vez influencia en la construcción y expansión de la burocracia. Esta burocracia reúne unos símbolos que le son propios, así como una razón instrumental que le asiste bien descrita por Weber y otros de los autores citados. En este recorrido histórico, se llega a la tecnocracia como epítome de un tipo de pensamiento político mecanicista.

A la vez, la literatura sobre burocracia, un tema mucho más cargado de reflexión teórica que la tecnocracia, se ha desenvuelto hasta llegar a ser interpretada como un fenómeno al que cabe observarlo con una mirada simbólica. Por el contrario, la tecnocracia todavía no ha gozado de este enriquecimiento y priman en la literatura los enfoques empíricos centrados en

instituciones concretas, estamentos políticos o clases sociales, pensamientos filosóficos antipolíticos, organismos delimitados como *think tanks* o personalidades determinadas.

Capítulo II

La tecnocracia en la literatura académica

1. La tecnocracia como objeto empírico

1.1. Los "tecnócratas"

En estos casos, la tecnocracia aparecerá representada como aquello derivado de la existencia de tecnócratas previamente definidos como grupos que ejercen poder político. En realidad, no hay una preocupación por definir teóricamente la tecnocracia sino por encontrar características empíricas propias de los tecnócratas, cuya existencia se da por supuesta a pesar de no aparecer definido el concepto de tecnocracia.

Alfredo Joignant (2011) establece exhaustivas diferencias entre distintos tipos de personalidades a las que les asigna la posesión de tipos de "capital" tecnocrático y político para el caso de los gabinetes de gobierno de la Concertación desde 1990 hasta 2011, llegando a la conclusión de que no ha habido tantos tecnócratas en los gobiernos como pudiera parecer a pesar de que admite la existencia de áreas de gobierno en las que prima la estabilidad y continuidad, véanse los ministerios económicos.

Si bien el término "capital" está extraído de la clásica clasificación de capitales de Pierre Bourdieu, Joignant no especifica el campo relacional en el que se produce la acumulación de los tipos de capitales expuestos en el sentido que le da Bourdieu a la noción de "campo". Así, se refiere a un "capital tecnocrático" no del todo definido. Se limita a decir que ese capital es acumulado en base a "habilidades técnicas" y al nivel de estudios académicos alcanzados por los individuos que ocuparon carteras ministeriales.

Prosigue diferenciando entre "capital tecnocrático pragmático", "capital tecnocrático político" y "technopols". Los primeros serían políticamente independientes y capaces de formar parte de cualquier gobierno. En los segundos convergerían habilidades políticas y técnicas. Por último, los *technopols* reunirían las mismas habilidades que los segundos, pero el *technopol* tendría mayor poder que el tecnócrata-político. Con respecto al "capital político"

resulta la misma vaguedad que en el caso del "capital tecnocrático": no está del todo definido a qué se refiere. Se limita a expresar que es derivado de la dedicación al partido político.

En definitiva, Joignant hace una diferenciación típica en este tipo de literatura: por un lado, estarían los tecnócratas –individuos que controlan tradicionalmente determinadas parcelas del gobierno en base a criterios técnicos—; y por el otro lado estarían los dirigentes de partido. La tecnocracia aparece como algo contrario a la política, la cual a su vez es reducida a la vida partidaria. No obstante, es notable que Joignant observe cierto matiz interpretable como simbólico en los tecnócratas al otorgarles la noción de "capital" como su característica identificadora. También es interesante que lo tecnocrático y lo político aparezcan entremezclados, aunque se explicita una esencia contradictoria entre ambos conceptos. Sin embargo, la definición teórica de los conceptos es vaga y su significado parece una presuposición dada por hecha.

Mireya Dávila (2010), también centrada en el caso chileno y en los gobiernos de la Concertación durante el mismo período histórico, hace un largo recorrido por las problemáticas relativas al concepto de tecnocracia. En ese recorrido se hace referencia a la debilidad en cuanto a su definición, siendo muy difuso el significado que se le otorga al término según el autor tratado. Según Dávila se trataría de un término polisémico y frecuentemente utilizado para diferenciar al tecnócrata de, por un lado, los políticos tradicionales como *decision makers*; y, por otro lado, de los "técnicos", quienes no tendrían atribuciones propiamente políticas por no ser *decision makers* y depender de los políticos tradicionales a la hora de llevar a cabo las políticas públicas.

Otra forma de distinguirlos con respecto al resto de los políticos sería su trayectoria académica y el nivel alcanzado en ésta. Es decir, que al menos tuviesen un grado educativo de doctorado en disciplinas específicas como ingeniería o economía.

Además de la problemática devenida de la necesidad de diferenciar tecnócratas, técnicos y políticos, se plantea la problemática de la supuesta independencia de los tecnócratas respecto a los partidos políticos y su supuesta imparcialidad con respecto a las líneas ideológicas tradicionales. Para Dávila, en la literatura sobre tecnocracia existe un debate

entre quienes toman al tecnócrata como un actor independiente de los partidos políticos y aquellos que piensan en el tecnócrata como supeditado al político. Del mismo modo, la literatura se debate entre aquellos que consideran al tecnócrata como un profesional a-ideológico y aquellos que consideran al tecnócrata como un actor político con ideología.

Tomando el ejemplo de los Chicago Boys y citando a Huneus (1998), Dávila expone que este grupo, incuestionablemente considerado como tecnocrático, no estaba al margen de posicionamientos y redes políticas, ya que pertenecían a los gremialistas, grupo de la derecha chilena que proponía "una democracia protegida con una economía de mercado" (Dávila, 2010: 206).

Tras este repaso teórico, Dávila da su definición de tecnócrata y expone su estudio de caso. Los tecnócratas serían aquellos *decision makers* que ocupan altos cargos de gobierno y a su vez tienen un muy alto nivel de educación formal y falta de militancia. No obstante, la mayoría de tecnócratas que la autora estudia (el 96%) tienen vínculos con algún partido político y por tanto su actuación está mediada por la política, de nuevo entendida esta como equivalente a la vida partidaria.

Dávila, si bien se esfuerza por dar una definición del tecnócrata superadora de las problemáticas planteadas, termina teniendo un significado demasiado abierto. Es decir, no es extraño encontrarse con políticos con un alto grado académico ocupando altos cargos de gobierno y que no son considerados tecnócratas. Algo similar ocurría en el caso de Joignant.

Eduardo Dargent, peruano, no desarrolla el concepto de tecnocracia (sino que da por sentado su significado) y únicamente trata tangencialmente la posible contradicción que pueda existir entre la tecnocracia y la democracia. Sus estudios tratan sobre todo acerca de la autonomía y el papel jugado por los tecnócratas en distintas administraciones estatales latinoamericanas.

Dargent se pregunta cuán autónomos son los tecnócratas y concluye que estos siguen su propia lógica ajena al partidismo de la política. Su posición no está basada en características que serían propias de los políticos, sino que por el contrario su mayor fortaleza sería su *expertise* para determinados temas que los políticos no son capaces de comprender. Dargent

(2011) pone el ejemplo de Colombia durante una época en la que los políticos no eran capaces de comprender lo que se les exigía de organismos internacionales: "Los gobernantes del Frente Nacional nombraron equipos técnicos que pudiesen responder de igual a igual a los funcionarios de instituciones financieras internacionales y modernizar el manejo económico del Estado." (Dargent, 2011; 71). Esto poco a poco fue creando una relación de dependencia de los políticos hacia los tecnócratas, los cuales fueron creando sus propias instituciones para ir construyendo su propia autonomía al margen de la dependencia de los políticos.

De esta manera, los técnicos economistas en Colombia habrían ido ganando cada vez mayor espacio a los políticos, lo que traería para Dargent cuestiones que le parecerían positivas y otras que no tanto. Las positivas serían que, en sistemas políticos sostenidos en base a relaciones políticas fundamentalmente clientelares, los tecnócratas ofrecen una especie de isla que funciona mediante criterios meritocráticos. Además, para el caso colombiano, expone cómo se ha ido creando una comunidad epistémica de economistas que ofrecen estabilidad económica al país, así como el mantenimiento de tecnócratas en determinadas áreas de la administración favorecieron la continuidad y estabilidad de determinado tipo de políticas. De todos modos, Dargent admite que esto ocurre en determinadas áreas como la política económica, pero no así en otras áreas vinculadas a cuestiones de impacto social inmediato. Incluso se ha llegado a determinados consensos en cuanto a la gestión y las personalidades suelen seguir un mismo patrón de estudios:

"Existe ya una carrera tecnocrática informal en el país, con sus propios códigos y criterios de excelencia. Exagerando un poco, el técnico estudia economía en la Universidad de Los Andes, luego trabaja en alguna institución económica estatal o en Fedesarrollo. Después, accede a becas para estudiar posgrados en el extranjero en universidades de primer nivel. Regresa a Colombia, donde trabaja para el Estado en puestos de dirección o subdirección de las instituciones económicas. Finalmente, algunos llegan a ser ministros o miembros de la junta del Banco de la República. (...) La gran mayoría reconoce la importancia de una economía con un déficit controlado, inflación baja, y relativamente abierta hacia el exterior." (Dargent, 2011; 73)

Los puntos negativos de este tipo de comportamiento tecnocrático tienen que ver con la obvia cercanía existente entre los tecnócratas y los altos cargos empresariales de los países, incluso en términos de vida cotidiana. Otro punto negativo sería el hecho de que los tecnócratas no buscan expandir este tipo de condición meritocrática al resto del estado forzando una reforma de la burocracia en otras áreas y no solo en la cuestión macroeconómica. Por último, Dargent reconoce cierta tensión con la democracia cuando las decisiones políticas quedan en sus manos y no en las de los representantes netamente políticos, ya que estos deberían ser quienes se arrogasen la responsabilidad de emprender las iniciativas políticas que considere necesarias con el técnico como aliado.

Otro enfoque dado a la localización del actor tecnocrático es el que hace Marco Moreno (2010). Moreno localiza el origen de la tecnocracia chilena en los *think tanks* y la sustracción del debate plenamente político mediante la promoción de la eficiencia y el convencimiento de que es posible tomar decisiones técnicas. De este modo, la tecnocracia sería algo que funciona al margen de los cauces democráticos; un funcionamiento paralelo de toma de decisiones políticas en grupos de élite.

Esa convicción de que es posible tomar decisiones técnicas como la mejor manera de enfrentar retos políticos se basa, según Moreno (2010: 113), en el "pensamiento lineal" de la "razón tecnocrática". Este tipo de razón sería jerárquica:

"(...) se define las dinámicas de la vida social como el resultado de relaciones de causa y efecto relativamente constantes, delimitables y reconocibles. Desde esta perspectiva, si se conocen esas relaciones se podrán modificar sus resultados mediante intervenciones que tendrán un efecto predecible, directa y proporcionalmente vinculado a estas."

Sería así cómo el debate público, en lugar de estar dirigido por la legitimidad política, lo estaría por la legitimidad técnica cuyo origen es el saber como algo neutral por tratarse de nociones propias del mundo profesional. Para Moreno, esto favorecería los estilos autoritarios. La tecnocracia sería una élite perteneciente a los *think tanks* que, por su propia condición, tienen un funcionamiento no democrático basado en el elitismo y el aislamiento de quien toma

la realidad social como un laboratorio en la que se pueden cambiar determinados resortes aprehensibles científicamente que cambiarían para mejor la misma realidad social.

Si bien es interesante la interpretación de la tecnocracia como una cuestión de “razón”, “pensamiento” y “legitimidad”, Moreno no termina de desligarse de enfoques en los que se prima lo institucional sobre las ideas y los símbolos. Es decir, el problema que observa Moreno es que son grupos de afuera de la política institucional —democrática para él— los que elaboran las políticas públicas en Chile. Sin embargo, otros autores ya tratados no ven esa separación de un mundo tecnocrático verdaderamente gobernante y otro grupo democrático y político. Según lo descrito, ambos mundos se entremezclan y son, en última instancia, los políticos elegidos quienes adoptan determinadas políticas públicas con mayor o menor grado de deliberación al margen que estos políticos tengan características “técnicas”. No obstante, es rescatable el tratamiento que Moreno hace de la tecnocracia como algo similar a cierto sentido común científicista que recorre la comunidad política chilena.

1.2. La tecnocracia como clase social o estamento político

Este enfoque se diferencia del anterior en que los tecnócratas no son actores claramente localizables o con determinadas características empíricas, sino que se vuelven una noción más abstracta, es decir, una ideología propia de un determinado momento histórico y de una determinada clase social que pretende convertirse en clase “política” en base a una legitimidad basada en la mentalidad positivista con voluntad de poder. Es decir, para definir al tecnócrata ya no basta con, por ejemplo, ser una persona con alto poder de decisión política y alto nivel de estudios. El tecnócrata pasa a ser un grupo social con una determinada mentalidad ideológica que pretende el poder político.

Para Alberto Mayol, sociólogo chileno, la tecnocracia tendría características que le son necesarias y otras que le son contingentes. Las contingentes serían aquellas que rellenan el significativo “tecnocracia”, es decir, su contenido ideológico, teórico o qué disciplina es la que prevalece como nucleadora de los principios tecnocráticos:

“(…) el contenido teórico de un pensamiento tecnocrático es contingente. ¿Cómo es nuestra tecnocracia? La que hemos conocido es primordialmente económica. Y hoy es particularmente la

que se basa en la economía comercial, cuya raíz teórica es la economía neoclásica. (...) Es cierto, por ejemplo, que una tecnocracia comunicacional rápidamente crece y se desarrolla en áreas del llamado marketing político. Pero aún no reciben ellos el estatus de tecnócratas, les falta mucha científicidad según parece." (Mayol, 2003; 104)

Las características que se harían siempre necesarias a la tecnocracia consistirían en que "es siempre un grupo que participa en la distribución del poder, pero cuyas formas de acceso a la concentración de éste se fundamentan desde perspectivas 'técnicas' y no políticas." (Mayol, 2003; 103)

A su vez, la tecnocracia sería un fenómeno propio de la aspiración a la racionalidad de la Modernidad, así como una cuestión resultante de la caída del paradigma burocrático en pos de una mayor eficacia y eficiencia en la toma de decisiones.

Patricio Silva, chileno, también reconoce una tensión entre la democracia y la tecnocracia. En 1997, Silva explica cómo los tecnócratas habían ido ascendiendo en la escala de poder, consolidando una idea de democracia de baja intensidad en la que las grandes decisiones se tomarían al margen de la población, sobre todo a raíz de la cada vez mayor influencia de los organismos internacionales en la planificación económica de los estados y el triunfo del paradigma neoliberal:

"En todo caso, han sido particularmente los tecnócratas quienes, con mayor o menor éxito, intentaron legitimar las reformas neoliberales ante la clase política y la población en general con el argumento de que dichos cambios constituirían un paso necesario para lograr la anhelada «modernización» de la sociedad." (Silva, 1997; 6-7)

Del mismo modo, Silva cree que esta tecnocratización de la vida política va en detrimento de los partidos como ejes centrales de la movilización ciudadana tal y como había ocurrido tradicionalmente. De hecho, la deslegitimación de los partidos políticos se fraguaría en las dictaduras de los años '70, lo que unido a la consolidación de una ideología neoliberal basada en los logros personales y no colectivos, reforzaría la idea de la tecnocracia. Esta ocuparía así el espacio dejado por la competencia partidaria.

Sin embargo, y a pesar de la crítica incisiva hacia los tecnócratas latinoamericanos que considera muy ligados al neoliberalismo, Silva no cree que la tecnocracia sea del todo incompatible con la democracia o los partidos políticos. El hecho de que se tecnocratice un sistema político no significa que realmente se imponga un sistema político llamado tecnocracia, ya que los tecnócratas seguirían dependiendo de los políticos. Más bien **“el tecnocratismo se convierte en una base legítima del poder”** (Silva, 2006; 185)¹. De hecho, Silva afirma que los tecnócratas jugaron un papel fundamental en la democratización chilena a partir de los años '30:

“(…) el argumento central de este estudio es que, en vez de haber constituido una amenaza para la democracia, los tecnócratas han sido actores destacados en la consolidación del régimen democrático a partir de la crisis de los años treinta, sobre todo en la generación y funcionamiento del llamado “Estado de compromiso” desde fines de los años treinta hasta comienzos de los sesenta. Junto a esto, ha sido un actor central en las reformas económicas y sociales de la llamada “década de las reformas” bajo Frei Montalva y Allende (1964-1973).” (Silva, 2006; 188)

De esta manera, Patricio Silva observa cómo determinado tipo de tecnocracia neoliberal sí es cierto que despolitiza el sistema político, pero no cree que toda tecnocracia lleve aparejada –en tanto que tecnocracia– una desdemocratización de las decisiones políticas. Es por esto que el intelectual chileno aboga por una *“democratización de la tecnocracia”* (1997) a través de mecanismos políticos parlamentarios como comisiones de control llevadas a cabo por los representantes electos, poniéndose en contra de la actual deriva de *“tecnocratización de la democracia”*.

Silva, no deja de dotar de cierto carácter ideal o ideológico a la tecnocracia en su libro *In the name of Reason*. Sin embargo ancla esa ideología a un sujeto político localizable empíricamente al que denomina *“clases medias”*.

Jean Meynaud (1968) en *Tecnocracia ¿mito o realidad?* construye un auténtico tratado sobre la tecnocracia como teoría política y como hipotético fenómeno empírico. Situado en

¹ Negrita mía. Obsérvese que acá Silva desliga al tecnócrata del concepto de tecnocracia y utiliza un neologismo (tecnocratismo) para referirse a algo que no es empíricamente identificable como un actor político tangible; ni tampoco tiene que ver con una doctrina o una ideología. Por el contrario, tecnocratismo se refiere a una construcción simbólica de legitimidad política.

latitudes y tiempos completamente distintos a los autores tratados hasta ahora, Meynaud se enmarca en una discusión politológica propia de su tiempo —los llamados Treinta Gloriosos en Francia o Edad de Oro del Capitalismo— caracterizado por la preeminencia de un paradigma económico que primaba el mercado interno, la industrialización planificada y por tanto, la expansión de cuadros burocráticos para atender demandas sociales y nutrir las enormes empresas públicas dedicadas a controlar recursos estratégicos para el funcionamiento económico.

La pregunta central del tratado de Meynaud es si realmente los elementos tecnocráticos han penetrado tanto en el gobierno como para haber sustituido a los políticos, centrándose fundamentalmente en el caso de Francia y en menor medida de Reino Unido. En este sentido, Meynaud reconoce un ascenso de los tecnócratas en las esferas de toma de decisiones. Un ascenso legitimado en el *savoir-faire*, es decir, en conocimientos técnicos.

El politólogo francés se plantea entonces cuál es el significado de la palabra “técnica” y expone dos posibilidades. La primera sería “la totalidad de los procedimientos disponibles para alcanzar un resultado concreto” (p. 25). Procedimientos que se conocerían gracias a una práctica de ensayo y error, es decir, en este caso la técnica “engloba los secretos de oficio y habilidad de manos artesanales” (p. 25). El otro significado de la técnica tiene que ver con la “aplicación de los conocimientos científicos” que estarían en manos de “sabios” y que se pondrían a la disposición de los seres humanos. Así, en ambos sentidos la técnica estaría vinculada a la idea de instrumento o medio para lograr un fin. El fin sería el ámbito propio del político, mientras que el medio sería el ámbito del técnico, quien busca alcanzar un objetivo con la máxima eficacia y eficiencia². Esa preocupación por la eficacia y la eficiencia mediante conocimientos técnicos sería la justificación de legitimidad de la acción tecnocrática. Con todo, Meynaud deja meridianamente claro que “no es extraño que esta competencia [los conocimientos técnicos], especialmente cuando se refiere a los mecanismos del comportamiento humano, sea imperfecto y hasta totalmente falsa” (p. 30).

² En la traducción al español de su libro se utilizan las palabras eficacia y eficiencia como sinónimos.

Si bien la consideración de Meynaud acerca de los medios y los fines merecería una mayor atención y crítica por su simplicidad —cuestión que será discutida más adelante—, es importante destacar la aparición de los términos “eficacia” y “eficiencia” como los grandes significantes de lo tecnocrático. También es relevante que Meynaud reconozca cómo la acción tecnocrática está legitimada en cierto tipo de conocimiento que suele ser imperfecto cuando no directamente falso.

Meynaud define tecnocracia como un sistema de gobierno en el que el poder político estaría en manos de los tecnócratas. Pese a admitir que este tipo de sistema formalmente implementado no existe como régimen político, Meynaud considera que el investigador no debe fijarse en meras consideraciones institucionales. Un sistema de gobierno podría llegar a corromperse al punto de llegar a ser una tecnocracia *de facto* aunque mantenga su apariencia democrática. El tecnócrata, para lograr tal cosa, tendría que ser un técnico de la alta administración pública con voluntad de sustituir a los jefes políticos y adueñarse de la dirección del Estado. En definitiva, tecnocracia y democracia serían incompatibles.

El libro de Meynaud prosigue estudiando partes del Estado que podrían ser considerados como tecnocráticos: la élite científica, el ejército, la alta burocracia o determinadas agrupaciones técnicas que se agrupan para ejercer presión política. En este sentido, va problematizando todo tipo de situaciones en las que el papel del técnico y el político se confunden, por lo que no es fácil establecer una frontera clara entre el dominio de lo meramente técnico o de lo plenamente político. Esta ambigüedad propia de la realidad, reina también en los planteos de Meynaud, quien mantiene de forma clara la división entre el dominio de la técnica y el de la política.

Una de esas situaciones ambiguas es referida a qué sería un técnico que sale elegido como representante político gracias a la construcción de una imagen de *expertise* y *savoir-faire* ante un electorado que lo votaría por tales motivos. La conclusión de Meynaud es que, de producirse eso, el técnico dejaría de serlo y pasaría a ser considerado como plenamente político.

Otro ejemplo de las sofisticadas problemáticas planteadas por Meynaud es el referido a la reforma educativa que se produjo en Francia en los años en los que fue escrito el libro. Este caso le vale para presentar el protagonismo tomado por el Consejo de Estado y su fortaleza como una de las instituciones tecnocráticas más importantes de Francia. Sin embargo, Meynaud también apunta que este Consejo no deja de ser un lugar en el que se encuentran posiciones “interesadas”, entendiendo por interés lo político.

El último ejemplo problemático que propone Meynaud es respecto a la planificación económica tan propia de aquel momento histórico y si esta puede ser considerada como tecnocrática. Posiblemente este sea el caso más ilustrativo de la ambigüedad del autor francés.

Meynaud reconoce que son técnicos quienes elaboran dichos planes sin que el Poder Legislativo participe y sin que los políticos del Poder Ejecutivo pongan demasiados reparos. Sin embargo, esto no es motivo para afirmar que los políticos hayan abdicado de sus responsabilidades ya que un plan económico no es un asunto puramente administrativo. Esto “supondría, entre otras cosas, la aceptación del régimen socioeconómico existente” (p. 126) lo que sería de por sí una postura política. Del mismo modo, son los políticos quienes se responsabilizan del posible fracaso de dichos planes.

A este relato equívoco entre qué es la política y qué es la técnica Meynaud todavía le suma una última reflexión dice “(...) solo estas autoridades [los políticos], cuyo **mérito frente a los tecnócratas es confesar claramente sus preferencias sociales**, están en situación de arbitrar entre los imperativos del Plan y los demás objetivos de la vida nacional” (p. 126, énfasis mío). Según esta afirmación, el tecnócrata pretendería hacer política a través de discursos — “confesiones”— técnicos, pero no podría hacerlo explícito. Incluso podría no ser siquiera consciente de sus premisas normativas. Son muy gráficos los recorridos que hace el autor por los puntos ciegos de la conceptualización de tecnocracia.

A partir de las tres cuestiones mencionadas se hace bastante difícil sostener que lo tecnocrático no es algo con lo que se hace política y Meynaud lo deja entrever. Sin embargo, como se decía, el autor francés mantiene una diferencia clara entre técnica y política.

Posiblemente esto se deba a que la intención inicial y central del libro de Meynaud no es exponer lo confuso que resulta lo tecnocrático en su relación con lo político; sino defender la autonomía de los políticos y negar la existencia de una clase tecnocrática que funcionaría como un gobierno en la sombra.

Recientemente, desde Europa se ha continuado con esta visión teórica sobre la tecnocracia como un cuerpo no elegido democráticamente que toma decisiones políticas. Bickerton e Invernizzi (2020), definen la tecnocracia remontándose a Platón y su propuesta política de un filósofo-rey. El problema de considerar la teoría platónica como origen de la tecnocracia es que, para Platón, la *techné* política derivaba de una observación de la Verdad, el Bien y la Justicia, es decir, Platón considera el plano metafísico como superior al plano instrumental. Una vez descubierta la Verdad, el filósofo-rey debería aplicarla. En la tecnocracia moderna, como ya fue descrito, prima la técnica sobre la metafísica, sobre la cual no merece la pena dedicar demasiados esfuerzos intelectuales. Más bien, esos esfuerzos deberían ser dedicados a la producción de medios y no de fines.

Aclarada la problemática que supone remontarse al pensamiento de la Antigua Grecia para comprender un concepto moderno, Bickerton e Invernizzi describen la tecnocracia como algo propio de cualquier sistema político histórico y contemporáneo. Concretamente, la tecnocracia está en esas partes del sistema político que procuran controlar la tiranía de las mayorías, en un sentido madisoniano, mediante la creación de instituciones y cargos no dependientes de la democracia mayoritaria. En este sentido, los autores llaman a esto "tecnocracia clásica", a la que no diferencian específicamente de la burocracia, aunque por dicha descripción se refieran a tal actor político, es decir, un estamento político. Por el contrario, la tecnocracia actual también sería un estamentopolítico, pero supone un mayor desafío a la democracia porque son los propios tecnócratas quienes deciden qué áreas deben estar en manos del conocimiento técnico no mayoritario y qué áreas no.

"In fact, technocrats today, and the non-majoritarian institutions in which they work, are usually situated within a political landscape that is ostensibly attached to the principles of collective self-government and popular sovereignty. (...) Though a place is assured for electoral political competition,

the common view is that technocracy is most suitable for certain kinds of policies. These arguments implicitly assume that the matching up of decision-making regime and policy issue is itself an academic exercise. In doing so, they take it upon themselves to decide what constitutes a policy area that needs to be subjected to public deliberation and political competition.” (Bickerton e Invernizzi, 2020: 42)

Esta característica según la cual es el propio tecnócrata quien decide qué áreas debe controlar en base a criterios también técnicos, es una idea muy sugerente, ya que explica cómo lo técnico es en sí mismo político. A la vez, es importante resaltar la aceptación de que la tecnocracia convive dentro de sistemas democráticos. De hecho, guarda grandes similitudes con la teoría de Mayol sobre la caída del paradigma burocrático y su sustitución por el tecnocrático. Sin embargo, la existencia de una confusión entre burocracia y tecnocracia, y ligar a esta última con el pensamiento madisoniano es problemático. Madison proponía el control de la tiranía de las mayorías, pero la tecnocracia, a pesar de ser elitista, no tiene esa finalidad específica. La tecnocracia, tiene una sensibilidad vanguardista de cambio sistémico, que es lo que fundamentalmente la diferencia de la burocracia.

1.3. Aporías del enfoque empírico

Esta falta de precisión a la hora de definir la tecnocracia y su relación con la clase política o con lo político aboca a definiciones contradictorias y poco realistas. Esta indefinición se hace patente, por ejemplo, a la hora de medir las actitudes favorables o desfavorables de los ciudadanos con respecto a la tecnocracia (Bertsou y Pastorella, 2017). Cuando se encuentran la problemática de cómo medir esas actitudes ciudadanas con respecto a la tecnocracia, se ven obligados a aceptar que los tecnócratas son una clase no electa y, por tanto, diferenciada de la clase política tradicional:

*“(…) placing independent technocratic expertise in the same category as the existing political establishment of a democracy goes against the aforementioned tension between technocrats and a political system’s representative democratic machine. Technocratic attitudes entail support for people who **have not been chosen** by voters, through the existing political parties and following the present system of electoral competition. In other words, in so far as attitudes towards technocrats are elitist, they encompass only a specific part of a society’s elite (such as a ‘knowledge elite’) and stand in contrast*

to the current political elite, political parties, the legislature and their ways of 'politics as usual'". (Bertsou y Pastorella, 2017; 433)

En otras palabras, no sería posible medir empíricamente las actitudes del electorado hacia los tecnócratas si los tecnócratas no son considerados una clase apartada de los políticos tradicionales. De lo contrario, estaríamos midiendo la actitud del electorado hacia políticos o hacia la política *"as usual"*.

Estas consideraciones, desde un estudio de bases empiristas, ofrece varias cuestiones a tener en cuenta. Por una parte, Bertsou y Pastorella plantean que la tecnocracia —y los tecnócratas— tendrían un carácter o una voluntad esencialmente no democrática e incompatible con la competencia entre partidos políticos. Por otra parte, el estudio de Bertsou y Pastorella muestra, aunque sea de manera solapada, que no existe un objeto de estudio claramente definido empíricamente ni realmente distinguido de los políticos tradicionales, a no ser que tomemos a los tecnócratas como actores no elegidos. Actores que no se explicita dónde se encuentran.

En la mayor parte de las ocasiones, los tecnócratas forman parte de partidos políticos, instituciones, o tienen vínculos ideológicos como mostraba Dávila para el caso chileno. Del mismo modo, Patricio Silva mostraba que los tecnócratas también adoptaron roles democratizadores según el contexto histórico. Asimismo, Meynaud o Dávila exponen cómo los tecnócratas son dependientes de los políticos. De hecho, Meynaud considera que cuando una persona con un perfil tecnocrático es elegida por los electores deja de ser tecnócrata y pasa a ser político. Sin embargo, no es lo mismo un político con un discurso fundamentado en valores universales (como igualdad o libertad), que un político que fundamenta su discurso en cuestiones técnicas (como cifras o imperativos científicos).

Como resolución parcial de estos problemas en los que se mezcla lo democrático-político y lo tecnocrático, Jorge I. Domínguez (1997) acuñó el término *"technopol"* —una mezcla de las palabras "tecnócrata" y "político"— para describir a políticos que a la vez fueron considerados tecnócratas como Fernando Henrique Cardoso en Brasil o Alejandro Foxley en Chile. Para Domínguez el tecnócrata sería un individuo con alta cualificación académica

seleccionado para ocupar un puesto clave en los procesos de decisión o de elaboración de políticas públicas. Ofrecen una metodología para entender los problemas sociales y ofrecen una solución basada en el realismo y la eficiencia, por lo que suelen ver la política como un obstáculo por su lentitud y necesidad de negociación, por lo que reniega de la misma.

Sin embargo, lo que caracterizó a los *technopols* fue que nunca renegaron de la pasión política —en el sentido weberiano— para llevar a cabo los cambios políticos que consideraban necesarios. De esta manera, según Domínguez, los *technopols* se habrían comportado como “maestros de la nación” (1997; 11) y en la década de los '90 habrían contribuido profundamente a la consolidación de las democracias en sus respectivos países. En definitiva, el logro de estos *technopols* fue asociarse a partidos políticos y desde ahí posicionarse como fuertes dirigentes de la opinión pública. De esta manera, fueron capaces de tomar las decisiones “correctas” (p. 45) desde un punto de vista no político liberalizando mercados y sistemas políticos al margen de la ideología que cada uno tuviese.

Lo que Domínguez dice que son decisiones literalmente “correctas” no deja de ser una apreciación muy subjetiva del autor, quien es ideológicamente favorable a determinado tipo de políticas liberalizadoras del mercado y que ve la política como el arte de convencer a la opinión pública. Pero al margen de esta consideración, Domínguez también reconoce que, en determinadas ocasiones, el *technopol*, por su pulsión *techno*, puede mostrar comportamientos incompatibles con la democracia al saltarse ciertos trámites institucionales. Por lo demás, a nivel conceptual, no halla una contradicción esencial entre democracia, partidos políticos y *technopols*. Sin embargo, pese a la elocuencia de Domínguez, su término *technopol* no deja de ser la demostración de que existe un problema teórico no resuelto a la hora de definir el concepto de tecnocracia. Es por ello que se vuelve necesaria la acuñación de un neologismo para referirse a tecnócratas que efectivamente participaron en política como líderes de partidos políticos e incluso como líderes nacionales.

En definitiva, se equivale al tecnócrata con el burócrata de alto nivel y se crea un nuevo término que se ajuste mejor a una conceptualización rigurosa de la realidad política en la que actuaría una tecnocracia *sui generis*. No obstante, sigue sin definirse con rigurosidad qué sería

la tecnocracia. Por añadidura, si bien aparece referenciado qué tienen de “*pol*” los *technopol*, no aparece rigurosamente definido qué tienen de “*techno*”. En este sentido, se limita a exponer que tienen una alta calificación académica, ocupan un alto cargo y promueven la eficiencia como maestros de la nación. En este sentido, no se diferencia de los autores anteriores, quienes fundamentalmente rescatan algunas características empíricas relacionadas con la tecnocracia primigenia o las teorías políticas tecnocráticas y en base a ellas se identifican tecnócratas. De todos modos, es interesante rescatar que Domínguez parta de la premisa de que el juego democrático (o al menos el juego electoral) haya creado líderes de características tecnocráticas y a la vez políticas.

Otro de los autores que intentan superar estas problemáticas es Daniele Caramani (2017) en un artículo sobre populismo y tecnocracia. Al populismo le daría la característica de la voluntad (“*will*”), mientras que a la tecnocracia le otorgaría la de razón (“*reason*”). Pero Caramani no define a cabalidad ni el populismo ni la tecnocracia, solamente lo hace de modo muy genérico y se centra en las características que la tecnocracia y el populismo tendrían en común, véase el rechazo a la clase política tradicional o el rechazo a los partidos, es decir, la “antipolítica” para Caramani.

Caramani termina llegando a una conclusión simple pero notable para la temática aquí tratada:

Ultimately, however, representative government requires a balance between people’s mandate, competition, and expertise—what liberal constitutionalism has achieved by complementing people’s will with procedural safeguards for pluralism and with representative democracy. (...). Populists acquire expertise as they assume institutional roles while technocrats cannot ignore voters’ preferences.
(Caramani, 2017; 65)

En definitiva, del artículo de Caramani se podría interpretar que cierta dosis de populismo como de tecnocracia son parte consustancial de la política y de la democracia. Sin duda, una idea más sugestiva que la de Domínguez como conclusión superadora de algunos debates pero que sigue sin definir claramente la tecnocracia. Lo que comparten Caramani y Domínguez es la falta de precisión acerca de qué es lo tecnocrático. Si bien ambos autores

intentan superar las problemáticas planteadas por aquellos que la definen empíricamente, lo hacen a costa de huir del concepto central que da sentido a la problemática, esto es, el concepto de tecnocracia.

En conclusión, las definiciones de tecnocracia siguen siendo empíricamente difusas. En realidad, no aparece esa contradicción entre técnicos y partidos políticos ni entre la tecnocracia realmente existente y la democracia. Como exponen varios de los autores aquí citados, en ocasiones funcionaron como colaboradores de la democratización de sistemas políticos, fueron líderes de partidos políticos e incluso llegaron a presidir gobiernos por la vía electoral, caso de Fernando Henrique Cardoso.

Interpretar la tecnocracia desde premisas esencialistas aboca a un planteamiento maniqueo entre tecnocracia y democracia cuando, en la praxis política, los llamados tecnócratas han sido perfectamente complementarios con los partidos políticos o con identidades ideológicas diversas. Las primeras preocupaciones académicas por si había un excesivo peso de los tecnócratas en la política se producen en los años '60. Era este un contexto histórico caracterizado por la expansión del Estado, la economía planificada, la creación de nueva burocracia y la intervención del mercado a través de empresas públicas y otras instituciones reguladoras. El propio Meynaud cita un ejemplo muy ilustrativo al respecto. En 1959 se creó, por orden del gobierno francés, un comité para estudiar los obstáculos para la expansión de la economía, el Comité Armand-Rueff. En 1960 se conocieron los resultados de tal encargo, cuyas soluciones fueron entendidas en la época como ideológicamente neoliberales, lo que le hizo perder su calidad de informe "técnico".

En conclusión, en vista de su historia, no se puede situar el término tecnocracia dentro del *continuum* tradicional izquierda-derecha. Del mismo modo, no es posible tampoco vincularla solamente a sistemas políticos autoritarios. En un primer momento, la tecnocracia original era contraria al capitalismo por su ineficiencia y por estar fundamentado en atavismos sociales irracionales. En un segundo momento, la literatura sobre tecnocracia se centró en preguntas sobre la excesiva (o no) influencia de los altos burócratas sobre el gobierno político

en un contexto de expansión del cuerpo funcional. Posteriormente, se ligó la tecnocracia con la expansión del neoliberalismo y la caída del paradigma burocrático. Por último, en la actualidad, se concibe la tecnocracia como una forma de "antipolítica" y como una clase diferenciada de los políticos tradicionales. A pesar de las diferencias, en todas las épocas se problematiza la tecnocracia como contraria o tensionada con la política, pero no se la ha considerado un tipo de discurso político.

2. La tecnocracia en la Teoría Crítica

Los orígenes de la teoría crítica actual se remontan a la Escuela de Frankfurt y a sus influyentes integrantes. Entre ellos destaca Max Horkheimer, quien planteó una interpretación filosófica de la historia que comprendía la tecnocracia. Si bien no como concepto central, sí como concepto auxiliar derivado de un determinado modo de entender la ciencia y la filosofía. El concepto central de su libro *Crítica a la razón instrumental* es el de razón subjetiva, de la cual se deriva el de tecnocracia, a la cual relaciona con Saint-Simon y Veblen, haciendo referencia al positivismo y a Technocracy INC. La palabra "tecnocracia" aparece mencionada de manera salteada durante toda la obra y siempre referenciada como epítome político-doctrinario de la razón instrumental.

Para Horkheimer, la tecnocracia y el positivismo son parte de un tronco común: la razón subjetiva o instrumental. Históricamente, había una razón que era propia del pensamiento dedicado a elaborar fines ideales (razón objetiva); y otro tipo de razón que facilitaba los medios para la consecución de ese ideal (razón subjetiva). En definitiva, esta obra de Horkheimer es su contribución a un debate acerca de "medios y fines" (así titula el primer capítulo de su obra). Una discusión de larga data en la historia del pensamiento y de la teoría política.

La tecnocracia queda así enmarcada dentro de aquellas teorías que, en paralelo al progreso técnico del capitalismo y la división del trabajo, alimentan la primacía de la razón subjetiva sobre la objetiva. Algo que para Horkheimer no ocurría con anterioridad a la Ilustración (también referida como "*iluminismo*") o Modernidad.

En la primera línea de la primera página Horkheimer ya nos anticipa lo que luego irá exponiendo de manera detallada: "El hecho de percibir —y de aceptar dentro de sí— ideas eternas que sirvieran al hombre como metas era llamado, desde hacía mucho tiempo, razón. Hoy sin embargo, (...) consiste en hallar medios para lograr los objetivos propuestos en cada caso." Por lo que a la razón se le extirparía su condición de absoluta y pasaría a ser "mero instrumento". Cuando se dice que algo es racional, es referido a que es útil sin especificarse para qué lo es. Los fines se dan por hechos, que serían la autoconservación individual y de la comunidad.

Habiendo explicado en líneas generales las nociones centrales de su teoría, Horkheimer comienza a trazar una historia del significado de la razón y de los conflictos entre diferentes pensamientos por definirla. Reconoce así dos líneas troncales (razón objetiva y subjetiva) que se comportan de manera dialéctica en el nacimiento de la Modernidad y posterior Ilustración. No obstante, el autor alemán afirma que ambas razones han existido desde la Antigüedad, aunque con la objetiva dirigiendo la subjetiva, es decir, con el fin por delante de los medios. Es precisamente a partir de la Modernidad que esta tendencia comienza a revertirse a través del nacimiento del pensamiento empirista. De esta manera es que la razón subjetiva comienza a convertirse en rectora y a subjetivar los grandes ideales, lo cuales tenían antiguamente sustancialidad, es decir, significado. En este sentido, nociones fundamentales como "igualdad", "dignidad humana" o "libertad" se convirtieron en meros "envoltorios formales". En esta parte de la obra Horkheimer admite en un pie de página que en este texto lo subjetivo-instrumental es equivalente a lo formal a pesar de que no sean exactamente sinónimos.

Esta equivalencia trazada por Horkheimer entre "subjetivo-instrumental" y "formal" merece atención. Aun aceptando que la razón instrumental o subjetiva se ha ido convirtiendo en preponderante a lo largo de la Modernidad al poner los medios por delante de los fines ideales aspiracionales, eso no significa que sea la instrumentalización la que provoca la formalización de esas nociones ideales fundamentales. Convendría separar lo formal de lo instrumental ya que esos grandes ideales como "libertad" o "igualdad" nunca tuvieron un

significado esencial, sino que tendieron históricamente a la formalización. Tomando la idea de Dios —que para Horkheimer representó en otro momento histórico un condensador de todos esos grandes ideales de la razón— se la puede interpretar como un ideal formalizado durante el siglo XVI, ya que distintos actores con doctrinas político-religiosas opuestas, invocaron y buscaron definir la idea de Dios. Sin embargo, esta formalización no estuvo precedida ni inspirada por una razón instrumental. Lo mismo podría servir para las innumerables herejías que se desarrollaron a lo largo de la Edad Media.

De hecho, Horkheimer utiliza este siglo para ejemplificar la progresiva formalización de la razón, la cual pasaría a tener un significado conciliador en un contexto de guerras de religión. De tal modo, comenzó para Horkheimer la formalización de la razón, que se fue consolidando progresivamente. A su vez, este proceso estaría relacionado con la separación de razón y religión. En un principio, la razón (objetiva) se entendía como superadora de la religión y aspiraba a sustituirla para “convertirse así en fuente de la tradición”. Por tanto, la razón objetiva aparecía como rival de la religión ya que, al igual que esta última, ambas compartían una preocupación por descubrir el “recto actuar” en una realidad metafísica. No existía una separación entre la “sabiduría, la ética, la religión y la política”, había algo que los unía a todas; una “sustancia espiritual”, ya fuese Dios o la razón. Mientras que las doctrinas religiosas creían que se debía enseñar la verdad una vez descubierta en esa realidad metafísica; la razón buscaba deducir esa verdad mediante el entendimiento racional y autónomo del mundo. Tanto racionalismo como religión compartían la premisa sobre la existencia de una realidad metafísica.

Por el contrario, las teorías sensualistas relativistas y empiristas propias de la razón subjetiva consideraban la metafísica un pseudoproblema. En este sentido, el empirismo era menos conflictivo con la religión dado que no aspiraba a ocupar su lugar, por lo que razón y religión quedaron como instancias separadas. “Los filósofos de la Ilustración atacaron a la religión en nombre de la razón; en última instancia a quien vencieron no fue a la Iglesia sino a la metafísica y al concepto objetivo de razón” (p. 29).

Para Horkheimer, una de las nociones que dejó el racionalismo metafísico fue la de "nación", la cual tendía a desplazar a la religión. La define como una noción "innata" o "desarrollada mediante la especulación" y no como una "capacidad que tiene que habérselas con los medios destinados a producir el efecto de tales intelecciones". En esta reflexión, se puede observar cierta contradicción en la reflexión de Horkheimer. En un principio admitía la convivencia necesaria entre razón objetiva y subjetiva, en este caso parecen absolutamente contradictorias al exponer la idea de nación como únicamente resultante de una especulación innata. Si bien podría ser cierta la reflexión de Horkheimer, resulta innegable el papel fundamental que ocupa la expansión de las escuelas públicas como medios para inculcar el sentimiento nacional. Siendo la idea de nación un tema tan fácilmente legible en una lógica de medios (escuela) y fines (sentimiento nacional), llama la atención que el autor alemán pase por alto el importante rol jugado por la razón subjetiva a la hora de alimentar una idea fruto de la, según él, razón objetiva.

Este desprecio un tanto exagerado por la razón subjetiva y la elevación de la objetiva queda mucho más claro cuando se prosigue desgranando la problemática que plantea en clave política. Horkheimer pasa a relacionar esa razón subjetiva con el egoísmo y a la objetiva con la cohesión social y constitución política de la comunidad. Ideas como justicia, igualdad o felicidad cumplirían esta función. Sin embargo, estas ideas una vez vaciadas de su contenido (formalizadas) por la razón subjetiva —que relativiza el contenido objetivo de todo aquello que no puede ser científicamente comprobable—, pasarían a perder sus "raíces espirituales". La razón se estaría reduciendo a una parte particular de su contenido (la instrumental), que estaría progresivamente tomando el concepto de razón al completo.

Esta maniobra que describe Horkheimer de un particular convirtiéndose en universal se podría también interpretar de otro modo. Si se parte de la premisa de que la razón no estaría siendo formalizada por la razón instrumental sino que de por sí es un significante con un significado más alegórico que sustantivo, la maniobra descrita por Horkheimer tomaría otro sentido. De tal manera, la razón sería un símbolo con significados sustantivos contingentes y

dependientes a su contexto histórico en la línea del contextualismo (Skinner, 2005). En este sentido, la razón sería significada —y así tomaría su sustancialidad ideal— por las tendencias políticas y epistemológicas concretas que Horkheimer menciona como apegadas a la razón subjetiva, esto es, el positivismo o el utilitarismo. En otras palabras, la razón no tendría una sustancia universal, sino que sería un símbolo universal, de significado (sustancia) parcial y dependiente del contexto ideal, económico, geográfico, etc.

Por el contrario, para Horkheimer, esa sustancia espiritual es la que se estaría perdiendo debido a la primacía de la razón instrumental subjetiva sobre la objetiva. El filósofo alemán considera que hubo un tiempo en que la humanidad alababa “el amor fraterno, la justicia y el sentimiento humanitario no porque fuese realista mantener tales principios”. La humanidad alababa esos valores porque “percibía en ellos elementos de la verdad”, ya fuese esta concebida “en forma de Dios, espíritu trascendente o de la naturaleza como principio eterno”. De tal manera, estas metas supremas tenían un “sentido objetivo” al llevar aparejada una “significación inmanente”, es decir, esencial y no formal.

El segundo capítulo también comienza con planteamiento directo de la problemática a tratar:

“Rige actualmente un consenso casi general acerca de que nada ha perdido la sociedad con el ocaso del pensar filosófico, ya que este ha sido reemplazado por un instrumento cognoscitivo más poderoso: el pensamiento científico moderno. Se dice a menudo que todos los problemas que la filosofía ha intentado resolver o carecen de significado o pueden ser resueltos mediante métodos experimentales modernos. En efecto, una tendencia dominante en la filosofía moderna hace transferir a la ciencia lo que no pudo lograr la especulación tradicional. Tal tendencia a hipostasiar la ciencia caracteriza a todas las escuelas que hoy día se llaman positivistas.”

Según Horkheimer, el positivismo considera que todo pensamiento que no tenga en cuenta la estructura experimental de causas y efectos es un obstáculo para el progreso. Esta postura, a la que también denomina como “cientificismo”, entiende que todo lo que se salga de esta lógica sería fruto de una actitud metafísica, reaccionaria y por tanto, tendiente al

dogmatismo. Sin embargo, Horkheimer argumenta que el positivismo a su vez glorifica la ciencia y la técnica como una entidad absoluta, por lo que también cae en el dogmatismo del que teóricamente busca huir.

Del mismo modo, el positivismo renegaría de cualquier idea que no devenga de un conocimiento de la realidad mediante el método científico. Cuando esto no ocurre, se estaría cayendo en el terreno de los sentimientos personales absolutamente irrelevantes. De tal manera, el positivismo niega que su teoría esté inspirada por principios que vayan más allá de dicho método científico y su aplicación conducente a la verdad. Horkheimer critica esta postura alegando que esta "*confianza en el método científico*" (p. 83) es un principio previo a la aplicación de dicho método, por lo que también en el positivismo habría valoraciones previas a la aplicación de la ciencia como instrumento para conocer la realidad. Es decir, al positivismo, a pesar de su crítica, le es imposible huir de ciertas premisas metafísicas implícitas. En este caso, las suposiciones serían

"los procedimientos empíricos generales empleados por la ciencia [que] corresponden por naturaleza a la razón y la verdad. Esta fe optimista es plenamente legítima en el caso de todo científico que se ocupe de la investigación no filosófica de hechos, pero a un filósofo se le aparece como el autoengaño de un absolutismo ingenuo."

De hecho, lo que el positivismo suele concebir como "hechos" no lo son en puridad ya que siempre estarían mediados por una interpretación conceptual sobre qué implica ese hecho. Para Horkheimer, los hechos obtenidos de los métodos cuantitativos serían fenómenos superficiales incapaces de explicar la realidad en toda su profundidad, es decir, no captan "el concepto del hecho mismo, en su evolución y con ello en su relatividad". (p. 93)

En su crítica al positivismo, Horkheimer llega más lejos argumentando que la epistemología positivista está más cerca del idealismo de lo que pueda parecer. Al colocar a la ciencia como fuente de todo progreso humano —no reconociendo las líneas ideológicas morales que dirigen las sociedades más allá de una intromisión innecesaria para el progreso—, el método científico se convertiría en fuente metafísica de conocimiento y de mejora. Esto "se encuentra más cerca del espíritu universal hegeliano de lo que puedan pensar sus astutos

críticos, cuya propia ciencia absoluta está de tal modo aderezada que adopta el aspecto de la verdad" (p. 94). En definitiva, Horkheimer critica que el positivismo, aunque niegue la metafísica y todo enunciado no verificable empíricamente, termina cayendo en ella a través de supuestos que se dan por sentados.

Habría muchos aspectos que criticar en la obra de Horkheimer, como el pensamiento excesivamente decadentista según el cual en un momento más o menos concreto de la historia determinados valores se corrompieron y comenzó una época de declive. Este maniqueísmo define su idea de razón subjetiva y objetiva. Una representa lo absolutamente deseable y la otra sería un elemento corruptor. Asimismo, su concepción de la lógica medios y fines es demasiado estática al entender que efectivamente han existido en la historia fines puros, absolutos y sustantivos.

Deudor directo de esta obra es el libro de Jürgen Habermas *Ciencia y Técnica como "ideología"*. En esta obra, Habermas depura de manera más clara y concisa los razonamientos ensayísticos de Horkheimer. Así, diferencia claramente dos planos: "subsistemas técnicos" y "marcos institucionales". Los primeros serían aquellos de enunciados empíricamente verdaderos y comprobables, los cuales siempre tienen una "acción racional con respecto a fines", es decir, está enfocado a conseguir unos objetivos; los segundos serían enunciados acordados y por tanto son decidibles por la propia comunidad.

"Mientras que la validez de las reglas técnicas y de las estrategias depende de la validez de enunciados empíricamente verdaderos o analíticamente correctos, la validez de las normas sociales sólo se funda en la intersubjetividad del acuerdo sobre intenciones y sólo viene asegurada por el reconocimiento general de obligaciones." (Habermas, 1986: 17)

	Marco institucional: interacción simbólica-mente mediada	Sistemas de acción racional con respecto a fines (instrumental y estratégica)
Reglas orientadoras de la acción	Normas sociales	Reglas técnicas
Niveles de definición	Lenguaje ordinario intersubjetivamente compartido	Lenguaje libre de contexto
Tipo de definición	Expectativas recíprocas de comportamiento	Pronósticos condicionados: imperativos condicionados.
Mecanismos de adquisición	Internalización de roles	Aprendizaje de habilidades y cualificaciones
Función de tipo de acción	Mantenimiento de instituciones (conformidad con las normas por medio del reforzamiento recíproco)	Solución de problemas (consecución de fines definida en relaciones fin-medio)
Sanciones cuando se viola una regla	Castigo basado en sanciones convencionales (fracaso frente a la sociedad)	Ineficacia: fracaso ante la realidad

Cuadro en Habermas, 1986, p. 18-19

El marco institucional, tradicionalmente, es el director de los subsistemas técnicos. Los subsistemas técnicos estarían dirigidos por una ética ideológica que traería aparejada una conducta racional para obtener unos fines marcados por el marco institucional. A su vez, el marco institucional mantendría su legitimidad a través de unos medios técnicos eficaces:

“(...) existen subsistemas, como son el sistema económico o el aparato estatal, para seguir con los ejemplos de Max Weber, en los que lo que fundamentalmente queda institucionalizado son acciones racionales con respecto a fines. En el lado opuesto, tenemos subsistemas, como son la familia o el parentesco, que ciertamente están asociados con una gran cantidad de tareas y habilidades, pero que fundamentalmente descansan en reglas morales de interacción.”
(Habermas, 1986; 19)

Según Habermas, en el capitalismo contemporáneo, la técnica se estaría imponiendo a los marcos institucionales. El sistema capitalista estaría siguiendo su propio curso basado en una acción racional con respecto a fines que no busca reforzar ningún marco institucional, sino que está superándolo. Desde la perspectiva del alemán, lo que probaría este fenómeno sería el hecho de que los marcos institucionales estarían solamente al servicio de evitar las inestabilidades que vayan contra el sistema desde un punto de vista técnico.

Para Habermas, en las llamadas “Sociedades tradicionales”, la técnica estaba vinculada a una legitimación del sistema que, por lo demás, siempre sería una legitimación social o simbólica, ya que las consideraciones sobre un marco institucional siempre serían éticas y no técnicas. La técnica sería, en aquellas sociedades tradicionales, el instrumento de una determinada ideología para que esta fuese eficiente. “Esto da lugar a una «superioridad» del marco institucional” (p. 21)

En la actualidad del capitalismo, esa diferencia entre técnica y normas sociales, se ha difuminado. Viviríamos en una sociedad donde ya no existen consideraciones éticas totalizantes, sino técnicas totalizantes. Esto se debe a que la propia expansión del capitalismo depende de avances científico-técnicos que se colocan por encima de los tradicionales “marcos institucionales”, socavando “la «superioridad» tradicional del marco institucional frente a las fuerzas productivas.” (p. 22)

La tecnocracia sería así una etapa en la que se consolida un proceso de hibridación entre aquello que son los medios para imponer una ideología (la técnica), y aquello que es la técnica misma como ideología dirigente, cuyo fin es "ordenar" para conseguir un fin determinado sin posibilidad de decidir cuál es el marco institucional. Es suficiente con decir cuál es el orden más eficiente. Así, la sociedad caminaría hacia un orden teóricamente aséptico al margen de consideraciones éticas, solo pudiendo comentar las cuestiones técnicas aun dentro de un sistema político democrático. La tecnocracia no sería incompatible con la democracia, pero sí con la capacidad de la política para cambiar el rumbo institucional de las comunidades. De nuevo, aunque de una manera mucho más templada que en el caso de Horkheimer, se separan claramente dos dimensiones complementarias y a la vez en pugna. Por un lado, el mundo de los fines, de lo simbólico, de la metafísica y de la razón objetiva; por otro lado, el mundo de los medios, de lo empírico, de la técnica y de la razón subjetiva o instrumental. Esta consideración acerca de dos esferas de pensamiento diferenciadas y en pugna ha permanecido hasta la actualidad.

Errejón (2012), Laclau (2005) y Mouffe (1999, 2007) no es que traten como tal el tema de la tecnocracia, sino que la definen como lo opuesto a la democracia. Es por eso que deberíamos empezar por esta cuestión.

La democracia sería una de las posibles representaciones de la política. Esta última consistiría, en último término, en un enfrentamiento antagonista entre enemigos con intereses e ideologías contrarias o divergentes. Para Mouffe (2007), esto se ve muy claramente en la representación del parlamentarismo y se vale de Elías Canetti para exponer sus ideas. Según la autora belga, un parlamento no deja de ser un lugar en el que dos "ejércitos" adversarios se enfrentan y gana quien tenga la mayoría y derrote a su oponente: "Es el vestigio del choque cruento, que cristaliza de diversas maneras, incluidas amenazas, injurias y una excitación física que puede llegar a las manos, incluso al lanzamiento de proyectiles. Pero el recuento de votos pone fin a la batalla." (Canetti, 2005 [1960]; 299, cit. en Mouffe, 2007; 29)

De este modo, Chantal Mouffe critica el enfoque llamado "pospolítico" según el cual el debate democrático sería un diálogo entre individuos que permitiría solucionar los conflictos

en una sociedad abierta sin creencias pasionales, irracionales o fundamentalistas, pudiéndose absorber infinitamente las demandas:

“El debate democrático es concebido como un diálogo entre individuos cuyo objetivo es crear nuevas solidaridades y ampliar las bases de la confianza activa. Los conflictos pueden ser pacificados gracias a la “apertura” de una diversidad de esferas públicas, en las cuales --a través del diálogo— personas con intereses muy diferentes tomarán decisiones sobre una variedad de temas que les afectan, y desarrollarán una relación de tolerancia mutua que les permitirá vivir juntas.” (Mouffe, 2007; 54)

Los tres autores proponen otro modelo llamado “agonista” en el que realmente se enfrentasen proyectos políticos divergentes bajo un “consenso conflictivo” que permita la presentación de modelos distintos renunciando a la violencia física y de acuerdo en una serie de reglas que permitirían el acceso al gobierno y la consolidación de “enemigos” reconocidos entre sí como “legítimos”.

Así, los tres hacen referencia a la tecnocracia como lo opuesto a este concepto de democracia:

“La postpolítica, entonces, es la fantasía ideológica de la disolución imposible del conflicto en la tecnocracia que gestiona un cuerpo político social marcado por la anomia y la individualización” (Errejón, 2012; 166)

“(Bobbio) analiza detenidamente lo que a veces denomina «promesas incumplidas» de la democracia, o presentes en otras épocas como una de las «paradojas de la democracia». Estas paradojas se relacionan con nuestra incesante búsqueda de más democracia en condiciones cada vez menos propicias, dado el crecimiento de las grandes organizaciones estatales, el desarrollo de la tecnocracia y la burocracia y el surgimiento del conformismo debido a la hegemonía de la cultura de masas.” (Mouffe, 1999; 131-132)

En palabras de Eliseo Verón (1985): “La estrategia discursiva del tecnócrata consistirá en jugar el de la política mientras parece jugar otro juego: el adversario (...) es, simplemente un ignorante.” El tecnócrata hace política, aunque se presente como no partisano y voz de la razón.

Brown (2016) considera que la razón política, bajo la égida ideológica del neoliberalismo³, vive un proceso de economización que favorece la despolitización y conduce a un “pueblo sin atributos”. Esta economización, expone Brown, no es exclusiva del neoliberalismo. Carl Schmitt argumentó que la democracia liberal era un modo de economizar el Estado y lo político. Y Claude Lefort y Hannah Arendt consideraron que la economización de la sociedad había sido uno de los sellos del marxismo.

No obstante, la economización neoliberal tendría sus peculiaridades. La primera, que todos los aspectos de la vida se convierten en economizados; la segunda, que esa economización se convierte en capital humano que debe ejercer la competencia entre sí mismo; y la tercera, que el modelo de este tipo de capital humano es el financiero: el capital humano mejora su valor, autoinvierte y busca inversores. Esta concepción se extiende después a la vida política, y el Estado se transforma en un administrador de la nación sobre el modelo de una empresa que no busca el intercambio como principio del mercado, sino la competencia entre Estados. Históricamente, el mercado como intercambio y limitante del poder del Estado evoluciona hacia un mercado basado en la competitividad que debe regir la conducta del Estado con su misma racionalidad.

Esta diferencia entre la economización neoliberal y otro tipo de economizaciones no queda clara en el libro de Brown cuando expresa: “Con el neoliberalismo, la racionalidad política del Estado se convierte en económica (...). Es decir, los principios económicos se convierten en el modelo para la conducta del Estado” (2016: 46). En términos históricos, es difuso mantener esa afirmación como únicamente propia de la actualidad. Fenómenos como el colonialismo extractivista y el esclavismo o el industrialismo, todos con amparo estatal —fenómenos paralelos a la construcción de la burocracia en el S.XIX (Robinson, 2019)—, se pueden interpretar bajo criterios muy similares a los que Brown otorga al neoliberalismo, esto es, el

³ Wendy Brown en su libro *El pueblo sin atributos: la secreta revolución del neoliberalismo*, define el neoliberalismo en términos ideológicos, es decir, como un pensamiento estructurado que se ha ido convirtiendo en hegemónico. La sistematización del pensamiento neoliberal es el gran mérito de Brown. El neoliberalismo no aparece como una serie de medidas de política económica, sino que es concebido como una razón en términos foucaultianos.

Estado comportándose bajo criterios estrictamente económicos de mercado. Del mismo modo, tampoco se debe olvidar que las revoluciones históricas clásicas —como la americana o la francesa— tienen como detonante explícito medidas fiscales con fines recaudatorios para la corona que los revolucionarios consideraron como injustas.

En una línea similar se ha expresado recientemente Ignacio Sánchez-Cuenca (2020). Brown hace del neoliberalismo una razón económica que se ha apropiado de la vida política y social, mientras que Sánchez-Cuenca delimita únicamente el neoliberalismo a su forma de política económica dirigida por cuerpos de dudosa legitimidad democrática. A través del estudio de diversas escuelas de pensamiento económico dentro del campo neoliberal, el autor expone cómo esta ideología considera necesaria la despolitización de las instituciones que conducen la política económica. El mercado sería el único lugar de elección democrática libre porque es el único lugar donde efectivamente se pueden medir preferencias, al contrario que en unas elecciones democráticas, ya que los políticos están dirigidos por intereses personales como poder o prestigio. A la vez, cada individuo votaría por sus intereses y motivos, por lo que se hace imposible interpretar *de facto* la voluntad mayoritaria, mucho menos representarla fielmente. Unas elecciones democráticas únicamente se pueden interpretar como un mecanismo para la impugnación del gobernante y sustituirlo por otro.

A partir de esta premisa de la necesaria despolitización de la economía, es que la tecnocracia juega su papel. Dotar de legitimidad al neoliberalismo añadiéndole a la libertad la característica de la eficiencia y la eficacia, muy ligado a la autonomía e independencia (aislamiento) como modo de aplacar la contaminación de los políticos. Instituciones como el Fondo Monetario Internacional o los bancos centrales independientes forman parte de este imaginario "*[and] its legitimation mode is clearly technocratic, and wherever it has intervened, it has restrained, at varying degrees, the scope of democracy on economic issues.*" (Sánchez-Cuenca, 2020: 76). En otras palabras, es una manera de amputar la política económica del dominio democrático.

En el estudio de Sánchez-Cuenca no queda muy clara la diferencia entre neoliberalismo y tecnocracia, sino que aparecen prácticamente asimilados. Quedan claros los muchos puntos de encuentro que tiene la tecnocracia con el neoliberalismo, pero no sus posibles diferencias. Se podría interpretar que el neoliberalismo marca el fin (la libertad), mientras que la tecnocracia le otorga los medios eficientes y la legitimidad para ello, es decir, organismos independientes y autónomos que hacen política al margen del control democrático en favor de una ideología concreta.

No obstante, el asunto problemático sería el siguiente ¿es posible generar un simbolismo para estas instituciones por fuera del simbolismo tecno-burocrático? Sin duda, es más democrático el control de un banco central por parte del parlamento o del ejecutivo que por parte de los expertos bajo la fórmula de “independiente”. Sin embargo, sea o no sea independiente un banco central, parece muy poco creíble —e incluso poco deseable— que, más allá del sistema de elección de los cargos, no vayan a existir autoridades investidas de cualidades y símbolos tecnocráticos al frente de un organismo como un banco central. De hecho, en la línea de Dreyfus, la cuestión destacable es cómo muchas de estas instituciones están funcionando al igual que una empresa privada, con un sistema de reclutamiento discrecional legitimado en el discurso técnico managerial. De esta manera, en lugar de favorecer la neutralidad, favorece su control por parte de ideologías partisanas como el neoliberalismo.

En conclusión, la diferenciación entre la razón subjetiva (o técnico-económica-cognitiva) y la razón objetiva (o ético-política-normativa) ha permeado la producción académica dentro de la Teoría Crítica. De tal modo, se equivale la política con el conflicto explícito y a la pugna por expandir ciertos valores, mientras que lo técnico se equivale a la despolitización sin considerar esto una maniobra propiamente política y, por tanto, siempre estaría vinculado al mantenimiento de un determinado orden hegemónico. En este trabajo se procura matizar y contribuir a esta línea vinculada con la teoría crítica y sus valoraciones simbólicas sobre la política, en lugar de centrarse en aspectos institucionalistas o empiristas.

Capítulo III

Tecnocracia y política

1. Lo tecnocrático dentro de lo político

Dado que en esta investigación se está considerando que el discurso tecnocrático es un discurso político compatible con la democracia, queda por aclarar qué se entiende por política, por democracia y su relación con el discurso tecnocrático.

Política es aquello que contiene dentro de sí lo político. Lo que hace que la política sea digna de tal nombre, esto es lo político, es la característica que le es insalvable a la política para ser tal. Esta característica, según Schmitt, sería la distinción amigo-enemigo:

“Supongamos que en el dominio de lo moral la distinción última es la del bien y el mal; que en lo estético lo es la de lo bello y lo feo (...). ¿(¿)existe alguna distinción específica, comparable a esas otras?(?)(...)”

Pues bien, la distinción política específica, aquella a la que pueden reconducirse todas las acciones y motivos políticos, es la distinción amigo y enemigo.” (Schmitt, 2014; 59).

Carl Schmitt se refería a la política internacional, siendo los enemigos externos lo que nuclea la nación y le da sentido a la misma (Aboy Carlés, 2010). Sin embargo, la distinción de Schmitt se vuelve implacable, ya que la única manera de construir política sería destruyendo e imponiéndose al enemigo por amenazar la existencia propia. Esta idea schmittiana es tomada décadas después por distintos autores para matizarla. Chantal Mouffe (1999, 2007) o Ernesto Laclau (2005, 2009) presentan una visión de la política en la que el conflicto entre identidades —con sus símbolos, discursos, demandas, etc— es lo político.

Sin embargo, al contrario que Schmitt, Chantal Mouffe plantea una visión alejada de la distinción amigo-enemigo, ya que esta llevaría irremediablemente a la imposibilidad de la convivencia democrática al existir un poder omnímodo que reprime todas las identidades

ilegítimas en un sentido totalitario. De esta manera, propone una versión *agonista* de la política en contraposición a la visión *absolutamente* antagonista descrita anteriormente.

La democracia, en oposición al autoritarismo o al totalitarismo, sería la forma que mejor se asemeja a la lógica misma de lo político, ya que se basa en el conflicto y no lleva en su seno la voluntad irrealizable del control absoluto y estricto de las conciencias para hacer coincidir las fronteras identitarias de una comunidad con las fronteras del régimen autoritario. Esto es, la democracia y la lógica de lo político llevan en su seno el conflicto, que es inextirpable de la comunidad política. No sería por tanto un sistema en el que los individuos racionales dialogan llegando a soluciones consensuadas, sino que la democracia es la asunción explícita del conflicto y de su resolución por métodos pacíficos, por ejemplo, el mayoritarismo.

Por su parte, Ernesto Laclau ofrece la oposición entre populismo e institucionalismo. El populismo sería lo político por excelencia, mientras que el institucionalismo sería la administración pura, carente de conflictos y, por tanto, carente de política al haberse extirpado lo político —el conflicto— de la vida social. Para Laclau, el populismo sería la construcción discursivo-simbólica de un pueblo (mayoritario) enfrentado a una élite (minoritaria) tras una agregación de demandas concretas entre distintos actores, que luego se alían como un bloque histórico para poner en cuestión la hegemonía de esa élite minoritaria. El institucionalismo, por su parte, sería un discurso simbólico que se presenta carente de conflictividad y cuyos márgenes coinciden prácticamente al completo con los márgenes de la totalidad de la comunidad.

Así, lo político y lo institucional serían contrarios, pero, a la vez, se trataría de una oposición complementaria. Al ser el populismo sinónimo de lo político, sería imposible eliminar todo vestigio del mismo. De igual modo, sería fútil la ilusión de construir un sistema puramente administrativo. Laclau presenta el populismo y el institucionalismo como una cuestión gradual, es decir, que un sistema, partido, movimiento, etc. podría ser más populista o más institucionalista, ya que ciertas fronteras y conflictos son insalvables en cualquier orden discursivo-simbólico.

Esta antinomia es especialmente interesante para el tema de esta tesis. Laclau mismo (2005) sitúa como ejemplo de institucionalismo el orden administrativo de Saint-Simon. Este término de "institucionalismo" le ha valido a Laclau críticas como la de Aboy Carlés (2010), que considera falsa la oposición entre populismo e instituciones. En primer lugar, Aboy Carlés cuestiona que el populismo solamente construya fronteras conflictivas entre identidades dentro de la comunidad, ya que casos históricos como el peronismo han tratado siempre una tensión irresoluble entre el conflicto identitario y, a la vez, la voluntad de representar a la totalidad de la comunidad. El peronismo histórico generaba conflictos explícitos con sus adversarios a la vez que promovía la idea de Comunidad Organizada. En el primer caso, se trataría del discurso populista conflictivo al que Laclau hace referencia; mientras que en el caso de la promoción de la Comunidad Organizada, el peronismo intenta hacer coincidir sus fronteras identitarias con las de la nación/comunidad al completo.

En segundo lugar, Aboy Carlés cuestiona esta oposición entre populismo e institucionalismo porque:

"¿No hay instituciones que sirven a esa ruptura? ¿Acaso en la Argentina post 1943, la creación del fuero laboral con la inversión de la carga de la prueba en perjuicio del sector patronal, no reforzaba precisamente la redención de esa plebs hasta entonces excluida y postergada? ¿Entre 1946 y 1955, una institución preexistente como la Presidencia de la Nación, que hasta entonces había defendido el status quo, no se convierte en impulsora de diversas reformas que lo ponen en cuestión?" (Aboy Carlés, 2010: 33)

Haciéndose cargo de la problemática de nombrar "institucionalista" a esta lógica discursiva que hace coincidir los límites de la comunidad con una parte de la misma, se ha hablado de la lógica "administrativista", propia de la lógica tecnocrática enfrentada a la lógica populista (Balsa, 2013; Fair, 2015). Se sustituye el término institucionalista y se le añade un matiz según el cual la despolitización devendría de tratar los asuntos públicos mediante discursos administrativos y, por tanto, no políticos.

Laclau considera que el populismo puro y el institucionalismo puro no existen como tal, ya que el primero conllevaría la eliminación física del enemigo y el segundo sería imposible porque toda sociedad va a generar siempre conflictos. Así, populismo e institucionalismo estarán siempre presentes gradualmente. En todo discurso populista siempre habría una dosis de institucionalismo y en todo discurso institucionalista habría siempre un ingrediente de populismo. Esta, mayor o menor, dosis de populismo es la que hace que el discurso institucionalista llegue a ser político. No por su propia naturaleza, sino por la naturaleza de un discurso populista adjunto e indisoluble.

En otras palabras, para Laclau existen fronteras internas a la hegemonía dominante que no cuestionan el orden hegemónico en el que están inscriptos, lo que los convierte en menos políticos al tener solo pequeñas dosis de populismo. A su vez, existe una frontera externa — lo político y por tanto con mayor dosis de política— contenida en el discurso conflictivo contrahegemónico y no en el discurso institucionalista hegemónico (Arditi, 2010). Ese discurso institucionalizado solamente es político porque guarda sedimentos y exclusiones genuinas de un antiguo momento político-populista del pasado. Es decir, lo que Laclau afirma, implícitamente, es que la contrahegemonía es lo más político, mientras que los discursos hegemónicos no lo son salvo porque, como se decía, guardan exclusiones populistas preestablecidas.

No obstante, lo hegemónico lo es porque está despolitizado, es decir, se presenta a sí mismo como carente de politicidad y pasa a ser sentido común. Los conceptos de hegemonía y contrahegemonía aparecen en Laclau como estancos y perfectamente delimitados sin la porosidad que trae aparejada la discursividad social (Angenot, 2010) y toda teoría que busque lidiar con el concepto de hegemonía. La afirmación de Laclau supondría negar la condición política de discursos que despolitizan la propia posición para presentarla como neutral en nombre de la razón, la técnica o, en otro orden de cosas, los “valores universales” (Franzé, 2021). A la vez, ¿no supone una demostración de hegemonía netamente política la adhesión

de una parte mayoritaria de la sociedad a esos discursos autopresentados y asumidos como neutrales?

Aunque un discurso se presente a sí mismo como carente de politicidad, es innegable que en sí mismo es también un discurso político. Pese a no ser explícito, el conflicto de un discurso despolitizado siempre va a existir en oposición a otros discursos. Estos discursos pretendidamente apolíticos, en último término, son defensores de un tipo orden político y confrontan con otros discursos explícitamente conflictivos e ideológicos. Incluso conflictúan con otros discursos también pretendidamente apolíticos pero partidarios de un orden político alternativo. Es el caso, por ejemplo, de las actuales polémicas sobre la escasa progresividad fiscal que existe en nuestras sociedades. También es ejemplo de esto la llamada sostenibilidad ecológica.

Un discurso como el tecnocrático, que se presenta como no-político, solo puede eliminar las fronteras a un nivel óntico, pero nunca a un nivel ontológico. Un mismo discurso puede no reconocer adversarios, pero eso no significa que, en un nivel ontológico, en ese mismo discurso no se encuentren diferencias adversariales implícitas.⁴

Es lógico y habitual que aquellos campos reservados a lo tradicionalmente político —el Estado (salvando su lado burocrático como se vio anteriormente), los partidos políticos, los movimientos sociales, etc— se vean “contaminados” de discursos venidos de campos teóricamente considerados como no políticos —la academia, la universidad, los técnicos, la burocracia o la ciencia—. Existe, entonces, una limitación a la hora de entender el discurso tecnocrático como político. En último término, la consideración de que la técnica no es técnica

⁴ La diferencia entre lo óntico y lo ontológico se basa en el pensamiento de Laclau (1996, 2005) aunque se hace una reinterpretación a través del artículo de Javier Franzé (2021). A grandes rasgos, lo político —lo ontológico— sería aquello que instituye lo social —lo óntico—. En lo óntico —lo social— existe la tensión entre dos lógicas, aquella conflictiva y aquella que demanda orden. Así, lo ontológico, lo político, se encontraría en el discurso explícitamente conflictivo y no en el discurso sedimentado de orden. Lo que tanto Franzé como yo expresamos es que lo ontológicamente político no solo se encuentra en un discurso explícitamente conflictivo, sino también en aquellos que buscan evadirlo o neutralizarlo. Esto, de algún modo, ya se encuentra presente en Laclau cuando habla del gradualismo aunque, a la vez, rechaza la denominación de político para todo discurso que no presente un conflicto explícito con el orden hegemónico, equivalido con la “política”.

(sino política) asume el *ethos* tecnocrático y niega que el discurso técnico sea un modo de hacer política. Por un lado, se asume que lo técnico no lo es como tal, ya que esconde política (es una máscara); por otro, se dice que lo técnico es menos político que otros discursos o, directamente, se le niega su categoría de “verdadera” política. Así, lo técnico termina vinculado a la falsedad o a la hipocresía y no a un modo legítimo de construir poder dentro del ecosistema de la política moderna.

En conclusión, la ubicuidad de lo político hace que toda institución social sea interpretable como política, aunque esas instituciones políticas se presenten a sí mismas como no-políticas y así sea asumido hegemonícamente. La despolitización es, en último término, una maniobra política. La política como ubicua, siempre es conflictiva, ya sea de manera explícita o implícita. La izquierda y la derecha es uno de esos conflictos habituales que van transitando entre conflictos explícitos o implícitos, más hegemonícos o más contrahegemonícos. Del mismo modo, otras variantes nacionales, véase la identidad colorada enfrentada a la blanca, también transitaron por discursos de conflictividad explícita o implícita pero nunca perdieron sus diferencias; o lo perfiles netamente doctorales adversarios de los perfiles netamente caudillistas. En ocasiones, esos conflictos se construyeron en base a una identidad defensora del *estatus quo* enfrentada a otra que se colocaba en una posición de exterioridad a ese *estatus quo*. En otras ocasiones, las identidades blanca y colorada se han aliado para defender o reforzar el *estatus quo*, ya fuere mediante la convivencia y reparto del poder político, ya fuere mediante alianzas políticas explícitas.

Technocracy INC., a través de la despolitización del propio discurso, pretendía subvertir el orden hegemoníco irracional y sustituirlo por otro de tipo científico. “(...) por eso lo político en general no es reductible a impugnación ni a reproducción [del orden], sino que abarca ambas, pues las dos construyen un orden y un sujeto políticos” (Franzé, 2021: 42)

Resulta complicado defender que el discurso tecnocrático no genere conflictos políticos o que no esté inscripto dentro de agregados de mayor jerarquía que generan conflictos políticos identitarios con otros agregados —véase los partidos políticos, que forman personas

para ser técnicamente competentes a la hora de gobernar (Caramani, 2020)—. A pesar de los grandes matices existentes en toda la literatura en torno a qué llamamos tecnocracia o qué son los tecnócratas, se puede encontrar un hilo representativo a la mayoría. La literatura sobre tecnocracia acepta como premisa la existencia de dos mundos sustantivos de pensamiento. Cada uno con su cadena de equivalencias discursiva. Por un lado, existe una cadena en la que se agrupan conceptos como símbolo, mito, razón-metafísica, conflicto, política y fines. Por otro lado, existe otra cadena de equivalencias en la que se encontrarían conceptos como instrumento, ciencia, razón-instrumental, técnica, economía y medios. Incluso en la literatura centrada en características empíricas se encuentra esta diferencia asumida entre lo técnico y lo político. De tal modo, lo que se presenta en la literatura es una separación entre la técnica y la política que, sean o no contradictorias *a priori*, sí son dos esferas diferenciadas de la realidad.

Partiendo de esta premisa, cuando la esfera técnica se caracteriza por tener voluntad de gobernar, se habla de tecnocracia. Así es que los autores se ven obligados a buscar actores con características empíricas —definidas como antipolíticas—, a pesar de que “lo técnico” se encuentra ya en el corazón de aquello que llamamos política desde el origen, al menos, de la Modernidad. Fue el propio Estado quien comenzó a despolitizar buena parte de sus actividades cotidianas mediante la construcción de una burocracia que funciona bajo un manto de neutralidad (Dreyfus, 2012; Caramani, 2020; Sánchez-Cuenca, 2020).

En un pasaje de su libro, Meynaud (1968: 184) pone en cuestión esta separación entre la técnica y la política:

(...) siento reparos en admitir esta especie de separación entre la política y la técnica (...). No hay ningún asunto de la gran política que carezca de aspectos o implicaciones técnicas (...) no existe problema técnico (...) que no tenga o pueda tener implicaciones políticas.

Cuando se separa la técnica de la política se olvidan las implicancias ideológicas de la técnica y su dimensión simbólica. A la vez, cuando se habla de la dimensión simbólica del ser humano, se olvida la técnica como algo constitutivo de toda sociedad humana y no como un

mero medio neutral para lograr fines ideológicos. De hecho, el pensamiento simbólico llega a su máxima expresión cuando es capaz de reducir la realidad a instrumentos simbólicos matemáticos. Del mismo modo, la técnica genera jerarquías sociales entre quien sabe y quien no, jerarquías ideológicas que van desde el sacerdote hasta el tecnócrata:

“La técnica aparece, pues, en esta perspectiva como (...): por una parte, asociada a la creación de poder a través del proceso productivo [y al] avance instrumental (...); y por otra parte, se asocia al proceso simbólico a través de la producción de significados y desde luego a la producción del conocimiento.” (García de la Huerta, 1986: 293)

Para García de la Huerta, del mismo modo que algunos enfoques simbolistas descartan por completo el rol de lo técnico en las sociedades humanas, la razón tecnocrática consistiría en abstraerse de cualquier tipo enfoque susceptible de interpretar la técnica como una cuestión simbólica. Para la razón tecnocrática, la técnica solo estaría ligada al sistema social a través de la producción de bienes; descarta que la técnica produzca nuevos significados por tratarse de un medio neutral; y finalmente, la razón tecnocrática da de esa manera primacía a la técnica concebida como la única razón posible al rechazar la metafísica. Por añadidura a la reflexión de García de la Huerta, se podría decir que quienes despolitizan la tecnocracia no son únicamente sus partidarios, sino también sus adversarios, al considerarla un discurso falsario.

Por un lado, en una línea similar a la de Horkheimer, el discurso tecnocrático oculta, subyugando, el mundo de los fines sometiéndolo al mundo de los medios. Sin embargo, el mundo de la técnica, aunque no lo pretenda, siempre está persiguiendo unos fines aunque no estén formulados⁵ (García de la Huerta, 1986). A la vez, resulta poco creíble considerar que para obtener un fin haya un único medio para obtenerlo. En la prefiguración de los medios ya se está condicionando el fin.

En definitiva, lo que termina siendo inadecuado es esa diferencia entre medios y fines. Es común encontrarse con discursos que razonan a través de medios y fines de manera

⁵ Incluso la posibilidad más doctrinaria de considerar que la técnica y la ciencia serían capaces de conocer los fines correctos no dejaría de ser una fe desmedida en la ciencia.

encadenada. Normalmente, se plantean discursos en los que un fin suele considerarse como necesario —como un medio— para lograr un fin mayor. Depende desde qué lugar se observe la realidad para considerar algo como un medio o como un fin. Meynaud (p. 297) brinda un bello ejemplo:

“(…) siendo un objetivo para las organizaciones rurales la preservación de la producción agrícola, esta se convierte en uno de los medios de la política que pretende asegurar la conservación del desempleo mediante la conservación de la demanda efectiva”.

Del mismo, y siguiendo la cadena, esta conservación de la producción nacional podría ser un medio para conseguir la idea de igualdad o la conservación de la propia nación. A la vez, sintagmas como igualdad o conservación nacional, estarían significados por esa cadena de medios.

Si bien esta supuesta ausencia de adversario es propia de lo tecnocrático, es innegable que genera conflictos con actores considerados irracionales. Los medios, la técnica y el discurso tecnocrático están en el corazón de la política y generan una identidad racionalista que conflictúa con otras identidades irracionales. Esta característica institucional y adversativa sería lo que hace del discurso tecnocrático un discurso político (Verón, 1987; Nava, Centeno y Liu, 2020).

El discurso tecnocrático se encuentra dentro del campo de la “racionalidad con respecto a fines” weberiano o de la “razón subjetiva/instrumental” de Horkheimer. Para ambos, este tipo de racionalidad se encuentra fuera del campo de lo político, que sería el propio de la “razón objetiva” de Horkheimer o de la “racionalidad con respecto a valores” de Weber. Sin embargo, en este trabajo se defiende que la razón subjetiva se encuentra dentro de lo político, al contrario de lo que creen autores de la Escuela de Frankfurt y de la teoría crítica ya citados. Lo que sí se puede afirmar es que el neoliberalismo promueve la privatización de la burocracia en su versión managerialista tal y como ya se ha dicho. Y esta privatización se lleva a cabo utilizando lenguajes muy similares a los que sirvieron para la construcción del paradigma burocrático. En definitiva, el discurso tecnocrático forma parte de la política moderna. Todo

discurso político lleva inserta una diferenciación entre el legítimo pueblo racional y la turba irracional. Entre el docto y el errado. Entre el que sabe y el que no sabe. El positivismo tecnicista moldeó hegemoníamente la manera de entender tal diferenciación en el mundo político contemporáneo, otorgando al imaginario científico-técnico esa poderosa capacidad de distinción.

2. Entonces, ¿qué es la tecnocracia?

Se ha hecho un recorrido por la historia y la teoría de la tecnocracia. La historia de la tecnocracia aparece ligada a la burocracia y la construcción de los Estados administrativos modernos del S. XIX amparados en ideas filosóficas utilitaristas/positivistas destinadas al control social y a una industrialización desarrollista. Posteriormente, la tecnocracia y la burocracia han sido vinculadas con la expansión de los servicios públicos y la economía keynesiana sustentada en grandes empresas públicas que controlaban sectores estratégicos. En medio de ambos momentos, se produjo el aquí denominado “salto evolutivo”, es decir, tras la consolidación de la burocracia a principios del S. XX, se produjo una hipervalorización de lo técnico como ordenador social. Es así que surgió la doctrina tecnocrática, concebida como una teoría *antiestablishment* pero no por ello antipolítica.

Sin embargo, esta concepción de la tecnocracia como antipolítica o como pseudopolítica ha llegado a permear la mayor parte de las visiones al respecto de la misma. En el repaso de la teoría académica sobre la tecnocracia se pueden observar claramente estos elementos. Los estudios empíricos suelen diferenciar al político del tecnócrata, lo que deriva en una afirmación implícita de que el tecnócrata no hace política “verdadera”. Del mismo modo, cuando se trata la tecnocracia como un grupo con conciencia propia, se establece la misma diferenciación. En estos autores, la calificación de antipolítica o pseudopolítica suele estar mediada por un posicionamiento favorable o desfavorable a los tecnócratas. Aquellos autores enmarcados dentro de la teoría crítica establecen una diferenciación clara entre un mundo político por naturaleza y un mundo técnico que devora las concepciones éticas y los conflictos políticos,

concebido el sistema social como una maquinaria que precisa ajustes o como un laboratorio con variables controlables por la ciencia.

Sin descartar de ningún modo la herencia de la teoría crítica, se sostiene que la diferencia entre un mundo sustantivamente político y otro mundo sustantivamente técnico está sostenida en una diferenciación demasiado rígida entre los medios y los fines. La cadena tradicional de medios y fines es una metáfora problemática, ya que depende desde dónde se observe la cadena para considerar algo un medio o un fin. En definitiva, ambas se retroalimentan y sus límites son difusos. Sin embargo, la tecnocracia exalta el pensamiento instrumental e infravalora cualquier tipo de pensamiento metafísico.

Esta diferenciación rígida entre técnica y política termina siendo poco operativa ya que define de manera muy sustantiva ambos mundos sin integrar la técnica dentro del mundo de la política por considerarla un sistema paralelo. En este trabajo se considera lo tecnocrático del mismo modo que otras construcciones políticas, esto es, desde una óptica simbólica como ocurre con la burocracia.

La tecnocracia realmente existente, es decir, la participación de los tecnócratas en el mundo de la política, no es un régimen político. Del mismo modo que el populismo no es la doctrina del pueblo, la tecnocracia no es un régimen o un sistema político dirigido por expertos o técnicos. Asimismo, resulta poco adecuado considerar que existan cuerpos no electivos que, por tal característica ya de por sí cuestionable, dejen de ser políticos, aunque lo sean en base a elementos carentes de una mística política carismática.

En conclusión:

a. La tecnocracia aparece en Estados Unidos en una coyuntura de profesionalización de la burocracia de manera decidida en su historia política por primera vez. Tradicionalmente, en EEUU los cargos burocráticos se habían repartido entre los partidos políticos según los resultados electorales en base a lo que se llamaba "sistema de despojos" (Dreyfus, 2012). Solo a partir de la presidencia de Woodrow Wilson comienza a dejarse de lado

esta conducta y comienza a legislarse para crear un cuerpo funcional al estilo de los países europeos como Francia y Reino Unido. Es en este contexto de valoración política del paradigma burocrático que se va generando el ideal tecnocrático, el cual termina eclosionando como consecuencia de la crisis de 1929. Las rocambolescas propuestas sistémicas de Technocracy INC. pertenecen al vanguardismo más que a los valores de control social que inspiraron la burocracia. Sin embargo, ambas basan su poder político en la presunción de ser ajenas al mundo de la ideología partisana (neutralidad e independencia). La tecnocracia y la burocracia pueden ser consideradas, en definitiva, una cuestión política simbólica (Markoff y Montecinos, 1994; Bourdieu, 2005), por lo que se pueden interpretar como un discurso.

b. A pesar de que el discurso tecnocrático se presente como carente de ideología o por fuera de luchas partisanas, la corta trayectoria histórica de su discurso está lejos de mantenerse al margen de voluntades políticas e, incluso, de voluntades políticas conflictivas. Mientras que la tecnocracia actual está ligada al neoliberalismo y está localizada en instituciones supranacionales de carácter economicista como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Central Europeo (Sánchez-Cuenca, 2020) o en ciertos Ministerios (Dávila, 2010); la tecnocracia genuina está ligada a la superación del ineficiente sistema capitalista y a la ingeniería como modelo científico capaz de organizar la sociedad mecánicamente. Del mismo modo, han existido tecnócratas vinculados a agrupaciones de diversas ideologías, además de tecnócratas en sistemas autoritarios o democráticos. En suma, el discurso tecnocrático no tiene un anclaje ideológico en los ejes politológicos tradicionales, esto es, izquierda-derecha o democracia-autoritarismo. Se trata más bien de un modo de construir poder y actores políticos mediante un discurso con ciertas características propias. Un modo de construcción de poder propio de la Modernidad e inserto de manera fundamental en la institución arquetípica de la política: el Estado. *"(...) technocracy is a **form of power** in which decisions over the allocation of values are made by experts or technical elites based on their knowledge, independently and in the long-term interest of the whole of society"* (Caramani, 2020: 3. Negrita mía).

c. La tecnocracia es un discurso que tiende a despolitizar los asuntos públicos planteando las medidas como necesarias, imperativas o como la solución científicamente correcta para cualquier individuo racional que estudie la realidad. En este sentido, es un discurso elitista, epistocrático e investido con los símbolos del conocimiento. Un conocimiento no solamente intelectual, sino de rasgos técnicos. A pesar de su voluntad despolitizadora, es un discurso de carácter político por dos motivos. El primero, porque la maniobra despolitizadora es la maniobra política por excelencia (Gramsci, 2010). Lo político es inextirpable de cualquier discurso porque siempre genera una diferencia con otro, en este caso con el profano. En segundo lugar, porque el discurso tecnocrático aparece dentro de agregados sociopolíticos en conflicto con otros agregados —de mayor o menor magnitud— en los que se inscriben discursos igualmente elitistas y tecnicistas pero de signo ideológico contrario.

d. El discurso tecnocrático se apropia del símbolo de la razón —o de la racionalidad— y la moldea desde una epistemología positivista. No es una razón que se encargue de vislumbrar los fines últimos de la sociedad desde los cuales se desprenderá un sistema político virtuoso. Del mismo modo, los fines no se plantean como un objetivo a conquistar mediante determinados medios. La razón objetiva o la racionalidad con respecto a valores son obviados por el esquema empirista-positivista.

Los fines se transforman en valores universales propios del sentido común y quedan reducidos al principio de utilidad, es decir, a generar placer a la mayor cantidad posible de individuos; o al principio del progreso universal generado por la ciencia que es capaz de descubrir la decisión correcta. En definitiva, la razón tecnocrática está fundamentalmente centrada en los medios y los instrumentos, descartando los esfuerzos intelectuales para considerar los fines, ya que son cuestiones metafísicas carentes de todo sentido de la utilidad. En esta negación descansa su fuerza política.

Capítulo IV

Metodología

1. El interpretativismo como fundamento metodológico

Este pequeño apartado está basado en los planteamientos de Mark Bevir y Jason Blakely (2019) que defiende un modelo científico interpretativista en contraposición con el modelo naturalista mayoritario en las ciencias sociales. Normalmente, se asimila el interpretativismo con las técnicas de investigación cualitativas. Una herramienta metodológica entre otras. Pero el interpretativismo no es simplemente utilizar herramientas cualitativas. El interpretativismo plantea que es necesario el estudio de las creencias humanas, por lo que hay que interpretarlas sin procurar vislumbrar o descubrir una verdad oculta invisible a las miradas no científicas. Esto es lo que se llama hermenéutica, en contraste con las aproximaciones naturalistas. Dentro de esta mirada filosófica interpretativista confluyen diversas escuelas, entre ellas la metodología que luego se especificará en detalle.

Para los autores, el naturalismo es una filosofía (al igual que la hermenéutica) y no solamente un método. Para el naturalismo, se trata de construir unas ciencias sociales más parecidas a las ciencias naturales: buscar leyes causales ahistóricas o eliminar los valores del estudio de la conducta humana. Privilegia entonces el concepto de "conducta" entendida como un fenómeno sin contexto. Esta filosofía ha sido fuertemente influenciada por un concepto positivista de la ciencia social, que supone un progresivo intento por ir descartando la interpretación sin reparar en que tal posición es, también, una premisa interpretativa y no un medio neutral para acceder a una realidad en bruto. Por el contrario, el interpretativismo, más que buscar leyes de la conducta social, procura construir narrativas rigurosas como explicación a través de creencias o discursos y significados de actores relevantes. Este es el objetivo del presente trabajo.

2. El institucionalismo discursivo

En líneas generales, el institucionalismo politológico ha reparado poco en el discurso como un tema relevante para la comprensión de los fenómenos políticos. Solo en los últimos quince años se ha abierto paso un nuevo tipo de institucionalismo denominado como discursivo, por su concentración en la importancia de los discursos y las ideas en el campo institucional. Se trataría, a grandes rasgos, de una combinación de la teoría neoinstitucionalista con las teorías posestructuralistas sobre el discurso y análisis del discurso.

El institucionalismo, dentro de la politología, tiene varias tendencias: la escuela de la elección racional (Colomer, 1995; Downs, 2001), el institucionalismo histórico y el institucionalismo sociológico (Schmidt, 2008). Para esta corriente, existen dos tipos de teoría política, una normativa y otra positiva. La normativa no pretendería contrastar sus afirmaciones empíricamente, sino de reflexionar sobre la relación entre moral y política. La positiva, de la que formarían parte los institucionalistas, pretende dar cuenta de la política real sin valoraciones morales. Sin embargo, consideran que todos los individuos que participan en política lo hacen para maximizar sus beneficios. No tienen por qué ser beneficios espurios o monetarios, pueden ser beneficios corporativos, legales, etc. Las similitudes con la teoría de Bentham y el positivismo son evidentes: lo positivo, el individuo como objeto empírico último de la ciencia o la maximización del placer como axioma que guía (o debería guiar) las acciones políticas.

En consecuencia, los individuos razonan a través del cálculo de beneficios —una racionalidad instrumental— y toman decisiones. Así, los partidos políticos u otro tipo de agrupaciones políticas se dan en base a unos intereses compartidos objetivos y contrastables gracias a una supuesta coherencia entre las motivaciones de los individuos y su conducta. En este sentido, el discurso no aparece como algo relevante, si acaso como aquello auxiliar que acompaña la conducta para expresar explícitamente lo que se busca o para legitimar la posición propia con el fin de convencer a otros.

Como se dijo previamente, solamente de manera reciente se ha reparado en el discurso como algo relevante desde el institucionalismo bajo la fórmula de "institucionalismo discursivo" (Schmidt, 2008). Esta dimensión discursiva del institucionalismo toma elementos del posestructuralismo a la vez que conserva la idea fuerte del institucionalismo, esto es, las reglas institucionales influyen fundamentalmente en el funcionamiento social y, como tal, en el discurso (Panizza y Miorelli, 2012). Al discurso se le suma el papel de las ideas como aquello sustantivo del discurso, es decir, el contenido concreto del mismo. Partiendo de esta premisa, Schmidt describe en cuatro características este nuevo institucionalismo:

"First, they take ideas and discourse seriously, even though their definitions of ideas and uses of discourse vary widely. Second, they set ideas and discourse in institutional context, following along the lines of one or another of the three older new institutionalisms, which serve as background information. Third, they all also put ideas into their 'meaning' context while they see discourse as following a 'logic' of communication, despite differences in what may be communicated how and where. Finally, and most importantly, they all take a more dynamic view of change in which ideas and discourse serve to overcome obstacles which the more equilibrium-focused and static older three institutionalisms posit as insurmountable." (Schmidt, 2008: 304)

Para hacer uso de esta teoría, Schmidt clasifica las ideas bajo dos criterios. El primero, el uso que los politólogos hacen de las ideas que, para la autora, ocurren en tres niveles a su vez: el primero, aquel dedicado a las ideas como "*policy solutions*", es decir, como políticas públicas que buscan resolver un problema. El segundo nivel trata las ideas como programas generales que localizan los problemas a resolver ("*policy problems*"). El tercer nivel serían las filosofías y grandes ideas o tradiciones sobre las que se sustentan los otros dos niveles. El segundo criterio para clasificar estas ideas es según si son cognitivas o normativas. Las cognitivas, que dilucidan el problema y qué hacer para resolverlo; y las normativas, que dilucidan qué está bien y qué está mal. Ambas clasificaciones se mezclan y tanto las ideas normativas como las cognitivas están presentes en los tres niveles. En el discurso tecnocrático estarían más presentes las ideas cognitivas, mientras que las normativas aparecerían en

menor grado. Además, estaría parcialmente oculta la raíz filosófica y se centraría más en el nivel programático y de políticas públicas.

En cuanto a los discursos, la clasificación sería más simple. El coordinativo, sería el discurso que se da adentro de la institución entre sus actores; y el comunicativo sería aquel que se elabora hacia afuera de la institución, hacia la esfera pública. Para investigar el proceso de toma de decisiones debería estudiarse el discurso de los miembros de la institución, mientras que para estudiar la recepción de esos discursos en la sociedad civil o el propio discurso institucional debería estudiar el segundo tipo de discursos.

La premisa y objetivo del institucionalismo discursivo es muy interesante, sobre todo en cuanto a que ha existido un déficit en el estudio institucional por parte de los teóricos del discurso. Del mismo modo, el institucionalismo ha infravalorado papel de los discursos. Incluso para el caso del discurso tecnocrático y el representante acá estudiado, el institucionalismo ofrece categorías con las que se podría ordenar el discurso de Danilo Astori. No obstante, existen diferencias epistemológicas y metodológicas todavía muy distantes entre los tradicionales análisis del discurso y el nuevo institucionalismo (Panizza y Miorelli, 2012).

La gran diferencia epistemológica es la propia comprensión del discurso. En el caso de Schmidt es entendido genéricamente por su "lógica comunicativa", esto es, un medio neutral para transmitir una idea contenido dentro de la forma lingüística. El discurso de las instituciones tendría la finalidad de persuadir y enviar asuntos al debate público. Sin embargo, las distintas escuelas posestructuralistas, no están de acuerdo con el que discurso sea una mera forma para transmitir un contenido. Por el contrario, el medio para transmitir una idea o un significado no es estático ni objetivo; es contingente y cambiante. Por ejemplo, no tiene el mismo significado decir la palabra "montaña" en una institución religiosa o si la dice un geólogo en una clase.

En este sentido, el discurso pierde su definición puramente comunicativa y pasa a ser generador de poder, ya que el propio discurso es un sistema de relaciones sociales fundadas

en un orden político que dibuja discursos pensables y no pensables, decibles y no decibles. El discurso son los lentes con los que organizamos el mundo a riesgo de perder toda visión si nos los quitamos y, con ellos, el sentido que le damos al mundo. En ese sentido que se le da al mundo están insertas relaciones de poder, jerarquías, deseos, etc. De este modo, el discurso construye identidades, actores sociales, instituciones y procesos sociales (Panizza y Miorelli, 2012). En definitiva, el discurso no es únicamente la forma estética de un contenido sustantivo entendido como lo verdaderamente relevante. Es paralelo e intrínseco a la institución, y no una consecuencia o causa comunicativa de la institución.

3. El discurso

El discurso, sería todo aquello “que se dice y se escribe en un estado de sociedad” (Angenot, 2010: 22). Incluso, más que lo que se dice y escribe, el discurso serían las repeticiones, las lógicas que encadenan los diferentes enunciados y organizan así lo decible, lo pensable y lo opinable. Según este punto de partida, los discursos nos “dan la posibilidad de percepción, pensamiento y acción depende de la estructura de un determinado campo de significación” (Errejón, 2012: 167-8) siendo los campos de significación relatos dentro de los cuales cobran significado las prácticas y conocimientos. De esta manera, los discursos son cambiantes, contingentes y por tanto, históricos al ser un conjunto articulado de significados y significantes relativamente estructurados. En palabras de Howarth:

“El objetivo de este programa de investigación se centra en la idea de que todos los objetos y prácticas tienen un significado, y que los significados sociales son contextuales, relacionales y contingentes. Además, sostiene que todos los sistemas de prácticas con sentido —o discursos— dependen de exteriores discursivos que parcialmente constituyen dichos órdenes, mientras que potencialmente los subvierten.” (2005: 39)

Es relacional porque diferentes significados y significantes se relacionan entre sí, dado que toda acción puede ser interpretable desde estructuras discursivas. A la vez, el ser humano solo puede acceder a la realidad a través de elementos simbólico-discursivos que le permitan comprender y asir el mundo. Así, toda práctica está cargada de un significado construido

discursivamente, por lo que no existiría una diferencia entre praxis y discurso. El estudio del discurso se inscribiría en la hermenéutica dentro de las ciencias sociales, es decir, busca hacer interpretaciones sobre las interpretaciones que hacen los actores sociales, siendo las prácticas e instituciones fruto de creencias subjetivas de los mismos actores sociales (Howarth, 2005).

Michel Foucault (1992) fue uno de los primeros que pensó y estudió el discurso:

(...) el discurso —el psicoanálisis nos lo ha mostrado— no es simplemente lo que manifiesta (o encubre) el deseo; es también lo que es el objeto del deseo; y ya que —esto la historia no cesa de enseñárnoslo— el discurso no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino aquello por lo que, y por medio de lo cual se lucha, aquel poder del que quiere uno adueñarse (Foucault, 1992: 12).

Habría así una "policía" del discurso que establece lo decible y pensable. No se debe pensar que estamos haciendo referencia a la existencia de discursos "verdaderamente liberadores" y otros "verdaderamente dominadores". Todo discurso supone, "crear un mundo nuevo de leyes, privilegios, subordinaciones y delimitaciones", tal y como decía Nietzsche. En palabras de Foucault:

(...) que existan sistemas de enrarecimiento no quiere decir que, por debajo de ellos, más allá de ellos, reinaría un gran discurso ilimitado, continuo y silencioso, que se hallaría, debido a ellos, reprimido o rechazado, y que tendríamos por tarea que levantar restituyéndole finalmente el habla.

No importa como tal la veracidad o falsedad de los diferentes discursos, sino la manera en que determinados discursos adquieren el carácter de veraz (Errejón, 2012). Las interpretaciones hechas a través de esta teoría tampoco pretenden erigirse como verdaderas o falsas y no pretende establecer dicha división, sino que son "candidatas a la verdad o a la mentira" (Howarth, 2005: 58), lo que no quita que todos sus estudios estén sujetos a las exigencias del rigor necesario para la actividad científica.

4. La materialidad del sentido y la Terceridad

Howarth, como teórico del discurso de la Escuela de Essex, considera que lo que podríamos llamar "real-concreto" es la materia prima a partir de la cual se parte para cualquier análisis (Howarth, 2005). De hecho, los teóricos del discurso no conciben la distancia existente entre lo real-concreto y el propio investigador, ya que consideran que hay que considerar al propio sujeto como un "siempre ya" –en términos heideggerianos— dentro de un mundo de continuas prácticas cargadas de sentido. Prácticas con sentido que a su vez son las que nos permiten identificar los objetos.

"(L)a concepción empiricista sugiere un acceso a "lo real-concreto" sin intermediarios en el que la abstracción consiste en que el sujeto identifique y extraiga la esencia de lo real; y/o generalice de modo inductivo a partir de un número determinado de observaciones. El peligro opuesto es un teorismo que, o bien, deriva lógicamente explicaciones de los fenómenos concretos partiendo de los conceptos abstractos de una teoría general, o bien, subsume eventos y procesos particulares bajo leyes verificadas empíricamente." (Howarth, 2005: 47-8)

Esta afirmación nos lleva a uno de los problemas planteados en el análisis del discurso: el papel de la materialidad dentro del discurso. La Escuela de Essex se autositúa dentro de la corriente saussureana para el análisis del discurso, esto es fundamentalmente a los efectos de este trabajo, la consideración de que los signos lingüísticos están formados por un significante y un significado. La capacidad para entender un enunciado consistiría en que a un significante le corresponde un significado porque no significa todo lo demás y toma significado en esa relación, así como en el lugar que ocupa dentro de ese esquema relacional (Laclau, 2005). En esta estructura binaria saussureana, Verón identifica dos niveles: un signo de la palabra y un signo de la lengua:

"(...) un significante de la palabra (el sonido como evento físico, material); un significado de la palabra (el contenido de la comunicación); un significante de la lengua (reglas abstractas 'según las cuales está ordenada la faz fónica del acto de palabra'); y por último un significado de la lengua

(reglas también abstractas, 'esquemas de conceptos' que 'recortan el mundo de las significaciones en fragmentos que ellas ordenan'" (Verón, 1993: 96)

Para Eliseo Verón (1993, 2013), el discurso es material de tres maneras. En primer lugar, el discurso es material porque es un sonido emitido y recibido por un cuerpo. En segundo lugar, porque ese cuerpo y sus enunciados están sujetos a condiciones de producción, es decir, la reproducción de los discursos requiere de elementos técnicos que lo hagan perdurable y sobreviva para poder ser comunicado. Además, existen otras condiciones de reproducción externas al texto (extra-textuales). Por ejemplo, el discurso científico está sujeto a una serie de condiciones como instituciones, normas editoriales, relaciones sociales, infraestructuras tecnológicas, etc. En tercer lugar, y más importante, por la materialidad del sentido, que a su vez engloba a las dos anteriores razones.

Como ya se dijo, Saussure fundó un modelo binario para entender el signo. Verón, basándose en Gottlob Frege y Charles Sanders Peirce, propone un modelo ternario. Para Frege existirían tres términos: la expresión o signo, el sentido y la denotación (el significado literal). Una expresión genera una representación en el receptor que es enteramente subjetiva, la denotación sería el objeto mismo, mientras que el sentido sería aquello que une al objeto con su representación. El sentido no pertenece al mundo de la expresión ni tampoco al del objeto referido, sino que se trata de aquello trans-subjetivo (una subjetividad compartida) que se encuentra presente entre el emisor y el receptor. Es aquello que pertenece al orden de lo social, el sentido compartido entre individuos que permite la comprensión entre ambos. Así, el sentido –esa terceridad— es lo que permite acceder y construir la expresión y acceder a la denotación. En definitiva, Frege ofrece "los medios para constituir una teoría de lo real como construido por las operaciones de referenciación tomadas a su cargo por las expresiones de un sistema lingüístico dado" (Verón, 1993: 103).

Peirce ofrece una estructura del signo muy similar. El signo tendría tres "*subjects*", el signo mismo, su objeto y su interpretante. En Frege, al signo mismo (primeridad) se le llama expresión; al objeto (secundidad), denotación; y al interpretante (terceridad), sentido. Los

fenómenos de la primeridad, por ser relativos al signo en sí mismo, toman entidad cuando se le suma el sentido. La primeridad es del orden de la cualidad, de la posibilidad de que un signo llegue a engendrarse. Para ello, es necesario el sentido, la terceridad, que pertenece al mundo de la ley, de la razón; ya que son leyes (pensamientos) compartidas. Por último, el reino de la secundidad es aquel referido a los hechos brutos de la realidad. Sin embargo, no por ello habría que pensar que lo único que existe en realidad es la secundidad y los otros dos órdenes no. Es acá donde se llega al terreno de la semiótica.

La terceridad, por tratarse del orden del sentido, es aquello de lo que se encarga la semiótica como tal. La primeridad y la secundidad existen también como pensamiento. En el caso de la primeridad porque es el signo en sí mismo que es puramente construido y cargado de sentido. En el caso de la secundidad porque, si bien la realidad funciona al margen de lo que las personas puedan pensar sobre ella, solamente tenemos acceso a su comprensión a través de los signos y por tanto la realidad bruta siempre estará mediada de sentido. En palabras del propio Peirce: "Si usted dice que tal objeto existe en forma completamente independiente del hecho de ser pensado, sus palabras están desprovistas de sentido" (Peirce, cit. en Verón, 1993: 110). Esa ternariedad, por tanto, se encuentra en el pensamiento y en consecuencia, tanto la primeridad como la secundidad como la terceridad son, todas ellas, terceridad dentro de la semiótica.

5. El discurso político

Habitualmente, los estudios centrados en el discurso político lo consideran como una forma de argumentación que busca convencer. Fairclough y Fairclough (2012: 1) lo definen así:

"We are not suggesting that political discourse contains only practical arguments, or indeed that it only consists of arguments. What we are suggesting is that politics is most fundamentally about making choices about how to act in response to circumstances and goals, it is about choosing policies, and such choices and the actions which follows from them are based upon practical argumentation –or as Aristotle put in the Nicomachean Ethics (...), on 'deliberation'"

En este trabajo no tendrán tanto peso estas consideraciones sobre el discurso, ya que el discurso político aparece referenciado como una parte más de la política diferenciada de otras. Además, lo político aparece definido como una cuestión electoral. En su lugar, este texto, que ya definió lo político, considera el discurso como algo fundante y omnipresente dentro de lo político y no como una de sus dimensiones.

Michel Foucault consideró el discurso como una parte delimitada de lo social y vinculado a un modo de dominación. Así, lo interpretaba como uno de tantos campos a través del cual se ejerce la dominación, por lo que separaba también otras dimensiones de lo social como la economía, las instituciones o la política estatal. Angenot, en el texto citado, considera que el discurso social sería el conjunto de discursos existentes dentro de una sociedad dada y, dentro de esa discursividad social, se encontraría por ejemplo el discurso político como una de sus ramas.

Estos dos planteamientos hacen suponer, por contraste, que el discurso político es un tipo específico de discurso diferenciado de otros. En realidad, en este trabajo se considera lo político como algo ubicuo, es decir, que todo discurso guarda politicidad en su seno. Por tanto, entiendo que todo discurso es susceptible de ser analizado desde lo político, ya que todo discurso construye —de manera explícita o implícita—diferencias potencialmente conflictivas. Es por esto, como bien dice Verón (1987), que la delimitación del discurso político es compleja y en ningún caso definitiva por lo que propone guiarse fundamentalmente por la intuición a la hora de localizar discursos políticos.

No obstante, a la hora de elegir un corpus y explicitar una metodología, se vuelve fundamental explicitar qué categorías analíticas son las que se utilizarán para analizar determinado discurso bajo la categoría de "político". En este sentido, el análisis estará guiado por las categorías que ofrece Eliseo Verón en *La Palabra Adversativa*. Es innegable que el discurso tecnocrático genera conflictos con actores considerados irracionales. Los medios, la técnica y el discurso tecnocrático —considerado como el discurso técnico trasladado a la esfera de la política institucional— están en el corazón de la política y genera una identidad

racionalista que conflictúa con otras identidades irracionales. Esta característica institucional y adversativa (Verón, 1987) es el punto de partida para hacer el análisis del discurso tecnocrático como un discurso político.

El discurso tecnocrático tiene facilidad para ocultar sus destinatarios aunque no siempre lo hace dado que suele ser parte de un agregado social de mayor jerarquía como un partido político, una institución pública o un *think tank*, por lo que el campo de conflicto estaría predeterminado. Aunque el destinatario del discurso no esté explicitado, está presente, ya sea en forma de colectivos de identificación relativamente pequeños o metacolectivos. En cualquier caso, el discurso político tecnocrático puede explorarse desde aquel al que refuerza con su mensaje —el prodestinatario—; aquel con el que polemiza y del que se diferencia —el contradestinatario—; y aquel destinatario que no se encuentra especialmente identificado con ningún colectivo al que se busca persuadir —paradestinatario— (Verón, 1987). El discurso tecnocrático, precisamente por “presumir” de laxitud pasional a la hora de identificarse y tener un componente “laico”, suele estar dirigido a este último destinatario.

Respecto a quién le habla y qué sujeto construye, las entidades del discurso tecnocrático son metacolectivos singulares o plurales como “Uruguay” o “los ciudadanos”. Otra entidad del discurso sobre la que pensar es qué objetos del discurso o fórmulas se construyen. Suelen ser nominaciones como “realismo y posibilidad”, “eficiencia o eficacia”, “necesario”, “utilidad”, “medidas” (en el sentido de “tomar medidas”), “productivo”, “razón”, “funcionalidad” o, para mi caso, “economía”. En base a estos significantes se crea la imagen de un contradestinatario ineficiente en conflicto con el prodestinatario, quien conoce las medidas necesarias para el buen funcionamiento de la economía y el Uruguay. Mensaje dirigido a un paradestinatario que prefiere discursos laicos no partisanos.

Otra cuestión en la que reparar serían los componentes del discurso. Los componentes son aquello que une el enunciado con la enunciación, entendida esta como el contexto (también discursivo) que rodea al discurso analizado. Así, los componentes son el modo en que el enunciador construye “su red de relaciones con las entidades del imaginario” (Verón, 1987:

19). En otras palabras, los componentes son el cómo se enuncia lo que se enuncia sin salirse del propio enunciado, sin llegar a la enunciación.

En este sentido, en el discurso político tecnocrático tienen gran peso los componentes descriptivos y didácticos, que corresponden a la modalidad del saber, y los prescriptivos (Verón, 1987). Los componentes descriptivos son aquellos que, mediante las entidades descritas, definen un segmento de la realidad y la construyen, primando el presente de indicativo en dicha definición. En el caso del discurso tecnocrático, el enunciador se construye a sí mismo como fuente privilegiada capaz de conocer la realidad en base a sus conocimientos científicos y técnicos. Por otro lado, el componente didáctico es similar al descriptivo, se diferencia de él en que no hace una evaluación de la realidad, sino que establece un principio general. En realidad, la diferencia entre ambos componentes es difusa. En el discurso tecnocrático, podríamos establecer la diferencia entre aquellos enunciados didácticos referidos a descripciones de una realidad como el sistema económico o el sistema de comercio internacional; y aquellos enunciados descriptivos que se hacen cargo de una realidad más doméstica.

Por último, los componentes prescriptivos, si bien no pertenecen tan claramente a la modalidad del saber, el discurso tecnocrático transforma el componente prescriptivo en propio de la modalidad del saber. El componente prescriptivo "es del orden de la necesidad deontológica. Dicha necesidad aparece, naturalmente, como de carácter impersonal, como un imperativo (...)" (Verón, 1987: 22). Esta fuerte carga del componente descriptivo y prescriptivo se construye también en oposición a los componentes programáticos, que se convierten en los componentes propios del adversario. Incluso el contradestinatario, en ocasiones, aparece reducido impersonalmente al componente programático. El componente programático es aquel que se referido a las promesas del político.

En conclusión, en contraposición a las teorías tradicionales sobre la tecnocracia, se ha justificado el discurso técnico y tecnocrático no como antipolítico sino todo lo contrario, parte habitual de la política. En definitiva, se ha justificado la existencia del discurso político

tecnocrático. Por último, se han adelantado algunos de los destinatarios, componente y entidades que constituirían el discurso político tecnocrático.

6. El *ethos*

El concepto de *ethos* proviene del griego antiguo y comparte lexema con la palabra ética. A grandes rasgos, se trata de la presentación que un locutor hace de sí mismo ante el auditorio (Amossy, 2018; Maingueneau, 1996; Montero, 2012, 2018). A lo largo de la historia, ha tenido múltiples acepciones, aunque todas remiten a su origen clásico cuyo primer teórico es Aristóteles.

Para el filósofo griego, el *ethos* es parte de la retórica y consiste en la impresión que genera un orador en su público con la intención de convencerlo, influir en él o buscar su adhesión. Como se decía, el *ethos* es parte de la retórica junto al *pathos* y al *logos*. El *pathos* sería la parte de la retórica que busca tocar las emociones del receptor, mientras que el *logos* consiste en utilizar argumentos válidos. Con respecto al *ethos*, esa generación de confianza se consigue por tres razones: la sensatez (*phronesis*), la virtud (*aretê*) y la bondad (*eunoia*).

En este sentido, lo que el locutor enuncia no debe remitir a un "ser empírico (...) de carne y hueso" (Amossy, 2018: 37), sino a la imagen que el locutor construye de sí mismo en su discurso. Lo importante, para Aristóteles, no es si el orador es verdaderamente lo que dice ser, sino que sea capaz de transmitir una buena apariencia. No se trata de vislumbrar si la imagen del locutor corresponde con una realidad preexistente o si es ficticia; consiste en si el orador es capaz de conseguir su objetivo de construir adhesiones. Por tanto, el *ethos* en esta acepción es un arte premeditado con un objetivo consciente. Posteriormente, en la retórica latina, "la noción de *ethos* corresponde a la de *auctoritas*, es decir, la autoridad derivada de la moralidad, reputación y virtud del orador" (Montero, 2012: 226). En la Edad Media, se tiende a abandonar esa acepción moral y la retórica se convierte en una serie de ornamentos para el correcto uso de la lengua. De tal modo, en esta época el significado otorgado al *ethos* no es muy distinto al

aristotélico, ya que aparece ligado a una serie de métodos eficaces para lograr convencer a un auditorio.

La Teoría de la Argumentación del Discurso fue la que actualizó de nuevo la noción de *ethos* y lo redefinió centrándose en la construcción que hace de sí mismo el enunciador en lugar de centrarse en el objetivo de persuadir. A partir de ese momento, el *ethos* puede referirse al contenido del discurso, la elección de argumentos, el tono, la vestimenta, etc. A esto hay que añadir la necesidad de vincular el *ethos* con aspectos sociológicos, políticos e ideológicos.

Para explicar esta segunda versión del *ethos* hay que remontarse a cómo lo retoma Erving Goffman (Amossy, 2018; Montero, 2012). El sociólogo norteamericano retoma este concepto como la presentación de sí mismo, pero lo entiende como algo que los seres humanos efectuamos habitualmente de manera voluntaria o involuntaria. Por ejemplo, todas las personas interactúan a través de roles de manera normal. Por ejemplo, cuando alguien va a una cafetería se comportará como cliente, saludará al mozo cuando venga a la mesa, pedirá la carta, pedirá lo que desee, etc con un tono determinado y unos gestos propios del cliente. Del otro lado, el mozo se mostrará solícito y atento al cliente, llevará un uniforme determinado, se comportará cortésmente, etc. Cada cual se comporta respecto a un *ethos* determinado y, en común, representamos un *ethos* correspondiente. Esa misma persona puede ser estudiante en un aula en otro momento y se comportará con el *ethos* correspondiente a tal lugar mientras el profesor lo hará con respecto al suyo.

Sin embargo, Goffman no se ocupa de la palabra como tal, sino de lo que está alrededor: la vestimenta, la mímica y, en general, todo lo que se podría llamar puesta en escena haciendo una metáfora con el teatro. Esta construcción del sí mismo no remite entonces a una identidad estática y permanente, sino que es "*cambiante y múltiple*" (Amossy, 2018: 45) dependiendo del contexto y se adapta a la situación concreta. Por tanto, las diferencias entre la apariencia y la realidad, pierden relevancia en el estudio del *ethos*.

El *ethos* no es construido sobre el vacío, sino que es construido también por la posición que el enunciador esté ocupando. Una política no proyectará la misma imagen que un recepcionista, del mismo modo que esa política no proyectará esa misma imagen a la hora de cuidar a su hijo. "En otras palabras, la imagen de sí está condicionada por marcos sociales e institucionales preexistentes, en cuya lógica se inscribe. Estos le imponen una distribución previa de roles y determinan sus posibilidades" (Amossy, 2018: 53). El *ethos* por tanto también se trata de un espacio previamente estructurado en el que el sujeto se integra.

Este moldeamiento que las estructuras ejercen sobre el sujeto es la preocupación que guía las reflexiones de Pierre Bourdieu cuando acuña la categoría de *habitus*, el cual pretende escapar del dualismo objetivismo-subjetivismo "(...) escapar tanto de la filosofía del sujeto, pero sin sacrificar el agente, como de la filosofía del sujeto, pero sin renunciar a tener en cuenta los efectos que ella ejerce sobre el agente y a través de él" (Bourdieu, cit. en Montero, 2012: 231). El *habitus* serían una serie de disposiciones culturales históricas y contingentes propias del sujeto a la hora de actuar. El *habitus* contiene un *eidos* (esquemas lógicos), un *ethos* (esquemas axiológicos y valorativos), una *hexis* (registro de posturas y gestos) y una *aisthesis* (gusto, disposición estética). En esta visión, el agente tiene autonomía y capacidad creativa sin perder de vista las estructuras que lo moldean con sus reglas.

La tercera visión del *ethos* es la de Max Weber (Montero, 2012), que lo define como un género o estilo de vida, un ideal de vida y de conducta. Un conjunto de valores y de creencias que, en conjunto, forman un espíritu que inspira unas prácticas. Por ejemplo, para Weber, en el caso de una religión, el *ethos* no es su doctrina, sino su comportamiento ético premiado. El *ethos*, aplicado al campo de la política, dará lugar a la ética de la convicción y a la ética de la responsabilidad. La ética de la responsabilidad supone considerar las consecuencias de una determinada acción y actuar consecuentemente, mientras que la ética de la convicción actúa motivada por el compromiso y la pasión. Es un *ethos* romántico y épico. Para Weber, teniendo en cuenta la progresiva burocratización de la vida política, ambas éticas no son contradictorias sino complementarias. Esta serie de principios que conducen la acción de los sujetos políticos

se relaciona con la cuestión de la *auctoritas* latina, es decir, ese lazo de legitimidad política que une al sujeto con su auditorio/representados.

En definitiva, la acepción de *ethos* pierde centralidad la cuestión retórica de la persuasión como objetivo principal de la presentación de uno mismo a partir de la redefinición de Goffman. En esta concepción la presentación de sí mismo remite a una identidad múltiple y dependiente del contexto, lo que recuerda al concepto de *habitus* de Bourdieu al ocuparse de trascender el binomio objetivismo-subjetivismo, es decir, dar cuenta de las estructuras que modelan al agente sin extirpar la capacidad creativa del actor político a la hora de construir su *ethos* a través de elecciones enunciativas y argumentativas. Por último, la noción weberiana de *ethos* agrega a la cuestión ingredientes propios de la conducta social basada, no en una doctrina, sino en una serie de costumbres de trasfondo ético e ideológico.

En este trabajo se seguirá la concepción del *ethos* como la presentación que hace de sí mismo Danilo Astori quien, a su vez, es parte de una tradición y producto de una serie de fuerzas históricas que lo moldean a pesar de su propia agencia y elasticidad a la hora de combinar influencias tanto nacionales como exteriores. Estos valores, creencias e ideas (más allá de la virtud del locutor) generan una autoridad política que legitima a Danilo Astori y lo hacen identificable para su auditorio. En su caso, es un *ethos* guiado por la ética de la responsabilidad más que por el de la convicción, aunque la ética de la convicción aparece como ancla y cimientos de la ética de la responsabilidad propia de quien, en palabras de nuestro protagonista, "busca conocer la realidad para poder cambiarla" (Astori, 2021).

Por último, ¿qué ocurriría entonces cuando el *ethos* pasa a ser analizado en el discurso escrito? Desde el análisis del discurso se considera que el autor construye una imagen de sí mismo en cada palabra que dice. Amossy recalca que incluso cuando uno lee un texto también puede interpretar o sentir el ritmo o el tono con el que el autor está expresándose. Este trabajo va un paso más allá y considera que hay géneros literarios dedicados explícitamente a una presentación del sí mismo a través del contenido de un discurso escrito, como por ejemplo una autobiografía o una biografía en forma de diálogo con su protagonista, como será el caso de la

fuentes utilizadas para estudiar el *ethos* de Danilo Astori. La otra fuente será una entrevista hecha al nombrado protagonista.

7. Fuentes, corpus y contexto

Dentro del discurso no se debe pensar que son únicamente los textos escritos lo que se entiende como “discurso”. Por el contrario, se pueden analizar otras cuestiones como son el urbanismo o las imágenes o símbolos que portan los actores. Así, las fuentes se pueden clasificar de la siguiente manera.

Por un lado, estarían las fuentes reactivas y las no-reativas. Mientras que las primeras requieren de “un elemento de ínter subjetividad para que se produzcan” (Howarth, 2005: 69), las segundas no lo necesitarían. No se debe confundir esto con que en este u otro tipo de fuentes juegue un papel fundamental la separación entre sujeto y objeto de estudio, ya que para la metodología aquí seguida las fuentes deben ser estudiadas dentro de un campo de significación considerado siempre como subjetivo, a pesar de los contextos estructurales influyentes que fueron tratados en el punto sobre el *ethos*. Por otro lado, también podemos diferenciar entre fuentes lingüísticas y no-lingüísticas.

	Lingüísticas	No-lingüísticas
Reactivas	Entrevistas	Observación participante, estudio de la acción
No-reativas	Documentos	Imágenes, construcciones, arquitectura

Cuadro Howarth (2005: 69)

El corpus de análisis de esta tesis está fundamentalmente compuesto por fuentes lingüísticas no reactivas, es decir, treinta y seis entrevistas que se han hecho a Danilo Astori, tres discursos públicos y un librito de publicidad electoral. Documentos producidos a lo largo

de su vida política en diferentes medios masivos uruguayos como *El Observador*, *El País* o *Brecha*, conferencias de prensa o discursos ante la militancia. Estas fuentes son recopiladas en organismos oficiales o colecciones privadas a las que he podido tener acceso.

La construcción de este corpus está basada en la selección de momentos que fueron políticamente relevantes no solo para Danilo Astori, sino para el Uruguay. Una posterior búsqueda mediante palabras clave en los archivos relacionadas con el momento estudiado, permitió seleccionar los documentos adecuados. Este tipo de búsqueda y selección de momentos posibilita dos cosas: por un lado, contextualizar el discurso de Astori dentro de un momento político y su discurso al respecto; y por otro lado, al tratarse de entrevistas dirigidas por un periodista, el actor político no elige absolutamente lo que va a enunciar, sin embargo, este formato de selección de fuentes posibilita un acercamiento al discurso del actor sobre un tema en concreto y, por tanto, logra la capacidad de construir e instalar un discurso determinado en el debate público. Así, cuando se trata, por ejemplo, un tema como la reforma constitucional de 1996, que es un asunto relevante para todo el sistema político y un tema insoslayable en el debate público, las preguntas dirigidas al entrevistado suelen estar formuladas de manera genérica y el locutor suele tener ya preestablecido un discurso al respecto. La entrevista se convierte, de ese modo, en una plataforma para exponer ese discurso.

La última cuestión tiene que ver con el contexto y con cómo el discurso político (o cualquier otro) no se enuncia sobre el vacío, ya que carecería de sentido. Es por ello que se optó por hacer una introducción al principio de cada momento o tema analizado. Esta contextualización tratará de ser lo más descriptiva posible, reconociendo la subjetividad mediada a la hora de hacer cualquier descripción. Esta contextualización da cuenta de dos cosas: en primer lugar, la dimensión ilocutiva del enunciado del emisor, es decir, la intención que pudiera llegar a tener a la hora de emitir el discurso. No se trata de descubrir intenciones discursivas "ocultas", sino de referenciar el discurso en el debate público para dotarlo del mayor sentido posible, a pesar de la descontextualización primera que supone cualquier

extracción de fuentes pasadas para colocarlas en el presente a través de la mirada del analista. En segundo lugar, una pequeña descripción del contexto permite dar cuenta de la enunciación. Dado que las fuentes no contemplan fehacientemente el tono, la vestimenta y la puesta en escena del emisor; el contexto enriquece la comprensión mediante la exposición de elementos que rodean al discurso.

Capítulo V

La historia doctoral y tecnocrática uruguaya

1. Presentación

La historia política uruguaya ha estado marcada por la participación activa de diferentes epistemologías en los debates históricos sobre el desarrollo nacional y los resortes que lo podrían poner en marcha desde la fundación de la República, con la notoria configuración de un primer Parlamento plagado de hombres de la pequeña élite ilustrada, individualistas sin adscripción partidaria neta. Posteriormente, el advenimiento del positivismo industrialista generó un nuevo encaje de los doctores en la historia, más centrados en el desarrollo científico-técnico e industrial, que en el desarrollo político-institucional. Fue entonces cuando se produjo el salto del principismo fusionista hacia el positivismo industrialista que terminó de estructurar un proyecto político durante el primer batllismo.

Continuó esta tradición desenvolviéndose a lo largo del S. XX y en los años '60, al calor de la Alianza para el Progreso y la teoría de la industrialización por sustitución de importaciones dentro del contexto de la Guerra Fría. Se creó la CIDE, organismo que planificó grandes estrategias necesarias para el desarrollo nacional y que permeó todo el sistema político influyendo de gran manera en el Congreso del Pueblo (1965) y en la fundación programática del Frente Amplio (FA) en 1971. Tras el golpe de estado de 1973, el gobierno militar implementó el Plan Nacional de Desarrollo, todavía influenciada por la comisión de inversiones y elaborado en la época inmediatamente anterior al golpe de Estado.

En este momento marcado por la CIDE y sus planes económicos es cuando comenzó a escucharse en Uruguay la palabra "tecnócrata" referida a los intelectuales y técnicos que participaban en la CIDE de manera peyorativa por parte de políticos como Amílcar Vasconcellos:

Se pretende poner a los gobernantes de la tecnocracia por encima de los gobernantes elegidos por el pueblo, para traer soluciones de técnicos que presuntamente están al margen de la política

[...]. El elemento de una organización extrapolítica, al margen de la actividad política, para crear una nueva clase de gobernantes, una tecnocracia gubernamental es absolutamente inaceptable. (cit. en Garcé, 2002: 92).

Lo tecnocrático en Uruguay está, por tanto, ligado a un momento de planificación económica; vinculado al crecimiento de la burocracia y a su, cada vez, según Amílcar Vasconcellos, mayor influencia en la política. Con el regreso de la democracia y la caída de la Unión Soviética, se impuso el modelo económico de aceleración privatizadora y monetarista, por lo que los tecnócratas se irán transformando en los encargados de mantener la estabilidad macroeconómica como resorte del desarrollo y de racionalizar el (gasto del) Estado para permitir la expansión de los mercados libres. A la vez, la izquierda política comenzó un proceso de moderación ideológica ante la ausencia de la retaguardia soviética y la imposibilidad de un mundo bipolar. Toman especial importancia los contadores y economistas para mantener una contabilidad nacional "sana" ante el miedo a la inflación y los *shocks* económicos.

En definitiva, el comienzo de este capítulo se propone contextualizar geográfica e históricamente las grandes corrientes que se describieron en el Capítulo I, ya que las lecturas, relecturas e interpretaciones siempre son deudoras del lugar en el que se piensan y del objetivo para el que son elaboradas. De esta cuestión fue precisamente muy consciente el positivismo uruguayo. En palabras de Alfredo Vázquez Acevedo, primer rector positivista de la Universidad:

(...) las verdades científicas no son siempre verdades absolutas. Lo que es exacto en circunstancias dadas, no lo es a menudo en otras. Conviene, por consiguiente, unir al amor de la investigación propia, otra cualidad: el sentido práctico. Para saber si una idea es buena o verdadera necesitamos averiguar si en la práctica resultará realmente lo que imaginamos. No importa esto decir que lo que es exacto en teoría puede ser falso en la práctica. La falsedad en los hechos no acusa contradicción entre la teoría y la práctica, sino falsedad total o parcial en la teoría. No debemos, por eso, aceptar una idea o principio de cualquier naturaleza, con carácter general, mientras no la hayamos examinado bajo su faz práctica, para saber si es una verdad

absoluta, o sólo una verdad relativa, aplicable bajo determinadas condiciones. (cit. en Ardao, 1968: 196-198)

2. ¿Qué fue el principismo?

Desde el mismo nacimiento de la República uruguaya las clases ilustradas habían pensado una política elitista dirigida por hombres razonables y libres que debatirían en el parlamento (Caetano, 2016). Esta idea fue la que inspiró el sufragio censitario y el alejamiento de los caudillos militares de la esfera política institucional —al prohibirles ocupar cargos parlamentarios—. Sin embargo, los caudillos nunca dejaron de tener un gran peso y apoyo en la sociedad civil, por lo que impusieron sus criterios sobre los de los doctores (Pérez Antón, 1988). A partir de la Batalla de Carpintería (1836), nacieron las dos divisas que están en el origen de los futuros partidos blanco y colorado.

En el Uruguay de la época no existía como tal una conciencia nacional. Existía una conciencia localista fraguada en la competencia entre el puerto de Montevideo y el de Buenos Aires durante los años de la Colonia. Tras la Guerra Grande, las divisas políticas encontraron cierto equilibrio precario: el presidente, elegido por el Parlamento, dependía de la movilización que lograra de los caudillos locales en su favor para elegir representantes nacionales en la circunscripción departamental. Cuando en 1868 Lorenzo Batlle intentó designar a jefes políticos locales, dicho equilibrio precario se quebró y comenzó una rebelión comandada por Timoteo Aparicio (blanco). Tras dos años de guerra civil, blancos y colorados llegaron a un acuerdo, La Paz de Abril, en el que llevaron a cabo una política de repartición territorial en la que algunos departamentos del Interior quedarían siempre en manos de un dirigente blanco mientras que el Partido Colorado dirigiría el resto del Estado (Chasquetti, 2018). La frontera identitaria entre ambos partidos era tal, que se hizo física: aquellos habitantes que eran colorados y vivían en un departamento blanco tenían derecho a irse del mismo y establecerse en otro de su signo político y viceversa. Esto es lo que sirvió para afirmar la existencia de dos patrias subjetivas (Solari, 1991: 20).

Dentro de este contexto, entre la Batalla de Carpintería y la rebelión de Timoteo Aparicio, se produjo la primera reacción doctoral denominada como “fusionista”. Contra esta política de pactos, Andrés Lamas clamó desde Río de Janeiro a través de un manifiesto (1855) contra la política de divisas y a favor de formar un único partido de ideas (Caetano, 2016). Este manifiesto influyó en dos eventos: por un lado, la fundación del primer partido político doctoral, la Unión Liberal; y por otro lado, el pacto entre Manuel Oribe (blanco) y Venancio Flores (colorado) para apoyar a un candidato común. (Solari, 1991: 20)

A pesar de la participación de algunos doctores dentro de los partidos, la matriz doctoral mantuvo distancia de sus posicionamientos “oficiales”. Comenzó una etapa denominada por la historiografía como principista que, según Gallardo (2003), se desarrolla plenamente desde 1872 a 1875; o a lo largo de los '70 (Ardao, 1968; Caetano 2016; Mariani, 1968; Oddone, 1956; Rilla, 2004). Fruto de este “momento principista” se produjo la fundación del Partido Radical en 1873, también de corte doctoral (Rilla, 2004).

El principismo estuvo caracterizado por la crítica de los doctores hacia la praxis de los partidos comandados por caudillos. Clamaba contra una institucionalidad frágil envuelta en guerras civiles y criticaba la carencia de “prospectos racionales de gobierno y administración pública” (Gallardo, 2003: 8). Los círculos doctorales llegaron incluso a poner el despectivo nombre de “candomberos” (Oddone, 1956; Zum Felde, [1919] 1967) a los políticos caudillistas, lo que mostraba el desprecio elitista de los doctores hacia las peligrosas “asambleas populares” en palabras del principista Agustín de Vedia (Gallardo, 2003).

Ya en 1880, los principistas intentaron la formación de un tercer partido doctoral, el Partido Constitucional, también conocido como Partido de las Instituciones (Caetano, 2016). Enfrentado al cesarismo militarista, reclamaba una república en la que los partidos acordasen no acudir la vía armada para resolver sus diferencias.

“(…) en la salida del autoritarismo en 1887 y (…) en los pactos políticos pacificadores y en los acuerdos electorales, destinados a consagrar la representación de la minoría, que contribuyeron

a transformar una conmocionada república liberal, patricia y caudillesca, en una democracia de partidos y de sufragio popular masculino a principios del siglo XX.” (Gallardo, 2003: 10)

Sin embargo, tras los fracasos de los partidos Radical y Constitucional, a lo largo de los '70, '80 y '90 del s. XIX, se clausuraría la posibilidad de acción política directa por parte de los doctores (Castiglia Berzelli, 2004).

Según se acercaba el s. XX, los doctores fueron sumándose a las filas partidarias tradicionales durante el primer batllismo, que fue el comienzo de una nueva etapa en la que el positivismo —contrario al hegemónico espiritualismo principista— había dotado de mayor realismo y materialidad a las abstractas y poco pragmáticas ideas principistas (Ardao, 1968). La tensión originaria entre una praxis política entendida como aquello armonioso compuesto por seres racionales y autosuficientes —a la manera del fusionismo— y “*el candomberismo*” de los partidos tradicionales derivó en una síntesis que aceptaba la existencia de los partidos aunque concebidos como escuelas cívicas formadoras de lealtades institucionales (Gallardo, 2003).

En conclusión, lo que tenía en común el movimiento principista era la crítica a los pobres resultados de la vida pública y partidaria (Gallardo, 2003); la exigencia de mayor racionalidad en el ejercicio de la política; y un mayor grado de acuerdo entre los partidos que no permitiese el habitual bucle de enfrentamientos y guerras civiles que impedían el progreso y la felicidad pública. Esto se planteaba desde una posición epistocrática, es decir, la convicción que los asuntos políticos deberían estar dirigidos por personas capaces, competentes e intelectualmente aptas. Los constituyentes y principistas inauguraron esa imagen simbólico-política del doctor pero ello no significa que todo doctor sea *per se* espiritualista como fueron los principistas. La ideología —liberal (Oddone, 1956; Real de Azúa, 1987; Caetano, 2016) o republicana (Gallardo, 2003)— o epistemología —espiritualista enfrentada a doctores positivistas— del principista era propia de su contexto.

3. La revolución positivista

En esta cronología, el año 1876 es el año clave para observar un avance del positivismo en los círculos doctorales y universitarios de Uruguay. Por un lado, se crea la Facultad de Medicina en la Universidad por la influencia de los doctores positivistas. Por otro lado, en ese mismo año, Uruguay se embarca en una etapa política denominada como Militarismo, caracterizada por la ocupación del gobierno por parte del ejército. Si bien en 1875 se había interrumpido el funcionamiento habitual de las instituciones liberales, hasta 1876 el gobierno estuvo en manos de un civil colorado, Pedro Varela. Otro de los hechos cargados de simbolismo de esta época fue el de la "Barca Puig", denominado así por el nombre del barco en el que quince intelectuales principistas de primer orden fueron desterrados por orden del gobierno "candombero" de Varela.

Este período, que se dilató hasta 1890, estuvo caracterizado por las primeras medidas proteccionistas tendientes a una primera industrialización, a la vez que se satisfacían las demandas de los propietarios rurales y los comerciales montevideanos de ideología liberal aperturista alineados con los intereses del Imperio Británico (Cheroni, 2000). La entronización de Lorenzo Latorre, sucesor de Varela, como cabeza de un gobierno autoritario se dio como resultado de diversos factores económicos y políticos (Barrán, 1974). El estallido de la crisis financiera de 1873-1875 y el desgobierno producido por el enfrentamiento entre principistas y "candomberos" derivó en la demanda de orden por parte de las clases altas. Paralelamente, el positivismo se hizo hegemónico en 1880 con la llegada al rectorado de la universidad de Alfredo Vázquez Acevedo.

Los principistas estaban ideológicamente significados en aquel momento y, como ya se dijo, el nuevo gobierno tomó represalias contra ellos. Del mismo modo, quedaba vacante el lugar intelectual en el que reposaría el nuevo régimen, dando así apertura a la entrada del positivismo dentro de diversas estructuras como la educación primaria. Bajo la dirección de José Pedro Varela se llevó a cabo la llamada Reforma Vareliana, que expandía la educación pública y gratuita por el territorio nacional, primera gran creación con el objetivo de generar

lealtad al Estado e identidad nacional. El Militarismo comenzó el proceso de construcción del Estado moderno (Filgueira et al., 2003) desarrollando vías terrestres, el ferrocarril, estableciendo el monopolio de la fuerza, el control del territorio y favoreciendo cierto nivel de industrialización con algunas medidas proteccionistas, aunque siempre dentro de la órbita imperial británica. En la década de 1880

“(…) el Estado se divide en diecinueve unidades territoriales y, además, junto al Cuerpo Legislativo y la Presidencia de la República se destacan la presencia de seis departamentos burocráticos como lo han sido: el Departamento de Gobierno, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción, el Departamento de Hacienda, el Departamento de Guerra y Marina y el Presupuesto Departamental.” (Martínez, 2019: 96)

Este ideal de progreso modernizador positivista e integrador del país dentro del circuito capitalista global llegó a su máxima expresión durante el batllismo de principios del siglo XX. El disciplinamiento de los caudillos rurales y la abolición de su autonomía tras el aplastamiento de la revolución saravista (1904) resultaron en el pleno control del territorio por parte de las autoridades estatales. El ideal industrialista pudo imponerse durante ese primer tercio del siglo XX aliado con el movimiento democrático de masas batllista. Fue este el período en el que el Estado uruguayo expandió sus funciones como interventor y constructor de empresas públicas y protector de los intereses industriales por encima de los intereses librecambistas de los propietarios de la tierra y la burguesía comercial.

Si bien el propio José Batlle no era un positivista convencido, es innegable la influencia que tuvo este movimiento dentro de sus gabinetes, plagados de ingenieros nacionales y técnicos del Estado de filiación innegablemente positivista. El equilibrio batllista consistió en sumar a su causa a sectores populares y de la burguesía industrial, neutralizando por un lado los conflictos sociales consecuencia del progreso industrial; y neutralizando, por el otro, las pulsiones más elitistas del positivismo ortodoxo bien expresadas Martín C. Martínez, ministro de Hacienda de su primer gobierno:

“Hemos visto que los defectos capitales del parlamentarismo derivan de la incompetencia de la masa para juzgar las cuestiones políticas. Por eso obtienen sus votos de los demagogos y oradores superficiales; por eso son inestables los gobiernos... (...). Doquiera que el gobierno libre ha echado raíces, la influencia desquiciadora de la masa ignorante e indisciplinada ha sido equilibrada por instituciones conservadoras...” (Martínez, cit. en Cheroni, 2000: online)

El papel del positivismo ha sido fundamental en la construcción del Estado uruguayo del mismo modo que lo ha sido en otras coordenadas geográficas. La pacificación y pleno control del territorio mediante la instrumentación del ejército (un cuerpo estatal de rasgos tecnocráticos como expresaba Meynaud), la educación, la expansión de las vías de comunicación, la tecnología y la industria fueron resultado de una planificación que descansaba en los planteamientos filosóficos positivistas. Primero desde resortes autoritarios y luego democráticos de masas. No obstante, la fuerza del positivismo fue tan grande que no solamente influyó en la planificación del progreso industrialista y burocrático, sino en sus propios adversarios, que tomaron el darwinismo social como discurso legitimador de su propia posición, caso de la Asociación Rural, de ahí que se hable de Revolución Cultural Positivista (Cheroni, 2000).

En conclusión, las posiciones epistocráticas presentes en Uruguay desde el propio nacimiento de la República en forma de fusionismo o principismo —esto es, la tradición doctoral— cambiaron su signo epistemológico pero no su carácter epistocrático elitista. En este período descrito existió un reemplazo de los doctores principistas por los doctores positivistas, aunque estos últimos conservaron el papel de élite concedora de aquello conveniente para el desarrollo nacional. Se pasó así de la predominancia del institucionalismo legalista al tecnicismo industrialista. Si bien el idealismo conservó un fuerte prestigio y se desarrolló culturalmente, el positivismo logró influir decisivamente en la vida política del país.

4. La tradición antipartidos en Uruguay

En la literatura historiográfica y politológica uruguaya, existe la idea de que las dos tradiciones citadas contienen un sedimento de contradicción original superada en momentos

puntuales de la historia política nacional por una lógica de cooperación entre técnicos e intelectuales y cargos político-partidarios. Entiéndase por tradición antipartidos el antagonismo con respecto a los partidos tradicionales Blanco y Colorado.

José Rilla, en su artículo de significativo título *La tradición contra los partidos en el Uruguay* (2004), expone la existencia de una tradición política uruguaya consistente en el rechazo a los partidos políticos tradicionales. Rilla plantea que el nacimiento de esta tradición se produjo en los mismos orígenes de la República. Los doctores de la época criticaban el caudillismo por considerarlo un fenómeno residual de la colonia y, a su vez, a los partidos políticos por ser fieles representantes de ese residuo, dada su praxis política irracional y carente de principios:

“La lista es extensa si la hacemos partir del anticaudillismo y antipartidismo constitucional (de los constituyentes, digo) instalado en el origen de la república, de las denuncias de vacuidad de los bandos y partidos, del reclamo insistente a favor de una ideologización de los partidos considerados como instancias pasionales, precarias, irracionales, preideológicas, “primitivas”, de la no menos permanente obsesión por la fusión, la erosión de los límites entre los agrupamientos en beneficio de un agregado de mayor jerarquía.” (Rilla, 2004; 162)

En este contexto, los partidos políticos pasaron a ser entendidos por los doctores como una rémora que impedía el funcionamiento racional de la política, la cual estaba siendo contaminada por la formación de bandos y facciones irracionales. A pesar de esto, paulatinamente se fue aceptando la necesidad de integrar a los partidos políticos como actores legítimos dentro de la vida pública. Según el propio Rilla, esto fue consecuencia de incorporar una matriz plebeya al sistema político, la cual no estaba contemplada en el gobierno de notables ideado por los constituyentes de 1830. Así es como, progresivamente y a una edad muy temprana, “los partidos fueron (...) escuelas de gobierno y competencia electoral, plataformas de visibilidad e instrumento de vinculación y ‘acomodo’ en redes de influencia.” (Rilla, 2004: 165).

Esta aceptación de las fuerzas partidarias devino en la participación de los doctores en ellas, aunque siempre manteniendo la tensión con las mismas. Fue entonces cuando esta

tradición antipartidista dejó a un lado su impugnación a la totalidad y ya no centró sus críticas en las estructuras partidarias mismas, sino en algunas de sus características. La identidad partidaria dejó así de ser una cuestión criticable en sí misma y se pasó a la crítica de las ideas y prácticas de los partidos políticos como impedimento para la realización de una política de corte racional. En otras palabras, se aceptaba la necesidad de que existiesen partidos políticos, pero se mantenía una posición tensionada con respecto a los mismos por parte de los doctores, quienes no cesaron en su intento por transformar dichas estructuras partidarias en instituciones racionales (Garcé, 2000a).

De esta manera se inauguraba una constante en la historia política del país: por un lado, la tradición partidista y plebeya —partitocrática, pluripartidista, caudillista, clientelar— y, por otro lado, la tradición doctoral y antipartidista, tendiente a la defensa del interés nacional, las políticas de Estado y epistocrática con una proyección por encima del “club político” y de las políticas públicas focalizadas cortoplacistas. No obstante, la tradición antipartidos no es únicamente doctoral y uno de sus integrantes fue la izquierda política. Del mismo modo, la izquierda política, al igual que la tradición antipartidos, se nutre de la tradición doctoral.

Aquella tensión primigenia se desarrolló a lo largo del siglo XX y cada uno de los “bandos” fue acumulando insumos y herencias que tienen más que ver con una tradición propiamente dicha —con sus propias características— que con cada una de las filias y fobias doctrinarias propias de los partidos. En otras palabras, cada uno de esos “bandos” ha heredado características que no tienen que ver solamente con las respectivas ideologías con las que comulgan, sino también con la formación de tradiciones tensionadas en torno su carácter netamente partidista o antipartidista (De Armas y Garcé, 1997, 2000; Garcé, 2002; Rilla, 2004).

Esta idea aparece nítidamente reflejada en el capítulo de *Uruguay y su conciencia crítica* dedicado a analizar las publicaciones de *Marcha* y *Búsqueda*. Pese a reconocerse las diferentes tradiciones ideológicas de las que cada órgano bebe y las influencias temáticas que ocupan un mayor espacio en los semanarios, el trabajo pone de relieve cierta línea de continuidad

histórica entre ellos destacando un fenómeno de larga duración histórica dentro de la comunidad política uruguaya.

Como se explicitaba unas líneas atrás, *Marcha* fue un medio de comunicación propio de la Generación del '45 o Generación Crítica dirigido por Carlos Quijano, mientras que *Búsqueda* fue donde se nucleó la crítica política desde comienzos de la década del setenta. Al contrario que *Marcha*, *Búsqueda* hace énfasis en el seguimiento de temas económicos y políticos dejando más de lado la crítica de eventos genéricamente denominados como culturales. Se reconoce también como evidente la diferenciación ideológica que existe entre el primer semanario —izquierdista— y el segundo —liberal—. Según Garcé, autor del mencionado capítulo, el semanario comandado por Quijano tenía, por tanto, una matriz latinista de vocación espiritualista y arielista. Por su parte, *Búsqueda* bebería de las corrientes filosóficas positivistas y utilitaristas de matriz sajona.

Habiendo destacado las notorias y notables diferencias entre un semanario y otro, Garcé hace hincapié en el hilo de continuidad que existiría entre ambos medios siempre enfrentados al segundo batllismo, objeto de crítica de ambos editoriales por considerarlo torpe, electorero y demagógico:

"[Para Quijano] El problema no era el dirigismo sino su incoherencia, su ceguera, su "politiquería". Según Caetano y Rilla: "Las fuertes reservas frente a la burocracia — "una casta de empleados públicos"— y su denuncia persistente sobre la politización del poder administrador —'esta orientación barata y electorera'— constituían elemento que, incluso en su propia formulación, referían en buena medida a la veta blanca de Quijano... Sin embargo, esas ideas también se vinculan de modo directo con su visión acerca de cómo debía funcionar el Estado en un régimen democrático. De acuerdo con su concepción, tanto el "manejo demagógico" en la conducción política de los entes, como la repartición proporcional de los puestos públicos de acuerdo con el caudal electoral de los partidos, constituían prácticas reñidas con toda ética democrática y con el normal funcionamiento del Estado. 'Hay que hacer administración del país (...) y no con los partidos", sostuvo en 1931 (...)." (Caetano y Rilla, 1986 cit. en De Armas y Garcé, 1997: 46)

Así expresaba *Marcha* su descontento con respecto a una élite político-partidaria ineficiente, torpe y sin un plan de acción integral para el país medianamente elaborado ni pensado. Así, observa Quijano, es cómo se dilapidó el gran capital económico y político acumulado en las décadas anteriores a través de medidas políticas electoralistas y cortoplacistas. Este mismo tipo de argumento encontramos cuando analizamos las visiones que *Búsqueda* ofrece del sistema político uruguayo. Se dibuja un país con una clase política temerosa de adoptar medidas impopulares por el costo electoral que pudiesen tener a pesar de la imperiosa necesidad que tenía el país de emprender reformas.

“Si quisiéramos encontrar un símbolo del Uruguay pretérito, ese que se nos hizo pedazos en 1973, luego de una larga y cruel decadencia, que en un difundido consenso cree que no debe volver jamás, ¿qué mejor emblema que la Caja de Jubilaciones?... Y si quisiéramos específicamente simbolizar la politiquería que marcó indeleblemente aquella época, ¿no sería la vieja Caja el distintivo adecuado?... Por eso es difícil comprender cómo el régimen actual, que a veces da muestras de haberse propuesto sinceramente sanear el país, puede haber decidido preservar básicamente el mismo régimen, depurado de algunas de sus peores corrupciones, pero básicamente el mismo de siempre; el mismo en su centralismo..., en su burocratismo, en su prodigiosa ineficiencia, y sobre todo en su flagrante aptitud para volver a caer en las garras de los politiqueros y politicastros de la próxima hornada.” (Búsqueda, 1981, cit. en Garcé, 1997: 49)

Como es evidente, el planteamiento ideológico que hace *Búsqueda* viene desde sectores liberales que buscan la contracción del estado y se muestran favorables a la acción del mercado privado. No obstante, los argumentos utilizados vuelven a ser de un corte muy similar a los esgrimidos por Quijano años antes: ineficiencia, electoralismo, “politiquería” cortoplacismo y una burocracia torpe. El diagnóstico de ambos semanarios sobre la realidad política oriental es muy similar. Y no solo coincidían *Marcha* y *Búsqueda* en su particular visión de los fallos del sistema político, sino que también coincidían, por momentos, en señalar soluciones que pasaban por elevar de categoría la política. Hacerla más racional y con un proyecto de país por encima de los intereses espurios de la clase política interesada en la mera competencia electoral pero sin ninguna finalidad más allá de salir reelegida. Ambos medios de

prensa abogaron por lo necesario de una política planificada; por un proyecto hacia el futuro que se veía como dramático; ambos propusieron la necesidad de reformas estructurales imbuidos por la “magia estructuralista” (Ibíd.: 53), aunque los unos buscasen planificación estatal y otros prefiriesen la autorregulación del mercado.

A pesar de estas diferencias, no deja de haber similitudes en lo que demandan para una mejor praxis política. Tanto *Marcha* como *Búsqueda* exigen una mayor capacidad técnica de los políticos y del sistema político en general. Carlos Quijano demandaba políticos cultos, preparados y debidamente informados, íntegros y con ideas que defender. Por su parte, Ramón Díaz, director de *Búsqueda*, no demandaba figuras políticas de gran altura sino “gente común” que tuviese otra profesión que la política para no tener que vivir de esta. Sin embargo, compartía con Quijano la preocupación por un mayor componente de racionalidad en la política:

“De entre los que se postulasen querríamos algo muy sencillo: gente común... lo que nosotros estamos sugiriendo es que la organización del Parlamento permita poder sentarse en sus escaños a gente que sea alguien fuera del terreno de la política... y que no estén dispuestos a abandonar la carrera en la que se hallan consustanciados” (Ramón Díaz, 1981; cit. en Ibíd.; 52).

Sin embargo, según Garcé, Ramón Díaz se imaginaba la política representativa “ideal” como aquella en la que esos “hombres comunes” votados por la ciudadanía estarían rodeados de asesores para tomar las decisiones correspondientes a su cargo. Del mismo modo, Quijano no se quedaba atrás exponiendo la necesidad básica de invertir en mayores recursos técnicos para mejorar la eficiencia de la vida política uruguaya. Así, además de proponer políticos informados y de amplios conocimientos, Quijano advertía ya en 1928 de la ausencia de técnicos imprescindibles en el Uruguay:

Vean pues, ustedes, la necesidad urgente que nosotros tenemos de crear de una vez por todas una Facultad de Ciencias Económicas... Yo llegaría a decirles más... Yo entiendo que el problema fundamental de nuestra democracia está ligado a precisamente a la creación de técnicos en materia de economía... Es preciso que la democracia se haga técnica, si la democracia quiere

mantenerse, porque, señoras y señores, los hechos son más fuertes que las palabras y si no resolvemos los hechos un día nos aplastarán. (Quijano, 1992 [1928] cit. en *Ibíd.*; 40)

En conclusión, a pesar de los contradictorios marcos ideológicos en los que cada semanario se encuadró, hay una línea que los contacta como parte de una tradición uruguaya que Rilla llama antipartidista o conciencia crítica, que guarda una estrecha relación con la crítica doctoral a los partidos políticos tradicionales.

5. El ascenso de la tecnocracia

El debate sobre la tecnocracia llegó a Uruguay en la década del '60 a través de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE). En el contexto internacional de la Guerra Fría y tras la Revolución Cubana (1959), la presidencia de John Fitzgerald Kennedy formuló la Alianza para el Progreso, un Plan Marshall para América Latina, que debería evitar el contagio del modelo revolucionario cubano.

La CIDE estuvo integrada por expertos de distinto signo ideológico durante el gobierno del Partido Nacional, siendo su gran impulsor el emergente caudillo blanco Wilson Ferreira Aldunate junto a Pivel Devoto y Washington Beltrán. La dirección del proyecto fue encomendada al Contador Enrique Iglesias y tenía por objetivo elaborar una planificación integral que permitiese desarrollar el país, es decir, formular una serie de reformas estructurales que iban desde lo fiscal a lo industrial pasando por la burocracia y la educación (Garcé, 2002).

A pesar de que el partido en el gobierno era el del PN, cuya tendencia ideológica históricamente mayoritaria ha sido el liberalismo económico, la idea de planificar en aquel momento se consideró necesaria aunque Enrique Iglesias fue muy meticuloso a la hora de imaginar la CIDE como un proyecto nacional, y no propio de un partido específico. El objetivo era promover una serie de reformas de matriz "técnica", por lo que se pretendía que no tuvieran un cariz político partidario, sino que sería un proyecto para el conjunto de la nación.

De todas maneras, esta intención que podríamos denominar “tecnocrática”, no rehusó la participación política. Muy al contrario, desde la dirección de la CIDE se hicieron esfuerzos por darle visibilidad mediática al proyecto. De hecho, la CIDE supuso un gran impacto en la opinión pública dado su esfuerzo por superar determinadas falencias administrativas del país. Por ejemplo, Uruguay por primera vez elaboró un censo de población desde 1908. Al mismo tiempo, esta fue una época de progresiva politización de la vida pública como también se expuso en el punto anterior cuando se describieron algunas características de la generación sesentista.

Del mismo modo, no sería justo exponer que la CIDE era un proyecto solamente técnico en el entendido de que lo técnico es apolítico. Lo era en el sentido de que contaba con grandes expertos nacionales e internacionales, pero no por ello dejaba de ser un proyecto con una determinada posición ideológica fruto de la convergencia de sectores ideológicos diversos; de un clima intelectual estructuralista-cepalino tendiente a la planificación económica; y de un contexto internacional muy atravesado por la Revolución Cubana y la Guerra Fría en América Latina.

Se podría decir que la CIDE, estructurada por expertos extranjeros, abogaba por el intervencionismo (no arbitrario) y admitía a la vez la irracionalidad con la que se comporta el mercado desregulado. Tal y como apunta Garcé, estos expertos extranjeros: “Eran funcionarios con experiencia, alto nivel técnico y extraordinaria vocación por la “misión” del desarrollo latinoamericano. Desde el punto de vista político, la gran mayoría eran demócratacristianos y socialistas.” (2002: 59). La CIDE no renunció a hacer política a través de la participación en la vida pública pese a no ser partidista. Tampoco se podría decir que no tenía principios ideológicos. La CIDE fue un actor que tuvo influencia política pese a la animadversión que provocó en algunos sectores partidarios al principio por considerarlo un proyecto que pretendía desbancar a los partidos políticos.

Sin embargo, a pesar de estas reticencias, el discurso de la CIDE, unido a una progresiva politización social, fue creando la sensación de que efectivamente había que sacar al Uruguay

del estancamiento y emprender grandes reformas estructurales que permitiesen el desarrollo. No se escaparon a este clima reformista los partidos políticos, quienes tuvieron que asumir, según la interpretación de cada uno, partes del programa de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico. Así fue como el Partido Colorado, a partir de 1965, fue aceptando la necesidad de tecnificar las labores de gobierno gracias a la entrada en escena de políticos como Jorge Batlle y Julio María Sanguinetti. Del mismo modo, la lista 99 de Zelmar Michelini se presentaba con un programa político muy similar al de la CIDE e incluso más a la izquierda ideológica en algunos aspectos (Garcé, 2002).

A partir de ese momento, la aceptación, en mayor o menor medida, del programa político de la CIDE fue avanzando progresivamente. El propio programa del primer Frente Amplio (Bases Programáticas de la Unidad) o el programa en de Congreso del Pueblo convocado por la CNT elaborado por personalidades como Alberto Couriel —quien también participó en la CIDE—, fueron fieles reflejos de esta ola que permeó los movimientos políticos del momento (Garcé, 2002). No hay más que ver el cambio de opinión del propio Vasconcellos:

El señor consejero Vasconcellos expresó que dejaba a salvo su discrepancia con algunos puntos concretos de los planes elaborados [...]. Pero acerca del problema general, deseaba significar que la aprobación de este decreto implica una modificación de fondo de la orientación que en materia de política de intervención económica estatal ha sustentado el Partido de Gobierno, de lo cual mucho se complacía puesto que venía a coincidir en gran parte con el criterio defendido y aplicado por el Partido a que pertenecía y atacado por el tradicional adversario. (Diario de Sesiones del Consejo Nacional de Gobierno, 1966, cit. en Garcé, 2002: 122)

En definitiva, la obra de la CIDE fue un núcleo de influencia en todos los programas de gobierno de los partidos de la época. Al Partido Nacional, en cuyo seno empezaba a jugar un rol importante Wilson Ferreira, le valió para ofrecer una obra política durante su gobierno al electorado; al Partido Colorado, para renovarse programáticamente y tecnificarse luego de las acusaciones de diletantismo al segundo batllismo; y en la izquierda contribuyó para reunirse alrededor de un programa común de mínimos más a la izquierda del plan de la CIDE —y por

tanto más estatista— y así comenzar una andadura bajo la bandera del Frente Amplio, coalición de partidos alrededor del cual también se nuclearon buena parte de los intelectuales a partir de los '70.

El golpe de estado de 1973, y la dictadura posterior, no impidieron el progresivo avance de una gobernanza más técnica, todo lo contrario. En los momentos previos al golpe, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) —organismo que había sustituido a la CIDE— había desarrollado un nuevo Plan Nacional de Desarrollo en 1972. El gobierno dictatorial aceptó dicho plan, aunque lo escoró hacia el liberalismo:

Tras el golpe de Estado de junio de 1973, en los “cónclaves gubernamentales” que se realizaron en el segundo semestre del año con la participación del presidente de la República, sus ministros, el presidente del Banco de la República (BROU) y el vice del Banco Central (BCU), los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el Jefe del Estado Mayor Conjunto, la cúpula del elenco civil-militar que conducía el régimen adoptó, complementó y planificó la ejecución de la estrategia (objetivos e instrumentos) propuesta en el PND (Yaffé, 2010: 1)

A partir de la vuelta a la democracia en 1985 y de denominada Transición, los partidos políticos tradicionales buscaron a priorizar su programa político sobre los costos electorales y comenzó una etapa de colaboración y disciplinamiento. Esa actitud programática y reformadora puso por encima el ejercicio del gobierno con respecto a la “*sensibilidad de la gente*” (Garcé, 2000: 368) Este proceso de tecnificación y racionalización del sistema político siguió su curso y se fue consolidando. Los partidos tradicionales pasaron a priorizar sus programas políticos por encima de los costos electorales que pudieran tener las medidas adoptadas (Garcé, 2000). Del mismo modo, en las instancias burocráticas del Estado hubo una progresiva profesionalización de los cuadros directivos. Los políticos profesionales dieron paso a cada vez una mayor cantidad de técnicos, expertos y economistas, produciéndose un repliegue del clientelismo (Filgueira *et al.*, 2003).

Dentro de este proceso, y al calor del Consenso de Washington (1989), se fue consolidando el poder de los economistas como un poder ideológico equivalente al que tuvieron los ingenieros en otras épocas, como durante el primer batllismo:

In Uruguay, as in Brazil, there are no clear signs of a rising technocracy during reform process, although it is true that some politicians complained about the lack of political sensitivity of the 'contadores' (...) that represented the technical face of the Uruguayan governments). These politicians would probably claim that technocrats played a key role in the case of Uruguay, as well. Yet, Uruguayan governments did not count on powerful teams of technocrats in the fashion of the 'Chicago boys' in Chile, the IESA people in Venezuela or the group that accompanied Salinas in Mexico. This is not to say that governments of Brazil or Uruguay lacked well-trained professionals. We mean rather that we do not identify in Brazil or Uruguay a group of professionals actively lobbying for their own pro-market reform project (...). (Forteza y Tommasi, 2006: 212)

En este contexto concreto es que Danilo Astori dio el salto a la política y rápidamente se convirtió en uno de los grandes referentes intelectuales y políticos de la izquierda partidaria uruguaya. Desde que forma parte de la CIDE hasta su ascunción como ministro de Economía en dos ocasiones y vicepresidente en una, la trayectoria política de Danilo Astori está signada por un fenómeno paralelo que es el fortalecimiento del "fenómeno tecnocrático".

6. Entonces, ¿qué es la tecnocracia en Uruguay?

a. La presencia de los doctores y su pensamiento político epistocrático se encuentra presente desde el propio nacimiento de la República. Son los mismos doctores principistas y espiritualistas los que fundan la denominada por Rilla como "tradición antipartidos". Con la llegada de los doctores a cargos institucionales directivos, cambia el signo epistemológico. Mientras que durante el principismo espiritualista los doctores estuvieron preocupados por los principios y valores supremos de los que devendría una sociedad virtuosa; los doctores integrantes de la doctrina positivista se centraron en la construcción material de una sociedad plenamente productiva y disciplinada. No obstante, se mantuvo el carácter epistocrático del doctor, que se convirtió en un elemento simbólico propio de la comunidad

política uruguaya al margen de cuáles sean sus inspiraciones ideológicas o epistemológicas. Por ejemplo, la práctica totalidad de la comunidad uruguaya reivindica la herencia de José Pedro Varela como creador de una escuela pública, gratuita y universal. Sin embargo, eso no significa que la totalidad de la comunidad política uruguaya lo reivindique desde posiciones autoritarias o conscientemente positivistas.

b. La construcción del Estado administrativo moderno uruguayo descansó en pilares intelectuales propios del pensamiento positivista de manera similar a lo que ocurrió en otras latitudes. Aunque algunas personalidades se mantuvieron enfrentadas al régimen, la influencia de los primeros doctores positivistas durante el Militarismo fue notable. Su alianza con el régimen autoritario se planteó como táctica para desbancar la hegemonía intelectual espiritualista y conseguir algunos de sus objetivos políticos. Posteriormente, durante el primer tercio del siglo XX, el batllismo logró el control total del territorio y emprendió grandes obras y la construcción de cuerpos burocráticos capaces de dirigir las empresas públicas. Del mismo modo, se afirmó en la idea industrialista generando condiciones para el desarrollo de la industria nacional, en la línea de los ingenieros nacionales que participaron activamente en los gobiernos de José Batlle. Al igual que en otros países, las medidas inspiradas en el positivismo supusieron cierto nivel de democratización, por ejemplo, de la educación; a la vez que la dominación del territorio y la eliminación de distintos subsistemas sociales con el fin de integrar todo el territorio nacional dentro del circuito capitalista internacional.

c. Aunque tienen un origen común, la tradición antipartidos supera claramente los límites de lo doctoral y abarca otra serie de expresiones políticas y culturales como la Generación Crítica o la formación de la propia izquierda política previa al FA. La primera vez que el Partido Socialista obtuvo una banca parlamentaria en 1910, con Emilio Frugoni a la cabeza, lo hizo dentro de la llamada Coalición Liberal, también integrada por la ya citada Unión Liberal, partido de corte principista fundado en el siglo XIX (Bottinelli *et al.*, s. f.; Caetano, 2016). El primer socialismo uruguayo de Emilio Frugoni, no apelaba a la vía insurreccional revolucionaria, sino que optaba por una vía reformista que respetase las libertades civiles y los cauces institucionales acordados. A su vez, Frugoni criticó el criollismo, el caudillismo y el

americanismo por considerarlos frenos al progreso social. La ideología de Frugoni era propia de sectores ilustrados e iluministas que veían el socialismo ligado a la modernidad y el racionalismo, ambos superadores de la tradición y la colonia. De este modo, los referentes de Frugoni eran Europa y el “mundo desarrollado”. Y Sudamérica era vista como el atraso (De Armas *et al.*, 2003). Esta izquierda originariamente universalista, anticaudillesca y no criolla, para Rilla (2004), estaría también encuadrada en esa tradición antipartidos que hunde sus raíces en el siglo XIX y allí se emparenta con la tradición doctoral.

d. En un proceso similar al ocurrido en otros países, a partir de la década del '50 el concepto de “técnico” —junto con otros términos del mismo campo semántico— se reformuló. Anteriormente, la palabra “técnico” había denominado a esa élite intelectual y calificada en áreas científicas como la ingeniería. Esta élite jugó un papel fundamental durante el batllismo como fue mencionado. Sin embargo, a partir de la segunda posguerra el término comenzó a ser utilizado como equivalente al significante “experto” (Jung, 2018). Hubo una progresiva profesionalización de las ciencias sociales en Uruguay al calor del desarrollismo cepalino y otras instituciones internacionales. Esto transformó el carácter tradicional de las mismas, para introducir nuevos métodos e instrumentos de trabajo, diagnosticar la realidad y planificar su cambio:

“El rigor científico estaba dado por la exposición de cifras, estadísticas, cuadros que dotaban de legitimidad y aparente neutralidad al conocimiento que producían sobre la sociedad. Se fue extendiendo la idea de un saber específico y políticamente neutro, irrumpiendo el más moderno concepto de experto/técnico (...).” (Jung, 2018: 256)

Esta “nueva” técnica generó debates intelectuales en el país que transversalizaron las ideologías netamente políticas, muestra de ello es la polémica entre Carlos Real de Azúa y Alfredo Errandonea. Para Real de Azúa, se trataba de una intromisión imperialista; para Errandonea, esa postura era oscurantismo disfrazado de antiimperialismo, ya que para cambiar la realidad era necesario conocerla (Jung, 2018). En definitiva, el clima cultural que construyó la CIDE permeó la sociedad política uruguaya y de sus diagnósticos nace el primer programa del FA, el cual también hereda elementos doctorales principistas como el candidato

presidencial y programa únicos que dotasen a los partidos de homogeneidad y densidad ideológica.

e. En la década de los '90 explotó el grado de influencia de los economistas como aquellos expertos capaces de controlar el gasto público y abrir los Estados latinoamericanos al llamado libre mercado. Si bien en Uruguay no existieron instituciones tecnocráticas del mismo tipo que, por ejemplo, en Venezuela, la cara técnica de la democracia uruguaya fue encarnada por los contadores, además del fortalecimiento de las áreas burocráticas económicas y una mayor carga programática durante los gobiernos posdictadura. El Danilo Astori político es hijo de un contexto histórico en el que se consolidó el fenómeno tecnocrático nacido a partir de la Segunda Guerra Mundial. El propio Astori vivió en primera persona varios de estos fenómenos, ya que formó parte del equipo técnico de la CIDE, fue uno de los intelectuales que acudió al llamamiento fundacional del FA y posteriormente desarrolló sus cargos políticos con la voluntad de generar un programa racional. Aquella primera tecnocracia uruguaya estuvo muy ligada al keynesianismo y a la economía racional planificada como consecuencia de la desconfianza hacia el mercado autorregulado (Garcé, 2002). Posteriormente, en los '90, la tecnocracia uruguaya se "liberalizó", proceso en el que el propio Astori también participó como senador opositor, aunque desde una posición renovadora.

f. Por supuesto, las diferentes etapas o momentos positivistas descritos a lo largo de la historia del Uruguay no son compartimentos estancos en los que un nuevo tiempo borra las características de su pasado. Mucho menos en el caso de la política y de la filosofía. Las tendencias políticas, como el batllismo, se independizaron de su origen positivista. Las propias tendencias técnicas se ligaron en mayor o menor grado con los partidos políticos o se independizaron de las propias epistemologías que le dieron origen. Por ejemplo, lo tecnocrático en Uruguay está desde la década de los '90 más ligado al mundo de los equilibrios macroeconómicos, relegando el industrialismo planificado aunque utilizando discursos y símbolos muy similares. Del mismo modo, la epistocracia tecnocrática no es la única que opera en la comunidad política uruguaya. La potencia del idealismo, figuras intelectuales orgánicas, élites familiares "que saben hacer política" o políticos institucionalistas, forman parte de esta

pléyade epistocrática que se entremezcla y se expresa a través de distintas voces o, incluso, a través del mismo enunciador.

Parte 2

la construcción de una subjetividad técnica en el frente amplismo

En sobre mi carrera política, dices una cosa que es cierta en mi aproximación personal al gobierno, y concretamente al Ministerio de Economía, surgen una mayor presencia de elementos técnicos en mi discurso y en mi acción. ¿Por qué? Porque una cosa es hacer política desde la oposición sin la responsabilidad de tomar decisiones, y otra cosa es tener que manejar, todos los días, elementos que tienen mayor presencia de elementos técnicos para tomar decisiones.

Danilo Astori, entrevista 2021.

Capítulo I

El *ethos* de Danilo Astori

1. Introducción

Son numerosas las entrevistas en las que periodistas interrogaron a Danilo Astori sobre su perfil técnico e independiente, cuestionando que fuera un político *stricto sensu*. Del mismo modo, son más numerosas las ocasiones en las que Astori ha defendido sus posiciones políticas en términos técnicos e independientes con respecto a la fuerza política de la que forma parte: el Frente Amplio (FA). Incluso llegó a formar su propia agrupación —Asamblea Uruguay (1994)— para, en sus palabras, demostrar que la izquierda era capaz de “interpretar acertadamente la realidad, de proponer y, sobre todo, de transformar al Uruguay en un sentido completamente distinto al de su historia política tradicional, porque de eso se trataba” (Astori, 1994).

Astori ha construido su figura política a través de una imagen de solvencia capaz de interpretar acertadamente la realidad y, aparentemente, conocer cuáles son los mecanismos que permitirían el desarrollo nacional a través de propuestas necesarias, posibles, sólidas, racionales y de Estado.

“(…) multiplicar nuestra capacidad de análisis y traducir esta labor en las propuestas que el país necesita y el Frente Amplio tiene la obligación de ofrecer. Y es en nuestro compromiso firme con esas propuestas que habrá de volver a crecer la esperanza. La de los frenteamplistas ante todo. La de los uruguayos como pueblo que siente que puede haber otro camino, necesita seguir creyendo que encontrarlo es posible y aspira a empezar a transitarlo cuanto antes.” (Astori, 1994)

Danilo Astori comenzó su carrera política como senador en 1990, ocupando el primer puesto en todas las listas del FA. Sin embargo, no fue este el momento en el que comenzó su militancia política. En la biografía de Miguel Ángel Campodónico, escrita en forma de entrevista a su protagonista, Astori declaraba haber votado por primera vez a la Unión Cívica, partido oficial del movimiento social cristiano uruguayo que luego se dividiría en Partido Demócrata Cristiano (PDC) y Movimiento Cívico Cristiano (MCC). Los primeros, de tendencia más

izquierdista y los segundos más conservadores. PDC fueron las siglas con las que el Frente Amplio se presentó a sus primeras elecciones, mientras que el MCC recuperó la denominación de Unión Cívica durante la dictadura.

En cualquier caso, Astori se presenta a sí mismo como un militante de los sectores socialcristianos y como uno de los presentes en la fundación del FA (1971). Paralelamente a su militancia, comenzaba a estudiar en la Facultad de Economía de la Universidad de la Republica, recibéndose en 1963 para comenzar a trabajar en la CIDE dentro del Ministerio de Ganadería, dirigido en aquel momento por Wilson Ferreira Aldunate, histórico caudillo blanco y una de las figuras que introdujo el formato de programa electoral en Uruguay con el documento "Nuestro Compromiso con Usted". En el año 1972, con solamente 33 años, Astori fue nombrado decano de la Facultad de Economía, convirtiéndose en el decano más joven de la historia de su facultad. Se vio obligado a abandonar el cargo después de unos meses debido al golpe de Estado de 1973.

Durante la dictadura, se vio forzado a abandonar la enseñanza pública por su ideología y a fundar el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo-Uruguay (CIEDUR), una organización privada y sin fines de lucro para la investigación económica. Mientras, en la emisora radial CX30, desarrollaba su columna "Análisis Económicos", donde trataba la actualidad económica uruguaya. Esta columna fue muy relevante para el salto a la política de Astori, ya que fue donde, según él, tomó gusto por la comunicación política y pudo darse a conocer a un público mayor (Campodónico, 2004). Paralelamente, en 1983 y aprovechando que no estaba proscrito por el gobierno militar, funda los Núcleos de Base Líber Seregni, un grupo frenteamplista sin adscripción partidaria. Restablecida la democracia, Astori recupera el decanato de la Facultad de Economía hasta 1989, año en el que comienza a perfilarse como uno de los grandes personajes de la vida política uruguaya.

Como hemos visto en este parafraseo de la biografía de Astori anterior a su aparición institucional, entra en la política con una imagen de hombre independiente sin adscripción partidaria. Un doctor o un técnico que entraba en la política por sus capacidades, pero no con

un perfil pasional o movilizador. También aparece un Astori que se abstiene de mostrar una imagen radical o excesivamente ideológica. Se trata de un Astori moderado y analítico. Esta impronta con la que Astori presenta su llegada a la política institucional, este *ethos*, se irá manteniendo a lo largo de toda su carrera. Es por eso que se establecen tres *ethos* en el Astori político: el Astori independiente; el Astori moderado y renovador; y el Astori racionalista. En todas ellas aparece de manera transversal la ética de la responsabilidad. Todos estos *ethos* —sub-*ethos*— se aglutinan en lo que llamaré *ethos* político-administrativo.

El Astori independiente hace referencia a un *ethos* construido en torno a la imagen de ausencia de adscripción sectorial, discurso con el cual forma su propia agrupación frenteamplista (Asamblea Uruguay, la lista 2121). Del mismo modo, sus posiciones personales y sectoriales son muchas veces públicamente independientes de las posiciones oficiales del FA, por ejemplo, en el caso de la Reforma Constitucional de 1996 o el referéndum sobre la privatización de la Administración Nacional de Combustibles, Alcoholes y Portland (ANCAP), empresa pública monopólica.

El Astori renovador está inserto dentro de una polémica que se produjo en el FA a lo largo de los años '90 entre ortodoxos y renovadores. Los ortodoxos se resistían a un cambio ideológico y programático en el partido que derivase hacia posiciones más moderadas. Los renovadores pretendían lo contrario. En el caso del Astori renovador, la renovación aparece no solamente referida a la disputa estrictamente ideológica. También aparece como una credencial de la izquierda y como argumento para defender cambios institucionales con los que el partido no estaba de acuerdo.

El Astori racionalista tiene dos sentidos. La racionalista doctoral en la línea de la tradición doctoral uruguaya, es decir, aquel doctor que reclama una mayor densidad programática y de principios a los partidos; despliega su conciencia crítica sobre el país desde un lugar profesoral (Garcé, 1997); y demanda jerarquizar el interés nacional por encima del partidario o del particular. Por otro lado, el Astori racionalista técnico tiene un carácter especializado, sobre todo en asuntos económicos. Pretende conocer mecanismos, instrumentos y herramientas

capaces de generar bienestar material de la población, a la vez que mantiene los equilibrios macroeconómicos.

Se analizarán dos discursos que marcan las dos etapas del recorrido político de Astori. En la primera etapa, aparece un Astori con un discurso más ideológico, aunque con la presencia de elementos que después, en la segunda época se desarrollarán plenamente. A pesar de que ese "primer Astori" no tiene todavía un *ethos* plenamente político-administrativo, ya hay una presentación de sí mismo como un doctor racionalista, un actor independiente y comprometido con la renovación del partido. En la segunda etapa, aparece un Astori con un *ethos* ya completamente político-administrativo, caracterizado principalmente por el racionalismo técnico estructurante de su imagen independiente y moderada.

El corpus de esta investigación será realizado sobre dos documentos: el discurso con el que Astori se presenta ante la militancia del FA como candidato a vicepresidente y como cabeza común de todas las listas al Senado para las elecciones de 1989. El segundo documento será el librito en clave electoral *La economía del cambio: El pensamiento del ministro*. El primer documento supone la llegada de Astori a la primera fila de la política partidaria. El segundo, es un documento que representa la transformación de Astori en economista político.

2. El discurso en el Congreso Extraordinario del FA de 1989

Este discurso es la presentación oficial del Astori político. El que deja la academia, la militancia sin cargo y la divulgación económica, para transformarse en candidato a vicepresidente y senador de unidad. La candidatura de Astori como candidato único al Senado por todas las listas fue un mecanismo utilizado por primera y única vez en el FA. La furibunda represión de la dictadura a la militancia de izquierdas y el consiguiente exilio de innumerables cuadros políticos creó una situación de enorme debilidad en el FA como partido organizado. Las primeras elecciones postdictadura de 1984, donde cosecharon el 21,3% de los sufragios válidos (Yaffé, 2005), representaron la reafirmación de la viabilidad de un proyecto frenteamplista unitario de todas las tendencias izquierdistas del país. Esta compartición de elementos programáticos comunes previos a la dictadura y del dolor generado por la

represión, fundaron lo que en ocasiones se ha denominado como “comunidad de sangre” que construyó una identidad frenteamplista (Yaffé, 1999).

No obstante, las tensiones entre las distintas identidades no desaparecieron y la unidad siempre estuvo en riesgo en los años que siguieron a aquellas elecciones de 1984. Varios grupos liderados por Hugo Batalla se escindieron del FA y formaron el Nuevo Espacio, que se presentaría por separado a las elecciones de 1989. Por otra parte, también en 1989, se aprobó la integración del Movimiento de Participación Popular (MPP) a la coalición frenteamplista. Este sector, posteriormente liderado por José Mujica, estaba formado por antiguos integrantes de Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros. No obstante, había también agrupaciones distintas al MLN-T, como el Movimiento 26 de marzo. De hecho, los extupamaros no integraron las listas del MPP por voluntad propia. (Garcé, 2006). Así, la unidad y la muestra de esa fortaleza era uno de los grandes temas de cara a la cita electoral y del Congreso Extraordinario en que se formalizaron las candidaturas. El sector más poderoso de aquel momento dentro del FA era el Partido Comunista del Uruguay (PCU), como luego se demostraría en las elecciones (Yaffé, 2005). Valga como referencia del peso que tenía el PCU, la publicación del discurso íntegro de Astori en *La Hora Popular*, medio de prensa oficial del mismo partido.

Para fortalecer esta visión unitarista necesaria en aquel contexto, Danilo Astori utilizará un nosotros inclusivo que configura un colectivo de identificación que incluye a sus destinatarios. Este “nosotros” solamente es evitado al comienzo del discurso, momento en el que Astori habla en primera persona del singular, en lugar de la primera persona del plural que utilizará a lo largo del resto de la exposición:

“(…) hoy tengo la inmensa fortuna de ser designado por este congreso que ha dado un enorme paso en la programación seria y responsable que demuestra que los sueños son posibles y serán hechos realidad (...). Yo agradezco a este congreso (...) y prometo trabajo incansable, energía sin desmayo, lealtad sin sombras a nuestros principios (...). (...) ir multiplicando (...) la fuerza

incontenible de quienes tienen la historia a su favor porque es la historia de la verdad y la razón frente al vacío de verdad y de razón”

En esta primera presentación oficial ya aparecen las principales características de la personalidad astorista. Aparecen entremezclados el Astori racionalista-técnico con el Astori racionalista doctoral, algo constante a lo largo de su carrera. La “programación seria y responsable” que permite hacer realidad y posibles los sueños. Sueños que son propios de la verdad y de la razón. Astori se presenta a sí mismo como el defensor de estos valores y principios, cuya contracara es el “vacío de verdad y de razón”. Esta lealtad, junto a su compromiso con “el trabajo incansable” y la “energía sin desmayo”, terminan de presentar a un Astori independiente de las diferentes tendencias doctrinales e identitarias que conviven dentro de la coalición.

“(…) no queremos aceptar que sean nuestros enemigos y nuestros adversarios los que digan qué es posible y qué no es posible (...). Queremos ir eligiendo nosotros cuáles habrán de ser nuestras metas, dónde está la posibilidad y la viabilidad de una nueva sociedad, cuáles serán los proyectos por los que lucharemos, cuál habrá de ser la medida en la que nosotros iremos modificando esas metas a la luz de esa realidad que queremos cambiar profundamente”. (...) los frenteamplistas no nos resignamos a aceptar la realidad tal cual es (...) el día que aceptemos que la realidad no se puede cambiar, habrá de ser el minuto de nuestra derrota definitiva (...). Nosotros compañeros, queremos cambiar la realidad”.

A partir de este párrafo comienza la utilización de la primera persona del plural que será permanente a lo largo de todo el discurso. De esta manera, el discurso busca hacer un discurso que acoja a los frenteamplistas que decidan en conjunto cuáles han de ser las líneas a seguir para cambiar la realidad. En este sentido, aparece el Astori moderado y renovador. Como se irá viendo, este es un discurso marcado por el tema de un programa responsable, posible, verosímil y creíble. Sin renunciar a cambiar la realidad, Astori se muestra favorable no solo a esto sino a cambiar el propio FA desde adentro, cambio que se generaría sin dejarse llevar por las presiones de los adversarios, sino por la propia interna “a la luz de esa realidad que queremos cambiar”, es decir, Astori se presenta como un superador de aquel dilema que

plantea que la moderación ideológica (como imposición del adversario) implicaría una renuncia a cambiar la realidad. Astori hace complementarias ambas cosas —cambiar la realidad y moderar el proyecto político— como una solución moderada a la vez que racional, ya que debe ser posible y viable.

Todos los frenteamplistas valoramos con entrañable anhelo (...) el estado de derecho.

Todos los frenteamplistas queremos (...) y por eso todos los frenteamplistas levantamos hoy un programa (...) en el que queremos llenar las instituciones de la democracia, camino que hemos elegido para nuestra práctica política (...) sin hipocresías.

La repetición del sintagma “todos los frenteamplistas” refuerza esa fusión entre las palabras del emisor y su audiencia, buscando lugares comunes: “todos los frenteamplistas valoramos”, “todos los frenteamplistas queremos”, “todos los frenteamplistas levantamos”. En esta parte aparece el Astori moderado comprometido con el respeto al Estado de derecho y la democracia, el “camino” que “hemos elegido (...) sin hipocresías” en referencia a las pulsiones autoritarias que podrían tener algunos sectores del FA. Astori se presenta a sí mismo entonces como comprometido con el juego democrático liberal y un defensor de las leyes resultantes del proceso denominado como Transición de la dictadura a la democracia.

(...) todos los frenteamplistas sabemos que la participación es una bella palabra sin contenido en la medida en que nosotros transformemos profundamente nuestra economía y nuestra sociedad (...) una profunda transformación de la estructura de la propiedad y la explotación de la tierra (...) tenemos que terminar con una indignante concentración de esa propiedad (...) antagónica con el interés nacional (...).

De nuevo aparece el sintagma alegórico “todos los frenteamplistas” como sujeto al que se habla y que, a su vez, habla a través de la voz del emisor. Del mismo modo, se reitera el compromiso con el cambio de la realidad económica y social del país mediante una reforma agraria, ya que la actual estructura de la propiedad es contraria al “interés nacional”. Nótese aquí la concentración de los diferentes *ethos*. El discurso sobre sí mismo de Astori establece aquí un trinomio entre “los frenteamplistas”, él mismo y el “interés nacional”. Astori no se

nombra como representante, por ejemplo, de los intereses de una clase social o de un grupo concreto, sino del interés nacional, que es equivalido con el propio frenteamplismo. Este compromiso con el interés nacional coloca al emisor en una posición racional, propia de aquel que conoce el interés nacional por arriba de los intereses partidistas. Por otro lado, no es en base a un interés partisano sobre el que se busca transformar la economía, sino en base al interés de la nación, que coloca las propias propuestas en un lugar independiente de cualquier sector con intereses parciales.

Ya no quedan cosas para perder, queda solo ganancia para materializar. Y la ganancia la habremos de materializar con nuestra lealtad, sin sombras, a nuestros principios. Los principios de liberación y justicia. Los principios de la producción y el trabajo. Que esos son nuestros principios. (...) Y vamos demostrando aquí dentro que nuestra postura es verosímil y creíble.

Y hacer realidad el camino del servicio nacional de salud que está planteado en nuestro programa. (...) La reforma educativa que también está planteada en nuestro programa (...).

Aparece en estos párrafos el tema de la viabilidad, posibilidad, verosimilitud, credibilidad de las propuestas del programa del FA. A la vez aparece como un tema complementario con los principios políticos del FA, los cuales deben hacerse realidad o materializarse. En otras palabras, los principios requieren de una dosis de realismo racional que los aterrice en la realidad materializándolos. De nuevo, Astori se presenta como un defensor de la racionalidad programática. Y termina así el emisor su discurso:

Compañeros: no le tengamos miedo a las palabras (...) esto se sigue llamando Revolución. (...) La revolución es la antítesis de la violencia. La vamos a hacer para desterrar la violencia definitivamente (...). Cambiemos primero por dentro para cambiar lo que está afuera. Transformémonos nosotros primero. Sintamos cómo crece eso de adentro para afuera.

Aparece finalmente una interpelación al público en forma de vocativo ("compañeros"), en la que se le insta a realizar un cambio interno para luego poder cambiar la realidad. Se redefine así el concepto de revolución, que deja de ser un movimiento colectivo que se rebela violentamente contra el poder establecido para pasar a ser un cambio interno —puede ser

individual o del propio FA—. Astori se muestra entonces como una figura renovadora y moderada sin explicitarlo concretamente, sino redefiniendo en clave moderada un concepto fetiche para la izquierda latinoamericana previa a las dictaduras militares del Cono Sur. Esta clave, en el *ethos* moderado, consiste en renovar el significado de revolución para hacerlo equivalente a la transformación social dentro de las reglas de la democracia, el capitalismo y el Estado de derecho. De todas formas, también es significativo que el campo semiótico del que todavía es dependiente su discurso sea el propio de un político tradicional de la izquierda, es decir, aunque se apele en muchos casos a la resignificación de algunos de estos significantes, no dejan de ser utilizados. Esto cambiará posteriormente y ya no se enunciarán términos como “Revolución”, sino que se vincularán con mayor jerarquía “izquierda” y “transformación”.

No se puede afirmar con claridad que el *ethos* de Astori sea plenamente político-administrativo. Si bien aparecen ya los elementos que se desarrollarán a lo largo de que su carrera (en los que aparece centrado el análisis). Este cambio se produce sobre todo, tras la desmembración definitiva de la URSS como se verá en su discurso acerca de la moderación ideológica del FA y en el discurso fundacional de su sector Asamblea Uruguay. Pero, como se decía, todavía es un *ethos* discursivo en el que aparecen referencias y elementos agonistas, pasionales y conflictos con contradestinatarios explícitos (“a enemigo que huye, puente de plata” concentración de la propiedad “antagónica”). Algunos sectores “moderados” habían dejado el FA, el PCU era la lista más fuerte y se habían aceptado otras fracciones polémicas asociadas al “terrorismo tupamaro”. De tal manera, Astori, en este contexto de balanceo hacia la izquierda del frenteamplismo, un candidato de unidad tenía que dar cuenta de cuál era la “unidad” de aquel momento. En definitiva, Astori todavía no es un político de *ethos* administrativo, aunque muestra ya elementos que harán al Astori posterior: racionalidad, independencia y resignificaciones que posteriormente tomarán un significado claramente renovador.

3. El *ethos* del ministro *in pectore*

En 2004, tras la designación de Danilo Astori como futuro ministro de economía dentro de un gobierno dirigido por Tabaré Vázquez como presidente, este aparece como uno de los hombres fuertes del gabinete y con una imagen de mayor autonomía que otros de sus pares. Astori ya aparece aquí, y lo seguirá siendo a lo largo de los tres gobiernos del FA, como uno de los pilares del partido en el ejecutivo. Ese año, *La República* —medio de prensa de línea editorial frenteamplista— publica un folleto gratuito titulado *La economía del cambio: El pensamiento del ministro*.

Tras la crisis financiera de 2002, y con las inminentes elecciones de octubre de 2004 para el período 2005-2010, todo hacía indicar que el FA ganaría las elecciones y accedería al gobierno del país. Sin embargo, seguían generando dudas las propuestas que la izquierda pudiera tener en el plano económico. La caricaturización explotada en la anterior década del FA como una fuerza “marxista” y, por tanto, económicamente incapaz de lidiar con un mundo capitalista, creaba todavía cierta inseguridad. En este sentido, se buscaba reforzar la idea de que un gobierno de izquierda no supondría un cataclismo económico, sino todo lo contrario, una nueva etapa de producción y generación de riqueza.

Nótese lo que el periodista Gonzalo Riet expone en la introducción al libro, donde se equivale el pensamiento económico de Astori a las líneas que habría de seguir el gobierno aunque dentro del programa del FA, el cual también Astori hace suyo:

“Si la idea es dar a conocer la propuesta económica (...) podría haber sido otro el camino, apelando al programa de gobierno del Frente Amplio-Encuentro Progresista-Nueva Mayoría pero, como no es ningún secreto que todos imprimimos a lo que hacemos, aun respetando los criterios colectivos, un sello personal que sin duda es lo que enriquece a lo comunitario, opté por ceñirme a lo que ha venido expresando el hoy senador en diferentes foros públicos”

El libro está compuesto de tres partes. La primera es un documento escrito por el propio Astori en el que expone detalladamente los dos objetivos estratégicos y tres grandes procesos que tendrá que emprender el gobierno para transformar la realidad estructural del país. La segunda

parte es una entrevista del periodista al futuro ministro y la tercera parte es una edición de las diferentes charlas que Astori realiza en un programa radial. Para este análisis solamente tomaremos la primera parte y, concretamente, las primeras páginas de este librito que funcionan a modo de introducción de lo que luego se desarrollará como un auténtico plan de gobierno con cifras, datos, hechos, porcentajes, etc.

El capítulo 1 se titula "El Uruguay productivo" y allí Astori define los "Objetivos estratégicos":

"De llegar al gobierno el 1° de marzo del 2005, tres grandes procesos darán comienzo desde el primer minuto. En primer lugar, una reorientación general de los instrumentos de política económica, para ponerlos al servicio del principal objetivo que es: invertir, crear empleo y crecer.

Estos tres elementos son fundamentales para también poder tener un programa social, sostenible, coherente, sólido, que cambie las condiciones de vida de la gente en un sentido favorable.

Un segundo proceso tiene que ver con lo social, y es un Programa de Emergencia (...). Y un tercer proceso (...) es el proceso de transformaciones estructurales, que está requiriendo Uruguay desde hace tanto tiempo.

Transformaciones que han sido tantas veces postergadas, transformaciones que por ser postergadas han estado en la explicación de la crisis sufrida por el país, transformaciones que constituyen la columna vertebral de la identidad política de la izquierda, (...) las que tendremos que incorporar en el terreno de la producción, definiendo un modelo de especialización productiva, para que se convierta en un lineamiento permanente de políticas públicas del país."

Astori utilizará durante todo el texto la tercera persona, lo que permite limar la subjetividad y presentar la realidad y sus cambios necesarios. A pesar de que se sabe que es el propio Astori quien escribe, lo hace con un tono impersonal, como si estuviese hablando un científico más que un político. Astori se presenta como quien conoce los instrumentos para lograr esos objetivos mediante una reorientación de las herramientas de la política económica. Esos fines y objetivos a la vez son medios que permitirían un programa social sostenido, es decir, no tan dependiente de ciclos económicos coyunturales.

Aparece así un *ethos* racionalista mezclado con el independiente que generan la imagen de un especialista, un científico o un técnico experto diseccionando la realidad para cambiarla gracias a ese conocimiento de mecanismos y resortes desarrollistas. Este sentido de cambio, transformaciones y mejora de “las condiciones de vida de la gente” es lo que Astori equivale a la izquierda y por lo que él se considera como tal, invitando al lector a considerarlo del mismo modo. En este extracto aparece también el *ethos* renovador que vuelve a resignificar la izquierda hacia un horizonte de “bienestar de la gente” sin connotaciones pasionales que vayan más allá de la materialidad de las cosas.

Posteriormente, Astori expone dos objetivos, “Objetivo N° 1: Invertir, crear empleo y crecer” y “Objetivo N° 2: la emergencia social”. El primero de veinte páginas, y el segundo de apenas cuatro. El primero, es al que Astori da claramente una mayor importancia en consonancia con un político cuyas preocupaciones son estructurales, es decir, abstractas, impersonales y tendientes a la racionalidad y el objetivismo independiente de partisanismos. Por ello, el análisis se concentrará en las palabras introductorias de este objetivo primero.

Muchas veces se confunde el concepto de crecimiento con el de desarrollo. Pero no son lo mismo. (...) el crecimiento (...) de los 90 (...) no apuntó a un desarrollo sustentable de la economía nacional y (...) llevó al Uruguay a la crisis brutal que padeció. (...) el país debe buscar que sea duradero en el tiempo, sostenido (...).

El concepto, o la meta, de desarrollo sostenido comprende (...) que la distribución de la riqueza generada sea equitativa. Esta equidad debe comprenderse como una igualdad de oportunidades y ello incluye el mismo derecho a la salud, a la vivienda, a la educación, etc.

El no haber respetado estos principios básicos es lo que llevó a ese crecimiento sin desarrollo. (...) llevaron a la sociedad uruguaya al resultado en que nos encontramos hoy con 850.000 orientales empobrecidos totalmente.

(...)

Para alcanzar un desarrollo sustentable se debe apuntar a alcanzar un grado de competitividad importante (...) generar la posibilidad de competir en el mundo (...). Competitividad (...). Para

embarcar al país en reformas estructurales que le permitan competir, generar un desarrollo sustentable y un estado de bienestar social se debe apuntar a seis aspectos fundamentales a saber:

1. La especialización productiva del país
2. Reforma del sistema financiero
3. Reforma del Estado
4. Un sistema tributario que fomente la producción y la inversión
5. Reformulación de la política exterior
6. La apuesta a la educación, el desarrollo científico y tecnológico

En este extracto, la independencia de juicio científico se ve reforzada por la utilización de perífrasis verbales impersonales (deber, haber que, ser necesario, tener que...), lo que refuerza esta ausencia de subjetividad o de posicionamientos nítidamente doctrinales.

De nuevo, como en el caso del primer documento, Astori se presenta como un político con principios. Los principios "no respetados" fueron la equidad y el desarrollo, que fueron sacrificados en favor del crecimiento. La denuncia de utilizar crecimiento y desarrollo como sinónimos resignifica ambos conceptos, los separa y vincula a uno de ellos (el desarrollo) con los principios y con la equidad entendida como la igualdad de oportunidades. Aparece el *ethos* racionalista propio del Astori de 1989: el programa, los principios o las reconceptualizaciones de palabras como "desarrollo" y "crecimiento" o "izquierda". Sin embargo, aparece mucho más marcado el racionalismo propio del científico o del técnico. Este *ethos* racionalista técnico aparece muy nítidamente cuando, con la formulación "a saber", enumera y puntúa toda una serie de reformas estructurales concretas.

4. Comparación de los dos documentos

En cuanto a las continuidades que se pueden observar, en el primer documento, Astori construye un discurso que da significado al programa del FA en base a la propia presentación de sí mismo, es decir, en base a su *ethos*. Este es un *ethos*, racionalista e independiente, con

algunas características renovadoras en sus resignificaciones. Esas tres cosas aparecen a su vez como presentación de sí mismo y, a la vez, en clave de deseo del propio emisor con respecto a la conducta que debe seguir el partido. En el segundo documento, el programa económico del FA pasa a ser prácticamente equivalente al propio pensamiento del futuro ministro de economía. Este se presenta ya como un político técnico que será capaz de llevar a cabo transformaciones estructurales y realistas gracias a su conocimiento de la realidad, imagen que le acompañará a lo largo de su ejercicio ministerial como él mismo reconoció en una entrevista⁶:

En sobre mi carrera política, dices una cosa que es cierta en mi aproximación personal al gobierno, y concretamente al Ministerio de Economía, surgen una mayor presencia de elementos técnicos en mi discurso y en mi acción. ¿Por qué? Porque una cosa es hacer política desde la oposición sin la responsabilidad de tomar decisiones, y otra cosa es tener que manejar, todos los días, elementos que tienen mayor presencia de elementos técnicos para tomar decisiones.

Lo que se comparte en estos dos momentos es el *ethos* propio de la ética de la responsabilidad. Astori no hace grandes promesas ni estructura la expresión de su *ethos* en torno a significantes vacíos universales como igualdad, libertad o democracia. A pesar de que estos significantes aparecen, su enunciación está basada en la responsabilidad, la verosimilitud, la precisión. Se presenta como un político coherente, con principios y, a la vez, como un observador independiente de la realidad que no se deja llevar por planteamientos propios de la "ideología pura", sino por la ideología en contacto con la realidad. Es el realismo propio de un *ethos* político-administrativo.

No obstante, el *ethos* de Astori no pierde su sentido político. No solamente por sus apelaciones a la equidad o a la democracia, sino por explicitar su posición como conflictiva con el pasado. Esa exposición del conflicto no está fundamentada en enunciaciones combativas ni fundamentalmente pasionales, a pesar de que no pierde la ética de la convicción en sus

⁶ Esta referencia está extraída literalmente de una entrevista que realicé a Danilo Astori y disponible en el apéndice correspondiente al año 2021. La segunda entrevista es del año 2022.

resignificaciones de lo que es la Revolución o la izquierda. El conflicto con el pasado (y por tanto con sus adversarios) está escenificado desde un *ethos* independiente y racionalista que propone una batería de medidas capaces de transformar la estructura económica del Uruguay y llevarlo a un lugar competitivo en el mundo. Este es un buen ejemplo de cómo la confrontación no solo se puede dar entre identidades pasionales, sino entre identidades racionalistas e incluso desde lugares racionalistas más vinculados a la técnica y los medios que a los fines y los valores éticos. Del mismo modo, los *ethos* independiente y racionalista técnico permiten a Astori desvincularse de la política entendida como una sobreactuación del conflicto identitario, para situarse como un observador que despolitiza la posición de sí mismo, la cual considera propia de aquel que estudia de la realidad y quiere cambiarla; y no como la posición propia de un actor político izquierdista tradicional.

En cuanto a las diferencias, en el segundo momento del *ethos* de Astori no aparece el *ethos* renovador. El FA ya había ido fortaleciendo lo que ha sido denominado como moderación ideológica y programática, por lo que la disputa entre esas dos facciones frenteamplistas se había difuminado por el progresivo crecimiento electoral y la permanente apariencia de ser un partido combativo con sus rivales: los partidos tradicionales. Así, pierde centralidad el *ethos* moderado y pasa a prevalecer el *ethos* racionalista con presencia del independiente.

Dentro de ese *ethos* racionalista comienza a haber diferencias entre un primer y un segundo *ethos* racionalista. En el primer *ethos* racionalista, Astori refiere a sus principios y al programa creíble, lo que reforzaba su presentación como renovador del FA. A medida que se acerca el gobierno de su partido político, Astori comienza a presentar un *ethos* racionalista más técnico: habla de reformas concretas, disecciona la realidad científicamente, etc. Se presenta a sí mismo como aquel que es capaz de conocer la realidad y los resortes (instrumentos) que la pueden hacer cambiar en una dirección denominada como "desarrollo sustentable". En este sentido, cuando habla el candidato por primera vez ante su partido, se utiliza la primera persona, mientras que, cuando habla el ministro *in pectore* se cambia a una tercera persona plagada de frases impersonales. El contexto, y no solo la autonomía del actor, influyen en este

cambio, esto es, el público al que se habla y la propia posición relativa del enunciador. En el primer discurso, Astori era el líder previsible del FA tras la retirada del histórico Líber Seregni y hablaba a la militancia en un congreso interno. En el segundo caso, Astori habla a los electores en general ya como futuro ministro, pero opacado por la figura de Tabaré Vázquez como líder incuestionable.

El primer discurso tiene un carácter excepcional dentro de la trayectoria discursiva de Astori. Todavía era un discurso propio de la tradición frenteamplista, aunque aparecen elementos racionalistas y moderados que lo diferencian. Sin embargo, es un discurso combativo, menos analítico, con enemigos antagónicos y significantes universales. Este *ethos* propio de un político tradicional de la izquierda se va abandonando a lo largo de un proceso de evolución de su enunciación. En el segundo momento, el *ethos* administrativo propiamente técnico gana presencia hasta ser el que jerarquiza la enunciación del discurso de la personalidad astorista. Este *ethos* eclosiona plenamente con la progresiva conversión de Astori en el economista de referencia del FA, la cada vez mayor presencia de elementos técnicos en su discurso y la equivalencia entre el programa económico del enunciador y el programa económico del partido.

La creación en 1994 de un espacio político propio con características autónomas respecto a las familias ideológicas establecidas, junto con el desacuerdo con el propio FA que Astori mostró en algunos temas políticos (caso de la Reforma Constitucional), fue generando una imagen de político "independiente". Este *ethos* independiente, en la primera época, aparece construido en torno al racionalismo doctoral ya explicado. En la segunda época, esa independencia aparece estructurada en torno al racionalismo técnico, lo que le permite situarse en la posición autónoma propia de quien conoce la realidad y puede, por tanto, llevar a cabo los cambios necesarios para transformarla.

Capítulo II

No es personal, es la realidad: la moderación del Frente Amplio

1. Contexto

Del mismo modo que la trayectoria de Astori comienza muy ligada a un fenómeno tecnocrático que desbordaba las fronteras nacionales, aquella década de los '90 estuvo marcada por otra serie de fenómenos que forzaron a profundos cambios estructurales en la izquierda: la moderación ideológica (Garcé y Yaffé, 2014; Yaffé, 2005; Lanzaro, 2012; Lorenzoni y Pérez, 2013). Astori fue un participante activo con sus apreciaciones sobre el programa de gobierno del FA. Las entrevistas analizadas son todas previas a los resultados electorales de 1994, que elevarían a Astori al papel de líder indiscutible del grupo parlamentario frenteamplista con su grupo Asamblea Uruguay, el cual obtuvo casi la mitad del total de votos del FA. Esto supuso un fuerte respaldo a las posiciones de Astori y de los partidarios de la llamada "moderación", en aquel momento denominada "renovación". No obstante, este gran fenómeno de "moderación" tampoco es exclusivo del Uruguay o de meras cábalas electorales, como tradicionalmente se ha estudiado el fenómeno. Sin descartar las lecturas propias de la teoría de la elección racional, el fenómeno no es reductible a la agencia utilitarista. Por el contrario, se podría decir que incluso esas cábalas utilitaristas están situadas en un contexto que las hace pensables y nombrables como "moderación".

En este sentido, se produjo internacionalmente el progresivo abandono de un horizonte no capitalista por parte de la izquierda. Si bien la socialdemocracia alemana había aceptado en Bad Godesberg (1959) la compatibilidad del socialismo con la propiedad privada de los medios de producción —"siempre que no obstaculice la creación de un orden social justo" (Von Oertzen 1973: 51)—, no se renunciaba a la posibilidad de construir otro tipo de sociedad basada en valores más igualitarios y en un perfeccionamiento de la democracia, a la que se identificaba con el socialismo. Este horizonte no capitalista terminó por derrumbarse tras la caída del Muro de Berlín (1989), el abandono de la Federación Rusa de la Unión Soviética

(1991) y el colapso de los países de la Europa del Este. A su vez, esto forzó a los partidos de izquierda a reubicarse tras la ofensiva ideológica liberal-conservadora emprendida por las figuras de Margaret Thatcher y Ronald Reagan. Este proceso tiene como epítome la aceptación de la tercera vía de Tony Blair y del Nuevo Laborismo (Watkins, 2010, 2014). A ello habría que sumarle el derrumbe del Partido Comunista Italiano tras el Caso Manos Limpias (1992) que puso al descubierto la profunda corrupción que se había instalado en el sistema político italiano y que abarcaba a todos los partidos; el abandono del marxismo por parte del Partido Socialista Obrero Español desde el Congreso de Madrid de 1979; el fracaso del primer gobierno izquierdista francés de François Mitterrand (1981-1989); la crisis hiperinflacionaria del primer gobierno de Alan García en Perú por su oposición al pago de la deuda (1986). Del mismo modo, en el Cono Sur y Brasil, la represión de los movimientos populares y de izquierda durante las dictaduras militares dejó a estos actores en una posición de debilidad, tanto estratégica como social.

En este contexto, Uruguay y el FA no eran una excepción y el programa de 1971 estaba pensado en un contexto de Guerra Fría, en línea con el desarrollismo imperante en la época, como ya fue mencionado. Tras las primeras elecciones democráticas (1984) —donde el FA logra resultados similares a los del '71 con el programa del mismo año— la izquierda uruguaya se encontraba en un contexto en el que sus estrategias ideológicas necesitaban ser repensadas. En el Congreso Extraordinario de 1989 las diferencias no fueron programáticamente relevantes con respecto a 1984 aunque, como se vio en el punto sobre el *ethos*, nació la figura de Danilo Astori, que presentaba rasgos renovadores. Del mismo modo, en la conducción política, aquellos años entre el '84 y el '89 estuvieron marcados por la iniciativa de la CONAPRO.

Durante la etapa denominada por Julio María Sanguinetti "transición" (1985-1990) a la democracia desde la dictadura militar en el Uruguay, se fraguó una iniciativa de compromiso entre todos los partidos importantes del panorama partidario uruguayo para formular una serie de cambios acordados entre todos. El objetivo era llevar adelante una serie de pactos

mínimos que permitiesen el desarrollo de la estabilidad en torno a temas tan diversos como deuda externa, reparación de los daños causados por la dictadura, política monetaria o de vivienda. Pese al optimismo reinante en un principio, los resultados fueron escasos y ninguno de los partidos tradicionales parecieron demasiado interesados en materializar los acuerdos. No así el FA, que fue el único de los tres grandes partidos que siempre se mostró decididamente favorable a dichas negociaciones y obtener un consenso mínimo en determinadas políticas públicas estructurales, aunque no llegasen a explicitar como tal una estrategia completa de desarrollo (Mieres, 1985).

En 1991, antes del Congreso Ordinario del mismo año, se publicó en la prensa escrita el manifiesto "Más allá del desaliento hay un país que nace", más conocido como "El documento de los 24" fue una declaración firmada por 24 intelectuales, académicos y políticos de izquierda. Era un llamado al FA y al resto de sectores político-sociales para construir un auténtico proyecto nacional de mayorías sin exclusiones. Fue interpretado como una demanda de moderación ideológica a la izquierda ortodoxa y a favor de la renovación. Se extraen acá algunos fragmentos que dan cuenta del espíritu de la proclama: "La alternativa de las izquierdas no puede sustentarse, a contramano de la historia, en una reivindicación del estatismo, sino que debe superar la paralizante oposición maniquea entre lo público y lo privado." "(...) La rotunda afirmación de la democracia y de los derechos humanos, y la voluntad de extender su vigencia, en lo institucional y en la vida cotidiana". "(...) el batllismo y el nacionalismo verdaderos son adversarios del modelo subliberal." "(...) Un proyecto que no sea propaganda y voluntarismo, sino un ejercicio de política real, volcada a la búsqueda de los caminos posibles para sacar al país adelante." "Nuevas confluencias se hacen posibles. Confluencias renovadoras dentro del Frente Amplio. Confluencias del Nuevo Espacio y el Frente, para que todas las izquierdas sumen esfuerzos. Confluencias de las izquierdas con sectores progresistas de los partidos tradicionales, en ruta hacia una coalición para un gobierno alternativo de mayorías"⁷.

⁷ Online: <http://www.bitacora.com.uy/auc.aspx?9748,7>

Este documento significó la introducción del ideal socialdemócrata neto en el seno del FA, ligado a la renovación ideológica en la línea con los partidos socialistas europeos. Se introduce así fuertemente el significante “renovación/renovador” que atraviesa la totalidad de los grupos políticos coaligados. Ninguna fracción pudo evadir el debate inaugurado entre “renovadores” y “ortodoxos”. Estos últimos eran renuentes a cambiar los principios y programa históricos del FA por el miedo a una moderación que terminase diluyendo la voluntad de cambio social característico de la izquierda. Existían también sectores que cuestionaban la propia democracia liberal-burguesa o acusaban de reformismo a los renovadores. Esta discusión es todavía hoy un debate abierto en el Partido Socialista, que tiene una propia interna dividida en dos sectores con el mismo nombre, ortodoxos y renovadores.

En la interna orgánica del FA, pese a estar dividida, prevalecían los posicionamientos ortodoxos, aunque no fuese así en su masa electoral. Comenzó a consolidarse también así la identidad propiamente frenteamplista por encima de cualquier sector concreto, en paralelo al llamado nacimiento de la izquierda “progresista” (Yaffé, 2005). Una identidad de la que se nutrirá Asamblea Uruguay, que nacerá con este perfil y con la voluntad de ser un sector interno organizado que pudiese contrapesar el dominio ejercido por los partidos históricos y las figuras ortodoxas. A pesar de eso, la orgánica del FA durante el Congreso Extraordinario de 1994 seguía teniendo una fuerte presencia ortodoxa que impedía aprobar la política de alianzas con sectores escindidos (Nuevo Espacio) y sectores escindidos provenientes de los partidos tradicionales (Polo Progresista y Movimiento de Reafirmación Batllista); e impedía, en consecuencia, cambiar el programa del FA. Finalmente se adoptó una resolución de consenso: por un lado, el Frente Amplio no aceptaría rebajar su programa y no aceptaría dentro de su coalición a las fuerzas externas; por otro lado, se crearía el Encuentro Progresista, un agregado al que se adhería el FA juntos a los escindidos en forma de macrocoalición. Esta adhesión permitía al FA presentarse con un programa electoral moderado a la vez que mantenía un programa autónomo fiel al fundacional. Sin embargo, jurídicamente el Encuentro Progresista

no existió como lema para 1994 y los escindidos se presentaron con el sublema Espacio Renovador dentro del lema FA (Dutrénit, 1996).

2. El discurso de Danilo Astori sobre la moderación del FA y la política de alianzas

Para documentar los primeros años de actividad parlamentaria del flamante senador prácticamente no se pudo acceder a entrevistas escritas, por lo que es de suponer que Danilo Astori no se prodigó mucho en los medios de comunicación escritos en los años 1990 y 1991, al margen de recortes de prensa y declaraciones que aparecen recogidas de manera salteada. Es a partir de 1992 que comienza su actividad mediática constante con varias entrevistas por año. Las entrevistas analizadas son todas previas a los resultados electorales de 1994, que auparían a Astori al papel de líder indiscutible del grupo parlamentario frenteamplista con su grupo Asamblea Uruguay, el cual obtuvo casi la mitad del total de votos del FA.

La moderación ideológico-programática es el tema más recurrente en el discurso de Astori durante estos años. Sus declaraciones muestran un fuerte compromiso con un plan ordenado de gobierno y no solo una serie de promesas genéricas. A su vez, las declaraciones sobre el programa giran en torno a dos ejes que se fusionan en la última época del período estudiado. Por un lado, están las apreciaciones del frenteamplista sobre el programa y los principios ideológicos del partido. Por otro lado, expone su posición con respecto la política de alianzas con las fuerzas anteriormente escindidas del FA y otros sectores provenientes de los partidos tradicionales como Rodolfo Nin Novoa, líder del Polo Progresista, sector escindido del Partido Nacional.

El semanario *Búsqueda* recoge el 22 de agosto de 1991 unas declaraciones que Astori había hecho previamente para *Brecha* el día 16 del mismo mes. En ellas, Astori se declara “renovador” pero “no me gusta que nadie se arrogue el monopolio del concepto y queriendo, o sin querer, acuse a otro de no sustentarlo”. Interrogado seguidamente por la socialdemocratización del FA, respondió que “(...) es riesgoso jugar con etiquetas de este tipo (...) hay peligro de no estar dispuestos a ir a fondo en la transformación de la realidad.”

En otra entrevista para *Búsqueda* a fecha de 7 de noviembre de 1991 Astori siguió criticando la diferencia entre ortodoxos y renovadores que había inaugurado el llamado "Documento de los 24":

(...) El peligro que tenía ese documento era la división que hacía entre renovadores y no renovadores (...) en el Frente Amplio no debe existir sector que no quiera renovarse. Más allá de las intenciones, le ponía a algunos la etiqueta de renovadores y a otros no.

El periodista repregunta si no cree que a veces es así al margen que lo pueda considerar un falso dilema, a lo que el senador responde:

(...) Prefiero aludir, por un lado, a los valores históricos que siempre estamos en la obligación de reanalizar y, por otro lado, a las nuevas propuestas. Es un falso dilema decir esto o lo otro, porque si excluimos una de ellas siempre dejamos por el camino cosas importantes.

Astori, a pesar de que tenía una postura ideológicamente cercana a los renovadores, no asumía tal etiqueta por no querer profundizar en la polémica. Esta postura equilibrada se mantuvo durante la misma entrevista en *Búsqueda*. El periodista sigue buscando respuestas binarias preguntando al entrevistado si no considera que algunos valores históricos le pueden quitar base electoral al FA. Astori responde:

El Frente Amplio no es una fuerza que nació para tener base electoral como objetivo fundamental sino para ser una herramienta de acción permanente (...). No creo que haya otra cosa peor para el FA que ganar una elección y no poder cambiar el país.

El periodista insiste en que hay dirigentes del FA que enfatizan en hacer creíble el programa electoral para las elecciones de 1994, y Astori responde:

(...) hay que preguntarse qué quiere decir hacer creíble el programa de gobierno. ¿Creíble para quién? (...) la propuesta del Frente llegará al gobierno para trabajar en una economía capitalista. Sin embargo, intentará cambiar la economía hacia una sociedad diferente porque si no, estaríamos en un partido tradicional y no en el Frente.

El discurso de Astori articula un falso dilema entre aquellos principios fundacionales y la llamada "renovación", lo que terminará siendo un significante central durante aquella época, tal y como aprecia el propio entrevistado ("no debe existir sector que no quiera renovarse"). Astori neutraliza el dilema construyendo dos elementos centrales: por un lado, los principios/valores históricos y, por otro lado, la realidad que debe cambiarse con nuevas propuestas. Ambas cosas serían perfectamente compatibles ya que no se deberían poner en cuestión los fines, esto es, la transformación de la realidad, pero sí los medios, es decir, nuevas propuestas. El debate político debería girar alrededor de los medios y no de los fines. Esto se construye mediante las entidades del discurso "propuestas" y "valores". Es destacable que en este momento todavía no aparecen las entidades "renovación" o "programa" como propias del discurso de Astori. De hecho, rechaza el significante "renovación", que luego será plenamente aceptado junto con el significante "programa". Del mismo modo, se puede apreciar cómo comienza a construirse el componente descriptivo y prescriptivo mediante estas entidades: la realidad y la propuesta.

El 10 de diciembre de 1992 *La República* publicaba un reportaje conjunto al blanco Rodolfo Nin Novoa y a Danilo Astori con ocasión del plebiscito sobre la Ley de Empresas Públicas del gobierno de Luis Alberto Lacalle Herrera que se celebraría unos días después. Nin Novoa se opuso a la privatización de empresas públicas impulsada por el gobierno herrerista y se especulaba con una escisión de su sector para una posterior coalición con el Frente Amplio.

En esa entrevista conjunta, se les pregunta a ambos si serían capaces de irse de sus propios grupos políticos y formar uno independiente en base a las grandes coincidencias que ambos tienen. Todo ello si no hubiese reforma constitucional, que en aquel momento era también un asunto de debate político como luego se verá. Astori responde cauto a esta especulación periodística con el argumento del programa como elemento diferenciador:

(...) sin una reforma cada uno presentaría su propio programa, siendo conscientes de que la unidad nacional está por encima de las fronteras partidarias (...). No sirve la frontera partidaria para encarar un problema nacional.

En este extracto aparece ya el sintagma “programa” como articulador del discurso de Astori. Al igual que en los anteriores extractos, no aparecen contradestinatarios ni adversarios. Por el contrario, no se convoca a un grupo, se marca una diferencia programática con el Polo Progresista, pero construye un clima de entendimiento entendiendo que existe “un problema nacional” para el que “no sirven” las fronteras partidarias. Es reseñable también la utilización del término “servir”, que genera una valoración utilitaria a un debate político.

El 18 de enero de 1993 Danilo Astori concedió una entrevista para *El Observador*. Los periodistas preguntan si había sectores del FA que señalaban que no se debería rebajar el programa y si “de ocurrir eso ¿esos grupos podrían permanecer dentro de la coalición?” A lo que Astori responde:

(...) Si por programa entendemos los grandes principios fundacionales, característicos del FA, su cédula de identidad, creo que ningún frenteamplista aceptaría (...) diluir esos principios. Si por programa se entiende aquello con lo que el Frente se posiciona ante una realidad nacional que está en cambio permanente y que exige una renovación programática permanente, entonces primero vamos a definir el programa (...).

Astori se sigue mostrando conciliador en el debate volviendo a convertir el debate político en un debate político sobre los medios y no sobre los principios o los fines del FA. Astori muestra la voluntad de mantenerse como independiente dentro de un partido al no ligarse a ningún bando y defender el programa, que no es patrimonio de ninguna fracción y es el símbolo de la unión del FA. Los “principios” aparecen como aquello permanente en el FA, “la realidad” aparece descrita como en “cambio permanente”, por lo que también el programa debe cambiar. El programa aparece con un doble significado: por lado el símbolo de la unión; por otro, como el medio para actuar sobre la realidad. A través de esas entidades, Astori construye un discurso con un componente claramente descriptivo, esto es, la descripción de los principios y de la realidad. Del mismo modo, un componente prescriptivo que plantea la renovación programática como un imperativo provocado por la realidad. Estos componentes descritos se irán reforzando con la introducción de nuevas entidades discursivas.

El 9 de junio de 1993, para la revista *Decadauno*, a Astori le preguntan directamente si “La desaparición del bipartidismo tradicional lleva a pensar en la política de alianzas” y “¿qué opina de un acuerdo preelectoral?”. El senador se muestra ambiguo y extenso en su respuesta:

(...) es un tema en permanente discusión dentro del Frente (...) en función de resolver necesidades del país. (...) no [se] puede adoptar una actitud mecánica diciendo ‘bueno, mis alianzas son estas y con estas intento hacer cualquier cosa’. (...) cada fuerza debe elaborar su propuesta, que es además su identidad (...). Los puntos de encuentro se deben buscar luego de (...) las elecciones. (...) No excluyo la posibilidad de un acuerdo mínimo entre sectores pero siempre y cuando cada fuerza (...) tenga su propio programa para que sea adecuadamente comunicado a la sociedad.

Aparece el componente descriptivo (un país con las necesidades insatisfechas) y a la vez el prescriptivo, ya que la discusión por las alianzas se da o se debería dar en función de resolver esa insatisfacción. En este sentido, cada propuesta programática se convierte en la identidad de cada grupo, del mismo modo que en el caso del FA. Se añaden entidades del orden de la necesidad (“en función de”, “necesidades”, “debe elaborar” “deben buscar”) que posteriormente van tomando más protagonismo como entidades articuladoras.

Comienzan a aparecer tímidamente algunos destinatarios, aunque siempre en una clave muy interna de los grupos políticos, ya que no aparecen metacolectivos a los que se dirige, sino sobre los que se habla, anteriormente era la nación y ahora “el país”. Los destinatarios aparecen también diferenciados en torno al sintagma “programa”, que es el que debería guiar la acción política. El prodestinatario sería aquel que se siente identificado con el programa como elemento rector de la conducta política, y el contradestinatario sería aquel que se guía por un interés electoral en lugar de por las propuestas.

Eduardo Quintáns, el periodista de *Últimas Noticias*, pregunta: “Desde los sectores que se identifican como radicales se dice que el Frente rebajó su programa y que lo hará más para concretar las alianzas ¿usted lo comparte?” Y vale la pena citar en extenso la respuesta de Astori:

Creo que ese es un concepto engañoso, difícil de demostrar. (...) lo que debemos preguntarnos es si reconoce la realidad nacional y los profundos cambios que experimentó en 1971 hasta ahora. Yo contesto que sí, que los reconoce y hace propuestas para cambiar esa realidad (...). Y hay más cambios fundamentales. Se dice que el Frente ya no propone los cambios radicales que proponía. Por ejemplo, para el sistema financiero. Los sigue proponiendo, pero en el '71 el sistema financiero era radicalmente diferente, En un país que solo tiene banca estatal y extranjera ¿vamos a proponer lo mismo que en el '71 cuando había banca estatal, privada nacional y extranjera? Entonces no había instrumentos de control (...). El objetivo es el mismo, que el sistema financiero funcione al servicio de la producción nacional, aunque los instrumentos sean otros.

De nuevo, se mantienen las entidades del discurso propias de este momento para este tema: la realidad impone otros medios u otro programa (en este caso se utiliza el sintagma "instrumentos") para lograr los mismos objetivos, que son cambiar la realidad. De nuevo, mediante esas entidades, se construyen los componentes descriptivos y prescriptivos: la realidad, que el entrevistado conoce, impone cambios en las propuestas. Incluso aparece en este sentido el componente didáctico a través de un ejemplo como el de la banca. Los destinatarios vuelven a situarse a la interna del FA. Hay un contradestinatario contrario al abandono de los "cambios radicales", que no "reconoce la realidad"; y un prodestinatario que, en este caso, serían aquellos que están de acuerdo con cambiar la realidad, es decir, con los objetivos y principios del FA, que son los frenteamplistas.

A partir de marzo de 1994 el discurso de Astori entra en una lógica de campaña electoral para las elecciones del mismo año en el que los órganos legislativos quedaron divididos en alrededor de un 30% para los tres grandes partidos. Si bien Astori estuvo muy comprometido en la campaña, ésta giró alrededor del sector que creó y lideró ese mismo año, Asamblea Uruguay, el cual obtuvo en esas elecciones casi la mitad de los votos del Encuentro Progresista, asunto que luego será analizado. De esta manera, sus consideraciones acerca de la moderación ideológica y programática son menores aunque no por ello desaparecieron las referencias a la cuestión.

El 15 de agosto de 1994, el mismo día en que se formalizaba la coalición del Encuentro Progresista, Astori concedió una entrevista a *La República* en la que Loreley Nicrosi le pregunta cuál es “su consideración ante la concreción del acuerdo” del FA con otras fuerzas, a lo que el frenteamplista responde sin ningún tipo de ambigüedad y mostrando cómo las reservas acerca del programa que había mostrado en su momento eran algo pasado:

(...) es una experiencia que necesitábamos en el Uruguay. (...) se ha llegado a una buena base programática y un buen compromiso político. (...) Hay que trabajar mucho y con convicción para demostrar que es posible materializar en hechos concretos todo lo que está en el papel y compartimos todos.

Tras esta pregunta, el reportaje sigue y Astori va desmenuzando las medidas más importantes del programa poniendo énfasis en el grado de detalle que tiene en comparación con los partidos tradicionales, lo que crearía una notable diferencia entre ellos y el Encuentro Progresista. Cuando llega a la parte de propuesta de reforma constitucional y partidos políticos, Astori muestra su vertiente más doctoral:

En el área política (...) el sistema uruguayo [necesita otorgar] seguridad a cualquier gobierno electo en relación a la aplicación de su programa”. (...) en materia de partidos políticos (...) tiene que ser distintivo de este programa la propuesta de una ley de partidos del Uruguay (...) asentados en tres pilares: jerarquía programática, democracia interna y disciplina.

La periodista, siguiendo con esta línea simbólico-discursiva que identifica al FA le pregunta a Astori si “cree que lo importante es ganar”, a lo que el senador responde: “Lo más importante es trabajar bien, porque lo demás viene por añadidura (...) tener una conducta coherente, tener mentalidad de Estado.”

La enunciación cambia en esta entrevista. Se nota la ilusión generada por aquel acuerdo, el medio elegido para la entrevista es *La República*, de línea editorial frenteamplista y las respuestas son más ágiles y menos cercanas a la lentitud precisa que normalmente tiene Astori. En las fotos que registran gráficamente el encuentro, se ve a un Astori de expresión alegre, en contraste con la seriedad que muestra habitualmente.

El reportaje prosigue y también continúa el tono propio de la campaña preelectoral y de una figura como Astori: críticas al clientelismo partidario con el que se dirige la administración pública, menciones al “interés nacional” y a “tratar de elevarnos por encima de todo interés partidario” y exposición de las diferencias programáticas entre los partidos tradicionales y el Encuentro Progresista. Es al final de la entrevista que se trata el tema de la moderación programática a raíz de las acusaciones de Julio María Sanguinetti de “marxistas” a los integrantes del FA. La valoración al respecto del marxismo que hace Astori es meramente académico-intelectual. La considera una corriente de pensamiento que, como toda escuela, debería estar en constante renovación.

La mentalidad de Estado, el interés nacional, elevarse por encima del interés partidario, la aplicación y jerarquía programática, sintagmas todos ellos propios del discurso de Danilo Astori. El componente prescriptivo siempre presente a través de entidades del orden de la necesidad o de la posibilidad y credibilidad para poder llevar a hechos concretos lo que está en el papel. , por último, la descripción aséptica del marxismo, no como una corriente ideológica a la que se adhiere, sino como una corriente académica más que debería renovarse. En este sentido, están claras las diferencias que marca Astori con respecto a otros grupos políticos, tanto del sistema político como de su propia coalición.

Tras este recorrido por la entrevista más señera de este momento, Nicrosi pregunta “¿Usted cree que la izquierda para poder ser una opción real ha tenido que convertirse en una fuerza más moderada?”:

La gran obligación de la izquierda es leer la realidad tal y como es. El gran error de la izquierda es creer que lee cuando no la lee y suponer que la realidad no cambia. Ojo, yo no estoy proponiendo leer la realidad para adaptarse a los cambios que la realidad sufre. Yo estoy proponiendo leer la realidad porque nadie puede con seriedad hablar de cambiarla si no sabe cómo es. El peor error de la izquierda es hablar de un país que no existe porque entonces sus propuestas no son creíbles, la gran virtud que tiene que ganar la izquierda es demostrar que los cambios son posibles, porque se refieren a la realidad tal cual es. Y el principal desafío sobre todo es leer los

cambios que no nos gustan pero que existen. (...) Si suponemos que no existen, hablamos también de un país que no existe, por lo tanto no nos va a creer nadie.

Este enunciado concentra redundantemente las líneas básicas del discurso de Astori presentes en los fragmentos anteriores. Las entidades "realidad", "obligación", "creíble", "propuestas" construyen los componentes descriptivos y prescriptivos. El cambio en las propuestas del FA es una cuestión obligada por la propia realidad, no para adaptarse a ella, sino para saber cómo cambiarla. El cambio de la realidad es el fin compartido por todos, los medios para tal cosa deben cambiarse para ganar credibilidad. La realidad "tal y como es" impone los cambios, que dejan de ser una opción ideológica para pasar a ser un medio para cambiar esa realidad previamente conocida. En el caso de no aceptar esos medios para el cambio de la realidad, se estaría negando la misma realidad, esto es, "nadie puede con seriedad hablar de cambiarla si no sabe cómo es". Las nuevas propuestas son una obligación imperativa. No dependen de una subjetividad compartida que se busca cambiar, sino que es algo externo (la realidad) lo que se impone.

El prodestinatario aparece claramente como aquel que sabe, que conoce la realidad, la acepta y genera nuevas propuestas o nuevos medios para cambiarla. Alguien serio que habla de aquello que existe. El contradestinatario aparece representado como aquel que no sabe, que no es serio y pretende sostener propuestas para una realidad que no existe, haciéndolo poco creíble.

3. Sumario

En estos comienzos de la carrera política de Astori se puede observar cómo existe un fuerte componente propio de la tradición doctoral uruguaya que tiene como origen el fusionismo y el principismo. A pesar de que Astori es militante de un partido político y habla como un actor situado en la izquierda política, hay permanentes referencias a la nación, al país o a la mentalidad de Estado. Difumina la frontera con los adversarios políticos en favor del interés nacional o de las necesidades del país. Del mismo modo, pretende dotar a la izquierda de una

característica propia de la tradición doctoral uruguaya: demandar densidad programática; ser un “partido de ideas”.

Para Danilo Astori, los principios del FA son el compromiso con cambiar la realidad nacional. En el momento en que esa realidad nacional fue cambiando desde el '71 hasta la década del '90, se volvía necesario cambiar también los medios para lograr su transformación o, en otras palabras, cambiar los lineamientos programáticos. Aquel movimiento no se construía discursivamente como una simple “moderación” ideológica o una adaptación para ensanchar el caudal electoral. El cambio programático era lo que dictaba la seriedad si se diagnosticaba la realidad correctamente. No había, en el discurso de enunciador la voluntad de “moderarse” para ganar votos, sino de “moderarse” para poder transformar la realidad. En *La República* expresaba que el “grado de concreción” del programa de la coalición de izquierda no lo ha visto “en ningún otro partido”.

La polémica y determinante política de alianzas con sectores escindidos de los partidos tradicionales y parte del Nuevo Espacio —que supondría la materialización de la llamada “moderación ideológica”—, fue defendida y cuestionada por Astori en los mismos términos programáticos. Si bien en un primer momento no se muestra frontalmente en contra y se muestra dispuesto a aceptar un acuerdo de mínimos, muestra reticencias desde una perspectiva propia del doctor en la que lo importante no es mejorar el resultado electoral como tal, sino aumentarlo como consecuencia de la elaboración de un proyecto de Estado. En este sentido, los sectores antes escindidos por cuestiones meramente electorales y los sectores venidos de los partidos tradicionales podrían suponer “alianzas entre dirigentes (...) que van a tener un contenido profundamente electoral”, respuesta que dio a *Brecha* recogidas por *Búsqueda* el 22 de agosto de 1991 interrogado por la política de alianzas.

Esta posición equilibrista solo se rompió una vez que se realizó el acuerdo. Este camino de ambigüedad fue recorrido a lo largo del lustro estudiado y derivó en la fundación de Asamblea Uruguay como un lugar para los frenteamplistas independientes sin sector ideológico-partidario definido.

Con respecto a los destinatarios, hay referencias al país, la nación o el Uruguay, metacolectivos que son sujetos del enunciado, receptores del discurso y aquello sobre lo que se habla. En otras ocasiones, los destinatarios son internos a la fuerza política: aquellos comprometidos con reconocer la realidad y aquellos que no lo hacen. Los frenteamplistas comparten los fines y principios de cambiar la realidad ("sino estaríamos en un partido tradicional") y, para hacer efectivos esos fines, se volvía necesario el cambio de los medios programáticos. No obstante, estos conflictos son más implícitos que explícitos y no se profundiza en ellos.

Las entidades articuladoras del discurso de Astori tienen una fuerte connotación objetivista. La división entre lo posible y no posible, lo serio y no serio, lo que existe y lo que no existe, lo creíble y lo no creíble, lo que se debe y se necesita, etc. La entidad fundamental es "la realidad", a partir de la cual toman sentido otras entidades como "propuesta", "renovación" o "programa". Todos estos sintagmas construyen una realidad que obliga a los actores políticos a tomar decisiones. El discurso aparece construido con una lógica de instrumentos/programa/propuestas y principios/objetivos/valores. Por un lado estaría aquello que se busca; por otro lado el programa que se aplica para llegar a ese objetivo. Es de esta manera que se perciben los componentes descriptivo y prescriptivo: la propia descripción y conocimiento de la realidad conlleva unas propuestas distintas a las sostenidas hasta ahora.

Capítulo III

El país posible: la fundación de Asamblea Uruguay (1994)

1. Contexto

El contexto de esta etapa es una continuación del proceso de moderación del FA, que ya fue descrito de manera pormenorizada en el apartado anterior. Este asunto gira, al igual que el anterior apartado, en torno a un doble movimiento. Por un lado, la proyección de la nueva agrupación astorista hacia dentro del FA; y por el otro, la proyección hacia la sociedad de un liderazgo alternativo al de Tabaré Vázquez mediante el ofrecimiento de un nuevo sector frenteamplista.

La fundación de la lista 2121 en mayo de 1994 es la conclusión de un proceso de cambio ideológico y renovación dentro del FA dentro de la carrera de Astori. De hecho, los discursos sobre la moderación y sobre Asamblea Uruguay (AU) se solapan. Aquel mismo año se celebraban las elecciones nacionales en el mes de noviembre y Tabaré Vázquez había consolidado su liderazgo dirigiendo la estratégica política de alianzas desde su cargo como Intendente de Montevideo, lo que le valió la conducción de la coalición. Líber Seregni, era un líder declinante y con poco margen de maniobra, aunque con el prestigio suficiente como para mantenerse como presidente del FA. Danilo Astori, que había aparecido en la escena política a la sombra de Seregni, necesitaba ganarse un lugar propio, dado que no era militante de ningún sector definido, sino que era militante frenteamplista independiente.

La posición ambigua de Astori durante la forja de la política de alianzas no le había servido para ganarse el favor de los renovadores ni tampoco de los ortodoxos. Como él mismo reconocía, se sentía solo dentro de su partido. En la actualidad, reconoce aquella posición como incoherente. A la vez, su falta de adscripción sectorial coartaba su capacidad ejecutiva dentro de la conducción orgánica de la coalición, ya que la estructura interna del FA está pensada para que los cargos internos sean ocupados por cuotas según la fuerza que cada lista o sector tenga. Por tanto, AU nace con el objetivo de consolidar un polo de poder político interno que

permita a Astori un espacio propio. Los resultados electorales de 1994 fueron muy auspiciosos y la nueva lista 2121 obtuvo casi la mitad de los votos frenteamplistas, convirtiendo a Astori en el líder indiscutible de la bancada frenteamplista. Paralelamente, Tabaré Vázquez obtuvo también un notable resultado con el 30% de los votos válidos. La formación de AU convocaba a frenteamplistas independientes sin adscripción sectorial como Astori, a demócrata-cristianos, diferentes profesionales de empresas públicas, militantes sindicales, sectores provenientes del PGP (cuando este se reintrodujo en el PC), e incluso excomunistas desencantados con la deriva ortodoxa del Partido Comunista de Uruguay (PCU).

En esta ocasión, el corpus analizado no son las distintas declaraciones de Danilo Astori a medios de prensa, sino el manifiesto fundacional de la 2121 leído por su líder el 19 de mayo en el Teatro El Galpón. Este documento lleva por título "Hacia un país posible", mismo título que una obra académica de Astori publicada por el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIEDUR) en 1984. El documento está dividido en tres capítulos, el primero y notablemente más extenso es "La realidad nacional". El segundo se titula "El Frente Amplio" y el último "Asamblea Uruguay". A su vez, el primer capítulo se subdivide en seis puntos distintos: "Resabios, dolores y anticipos", "Los valores superiores", "Transformaciones económicas de fondo", "Medidas urgentes", "Mejoras en la calidad de vida" y "El sistema político". Los otros dos capítulos no tienen subdivisiones y son un único apartado.

2. Análisis del discurso de "Hacia un país posible"

El discurso comienza con una breve introducción en el que se explicita el destinatario del documento:

Es esta una carta de presentación dirigida —ante todo— a nuestros compañeros del Frente Amplio. También a todos los uruguayos, sin distinción de origen, condición social, creencias o adhesiones partidarias. Y es en esta carta que queremos contarles brevemente cómo vemos al Uruguay, al Frente Amplio y —además— cómo nos vemos a nosotros mismos.

Como se verá, el texto se esforzará mucho en no explicitar un contradestinatario personalizado, sino que será un contradestinatario conceptual. De este modo se logra

sostener lo planteado en la introducción: describir al Uruguay sin herir las sensibilidades de posibles votantes de otros partidos, los cuales el FA tenía la obligación de atraer con un discurso más amable y comprensivo.

1. La realidad nacional

Este capítulo comienza con otra breve introducción con un componente didáctico-descriptivo que sitúa la entidad "realidad nacional" en un contexto histórico y geográfico determinado:

En un mundo que exhibe un vertiginoso ritmo de progreso científico y renovación tecnológica, globalización económica y conformación de bloques regionales en base al proteccionismo, América Latina sigue siendo hoy uno de los escenarios preferidos por la oleada neoliberal que gestó [sic] a comienzos de los 80. Nuestros países sufren la profundización de los contrastes sociales, la concentración del poder y la multiplicación de pobreza.

Este marco general sirve para describir una realidad mundial y regional marcada la entidad "neoliberalismo", en oposición al "proteccionismo", que provoca "concentración del poder" y "pobreza". Esa entidad neoliberal, como se irá viendo, es a la vez un contradestinatario impersonal, un "concepto", una "visión", pero no un grupo o un actor político.

1- Resabios, dolores y anticipos

Este apartado comienza:

Los uruguayos hemos venido soportando una cadena de frustraciones (...) en dictadura y democracia. Los hilos conductores de esa cadena han tenido que ver con la falta de aprovechamiento de nuestras capacidades (...)

Aparece el sujeto principal de esta parte del discurso en forma de un "nosotros" construido en torno a un metacolectivo de fronteras difusas como es "los uruguayos". Se sigue así la línea expresada en la introducción de no generar grandes diferencias entre los propios uruguayos, sino hablar sobre el sujeto incluyendo la voz del enunciador dentro del receptor en una primera persona que incluye a todos los uruguayos. Igualmente, se presenta la realidad conforme a un componente descriptivo que construye una realidad cargada de "frustraciones".

La producción nacional —y con ella la posibilidad de generar empleo y caminos de realización para nuestros compatriotas— sufre el mayor proceso de destrucción que se recuerde en la historia contemporánea del país. Cunde entonces el desencanto en nuestra sociedad, y el refugio en la peripecia individual, en la angustia personal. Se desvaloriza así toda conducta social colectiva (...) (...) el sistema político se ha venido fraccionando (...) también se desvaloriza la política como tal (...).

A no engañarnos. Todas estas piezas conforman un cuadro general con coherencia interna. Es la visión neoliberal de la sociedad. Dicha visión no se limita al terreno económico. Nace en él y luego se proyecta a lo social y a lo político, gestando individualismo y aversión. Es la lógica del mercado, actuando sin restricción alguna, llevada al terreno de la convivencia. Solo que esa lógica es antagónica con la de la democracia. La primera concentra el poder en unos pocos y excluye y somete a la mayoría. La segunda, fue concebida para que en toda la comunidad haya igualdad de oportunidades.

Se mantiene la primera persona del plural como sujeto que habla y al que se habla —“nuestros compatriotas”, “nuestra sociedad”, “a no engañarnos”—. La entidad “visión neoliberal” aparece caracterizada exhaustivamente en forma de componente descriptivo: la realidad descrita de destrucción de la producción, individualismo, desilusión política, angustia, etc, son elementos que forman parte de un todo coherente. Es un proyecto político de sociedad neoliberal y no meros epifenómenos. Sin embargo, al mismo tiempo, es un modo particular de construir el contradestinatario. Se impersonaliza o se antropomorfiza la idea: es una idea que ve, que nace, que somete y excluye.

Se quiera interpretar como antropomorfismo o como impersonalización, lo cierto es que la entidad “neoliberalismo” funciona a la vez como estructuradora del discurso y como contradestinatario antagónico con otra entidad, propia del prodestinatario, que es la “democracia” o “los uruguayos”. Mientras que la visión neoliberal es funcional a una minoría no nombrada, la democracia es para “toda la comunidad”.

No obstante, dentro del discurso hay una alternativa y esperanza:

Pero afortunadamente, en el Uruguay no sólo hay resabios del pasado y dolores del presente. También hay anticipos de un futuro distinto. No son ni sueños ni mitos. Son islitas (...) que nos están mostrando a los uruguayos de hoy, cómo podemos ser mañana. Son compatriotas que (...) insisten en recordarnos la riqueza (...) de nuestros recursos naturales (...). Se trata de volcar todas esas vivencias en propuestas y programas para todos (...). Si la visión neoliberal de la sociedad es un todo coherente, la alternativa a este camino de negaciones también tiene que serlo. Encontrar esa alternativa tiene que ser la meta central de nuestra búsqueda (...). Sin esquemas preconcebidos en los que no se pueda discutir siquiera la pertinencia de la pieza más pequeña."

De nuevo, el sujeto al que se dirige y el sujeto que habla a través del enunciador gira en torno a un metacolectivo ("el Uruguay") y a la primera persona del plural: "nos están mostrando a los uruguayos (...) cómo podemos (...)"; "compatriotas que (...) insisten en recordarnos"; "nuestros recursos".

Se refuerza la idea de una "visión neoliberal" que somete a toda la sociedad, en la cual algunas "islitas" resisten, lo que construye la imagen de una minoría de compatriotas en conflicto con el neoliberalismo antropomorfo, aunque esas islitas son "para todos". En este fragmento hay elementos nuevos dentro de este discurso, aunque no son nuevos dentro de la retórica de Danilo Astori. Aparecen entidades del orden de la posibilidad, negando que la alternativa al neoliberalismo sean "sueños" o "mitos". Para que esa alternativa deje de ser una quimera, debería transformarse en "programas y propuestas". Estas, dentro del orden de la necesidad, deberían ser integrales ("tiene que serlo") del mismo modo que el neoliberalismo. De la misma manera, la entidad "programas y propuestas" es equivalente a "la alternativa".

Estas entidades construyen un componente descriptivo de la "realidad nacional", dominada por la "visión neoliberal" antagónica con la "democracia". Simultáneamente, se introduce el componente prescriptivo a través del sintagma "alternativa", como sinónimo de "propuestas y programas". Por último, el enunciador hace referencia a esa alternativa como algo que habría que buscar y no como una doctrina que aplique "esquemas preconcebidos". Enunciado que podría ser más propio del mundo académico que del político e introduce el siguiente punto del

discurso sobre la realidad nacional, que es la tradicional diferenciación de Astori entre los valores y las propuestas programáticas.

2- Los valores superiores

Este apartado está encadenado con el anterior y explicita los valores que dirigirán la organización política, concentrados en cuatro sintagmas: libertad, justicia, participación y producción. Los enunciados están estructurados en base a un "él" neoliberal impersonalizado o como una idea antropomorfizada al igual que en el caso anterior. Por otro lado, está un "nosotros", que resignifica los sintagmas en base a unos valores propios.

La necesidad de buscar no significa que carezcamos de puntos de referencia. (...) No hemos perdido la capacidad de soñar ni la inteligencia de percibir la distancia entre esos sueños y la realidad. (...) sabemos que un conjunto de valores ilumina y orienta ese camino. Valores, por su contenido ético y moral. Superiores, por trascender las diferencias que separan a los integrantes de la comunidad. (...) El desastre neoliberal les ha quitado esa calificación, y nos ha obligado a emprender la tarea de rescatarlos en toda su dimensión. Estamos hablando de la libertad, la justicia, la participación y la producción como realización humana.

Se mantienen determinadas entidades propias del discurso del enunciador como las referentes a la realidad, en contraste con los "sueños" o la formulación de los valores propios como los valores "superiores que trascienden las diferencias entre los integrantes la comunidad política. En esta ocasión, la entidad neoliberal aparece como un "desastre" que trastocó esos valores fundamentales y universales. Ese "desastre" genera una alternativa por obligación construida mediante una entidad del orden de la necesidad ("la necesidad de buscar" y "nos ha obligado").

En este fragmento se intuye una estructura que será el *leitmotiv* de esta parte del discurso: por un lado, un componente descriptivo construido en torno a un sujeto en forma de sintagma nominal protagonizado por la entidad neoliberalismo ("desastre", "visión", "concepto"). Por otro lado, un componente prescriptivo construido en torno a la entidad "alternativa" y "nosotros", conjugada en 1ª persona del plural.

(...) el concepto neoliberal de la libertad significa solo la libertad de los individuos respecto al Estado, comprenderemos la insuficiencia de esa postura (...).

(...) ser libre no quiere decir solamente disponer de espacios en la sociedad que son ocupables por individuos (...). Ser libre no puede querer decir que solo algunos integrantes de la sociedad puedan tener la vida que elijan, mientras otros, desde la prisión que significa su existencia, purgan las penas que hacen posibles las realizaciones de los primeros.

También el concepto neoliberal de justicia peca por sus carencias. Se agota en la vigencia del derecho. (...) Naturalmente, todos debemos compartir ese respeto (...). Pero, ¿asegura esta actitud la equidad entre los integrantes de la sociedad? (...) para el neoliberalismo, el orden jurídico luce como inmutable (...). En cambio, para la alternativa que buscamos, ese respeto supone también la decisión de renovarlo. La igualdad de oportunidades para todos, también habrá de transformarse en derecho positivo (...).

La entidad neoliberal, en 3ª persona, opera como reflejo opuesto de un nosotros ("la alternativa") que habla a través del enunciador y a la vez es prodestinatario del enunciado, que es "para todos": "comprenderemos", "debemos", "buscamos". Mientras que la entidad neoliberal aparece dentro de un componente descriptivo, la entidad "alternativa" aparece dentro de un componente prescriptivo al estar precedido por formas verbales que expresan una necesidad ("debemos") o una consecuencia lógica ("supone" y "habrá de"). Este componente prescriptivo resignifica los valores de libertad y justicia. Por su parte, la entidad neoliberal aparece descrita como un elemento de la realidad que genera libertad en una minoría privilegiada y "otros" que viven "en la prisión de su existencia". En cuanto al valor de justicia, el neoliberalismo la considera un asunto inmutable, mientras que la alternativa es renovarlo para "la igualdad de oportunidades para todos."

El valor superior de la participación social constituye una guía imprescindible para la realización de la libertad y la justicia. El dominio neoliberal ha llevado a exaltar el individualismo y a obstaculizar las conductas colectivas. Pero la construcción de una alternativa no es posible sin ellas (...).

Durante mucho tiempo pensamos que no era necesario reivindicar a la producción como un valor superior. Sin embargo, con mucho dolor, nos hemos dado cuenta de que la visión neoliberal, ha venido vaciando de contenido al concepto de producción como realización humana (...) abarcando no sólo las actividades de creación material sino también aquella capaces de enriquecer nuestro espíritu (...). Es que al elevar el consumo al sitio de preferencia, el neoliberalismo ha menoscabado el valor de la producción (...). Sin embargo, solo un país de productores puede mantener y enriquecer su identidad nacional.

La estructura de estos fragmentos sigue siendo la misma que las anteriores. Las entidades que refieren a los "valores superiores" aparecen descritas según las ve el neoliberalismo y, posteriormente, se introduce una resignificación de esos sintagmas en forma de componente prescriptivo: "no es posible", "solo...puede". Del mismo modo que el componente descriptivo tiene elementos didácticos que conceptualizan el neoliberalismo, definen valores, etc; existen elementos que introducen la 1ª persona del plural o "la alternativa" mediante sintagmas de carácter profesoral (Gindin, 2016): "comprenderemos" o "nos hemos dado cuenta".

Finalmente, esta parte del documento termina con alegato a favor de la democracia y de la agresión neoliberal:

Libertad, justicia, participación y producción. Cuatro valores para orientar la construcción. Pero hay algo que los integra, los sintetiza y los potencia: es la democracia como escenario insustituible de la búsqueda. (...) el neoliberalismo ha agredido a su contenido sustancial y nos obliga hoy a reafirmar su significado como conjunto de valores y conductas elegido por la sociedad. (...) supone dejar de lado todos los pronósticos deterministas que se apoyan en la convicción de que la concepción neoliberal y la economía de mercado constituyen el único camino correcto (...).

La democracia aparece entonces como el valor más elevado que concentra a los otros cuatro. Igualmente, la entidad neoliberal atenta contra ella, ya que no permite elegir otros caminos que no sean la "economía de mercado". Es esta una crítica al discurso realista y cientificista neoliberal que considera como "correcto" algo que es solamente su "convicción". De nuevo, esta concepción de la democracia "alternativa" está introducida a través de una entidad que

expresa un componente prescriptivo: “nos obliga a reafirmar”. Es destacable que en un contexto histórico en el que la democracia se había recuperado hacía nueve años, el enunciador intente, por un lado, elevar el significante “democracia”; y, por otro lado, haga una crítica al neoliberalismo como aquella concepción que impide su realización. No obstante, la alternativa también será enunciada desde una posición realista e imperativa como seguidamente se verá.

3- Transformaciones económicas de fondo

Este apartado está dedicado a expresar el rol que el Estado debe jugar en la economía, así como enumerar una serie de reformas para distintos ámbitos con una estructura similar a la anterior: se describe una realidad negativa y se prescribe un cambio necesario.

Precisamente, las transformaciones a proponer en el ámbito económico, exigen la búsqueda de una nueva relación entre el Estado y el mercado (...). Desde el punto de vista del Estado, ello significa defender su principal rasgo identificador: la capacidad de conducción de la economía, lo cual es muy distinto a la sustitución de la actividad privada y a la ingerencia [sic] del sector público en ámbitos en los que su presencia directa resulta innecesaria.

El comienzo de esta parte del discurso es ya un adelanto de cómo se desarrollará el resto. Astori expone su posición acerca del rol que el Estado debería tener en el funcionamiento de la economía, pero esto no se hace como anteriormente, a través de un nosotros en 1ª persona de plural de los diferentes enunciados, sino que únicamente construye enunciados en 3ª persona del singular que se refiere, en este caso, a dos sujetos: el Estado y el mercado, de los cuales se habla. Se mantienen los componentes del discurso descriptivos y prescriptivos, esta vez mediante entidades más familiares dentro del discurso de Astori. En este caso, se invierte la estructura del discurso y se comienza por el componente prescriptivo. La entidad “Estado” se vuelve central como protagonista de las conductas que debería tener según el discurso de Astori. Además, aparecen esas otras entidades familiares que construyen el componente prescriptivo y se refieren al orden de una propuesta imperativa —“exigen la búsqueda”— o del orden de la necesidad —“resulta innecesaria”—. El componente descriptivo aparece en este fragmento posterior:

(...) los fracasos que exhibe [el mercado] cuando opera sin restricciones (...) refieren a la concentración del poder económico que elimina toda posibilidad de competencia auténtica, su incapacidad para solucionar los problemas que plantea el suministro de bienes y servicios públicos (...). Hoy, un Estado corroído por el clientelismo partidario y enfermo de burocracia (...) no está en condiciones de conducir al sector privado (...). Esta reforma del Estado es, entonces, una piedra angular de la alternativa al neoliberalismo.

El componente descriptivo aparece, una vez más, ligado a la entidad "neoliberalismo" que funciona como lo contrario a "la alternativa" y que "exhibe" sus "fracasos". Fracasos que no se caracterizan como contrarios a algunos valores o principios (como en el caso anterior), sino que se caracterizan como incapaces —"incapacidad para solucionar los problemas"—. Por otro lado, el componente descriptivo respecto del Estado no aparece estrictamente contrapuesto al neoliberalismo (aunque el sentido del discurso lo hace partícipe de tal cosa), sino que aparece ligado al mal accionar de los partidos ("clientelismo").

Como se puede observar, si bien anteriormente existía un prodestinatario claro, un "nosotros", y aparecía un contradestinatario (una idea antropomorfa o una entidad impersonal), en este apartado no aparecen. Desaparece el nosotros completamente y aparecen pequeños contradestinatarios indefinidos como los partidos políticos o el neoliberalismo, que pierde sus cualidades humanas. Únicamente aparece como significante contrario a la alternativa. Alternativa que se explica enumerando una serie de acciones que se deberían llevar a cabo en diferentes áreas económicas. Concretamente en siete:

Entre las transformaciones de fondo, hay siete que destacan por su relevancia (...). Se trata de las que deben materializarse en el agro, la industria manufacturera, los servicios, el sistema financiero, las actividades en materia científica y tecnológica, las experiencias colectivas de producción y distribución, y la integración.

En el sector agropecuario es preciso frenar el proceso de concentración de la estructura de la propiedad (...) y mejorar el acceso a este recurso. (...) miles de hectáreas que hoy están en poder del Estado (...) ofrece una vía rápida para el comienzo de este proceso de cambio.

En el ámbito industrial, el Uruguay tiene que definir prioridades con un criterio selectivo y con visión de largo plazo (...). A ello hay que agregar el estímulo a la formación de unidades empresariales de pequeña y mediana escala.

Por otra parte, el país dispone de excelentes condiciones para el desarrollo del área de los servicios (...): (...) el turismo, el comercio, el transporte y la intermediación financiera. En estos campos también es necesario definir prioridades y alentar la especialización.

El sistema financiero uruguayo ha perdido sus conexiones con la estructura productiva. Reconponerlos (...) debe constituir el objetivo principal de las transformaciones a realizar en este terreno.

La enumeración sigue hasta nombrar todos los puntos, siendo todos ellos muy similares a los ya redactados como se podrá comprobar en el anexo. Como ya se mencionó, se puede observar la completa ausencia del prodestinatario en primera persona o la construcción de un nosotros. Obviamente, el "nosotros" es previo dada la escenificación del discurso. Recordemos que es la presentación de un grupo político definido y, por lo tanto, el nosotros está implícito en la enunciación. Sin embargo, es destacable la ausencia de esa identidad en el enunciado.

El discurso está estructurado en base a un componente prescriptivo construido por a perífrasis verbales que son entidades del orden de la necesidad —"es necesario", "es preciso"— o la obligación —"deben materializarse", "tiene que"—. Todas ellas generan un sentido imperativo en las medidas enumeradas y no un sentido de valor ideológico. Esto, a su vez genera un discurso carente de contradestinatarios. En cuanto al prodestinatario, está presente en forma de entidad metacolectiva ("Uruguay tiene que") aunque aparece en una sola ocasión y, en realidad, supone la impersonalización de un nosotros diluido en una entidad metacolectiva. En el resto de las ocasiones, el sujeto de la oración es la propia proposición subordinada sustantiva, lo que genera un sentido de impersonalización en el discurso.

Es destacable señalar el sintagma "productivo" como parte del discurso de Astori. Atendiendo al contexto, la propuesta económico-política de Uruguay había sido insertarse en el mercado global como plaza financiera, lo que generó críticas desde la izquierda política. La repetición de

este significativo e, incluso, su definición como “valor superior” confrontado con el neoliberalismo, hacen de este un elemento central del discurso económico-político de Astori.

4- Medidas urgentes

Este nuevo apartado puede considerarse una continuación del anterior, aunque centrado en la política macroeconómica. La diferencia se encuentra en que el anterior punto trata de las “transformaciones de fondo”, y este trata de “medidas urgentes”. La diferencia no es discursivamente sustantiva y se trata de prescribir una serie de políticas públicas.

El neoliberalismo ha utilizado varias tarjetas de presentación. Una de ellas refiere al logro de equilibrios en diversas áreas, como las correspondientes a las cuentas públicas, la conducta monetaria y los precios. No podemos despreciar la importancia de los equilibrios señalados. Más bien tenemos que demostrar que hay otras vías para lograrlos y que esas vías son más convenientes y más justas. La alternativa progresista no puede ni debe quedar identificada con el déficit fiscal, el desorden monetario y la inflación. Se trata de lo contrario: desarrollar la transformación del país por un sendero diferente al que se recorre hoy, y al mismo tiempo cuidar el resultado fiscal, mantener la disciplina monetaria y reducir el incremento de los precios.

¿Es posible una alternativa de este tipo? Estamos absolutamente convencidos de que lo es, y que su éxito depende de la ejecución simultánea de diversas medidas caracterizadas por una doble condición fundamental. Por un lado, todas son urgentes. Por otro, significan una reorientación profunda en el manejo de los principales instrumentos de la política económica.

En este extracto se recupera la primera persona del plural como sujeto que enuncia y como prodestinatario al cual se dirige y refuerza con el mensaje. La entidad “neoliberalismo” es utilizada de nuevo como una idea con la que confrontar. Un elemento que sirve para estructurar el discurso propio en un lugar opuesto. En este sentido, el “nosotros” es equivalente a la “alternativa”, que esta ocasión es ya la “alternativa progresista”, es decir, aparece un grado de ideologización mayor. Este grado de ideologización no es resultado de un puro posicionamiento del enunciador, sino que el “progresismo” de aquella coyuntura designaba a los grupos favorables a la política de alianzas.

No obstante, a la vez que se expresa un grado de ideologización mayor en el discurso propio, se acercan los objetivos que el propio neoliberalismo presenta y los objetivos que la alternativa progresista debería plantear, lo que es coherente con la renovación ideológica de aquella coyuntura. A la vez que se ideologiza el discurso propio, se desideologizan algunos de las entidades propias del discurso neoliberal. Entidades que son tecnicismos como “déficit fiscal” o “desorden monetario” operan como lugares comunes de ambas posturas; la neoliberal y la progresista.

Otra de esas entidades son las referidas a los medios. Funciona en esta línea el enunciado “tenemos que demostrar que hay otras vías para lograrlos”. El sintagma “vías” ofrece una diferenciación en los medios para lograr los mismos objetivos, una diferenciación que se presenta como “reorientación”. Cuando se menciona el “instrumento” —“reorientación (...) de los (...) instrumentos”—, no se expresa la necesidad de cambiar los instrumentos, o crear otros nuevos, sino de reorientarlos; lo que apela a un lugar común compartido, que son los propios instrumentos. Existe, entonces, el reconocimiento de una doble faz en el discurso: la técnica y la ideológica, es decir, lo “más conveniente” y lo “más justo”. Esto último es lo conocido tradicionalmente como lo estrictamente político, aunque el discurso de Danilo Astori lo pone en cuestión.

En cuanto a los componentes del discurso, aparece un breve componente descriptivo respecto del neoliberalismo, para luego introducir el componente prescriptivo. Este se construye en torno a las entidades ya mencionadas para otros extractos. Entidades del orden de la posibilidad —“no podemos”, “no puede”, “¿es posible (...)?”— y de la necesidad —“tenemos que”, “ni debe”—. Es destacable dentro de este fragmento el último párrafo que sirve como introducción del posterior desarrollo del discurso. La expresión de una pregunta retórica estructurada alrededor de una entidad del orden la posibilidad es respondida de dos maneras. Por un lado, se apela a la convicción (“estamos convencidos”), que es propia del campo propiamente ideológico. Por otro lado, se apela a unas variables dependientes (“su éxito depende de”) de una serie de “medidas” a aplicar de manera “simultánea”. De nuevo, se puede

ver la doble faz del discurso de Astori: por un lado, la ideología, la ética de la convicción; y, por otro lado, lo imperativo de unas medidas que tendrán éxito solo si se aplican de un modo concreto.

Uruguay ya no resiste más la vigencia de un sistema tributario caracterizado por su injusticia y su ineptitud para estimular el esfuerzo, el riesgo, la renovación tecnológica y el crecimiento. Por estas razones, es preciso iniciar cuanto antes una reforma tributaria que suponga una mayor participación de los impuestos de carácter directo, esto es, los que gravan la propiedad y los ingresos. Así será posible utilizar esta herramienta a los servicios de los fines nacionales y, al mismo tiempo, lograr una reducción de la presión fiscal que hoy resulta insostenible para la producción.

Esta primera enumeración es un buen ejemplo de cómo se desarrollarán discursivamente el resto de "medidas urgentes", de las cuales se analizará solamente esta para no ser reiterativo. Como es habitual en el discurso de Astori, se confunde el "nosotros" del enunciador con una entidad metacolectiva como "Uruguay", cuyo interés nacional es encarnado en el discurso del propio enunciador. Del mismo modo, en la misma línea que el extracto introductorio de este apartado, se hace referencia a una doble faz técnico-política que legitima el discurso propio cuando se adjetiva el sistema tributario "caracterizado por su injusticia y su ineptitud". Esto significa que no es solamente éticamente reprochable, sino inconveniente.

Aparecen también tecnicismos, aunque en este caso no se expresan para expresar un lugar común, sino para diferenciarse del sistema tributario vigente. El sintagma "sistema tributario" aparece caracterizado en los términos ya descritos y, posteriormente, los "impuestos de carácter directo" aparecen como la prescripción propia. Este componente prescriptivo es construido, como se ha venido viendo, con la repetición de perífrasis verbales que denotan necesidad ("es preciso") o posibilidad ("será posible"). Por su parte, el componente descriptivo aparece ligado al neoliberalismo si tomamos todo el discurso en conjunto y no sólo este extracto. Así, se construye un esquema tributario neoliberal que es injusto, pero también inepto e "insostenible".

Se aprecia una conexión de sentido entre los sintagmas “herramienta”, “sistema tributario”, “finés” y “producción” en la que es necesario detenerse. Astori hace una mención al neoliberalismo al comienzo de este apartado de su discurso y habla sobre él como una entidad política con la que se comparten algunas cuestiones macroeconómicas, aunque estos objetivos deberían ser alcanzados por otras “vías”. El vigente sistema tributario se equivale con un medio (una “herramienta”) que debe ser reformado para alcanzar los “finés nacionales”, que aparecen equivalidos con la “producción”, la cual aparece también dentro de los “valores superiores”. En este sentido, las cuestiones macroeconómicas —orden monetario, combate de la inflación, etc— parecen estar dentro de los “finés nacionales” compartidos con el neoliberalismo. La “alternativa progresista” sería entonces una “reorientación” en la utilización de la “herramienta” o las “vías”. Todas ellas, entidades pertenecientes al mundo de los medios en los que se encuentra inserta la polémica política dentro de este discurso de Astori. Por el contrario, el mundo de los finés es un mundo de objetivos macroeconómicos cuyo único punto polémico se encuentra en la entidad productiva, que para el neoliberalismo no sería un valor ni un objetivo. Entonces, incluso el fin diferencial (“producción”) tiene rasgos técnicos.

En los siguientes apartados, “Mejoras en la calidad de vida” y “El sistema político”, del capítulo I. En ambos se mantiene la alternancia de un componente descriptivo y prescriptivo, describiendo los déficits de la realidad social uruguaya en temas como vivienda, educación o salud. Se prescriben entonces una serie de medidas a través de las entidades ya descritas del orden de la necesidad, la posibilidad o la obligación. Con respecto al sistema político, hay un posicionamiento favorable a la reforma del sistema electoral (esto es, a favor de la reforma constitucional) que generase una mayor densidad programática. Uno de los cambios más relevantes de estos apartados es que desaparece el sintagma “neoliberalismo”, por lo que no hay una entidad negativa o un contradestinatario, sino únicamente un prodestinatario que aparece esporádicamente en forma de primera persona del plural.

II. y III. El Frente Amplio y Asamblea Uruguay

Estos dos capítulos en los que se estructura el documento van a ser analizados dentro del mismo bloque por dos motivos. El primero, que son claramente menores dentro del discurso. El segundo, que son prácticamente una continuación y su temática gira en torno a la interna del FA en un momento muy concreto de la realidad. Recuérdese que este discurso fundacional de AU es de mayo de 1994 y el Congreso Extraordinario que aprobaría la política de alianzas fue en julio del mismo año. Poco después, el 15 de agosto, Astori se posicionaba mediáticamente de manera definitiva a favor de la política de alianzas. Así, este discurso debe entenderse dentro de la apuesta de Astori por la "renovación" programática del FA, en la que militó desde 1989.

Las entidades imperativas y componentes del discurso son muy similares a las de partes anteriores del discurso, por lo que podría resultar reiterativo seguir analizándolas. Baste expresar esto para ser tenido en cuenta, ya que las entidades de otro signo y los destinatarios tienen una mayor relevancia.

Somos frenteamplistas por la razón y por la emoción, sabiendo que vale tanto una como la otra, y que es en su suma que se asienta nuestra convicción y nuestro compromiso. Estamos dispuestos a jugarnos todo por el Frente Amplio, porque lo amamos profundamente. Es el mismo amor que siempre inspiró la inteligente y generosa conducción de nuestro presidente Líber Seregni. El que alentó en el trabajo incansable de figuras como Juan José Crottogini, José D'Elía y Víctor Licandro (...).

En este párrafo introductorio destaca la construcción de un mundo emocional (el "corazón") y un mundo racional (la "razón"). En la línea de anteriores partes del discurso, se establece un mundo metafísico, sentimental, voluntarioso; y un mundo racional, realista, creíble. Por otro lado, es destacable también la apelación a figuras históricas del FA, así como al propio Líber Seregni, en ese momento un líder en retirada.

La vida ha querido que se nos superpongan dos tareas fundamentales: superar nuestros complejos problemas internos y continuar nuestro desarrollo y nuestra proyección en relación a la sociedad uruguaya (...).

Sería muy larga la lista de ejemplos a los que podríamos recurrir para ilustrar el carácter de los problemas que hoy afectan al funcionamiento del Frente Amplio. No es ahora momento de recorrerla. Todos los frenteamplistas conocemos su contenido. Y así estemos de acuerdo o en discrepancia con los detalles y su interpretación, debemos tener el coraje de reconocer su existencia y su síntesis: se nos ha lastimado mucho el espíritu frenteamplista. Ese espíritu que desde nuestra fundación [se] (...) hizo apelando a valores superiores y a sentimientos muy nobles. (...) Por eso surgió a la vida como un proyecto creíble y confiable: asumía internamente la misma conducta que postulaba para todos.

No podemos negar que hoy hemos perdido buena parte de estas referencias fundamentales. Dolorosos acontecimientos internacionales y (...) el propio proceso de la experiencia uruguaya (...) tienen mucho que ver con nuestra difícil situación actual.

(...) Se trata entonces de recrear el espíritu frenteamplista que se nos vino a menos. A este objetivo esencial nos referimos cuando proponemos refundar el Frente Amplio. Queremos que se fortalezcan las raíces originales.

Tenemos que volver a ser creíbles y confiables. Debemos exhibir una coherencia sin fisuras entre la sociedad que proclamamos y nuestra propia acción. Es imprescindible que aprendamos a pensar el Frente Amplio en función del Uruguay y no al Uruguay en función del Frente Amplio (...).

El discurso continúa con un componente descriptivo de la realidad del FA marcada por los “problemas internos”, de cuya superación depende la posibilidad de seguir creciendo electoralmente (“proyección en relación a la sociedad uruguaya”). Llama la atención el eufemismo que evita hablar claramente de la cuestión electoral, que aparece calificada — como se puede ver en el anexo— como algo a lo que no se pueden supeditar los debates. Esta maniobra discursiva procura que el argumento del enunciador no pueda ser considerado propio del electoralismo, es decir, el enunciador no propone una “moderación ideológica” por una cuestión electoral, sino por racionalidad y por lo positivo de volver a los orígenes.

Esos problemas internos que lastimaron el espíritu frenteamplista (que sería el espíritu de la unidad en la diversidad) se solucionarían, en el discurso del enunciador, a través de entidades que apelan al espíritu originario del FA: unidad, apelación a líderes históricos como significantes

comunes o la repetición de sintagmas como “nuestra fundación [se] (...) hizo apelando a valores superiores”, “recrear”, “refundar”, “raíces originales”.

Por último, aparece también un contradestinatario al que explícitamente no se expone (“no es ahora momento de recorrerla”). Un silencio voluntario y explícito, aunque ese contradestinatario aparece descrito como incoherente, ya que no respeta la “coherencia sin fisuras entre la sociedad que proclamamos y nuestra propia acción”. Tenemos así, entonces, los elementos principales que estructuran esta parte del discurso. El componente descriptivo expone los problemas internos contrarios al “espíritu frenteamplista”. El componente prescriptivo obliga a “recrear” ese espíritu. Por último, un contradestinatario no explicitado pero sí calificado.

Tenemos que (...) sentirnos como una fuerza capaz de gobernar (...) de detectar las grandes cuestiones de Estado, esas en las que se juega el porvenir de nuestro pueblo a largo plazo. Debemos estar dispuestos a discutir esas cuestiones con todo el país, y en particular con nuestros adversarios (...). Las cuestiones de Estado no las puede ni las debe resolver una sola organización política. El Estado somos todos. Y es por eso que la posibilidad de encuentro con quienes tienen visiones diferentes tiene que ser saludada con alegría. Es con este espíritu que debemos dedicar todo el esfuerzo posible a la búsqueda de alianzas que nos permitan acumular la fuerza necesaria para asegurar (...) las transformaciones fundamentales que requiere el país.

Además de serios y creíbles, los programas deben ser realizables. Y ello exige la búsqueda incansable de acuerdos con todos aquellos que compartan los cambios necesarios. Solo así podremos garantizar la presencia permanente y sólida de uno de nuestros signos vitales: la unidad.

Lo creíble, lo confiable, lo realizable, son entidades repetidas y estructurales dentro del discurso de Astori. En esta ocasión, la política de alianzas y moderación ideológica es defendida apelando a la “reafirmación frenteamplista”. Una vuelta a los orígenes que, desde la prescripción, obliga a mostrarse favorable a acuerdos con otras formaciones políticas, ya que se comparten intereses nacionales no únicamente propios de un partido, sino que son “cuestiones de Estado”. En el mismo sentido se construye la actitud favorable hacia la

generación de acuerdos con otras fuerzas políticas para concurrir conjuntamente a las elecciones. Se trataría de una condición sin la que no sería posible la vuelta al frenteamplismo original, ni la unidad, ni la credibilidad.

Quisiéramos que todos, y especialmente nuestros compañeros y compañeras del Frente Amplio, comprendieran cabalmente lo que sentimos (...). Solo con trabajo intenso y sin desmayos estaremos en condiciones de (...) multiplicar nuestra capacidad de análisis, y traducir esta labor en propuestas que el país necesita y el Frente Amplio tiene la obligación de ofrecer. Y este es nuestro compromiso firme con (...) los uruguayos como pueblo que siente que puede haber otro camino, necesita seguir creyendo que encontrarlo es posible, y aspira a empezar a transitarlo cuanto antes.

Lamentablemente, las palabras están demasiado gastadas. Las palabras de todos. Todas las palabras. Hoy solo nos quedan los testimonios, plasmados en hechos y en conductas (...). No se puede hacer política con gestos públicos que contradigan las actitudes que se asumen en privado. El doble discurso (...) termina por corromper todo propósito (...).

No nacemos con límites prefijados de antemano. Nos sentimos independientes respecto a todos los sectores del Frente Amplio e invitamos a todos aquellos que comparten (...) este camino de reafirmación frenteamplista. (...)

Tras una parte dedicada a reafirmar la idea de unidad dentro del FA y el compromiso del sector con esta idea, expresa:

Nuestro programa es el de todos. Pero habremos de aportar permanentemente a su profundización y su enriquecimiento, a la luz de las grandes necesidades nacionales a las que nos referimos antes.

Esta reafirmación frenteamplista implica un programa creíble, diálogo con adversarios, alianzas con otros sectores y, en la misma línea que el programa, propuestas que generen un camino alternativo y "posible". Del mismo modo, vuelve a aparecer un contradestinatario no nombrado pero calificado como "incoherente" con "doble discurso". Por último, se construye una identidad propia en primera persona bajo el significante "independiente". Astori construye

una identidad “independiente”, frenteamplista, unitaria, programático y de vocación nacional. Todos ellos son sintagmas que expresan un refuerzo del prodestinatario en torno a un mismo sentido: la generación de una identidad universalista, abarcativa, inclusiva y sin prácticamente formulaciones exclusivas. Ni la autodefinición de la agrupación, ni su propio nombre hacen referencia a una posición predeterminada —esto podría ser socialista, socialdemócrata, izquierdista, etc—, sino que se autodenomina como una Asamblea. Así, lo que definiría la agrupación sería su “programa que es el de todos” y el interés nacional que representa, en el que cada asunto debería ser analizado sin un marco doctrinal aplicable discrecionalmente.

Por supuesto, esto no impide localizar diferenciaciones adversativas: la formulación de independencia del resto de sectores, la calificación de incoherente, la exaltación del frenteamplismo en contraste con otros grupos que, implícitamente, no lo serían tanto y el posicionamiento favorable a la política de alianzas en un contexto dividido. El discurso de Astori sobre la lista 2121 que él mismo liderará, construye diferencias potencialmente conflictivas con otros grupos mediante entidades metacolectivas o la dotación de planificación programática a la conducta partidaria. Sintagmas que expresan universalidad y contradestinatarios difusos terminan por intentar constituir una agrupación que busca hacer coincidir sus fronteras identitarias con las de todo el partido, e incluso con los de la propia nación. En definitiva, Astori construye un discurso en el que lo relevante de su fracción política no son los “límites prefijados”, sino el programa, las medidas y la planificación de las propuestas. Esto es lo que en realidad constituye la identidad de Asamblea Uruguay.

3. Sumario

Hay muchos elementos que se destacan en este documento. La gran novedad es ver un Astori que gana autonomía política dentro del FA. Esta acumulación de poder político le permite expresar con claridad los temas que él pretende: la cuestión económica y desplegar así una imagen nítida de político técnicamente preparado y con un discurso acorde. En el mismo sentido, se destacan elementos que resuenan al principismo uruguayo: el “interés nacional” y

el acuerdo con otros partidos, la dotación de densidad programática a su fracción y la exaltación del programa como antídoto contra el electoralismo.

Si se construye una imagen del documento en su conjunto, y teniendo en cuenta las fluctuaciones en cuanto a contradestinatarios, prodestinatarios o entidades negativas, se puede afirmar que el discurso sigue una estructura en la que Astori polariza con la entidad neoliberal en los valores; comparte los objetivos en torno a las "cuestiones de Estado"; y se diferencia en cuanto a los medios ("transformaciones" y "medidas") que permitirían alcanzar dichos objetivos.

La polarización sobre los valores se da en forma de un ello "neoliberal" y un "nosotros-alternativa". En este conflicto, los actores personalizados están en el "nosotros", mientras que el "neoliberalismo" es una entidad antropomorfa, un ello. Esto es de gran relevancia dentro del discurso que configura la fundación y la identidad astorista, ya que ni siquiera en la parte del discurso más polarizada se encuentra un adversario nítido y localizable, sino que se trata de un ente ideal abstracto. No obstante, la nueva agrupación hace suyo el antineoliberalismo como rasgo identitario.

Progresivamente, el discurso va acercando posiciones. Cuando se enuncian las transformaciones o las medidas, van introduciéndose lugares comunes mediante sintagmas como "fines nacionales" o el nombramiento de objetivos macroeconómicos comunes con el neoliberalismo. La diferencia entre la posición propia y la ajena se construye en torno a significantes que tienen que ver con el mundo de los medios ("herramienta", "instrumento", "vía"), lo que establece una diferencia pero no un conflicto explícito.

Finalizados estos temas económicos y de valores (que ocupan el grueso del discurso), desaparece el "ello" y se enuncian una serie de medidas para mejorar la "calidad de vida": educación, salud o vivienda. Es resaltable que, en este apartado dedicado a la realidad social, *a priori* más proclive a un discurso conflictivo, se omite toda referencia al neoliberalismo. De nuevo, se modula el conflicto y existe la voluntad de no estructurar el discurso a su alrededor.

En los últimos capítulos del documento, dedicados al Frente Amplio y a Asamblea Uruguay, ya se habla abiertamente de buscar acuerdos con otros partidos y alianzas con otras fuerzas que puedan sumar al FA. Desaparecen los contradestinatarios y el ello adversativo. Cuando se trata de construir la identidad de AU en contraste con el resto del FA, se hace apelando a la credibilidad, a la independencia del grupo político y, en definitiva, al programa como significativo que concentra lo anterior y hace a la identidad frenteamplista en último término. En definitiva, AU es un sector que se define como antineoliberal, frenteamplista, independiente, creíble y, fundamentalmente como síntesis de todo lo anterior, programático. Esto, en contraste de un contradestinatario "incoherente" y explícitamente omitido. La apelación a una vuelta a los orígenes del FA y su definición como frenteamplista es la construcción de una identidad "nueva" —la de frenteamplista—, en contraste con las identidades sectoriales. Esto supone una "huida" ideológica de Astori. En lugar de definirse en una tendencia preestablecida, opta por construir otra por fuera de las tradicionales y, además, todavía relativamente vacía de contenido. En contraste con otras interpretaciones, la postura de Astori no es volver a un frenteamplismo "ortodoxo", sino salirse de esas disputas ideológicas para construir una identidad más generalista, "secular" y de menor carga doctrinal.

En definitiva, en un lapso de cinco años (desde 1989), Astori (y el propio FA), recorre un camino en el que se percata de la caída de antiguos paradigmas ideológicos y procura otros apelando a significantes con menor densidad ideológica como modo de construir un nuevo rumbo de acción política. Se consolida entonces un viraje que el propio Astori empuja tomando un discurso progresivamente más tecnocrático como se podrá ver y como ya se vio en el capítulo dedicado al *ethos*. En cuanto a la disputa ideológica dentro del FA sobre la renovación y la alianza, Astori utiliza en una única ocasión el término "progresista". Esta era una identidad que definía a los partidarios de Vázquez, favorable a la alianza y a la renovación. Si bien Astori se muestra dispuesto a las alianzas en este discurso y se posicionó como un "renovador frenteamplista", no utiliza repetidamente el término progresista, sino frenteamplista en el sentido ya descrito.

Capítulo IV

Mis principios me obligan: la Reforma Constitucional de 1996

1. Contexto

Esta reforma constitucional aparece fechada en ocasiones en 1997. La causa de esta diferencia se debe a que el plebiscito que la aprobó fue a final del año 1996, por lo que comenzó a regir en el año 1997. En cualquier caso, esta fue la última reforma constitucional de envergadura en el país que se llevaba postergando, al menos, desde los años '70 y alrededor de dos ejes fundamentales: el sistema electoral (ley de lemas y doble voto simultáneo); y el régimen presidencialista (Mieres, 1999).

El diagnóstico que se hacía de la realidad del sistema político uruguayo era que los mecanismos institucionales existentes no favorecían la estabilidad. El bipartidismo uruguayo tenía una increíble capacidad para crear fracciones dentro de cada uno los lemas (partidos). En situaciones críticas, como la coyuntura previa al golpe de Estado de 1973, esta excesiva fragmentación, que en la práctica era pluripartidaria, no favorecía los acuerdos sostenibles. De este modo, la clase política uruguaya salió de la dictadura con la clara vocación de una reforma constitucional que evitase estos problemas. Así, en el Pacto del Club Naval —acuerdo con el estamento militar para el regreso democrático— ya aparece recogido el compromiso de convocatoria de una Asamblea Constituyente que finalmente nunca ocurrió. No obstante, es muestra de la mentalidad reformista que reinaba en el nuevo régimen político.

Esta crítica a la falta de jerarquía programática y disciplina partidaria fue criticada a lo largo de la historia sobre todo por los círculos “antipartidos” y doctorales como ya fue mencionado. En cierto sentido, este tipo de crítica había permeado al punto de ser un lugar de partida común de sectores de todos los partidos, incluido el FA. La izquierda de 1971, marcada fuertemente por el peso de las clases ilustradas, tomó como propias algunas de las demandas históricas de la tradición principista. La más señera posiblemente sea la eliminación del doble voto simultáneo, que se interpretaba como la fuente de los males aquejaban a los partidos

tradicionales al favorecer su fragmentación y a la vez ensanchar su base electoral (Solari, 1991; Lanzaro, 2012). Contra estos partidos carentes de homogeneidad y rumbo claro, el FA siempre hizo de la máxima “un candidato, un programa” una de sus principales banderas identitarias, lo que simbolizaba la necesidad de racionalizar la actividad partidaria.

Esta voluntad reformista comenzó a tomar forma en el año 1993, cuando algunas fracciones de los partidos tradicionales y el Partido por el Gobierno del Pueblo (PGP) presentaron un proyecto de reforma, pero el FA decidió autoexcluirse de la negociación. Estos eran momentos turbulentos en el partido de izquierda, ya que estaban en pleno debate ideológico-existencial sobre su política de alianzas, el cual debería tener una formulación jurídica dependiente de la reforma. Finalmente, este proyecto denominado “Maxi-reforma” quedó aparcado a pesar del apoyo del histórico líder Líber Seregni (mentor de Danilo Astori). En esta decisión de romper negociaciones influyó notablemente la posición del intendente de Montevideo y líder en ascenso, Tabaré Vázquez. En enero de 1994 la reforma quedó paralizada en el Senado.

Esto dejaba la posible reforma sin la mayoría parlamentaria necesaria para seguir adelante, por lo que se buscó una reforma menos polémica y menos extensa, llamada “Mini-reforma”. Esta reforma únicamente derogaba el doble voto simultáneo y permitía el voto cruzado entre elecciones nacionales y departamentales, pero añadía un asunto de notable importancia que no tenía que ver con los debates sobre la ley de lemas ni con los poderes del presidente y el parlamento: las cajas profesionales dejarían de estar integradas en el directorio del Banco de Previsión Social (BPS). Este punto fue muy polémico, ya que muchos electores y las organizaciones de pensionistas y jubilados se opusieron a la reforma. A pesar de que las cúpulas partidarias estaban a favor de la reforma, incluido el FA, hubo sectores dentro de los propios partidos que se opusieron a la misma. El resultado del plebiscito de 1994 fue una mayoría aplastante contraria a los cambios constitucionales: 30,85% a favor y 67,54% en contra. Este plebiscito se realizó el mismo simultáneamente con las elecciones en las que Danilo Astori y AU obtuvieron un grandísimo resultado con casi la mitad de los votos del FA,

que a su vez logró también un gran resultado electoral con su política de alianzas. El país quedó así electoralmente dividido en 1/3 de los votos para cada uno de los partidos, PC, PN y FA.

El ganador de la contienda resultó ser Julio María Sanguinetti (PC) que ligó la suerte de su gobierno a conseguir una reforma constitucional definitiva. Se formó entonces una comisión donde se encontraban los cuatro partidos con representación parlamentaria, contando al Nuevo Espacio de Rafael Michellini. Esta comisión actuó hasta enero de 1996 y elaboró un texto de reforma constitucional, pero el FA mostró sus dudas sobre el documento resultante. Poco después, renunciaba Líber Seregni a la presidencia del FA por no sentirse respaldado por su partido, ya que apoyaba la reforma junto a Danilo Astori. Quienes apoyaban la reforma lo hacían para dotar de mayor coherencia programática y homogeneidad a los partidos. Quienes estaban en contra argumentaron que dotaba de demasiados poderes al ejecutivo. El plebiscito convocado para el 8 de diciembre de 1996 logró el apoyo del 50,5% de los votantes contra el 49,55% (sumando en blanco y anulados).

Los cambios fundamentales, aunque no los únicos que se produjeron, establecieron la candidatura presidencial única por partido, demanda histórica de ciertos sectores ya mencionados. Esto significaba la limitación del múltiple voto simultáneo. En segundo lugar, se introducía el procedimiento de balotaje, asunto que en el corto plazo perjudicaba al FA, ya que tradicionalmente gobernaba el líder de la lista más votada del partido más votado. En tercer lugar, la celebración de elecciones internas en cada partido abiertas a la ciudadanía y con participación no obligatoria, desvinculando la elección interna de la nacional. En cuarto lugar, se desvincularon las elecciones nacionales y departamentales. Y, por último, elimina la posibilidad de acumulación de votos mediante sub-lemas y la diferencia entre lemas permanentes y accidentales, lo que permitía que partidos nuevos presenten diversidad de listas para las elecciones parlamentarias, que quedaban parcialmente desvinculadas de la elección presidencial (Buquet, 1997).

2. El discurso de Danilo Astori sobre la Reforma Constitucional

El discurso de Astori sobre la necesidad de una reforma constitucional tiene referencias desde, al menos, 1994. El corpus son tres entrevistas. Dos acerca del primer intento reformista y una monográfica sobre el plebiscito del 96. Sus discursos siempre aparecieron atados a la disciplina de partido hasta 1996 cuando, a tres semanas del plebiscito y con el FA en contra, Astori dio una entrevista en la que defendía mediáticamente el Sí a la Reforma. A pesar de que se encontrarán claras regularidades en la construcción discursiva del enunciador con respecto a las épocas anteriores, este es un tema al que resulta muy complicado categorizar como "tecnocrático". Por un lado, el carácter legalista de la propia reforma convoca a enunciados de tipo institucionalista. Más cuando se trata de un político con el perfil de Astori. Por otro lado, la propia tradición política uruguaya empuja el discurso hacia posiciones doctorales cuando se trata de debatir reformas constitucionales.

Esta herencia doctoral proviene del propio origen de la República, como ya fue mencionado. En la breve historia de Uruguay, fue descrito cómo la tradición doctoral está influenciada por dos corrientes fundamentales: el espiritualismo principista, vinculado al institucionalismo y al derecho; y el positivismo, vinculado a la ingeniería y las ciencias experimentales. El segundo estaría ligado al origen del discurso tecnocrático (a los medios, al positivismo), aunque el primero también tiene fundamentos epistocráticos (dedicado a principios y los fines de los que devendría la comunidad virtuosa).

Descritas las diferencias, no tienen por qué ser discursos incompatibles o contradictorios; por el contrario, pueden ser complementarios ya que guardan puntos en común. A la vez, este discurso epistocrático puede ser segmentado dependiendo de la parcela sobre la que se construya el discurso. Es decir, el discurso institucionalista en Uruguay ha sido el discurso político dominante alrededor de las reformas constitucionales, y esa preponderancia influye en las formas y en el sentido de los enunciados que giran en torno al tema.

De tal manera, el discurso principista y el discurso tecnocrático tienen en común procurar la no división de la comunidad política como premisa. Aunque sea por diferentes motivos, ambas

corrientes comparten que el conflicto político corre el riesgo de convertirse en ingobernabilidad. En ambas corrientes se apela al conocimiento del docto. En el caso del principismo, por ser los doctos quienes pueden discutir de manera racional para terminar concluyendo medidas de consenso. En el caso del discurso tecnocrático, porque el técnico es quien conoce científicamente la solución correcta para aplicar a la realidad social estudiada. Este racionalismo conduce en ambos casos a la defensa de una conducta política programada y coherente en contraste con la conducta política electoralista o populista propia del caudillo, que para ambos discursos constituye el *ethos* antagónico. De esta manera, ambos discursos se construyen en base a la misma diferencia, aunque en distinto sentido.

La primera referencia de la que se tiene constancia respecto a la Reforma Constitucional por parte de Astori es el 26 de marzo de 1994, poco después de que el FA se posicionase contrario a la "Maxi-reforma", conducta que para Astori ponía en entredicho el encaje jurídico de las alianzas entre el FA y los escindidos:

Si no hay reforma constitucional va a ser extraordinariamente dificultoso tener esa base. (...) no sería sincero si no dijera que sin reforma constitucional esto a ser muy pero muy difícil.

Interrogado sobre cómo es posible que no haya acuerdo sobre la Reforma si las alianzas se hacen en base a una comunidad de ideas, Astori responde:

Conocida es la posición del Frente Amplio y conocida también mi posición. Yo he defendido todo lo que he podido este proyecto de reforma que no es el desiderátum pero que a mí personalmente me da la impresión de mejorar sustancialmente la Constitución actual. He quedado en absoluta minoría en el Frente Amplio. He quedado solo con el general Seregni. (...) Yo creo en la disciplina de los partidos y voy a acatar lo que resuelva el Frente Amplio, pero me resulta difícil explicar lo que usted me pregunta (...).

En estos fragmentos aparece un discurso estructurado en primera persona con apelaciones a la honestidad de sus argumentos ("no sería sincero", "a mí personalmente", "he quedado solo" o "yo creo"). De nuevo, aparece una entidad referida al deseo, a la posibilidad y al realismo. Mientras que al enunciador le gustaría otros cambios, la realidad impone las posibilidades.

Por último, aparece la entidad principista que se refiere a la “disciplina”, aquello que dota a un partido político de coherencia. Una coherencia que el propio enunciador quiere mostrar con sus principios: del mismo modo que lo obligan a apoyar la reforma; lo obligan también a acatar las decisiones de su partido.

Dos días después, Astori concede otra entrevista a *Últimas Noticias* en la que reitera su discurso realista, aunque con nuevos elementos:

Este no es el proyecto de reforma ideal, ni el que yo haría, pero arroja un balance indiscutiblemente positivo respecto a la Constitución actual. El principal avance es en el sistema electoral, donde se incorpora una cantidad importante de propuestas realizadas por el Frente Amplio. (...) se terminan los peores efectos de la ley de lemas (...).

En materia de relación de poderes hay aspectos muy discutibles, con cosas buenas que no se pueden olvidar. La presentación del gabinete y el programa de gobierno ante el Parlamento constituyen una jerarquización del Poder Legislativo (...).

Hay aspectos que no me gustan como la afectación del concepto de representación proporcional integral (...).

Me parece importante hacer hincapié en el balance del proyecto que es indiscutiblemente positivo y permite darle un sacudón importante al sistema político, que está empantanado y carente de aptitudes para resolver cosas.

En esta ocasión se repite la entidad referida al realismo y la posibilidad (“no es el proyecto de reforma ideal”) que se construye con la repetición de un “balance” que es “indiscutible”. A través de esta constante apelación al realismo se genera también el componente prescriptivo. La calificación de “indiscutible” al proyecto de reforma crea una imagen impersonal e imperativa de la misma. No se debería discutir la positividad de la reforma, subentendiéndose que los intereses que guiaban la conducta del FA eran otros.

Aparece también el componente descriptivo y didáctico que será muy recurrente en discurso de Astori sobre este tema. Uno de los elementos más presentes en el discurso de Astori será explicar cuáles y en qué consisten los cambios en la Constitución como luego se verá. A este

componente didáctico se añade el descriptivo, que diagnostica la realidad en la línea que de lo que en aquel momento pensaba la práctica totalidad de la clase política uruguaya como se vio en la contextualización.

En la misma entrevista, refiriéndose a la Reforma Constitucional, el periodista comenta que Astori en algún momento pasado dijo que había que actuar con “mentalidad de Estado”, y pregunta si eso “estaría faltando en la conducción del FA”.

“Creo que a todos nos hace falta ganar esa mentalidad de Estado (...) mirando por el país (...) buscar permanentemente acuerdos sobre esas cuestiones de Estado, porque un partido no puede, ni debe, resolverlas solo. A veces a nosotros nos preocupa mucho acordar con nuestros adversarios. En estas cuestiones eso no debe pesar, sino que debe ser festejado”

En este fragmento aparecen de nuevo elementos que remiten al campo de la posibilidad y la obligación (“no puede ni debe”), sin embargo, el discurso y su componente prescriptivo no aparece articulado en torno a esas entidades. El discurso y el componente prescriptivo aparecen esta vez en primera persona (“creo”, “nos preocupa”). De esta manera, Astori construye un discurso en el que destaca la ausencia del contradestinatario ya que engloba a “todos” —incluyéndose a sí mismo—, apela a la “mentalidad de Estado”, a mirar “por el país”, a crear “permanentemente acuerdos” y a “festejar” este tipo de conductas políticas. El prodestinatario es la totalidad de partidos políticos uruguayos.

El 15 de agosto de 1994, habiendo fracasado la “Maxi-reforma”, la mayoría de sectores del FA se posicionan de acuerdo con la “Mini-reforma”. Es a partir de ese momento que Astori comenzó a calificar positivamente el acuerdo con los escindidos. Todo ello, a pesar de que la “Mini-reforma” no cambiaba la ley de lemas e impedía el encaje jurídico de las fuerzas no frenteamplistas bajo una coalición entre lemas (Encuentro Progresista) y forzaba a una integración de aquellos escindidos como sublemas del FA.

Rechazada por voluntad popular la “Mini-reforma”, el tema constitucional desapareció del discurso de Astori hasta 1996, año en el que un nuevo intento durante el gobierno de Sanguinetti adoptó grandes reformas, muchas de ellas ya contenidas en la “Maxi-reforma”.

Como ya fue dicho, el FA se situó en contra con la carismática personalidad de Tabaré Vázquez, que criticaba la figura de “superpresidente” que creaba la Reforma. En realidad, este argumento estaba basado en que se introducía el balotaje, lo que impedía gobernar a Vázquez en la primera votación como previsible candidato más votado del partido más votado.

Poco antes de la votación, Astori concede una entrevista a *El Observador* el 18 de noviembre de 1996 para, rozando los límites de la disciplina partidaria, posicionarse personalmente a favor de la reforma en términos descriptivos y didácticos. Esta entrevista tuvo un relevante eco mediático, ya que fue incluso replicada por otros medios como el semanario *Martes* seis días antes del plebiscito.

La entrevista comienza interrogando a Astori sobre cuáles son los puntos que destacaría de la reforma, a lo que Astori responde:

Las candidaturas presidenciales únicas, las elecciones internas, la segunda vuelta electoral, las coaliciones (...), la limitación de las candidaturas municipales, la eliminación de la acumulación por sublemas (...), la separación de las elecciones nacionales de las departamentales y las normas sobre descentralización

Comienza su discurso con una enumeración descriptiva de las reformas propuestas, a lo que sigue, declaraciones sobre la cuestión del balotaje, para el que Astori también tiene argumentos positivos:

(...) esta herramienta puede ser utilizada para que algunas fuerzas se pongan de acuerdo para bloquear (...) al Frente Amplio. Este ha sido el argumento más fuerte que hubo desde la izquierda para oponerse (...). Ahora, (...) hay que pensar en otras dos cosas. Uno, sería la primera oportunidad en la historia del país en que se pueden contraponer sólo dos proyectos de país. Y el otro elemento, (...) se puede superar el hecho de que un presidente pueda ser electo por un margen muy escaso que le impida gobernar. Una segunda vuelta (...) permite (...) mayorías parlamentarias que le den estabilidad.

Si se vota no, seguirán existiendo lemas permanentes y lemas accidentales. El Frente Amplio ya sufrió esto. Cuando nació (...) se tuvo que llamar Partido Demócrata Cristiano. Y en la última elección no se pudo llamar Encuentro Progresista (...).

En este extracto Astori define la Reforma, o al menos un aspecto de ella, como "herramienta". Esta entidad referente a los medios y a la técnica aparece en el discurso del enunciador incluso cuando se trata de asuntos constitucionales. No obstante, esta no es la entidad central, sino la construcción discursiva de una reforma que, a pesar de sus cosas negativas, si se hace un balance, ganan los cambios positivos. Los cambios positivos son terminar con la "ingobernabilidad" y dar "estabilidad". Astori inaugura el sintagma "si se vota sí/no", que servirá para construir los dos componentes: la descripción negativa de la realidad y la prescripción que supone el sí a la Reforma. Esta forma de construir los componentes se hace con un "se" impersonal que no refuerza un prodestinatario ni critica un contradestinatario. En realidad, el contradestnatario es el no y el prodestinatario el sí, es decir, son elementos despersonalizados, por lo que el enunciado parece dirigirse al paradestinatario indeciso que terminó siendo un tipo de votante clave a la luz de los resultados electorales. Este esquema discursivo se repetirá a lo largo del discurso de Astori:

Hoy hay partidos que en el interior llevan catorce o quince candidatos a intendente, lo cual es un despropósito en términos de confusión para el votante. Si se vota Sí, se reducen a (...) dos los candidatos a intendente por partido. Si se vota No, seguimos [con] (...) la acumulación por sublemas para distorsionar la voluntad electoral. (...) Si se vota Sí, esto se elimina. Si se vota Sí, habrá una separación de seis meses entre una elección [la nacional] y otra [la departamental] (...) [que] da la posibilidad de cruzar el voto. (...) Si se vota No, seguimos como estamos.

Astori construye en tono descriptivo una realidad presente "confusa", "distorsionadora de la voluntad electoral", ligada al "si se vota No". Por otro lado, propone que "si se vota Sí", se eliminan estos elementos y se crearía una institucionalidad más estable y virtuosa, ya que respetaría mejor la voluntad electoral y habría votaciones distintas para distintos órganos.

Aparece la entidad "Frente Amplio", que se repite también en anteriores entrevistas, caracterizado como un sujeto que propuso cambios constitucionales que le fueron admitidos y como sufridor de las leyes constitucionales vigentes (aunque pudiera sufrir las nuevas). De este modo, Astori pretende integrar al FA dentro del proceso reformista y no marcar diferencias entre partidos. Este discurso está fundado en que algunos de los cambios son demandas históricas del partido que fueron admitidas.

Hay una última parte de la entrevista dedicada a la personalización y partidización de la campaña. Al ser cuestionado sobre si, como decían desde los partidos tradicionales, los sectores radicales del FA se oponían a la Reforma por "el temor" a que en una elección interna fuese el entrevistado el ganador, Astori responde que no y reitera que el asunto polémico era el balotaje y añade:

(...) Estamos personalizando la campaña por la reforma. Hay que hablar de argumentos, de texto contra texto y, en función de eso, resolver.

Seguidamente, el periodista pregunta si no cree que la campaña del FA se personalizó en torno a Vázquez. A lo que Astori responde:

Yo no desearía abrir comentario sobre este tema y mucho menos calificar la campaña del FA. Ahí sí me sentiría transgrediendo las normas de disciplina partidario. (...) Acato la decisión del Frente Amplio, pero no abjuro de mis convicciones.

En la respuesta a la última pregunta, cuyo tema no era específicamente la personalización, Astori da una respuesta que parece una continuación de la anterior:

(...) Esta reforma no sólo no pertenece a ningún partido y mucho menos a ninguna persona. Por eso creo que el presidente Sanguinetti cometió un gran error al inaugurar la campaña en cadena de radio y TV vinculando el proyecto de reforma a su propio gobierno. Tenemos que desvincular la reforma del gobierno de Sanguinetti. Esta es una reforma para Uruguay, no para el gobierno de Sanguinetti.

La construcción discursiva del enunciador es compleja en este caso. Astori se muestra favorable a la Reforma, pero no a favor de Sanguinetti, que se convierte en el contradestinatario. El paradestinatario es el frenteamplista indeciso e independiente, que a la vez se convierte en un prodestinatario al que dota de un discurso favorable al Sí. Sin embargo, el contradestinatario no es Sanguinetti, sino que se contraponen las entidades "persona", "personalización", "partido" y "Sanguinetti"; con "argumentos", "texto", "convicciones" y "Uruguay". Es decir, el eje del discurso de Astori no es FA-Partidos Tradicionales sino que el contradestinatario son los partidos políticos y sus líderes, aunque de uno no pueda hablar por "disciplina" partidaria. El componente prescriptivo ("hay que", "tenemos que") aparece para plantear la necesidad de un debate de "argumentos", de "texto", esto es, por el Uruguay.

3. Sumario

En un primer momento, el prodestinatario y el paradestinatario del discurso de Astori son difusos: es un enunciado dirigido a los frenteamplistas, a los indecisos, a "todos", etc. No hay un grupo ya constituido que refuerce, sino que se podría pensar que está en construcción teniendo en cuenta la juventud de AU. Sin embargo, no refuerza especialmente su propio grupo ni caracteriza al adversario. Las entidades realistas y de posibilidad impersonalizan al enunciador y a sus destinatarios mediante componentes descriptivos y prescriptivos que toman forma a través de distintas entidades: "hay que", "tener que", "si se", "no debe", "no puede", etc.

Esta lógica se mantiene fluctuante, aunque constante hasta la última parte de su discurso, donde aparece un contradestinatario más definido y que rompe con el esquema Sí a la Reforma/No a la Reforma, procurando un tercer espacio favorable a la reforma pero crítico con ambas posturas. El contradestinatario aparece identificado con el partidismo, con la falta de mentalidad de Estado, con el personalismo y con quien pretende hacer patrimonio político individual con algo que es de todos. El prodestinatario, identificado como el campo propio, aparece caracterizado como el que tiene "convicciones", "disciplina", "argumento", "texto", realismo y hace "balances" racionales, que mira por "el país" y por "Uruguay".

Este discurso de Astori rompe el eje FA-Partidos Tradicionales que guiaba la campaña del plebiscito, lo que permite defender el Sí y criticar el No al margen de partidos y personas. El eje que construye Astori es entre, por un lado, los argumentos racionales; y por otro, los personalismos y partidismos.

En cuanto a la lectura histórico-política de este fragmento, Astori construye un discurso argumentativo a favor de la Reforma Constitucional cargado de ecos doctorales principistas. La apelación a la mentalidad de Estado y a los acuerdos como forma correcta de ser de un partido de ideas recuerda a aquellos primeros doctores políticos y a la propia tradición antipartidos tan cultivada por ellos. La caracterización de los partidos y los hiperliderazgos como cuestiones contrarias al interés de todos y del Uruguay.

Capítulo V

Producir, renovarse y comprometerse: la crisis del 2002 (1999-2004)

1. Contexto

La crisis del 2002 en Uruguay supuso un hecho traumático del que todavía quedan profundas señales en la sociedad uruguaya. En consecuencia, como es habitual en estos casos, se construyó un discurso hegemónico que explica “qué nos ocurrió”. Si bien, intuitivamente, se podría presuponer que por eso se trata de un discurso perfectamente reproducible, lo cierto es que, precisamente por eso, la reconstrucción descriptiva de tal acontecimiento se vuelve incluso más compleja. Esto se debe a que todas las interpretaciones se concentran en torno a un “ello” que es “la Crisis de 2002”.

Jorge Batlle, líder del sector colorado económicamente más ortodoxamente liberal, había ganado las elecciones del año 1999 y dirigía un gobierno de coalición con el Partido Nacional. Sin embargo, esta fue la victoria más apretada de los partidos tradicionales. Tabaré Vázquez había logrado ser el partido más votado en primera vuelta, por lo que el grupo parlamentario mayoritario en el parlamento era frenteamplista. Ya en la última etapa del segundo gobierno de Julio María Sanguinetti empezaron a sentirse crujidos en el modelo económico brasileño (1999), precipitando una situación cada vez más compleja cuando los tipos de cambio fijo regionales (“ancla cambiaria”) comenzaron a tambalearse. Así, Jorge Batlle llegaba al gobierno en un momento crítico y con la voluntad de llevar a cabo su programa político liberal el 1 de marzo del año 2000. Coherente con esa inspiración liberal, el gobierno no intervino hasta la corrida cambiaria.

En el discurso sobre la Crisis del 2002 confluyen, al menos, dos versiones que no son paradójicas *stricto sensu*, pero sí son conflictivas por representar imaginarios políticos en disputa. En una versión, la crisis uruguaya estaría provocada por factores puramente externos. En la otra versión, el modelo económico político implementado por los partidos tradicionales a la salida de la dictadura provocó la crisis económica. La primera sería propia de los partidos

tradicionales, mientras que la segunda sería propia de la izquierda. En realidad, se trataría de discursos que ponen el énfasis en un momento u otro. De hecho, la literatura académica aborda ambos como parte de la explicación (Antía, 2002; Olesker, 2002; Porto, 2002).

Respecto a la primera versión de la crisis cambiaria de Argentina y su hiperinflación, junto a la devaluación brasileña desindexada de la inflación, provocaron, por un lado, el contagio financiero desde el otro lado del Río de la Plata. Por otro lado, la devaluación brasileña permitió una mayor competitividad de sus productos sin tener que administrar las distorsiones económicas generadas por una inflación galopante, por lo que Uruguay perdió ingresos de divisas. De tal manera, la falta de dólares en Argentina provocó una reclamación de los dólares de ciudadanos argentinos a las filiales uruguayas en las que tenían depositado su capital, lo que contagió financieramente a Uruguay, que también se enfrentó a la escasez de divisas.

La falta de liquidez en las reservas del Banco Central, que había financiado a los bancos privados, condujo a su vez a una crisis de la deuda pública externa. Tras lo que se llamó un "préstamo puente" del Tesoro estadounidense de 1.500 millones de dólares, se pudo hacer frente a la falta de liquidez financiera, pero la situación de "corrida" se frenó y no fue necesario decretar la limitación de retiros de dinero de los bancos ("corralito"). El sistema financiero fue estabilizado, aunque de manera momentánea ya que quedaba negociar la deuda con los organismos internacionales (Steneri, 2017). Paralelamente al engendramiento de la crisis, se estaba dando la negociación para el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Durante la III Cumbre en Quebec (2001), Batlle se pronunció sólidamente a favor del tratado con un discurso liberal, el cual agradó enormemente al entonces presidente George W. Bush. Este posicionamiento fue uno de los motivos por los que Estados Unidos permitió el "préstamo puente" (El País, 2016). Posteriormente, aun con un gobierno progresista, Uruguay se posicionó a favor del ALCA.

El relato político oficial de los partidos tradicionales se centra fundamentalmente en afirmar este marco teórico. En definitiva, el problema económico uruguayo vendría generado por la excesiva confianza en el país vecino, cuya inestabilidad política e incapacidad institucional

habría arrastrado con él al Uruguay. Probablemente, la mejor muestra de esto sea la manida y conocida intervención de Batlle diciendo “los políticos argentinos son todos una manga de ladrones del primero al último”. Sin embargo, la fortaleza institucional uruguaya habría encajado el golpe con madurez y serenidad, posibilitando una salida ordenada de la crisis. Tal sacrificio es lo que habría beneficiado después a los gobiernos del FA.

La otra explicación se centra menos en la coyuntura externa y analiza cuál fue el modelo económico-político implementado por los gobiernos uruguayos desde la restauración democrática. A lo largo de la década de los '90, se pueden diferenciar dos etapas respecto al crecimiento o caída del PIB (Antía, 2002). La primera etapa estuvo caracterizada por un proceso de apertura económica, consiguiente ingresos de capitales extranjeros a las economías latinoamericanas y el establecimiento de un tipo de cambio fijo (denominado “ancla cambiaria” en Uruguay o “convertibilidad” en Argentina). La otra etapa, de recesión, estuvo caracterizada por una caída de los precios internacionales del agro y una subida del petróleo y, para el caso uruguayo, esto supuso menor ingreso de divisas. Más cuando Brasil dejó de lado su tipo de cambio fijo, devaluó y ganó competitividad. Este problema se vio agudizado después por la crisis financiera argentina. Olesker (2002) traza una relación de causalidad entre una etapa y la otra. El ancla cambiaria apreciaba el peso y facilitaba la importación de productos en detrimento de la producción nacional. A su vez, no hubo políticas de subsidio o de protección selectiva de la industria. La apertura externa fue irrestricta y, en consecuencia, se profundizó un modelo de reestructuración del sistema productivo en el que la industria y el agro, sumados, perdieron un 10% de su participación en el PIB. Como no podía ser de otro modo, esto provocó un déficit comercial permanente que no se revirtió. Esta financiarización de la economía sostenida en el tipo de cambio y la entrada de divisas a cambio de una nula tributación, dejó poco margen de maniobra al momento de la crisis del 2002.

Dentro de este contexto, el FA advertía al gobierno de los problemas que se podían avecinar con la crisis brasileña y la situación argentina. Astori hablaba de un “riesgo de daño irreversible” en *La Juventud* en agosto de 1999 y, de cara a las elecciones del mismo año, el frenteamplismo

desplegaba un programa que giraba en torno a un Plan de Emergencia y las políticas sociales. El discurso de Astori y el Frente Amplio se mantuvo en la misma línea hasta la corrida bancaria y el Congreso Ordinario del FA en 2001. En ese momento las cosas cambiaron y en la disputa hubo imágenes duras, como la desautorización a los dichos de Astori durante una reunión de la Mesa Política del FA. A la entrada de esa misma reunión, el mismo Astori fue recibido al grito de traidor por algunos militantes.

Astori proponía responsabilidad institucional, cooperar con el gobierno (a pesar de la falta de escucha por su parte) y no enunciar el peligro del *default*. Para nuestro protagonista era fundamental no sembrar el conflicto y “renovarse”. Por su parte, el líder Tabaré Vázquez y su equipo económico se distanciaron del gobierno e interpelaron al ministro de economía para que acudiera a dar explicaciones al Senado. No obstante, no animó la movilización contra el gobierno y se mantuvo en una posición ambivalente: diferencia sin antagonismo.

El punto álgido de esta pugna por definir el conflicto interno del FA llegó en 2003. Cuando el gobierno había conseguido el préstamo puente de la Reserva estadounidense, Uruguay debía negociar su deuda pública con el FMI, quien finalmente aceptó un canje. En medio de esto, en marzo de 2003, Vázquez declaraba, que en la práctica, Uruguay estaba en cesación de pagos y se ponía sobre la mesa la alternativa de no pagar bajo el entendido de que un canje suponía atrasar el pago, el cual no se sabría lo que costaría a los uruguayos en el futuro.

2. Análisis del discurso sobre la crisis económica del 2002

Esta etapa de la carrera de Astori está marcada por un nuevo desencuentro con su partido político y por fluctuaciones de su discurso según el momento analizado. Por tanto, se dividirá este apartado en partes según el contexto, cuya clave es el discurso con respecto al gobierno colorado de Jorge Batlle. Mientras que en un primer momento Astori marcaba una diferencia conflictiva con el gobierno en términos técnicos, posteriormente irá matizando su posición, acercándose a las posiciones del gobierno y marcando diferencias con su propio partido hasta

que se hace el canje de deuda, momento a partir del cual se vuelve a recomponer la relación entre Astori y el FA.

Así, se dividirá este apartado en cuatro partes. La primera que va desde 1999 hasta mediados de 2001. Después, el discurso de Astori acerca de qué posturas debe defender el FA en el Congreso. En tercer lugar, el discurso de Astori a partir de la corrida bancaria en enero de 2002 y su posición política durante esos meses hasta el 2003. Finalmente, una última parte, en 2003 y 2004, momento en que las posiciones del FA y de Astori vuelven a encontrarse.

La gestación de la crisis (1999-2001)

En agosto del 99 Astori era preguntado en *La Juventud* "Tenemos un país en crisis, en medio de un contexto regional con dificultades, y el EP-FA se propone un país productivo, ¿cómo se llega a eso?". A lo que Astori responde aceptando la premisa de que existe una crisis. Esta cuestión no es menor, ya que el gobierno negaba que el país estuviese en esa situación, lo que adelanta el sentido del discurso del enunciador:

Con una visión económica totalmente diferente a la actual [del gobierno de Sanguinetti]. Creo que ya está muy delimitado el enfrentamiento entre estas dos visiones. Por un lado, una que asigna su preocupación fundamental al equilibrio de las cuentas públicas y a la estabilidad de precios. (...) luego, el funcionamiento irrestricto del mercado. (...) Una visión que está en vigencia en el país desde el gobierno. Y hay otra visión, que es la que los frenteamplistas postulamos. (...) sin descuidar el equilibrio de esas cuentas —porque ese equilibrio se logró con el sacrificio de la mayoría de los uruguayos y es hasta una obligación moral de la izquierda cuidar lo que tanta gente hizo posible con su esfuerzo— hay que adoptar una actitud activa de apoyo a la producción en momentos en que esta se viene destruyendo.

Astori enuncia en presente de indicativo la realidad ideológica del panorama político a través de un componente descriptivo en el que se construyen dos visiones acerca de la economía. Dos visiones en conflicto, la del "gobierno" y la de "los frenteamplistas" que se articula, principalmente, mediante la entidad "producción". La visión económica del gobierno "destruye" la producción, mientras que la del frenteamplismo tiene "una actitud activa de apoyo". Así es

que se construye un prodestinatario productivo y un contradestinatario improductivo. Recuérdese que Astori en el discurso fundador de su sector, Asamblea Uruguay, situaba la "producción" como un "valor superior".

A pesar de esta nítida construcción conflictiva de la realidad, el discurso de Astori no deja de reconocer lugares comunes con la visión del gobierno en cuanto al "equilibrios de las cuentas". Esto supone una matización de la posición propia, se amortigua la crítica frontal, asunto que reafirma en otro extracto de la entrevista al ser interrogado por si "hay márgenes para que un gobierno progresista pueda introducir cambios importantes":

Absolutamente. El gran desafío de la izquierda en materia económica es mantener el equilibrio fiscal y desarrollar la producción. (...) Lo que nadie hizo es las dos cosas, esto es, ser prolijo en el manejo de las cuentas públicas y (...) tener una política económica de apoyo a la producción.

Como se puede observar, la producción ocupa un lugar protagónico dentro del discurso del enunciador. No obstante, acepta el "equilibrio fiscal" como parte de su postura. Además, este posicionamiento se enuncia con la adjetivación de "prolijo", la cual es una caracterización carente de matizaciones, es decir, algo es prolijo o desprolijo, acertado o errado. Es una calificación binaria que descarta por equivocadas otras posibles gestiones de las cuentas públicas. De algún modo, Astori se apropia de ese sintagma de "equilibrio fiscal" para redefinirlo en términos más cercanos a la "producción", como luego se verá.

El discurso de Astori guarda elementos propios de su discurso, como el juego permanente entre posibilidad e imposibilidad. En este caso, se presenta "el gran desafío" que "nadie hizo" hasta ahora, para ello: "(...) tenemos que ayudar con subsidios a la producción exportable. El subsidio tomaría la forma de una devolución de impuestos". Este componente prescriptivo, marcado por las habituales perífrasis verbales que marcan una necesidad imperativa, se irá desarrollando con mayor concreción a lo largo de este período.

La siguiente intervención seleccionada de Astori en la prensa es en Últimas Noticias en marzo del 2000. La nota no tiene una estructura cerrada de preguntas y respuestas, sino que se trata

de la reproducción del discurso de Astori acerca de temas genéricos planteados por el periodista. A lo largo de este discurso, en lo que respecta a la valoración económica, Astori mantiene una estructura discursiva similar a la del anterior documento a pesar de que el gobierno ya no era el de Sanguinetti sino el del Jorge Batlle, quien nombró a Alberto Bensi3n como ministro de economía. La entrevista es del 2 de marzo, es decir, el día siguiente de la toma de posesi3n del nuevo Ejecutivo.

El ministro Alberto Bensi3n tiene una visi3n de la economía absolutamente diferente a la mía. Es más, viene con una visi3n muy impregnada de las necesidades del sistema financiero (...). El ministro Bensi3n está profundamente equivocado en lo que respecta al agro.

De nuevo, se puede observar la construcci3n del conflicto desde el componente descriptivo entre un "nosotros" ("absolutamente diferente") y un gobierno "equivocado". Del mismo modo, se vuelve a vincular lo equivocado con lo financiero (en contraposici3n con el agro, productivo).

La mayoría del resto de la entrevista gira en torno a la imposibilidad y contradicci3n de las promesas electorales del gobierno entrante. Mientras que, por un lado, se hacían promesas que aumentarían el gasto; por otro lado, se proponía ajuste fiscal sin subida de impuestos.

Más que ajuste, shock fiscal. Con un desequilibrio de 1.500.000.000 de dólares, no me imagino cómo se sale. Sería elevar el déficit al 7% del Producto Bruto Interno. (...) no queda claro cómo se va a solucionar el déficit que se hereda del período anterior y el que se origina con los gastos adicionales que se generan de aplicar el programa. (...) Otro camino de financiar las promesas de las elecciones pasan también por aumentar la recaudaci3n sin aumentar impuestos, lo que se logra reactivando la producci3n y las exportaciones.

Además de esto, Astori considera "sensato y correcto" no devaluar del peso, cosa que el gobierno se había comprometido a no hacer y posteriormente, a partir de la corrida en 2002, aplicó.

De nuevo Astori construye su discurso en torno a la entidad "producci3n", de la que se derivan cifras y datos acerca de tecnicismos como "déficit fiscal". Es notorio que este conflicto entre un gobierno entrante (contradestinatario) y el discurso del prodestinatario se construye en

torno a sintagmas impropios del campo político tradicional o propio del mundo de los valores ideológicos. Al contradestinatario se lo califica como “equivocado” e incoherente, ya que “no queda claro” cómo va a poner en práctica medidas contradictorias entre ellas. Aunque vuelve a calificar como “sensato y correcto” una de las cosas con las que su discurso se muestra conforme.

En agosto del mismo año, en *El Día*, Astori volvía a reafirmarse en su crítica al gobierno cuando le preguntan “¿Qué opina sobre el mensaje presupuestal que el Consejo de Ministros aprobó este lunes?”, a lo que responde “El gobierno confirma que mantendrá los criterios de conducción económica. Esto me parece mal porque la economía uruguaya necesita un cambio de rumbo.” Acto seguido, es interrogado “¿Adónde nos lleva esta política económica?”

Si el gobierno insiste en mantenerse prescindente respecto a la producción y al empleo, la estabilidad peligra. Estamos con un déficit fiscal cercano al 5%, el mayor que el país recuerde desde la recuperación democrática. (...) El recorte de gastos hoy es bastante más inviable que el aumento de ingresos por la vía de una mejora de la recaudación. Si el gobierno pusiera en práctica medidas de reactivación productiva (...) y mejorar la recaudación impositiva, entonces estaría en condiciones de mantener la estabilidad económica.

En estos fragmentos Astori vuelve a explicitar una posición en conflicto con el gobierno. Se mantiene el prodestinatario y el contradestinatario. Del mismo modo, juega con el componente descriptivo y prescriptivo calificando la realidad de mala y apelando a la “necesidad” de un cambio. Igualmente, con las conjunciones condicionales (“si...si”) construye un componente descriptivo al que sigue otro prescriptivo. El primer “si” hace referencia a una realidad construida en torno al “déficit fiscal” y la cifra del “5%” con un recorte de gastos “inviable”. Mientras que el segundo “si” plantea la alternativa de nuevo construida en torno a la entidad “productiva”. Esta entidad productiva vuelve a articular el discurso y otros sintagmas se hacen dependiente de ella, expresadas desde un componente prescriptivo:

La política cambiaria no hay que cambiarla. (...) Los efectos secundarios de una acción de este tipo serían (...) un rebrote de la inflación (...) [y] tendríamos una transferencia de ingresos de

deudores hacia los acreedores, sin duda de trabajadores hacia propietarios y en general de los pobres hacia los ricos (...).

La perífrasis "hay que" construye la prescripción imperativa y, posteriormente, de manera excepcional, Astori ideologiza su discurso cuando habla de los propietarios y los ricos, lo que supone un reconocimiento ideológico de su discurso estructurado en torno a sintagmas tecnocráticos.

Ya al final del año 2000, en diciembre, Astori concede dos reportajes a *Brecha* y *Bitácora*. En ellas, el discurso mantiene las mismas líneas ya descritas, aunque introduce un nuevo sintagma, la "deuda", dependiente de la producción dentro del componente prescriptivo. Componente que será mayoritario en el discurso sobre la crisis a partir de este momento. Preguntado sobre el presupuesto presentado por el gobierno, Astori responde: "En primer lugar, es un presupuesto absolutamente conservador, en el sentido más estricto de la palabra. (...) la única manera sana de equilibrar las cuentas es reactivar la producción y aumentar la recaudación (no hablo de aumento de impuestos (...))."

Tal y como terminaba el fragmento de la entrevista previa, el discurso del enunciador vuelve a ideologizar una medida del gobierno (el presupuesto), calificada como "conservadora". No obstante, acto seguido se pasa al componente prescriptivo recurriendo a la entidad "producción" como la "única manera sana". En este caso, el componente prescriptivo se construye descartando cualquier alternativa a la propia ("la única manera") patologizando implícitamente la conducta del gobierno ("sana").

Después, el periodista afirma "Usted es partidario de financiar la reactivación productiva con endeudamiento externo. Habló de asumir compromisos por 300 millones de dólares" y posteriormente pregunta "¿Su idea es emitir más bonos y letras o contratar préstamos internacionales?"

Se pueden combinar ambas (...). Actualmente en bonos y letras la deuda en bonos y letras la deuda es de 4.400 millones de dólares y en el presupuesto se le permitirá llegar a 5.100 millones.

La otra diferencia [con respecto al gobierno] es que en mi propuesta había un destino específico: la reactivación productiva.

El interlocutor replica entonces "Hasta hace un tiempo, usted sostenía que Uruguay no podía seguir endeudándose. ¿Qué le hizo cambiar de parecer?"

Sostuve eso hace ya bastante tiempo. (...) No voy a decir que hoy la situación sea cómoda, pero sí lo suficientemente razonable (...). Uruguay tiene la menor deuda pública neta en relación con el producto desde que se recuperó la democracia. (...) Admito que endeudarse no es la situación ideal, pero hay momentos en que hay que apelar a un financiamiento que no es el mejor, pero que nos permitiría hacer cosas que imprescindiblemente hay que hacer. La pregunta es ¿no nos endeudamos y observamos cómo la producción se hunde, o nos endeudamos, reactivamos la producción y empezamos a levantar el nivel de recaudación, que es lo que necesita el país urgentemente?

Ambos fragmentos contienen una estructura similar en cuanto a los componentes y la entidad que se repite. Astori comienza construyendo un componente descriptivo en base a sintagmas como cifras (4.400 y 5.100 millones) o tecnicismos ("deuda pública neta en relación al producto"), para pasar luego a un componente prescriptivo. Si bien en el primer fragmento el tono es de propuesta ("yo propongo"), en el segundo fragmento aparece claramente el componente prescriptivo en forma de perífrasis verbales ("hay que apelar"), complementadas acto seguido por la calificación de imprescindible ("hacer cosas que imprescindiblemente hay que hacer"). Además, se recurre a una pregunta retórica que no deja margen para más opción que la realidad o la propuesta alternativa formulada como una necesidad.

Como se ve, la entidad articuladora del discurso es la que hace referencia a la producción. De esta entidad depende, en esta ocasión, un nuevo sintagma en el discurso de Astori: el endeudamiento, el cual es expresado desde la ética de la responsabilidad, ya que a pesar de que no sería "ideal" endeudarse, habría margen para hacerlo si se quiere salir de la situación descrita.

En las dos últimas entrevistas analizadas para esta fase, las dos en Bitácora en diciembre del 2000 y junio de 2001, se sigue un discurso muy similar al ya analizado, aunque concentrando todos los elementos que progresivamente iban surgiendo. Se mantiene un prodestinatario (el frenteamplismo) y un contradestinatario, (el gobierno):

La actitud que asume el gobierno (...) ha sido la de "esperar que la tormenta pase", sin poner en práctica una política deliberada de reactivación productiva. Por lo tanto, agravando la situación, porque esperar es agravar, en la medida que provoca (...) desaparición de unidades productivas (...).

De nuevo, este enunciado se hace desde un componente descriptivo articulado en torno a la entidad productiva, es decir, el gobierno destruye la producción cuando se debería apoyar. Este apoyo es enunciado por Astori mediante un componente prescriptivo articulado de nuevo en torno a la producción de los sintagmas "deuda/endeudamiento", rebajas fiscales y lo contraproducente de devaluar el peso.

La producción uruguaya necesita urgentemente la reducción del peso fiscal. Me parece que esta disminución tiene que venir por dos lados: por devolución de impuestos indirectos (...); por la reducción selectiva de las tarifas públicas (...), por ejemplo, combustibles y energía.

Por supuesto que [el endeudamiento] no es la situación ideal, pero hay momentos en que hay que hacerlo. ¿Puede Uruguay endeudarse? No tengo la menor duda.

(...) la devaluación grande (...), la alteración de sustantiva de la política cambiaria (...) Nosotros no podemos [hacerla] porque estamos totalmente dolarizados y dependemos de precios que se transmiten a toda la economía como reguero de pólvora (...). Aquí se devalúa y al otro día ya remarcó todo el mundo y en algunos casos con exceso.

Como puede observarse, el componente prescriptivo aparece en sintagmas que denotan necesidad ("la producción uruguaya necesita"); posibilidad ("¿Puede...? No tengo la menor duda" y "nosotros no podemos"). En los tres casos, la prescripción necesaria y posible se construye en torno a la producción.

El Congreso Ordinario de 2001

El Congreso Ordinario de setiembre de 2001 del FA se hace ya cerca de la corrida bancaria de 2002 y con la crisis argentina ya avanzada (en diciembre se declararí el llamado "corralito"). El Congreso supuso un paso más dentro del proceso denominado como "moderación ideológica" y la adopción de una identidad ideológica "progresista". Uno de los temas recurrentes del congreso fue el mantenimiento de la definición "antimperialista" del FA como forma de resistir los embates de una economía cada vez más "mundializada" y financiarizada (FA, 2001). Así, lo que se hará en esta pequeña parte será seguir las definiciones de Astori en referencia a este signifiante. Por supuesto, las referencias al Banco Mundial y al FMI se encuentran a lo largo del documento "Compromiso por el cambio para el nuevo siglo", lo que expresa una preocupación del FA por abordar la crisis que se avecinaba.

De tal manera, se tomaron dos entrevistas que Astori concede a *La Juventud* y *La Carta Popular*. El primero, diario del Movimiento 26 de Marzo; y el segundo, semanario del PCU. Ambos, sectores situados más a la izquierda dentro del FA de la época. El discurso de Astori es similar al esgrimido durante el período —ya analizado— en que comenzó la "moderación" ideológica de la izquierda. De hecho, este Congreso, como se dijo, es un hito más dentro de ese proceso interno frenteamplista.

Si bien la cuestión del Congreso no es el tema específico de este apartado, se da en simultáneo al discurso de Astori sobre la crisis económica y, a partir del mismo, se observa un cambio en su discurso, el cual será cada vez menos conflictivo con el gobierno y más con su propio partido. No se encontraron datos sobre el descontento de Astori alrededor de las conclusiones elaboradas por el Congreso, por lo que no se puede afirmar que haya un cambio motivado por esto. Sin embargo, como se podrá observar, lo cierto es que existe un giro en el discurso de Astori a partir de este momento también forzado por las propias circunstancias, esto es, la corrida bancaria.

El marco del discurso es, entonces, el Congreso de un partido político que pretende trazar líneas ideológicas que acoten la preparación del programa para las elecciones y un futurible gobierno. Interrogado por la cuestión de la dependencia de Uruguay con respecto a organismos supranacionales, Astori responde:

(...) tenemos que tener claro que lo que no ha cambiado es la dependencia sino la forma de dependencia. El Frente seguirá siendo antiimperialista, la renovación no puede consistir en eliminar el imperialismo como forma de dominación internacional. (...) Entonces al Frente no le haría bien discutir el imperialismo de fines del S.XX y principios del XXI con las estructuras conceptuales con que lo hacía en los años '70, sencillamente por que [sic] el imperialismo de hoy es totalmente distinto es más se ha profundizado [sic] (...). Lo peor que le puede pasar a una fuerza de izquierda que quiere cambiar el mundo y el país, es hablar de un mundo que no existe y proponer transformaciones propias de un mundo que ya pasó, en vez de proponer las transformaciones que tiene que proponer hoy, que realizar hoy, que practicar hoy para cambiar al país que tenemos que cambiar hoy.

En este fragmento está marcado por la relación existente entre las dos entidades del discurso relevantes para este tema: (anti)imperialismo y renovación. La renovación ideológica del FA implicaría la resignificación del antimperialismo ya que el propio imperialismo cambió sus formas de dominación. Esto supondría resignificar el antimperialismo a través de la renovación. El debate no está en la idea sino en los medios para enfrentar el imperialismo para ser antiimperialista. La posibilidad de no querer cambiar los medios sería lo peor, sería hablar de un mundo que no existe, sería no tener claro lo que ha cambiado y no le haría bien al Frente. Esta resignificación se hace mediante un componente descriptivo/didáctico sobre el mundo, el imperialismo y la dependencia dentro de la realidad establecida. Esa realidad ("mundo" o "país") que se puede cambiar pero que, simultáneamente, fuerza a asumir nuevos marcos conceptuales para poder transformarlo. Es en este momento que aparece el componente prescriptivo: el mundo empuja a aceptar los cambios y, con las perífrasis imperativas habituales, "proponer las transformaciones que tiene que proponer hoy, que realizar hoy, que practicar hoy para cambiar al país que tenemos que cambiar hoy."

Cuando fundamos el Frente Amplio hicimos nuestras primeras bases programáticas, por eso no queremos tocar nuestros principios, el Frente Amplio tiene que seguir siendo una fuerza profundamente antiimperialista. Pero tiene que saber cuáles son las formas actuales del imperialismo para combatirlo mejor.

Así se construye un prodestinatario, que sería el FA, que acepta los cambios de la realidad y elabora nuevos conceptos para enfrentarla. Del otro lado, en el contradestinatario, se encontraría una supuesta izquierda no identificada pero que hablaría de un mundo que no existe. De este modo, la frontera está trazada en torno a significantes que diferencian al que sabe y del que no sabe.

En este último extracto el interlocutor pregunta "¿qué principios son programáticos y cuáles ideológicos?". A lo que Astori responde:

Ideológico son las grandes orientaciones en el terreno de las ideas, por eso hablamos de ideología y lo otro aterriza esas ideas en propuestas programáticas. En lo ideológico, concentrémonos en las nuevas formas del imperialismo, la renovación ideológica no quiere decir dejar de lado el antiimperialismo, quiere decir combatir mejor el imperialismo. Y se lo combate mejor cuando hay una decisión ideológica que reconoce primero que hay que estudiar mejor las nuevas formas de imperialismo y, segundo, dispone las cosas necesarias para hacerlo.

En la misma línea se expresará poco después en *La Carta Popular*:

La renovación ideológica que vamos a discutir en el Congreso tiene que ser para conocer mejor la realidad en la cual vivimos y cuáles son las nuevas herramientas de enfrentamiento y de lucha contra la oligarquía y el imperialismo. (...) porque la oligarquía actual tiene menos contenido productivo y mucho más contenido especulativo que hace treinta años. (...) Mucho sistema financiero.

El discurso de Astori profundiza en estas líneas su definición de "renovación" y "(anti)imperialismo". En primer lugar, el antimperialismo lo sitúa dentro del "terreno de las ideas". Ideas (e ideología) que no tienen un contacto directo con la realidad sino que están mediadas por el estudio de esta última para poder hacer propuestas programáticas. En el segundo fragmento se vincula ese nuevo imperialismo con lo "especulativo" y lo "financiero",

contrario a la "producción". Esta maniobra discursiva es destacable, ya que borra las fronteras con algunos sectores (los productivos) a los que borra de la categoría vinculada al imperialismo o la oligarquía en plena crisis financiera. Crisis financiera que, en el discurso de Astori, destruíla la producción.

En segundo lugar, lo que tiene contacto con la realidad, es la "renovación programática", que es definida como la disposición de "las cosas necesarias" o como "las nuevas herramientas del enfrentamiento", es decir, la "renovación" se encontraría en el mundo de los medios. Astori no conflictúa con sus propios aliados en el "terreno de las ideas" o los "principios", sino que están de acuerdo en su adversario común (el imperialismo) y en ser antiimperialista. El asunto conflictivo con sus propios correligionarios está situado, en el discurso de Astori, en el mundo de los medios, de las "herramientas".

La corrida bancaria

A partir de enero y febrero del año 2002 comenzaron a notarse los primeros síntomas de contagio de la crisis financiera, cuando los depositantes extranjeros en bancos uruguayos comenzaron a retirar su dinero de los bancos filiales de Argentina. El Estado fue financiando esta "corrida", asumiendo la deuda de los bancos como propia hasta que las reservas se fueron agotando. En ese dramático momento por la posible caída del sistema bancario y de la quiebra del propio Estado, Batlle decretó feriado bancario mientras negociaba el ya mencionado "préstamo puente". Posteriormente, se produciría la negociación para el canje de deuda.

Es a partir de estos momentos que el discurso de Astori cambia y se vuelve más solemne y comprensivo con el gobierno, entrando en conflicto con su propio partido, al que reclamaba compromiso con el país, lo que le valió un apercibimiento por la dirección frenteamplista y los ya comentados gritos de "traidor". En esta fase se mantienen elementos del discurso anterior, como posicionarse en contra de una fuerte devaluación del peso o la necesidad de poner en marcha medidas que apoyen la economía productiva. No obstante, aunque estas cuestiones estén presentes, no ocupan la centralidad de su discurso. Por el contrario, Astori construye

enunciados políticos similares a los mantenidos a lo largo de los '90, cercano a los conceptos políticos tradicionalmente doctorales del Uruguay.

Al momento de la corrida bancaria, Astori da dos entrevistas. Una a *Crónicas* y otra a *Búsqueda*. La primera en abril del 2002 y la segunda en agosto del mismo año. En *Crónicas*, es preguntado "¿Qué medidas adoptaría el Frente Amplio hoy si fuera gobierno para salir de esta crisis?", a lo que responde:

En este momento, el margen de maniobra es tan pequeño que hay que aspirar a manejar el cambio en algunos instrumentos de la política económica. No se puede aspirar a un gran objetivo como es cambiar un modelo. Eso lleva mucho tiempo. Son objetivos, estrategias e instrumentos. Un modelo es un proyecto de país. Hoy no tenemos tiempo de discutir un proyecto de país (...). Nuestra aspiración, como fuerza política, sí es cambiar el modelo, pero hoy no se puede. Ahora hay que pensar en un programa de reactivación productiva urgente (...).

En contraste la fase de gestación de la crisis en la que existía una alternativa imperativa, en este caso "el margen de maniobra" es pequeño. El discurso de Astori construye una realidad casi sin alternativas ante la emergencia del momento. Esto impide ("no se puede", "no tenemos tiempo") llevar a cabo medidas alternativas si se actúa desde la ética de la responsabilidad, más allá de mostrarse comprometido con la gestión del gobierno, como luego se verá. En este sentido, es destacable que la alternativa productiva en la primera fase aparecía como un elemento alternativo al gobierno y que construía un conflicto. En esta fase, aquello mismo que era alternativa imperativa y conflictiva, se convierte en un elemento propio de escaso margen de maniobra.

Esta ética de la responsabilidad aparece más claramente cuando el periodista pregunta "¿Entonces la gente no debe esperar cambios en la política económica con esta iniciativa [un proyecto de ley de iniciativa popular anunciada por Tabaré Vázquez] del Frente Amplio?":

Lo que la gente no debe hacerse es ilusiones de que se le van a solucionar sus problemas mañana. Es más, tenemos la responsabilidad de no infundir ilusiones falsas. La idea es que la

gente apoye con su adhesión y que se traduzca en un testimonio ante el gobierno, de un deseo de cambio de la sociedad uruguaya.

En este fragmento, se refuerza el discurso de que no hay alternativas a través de una apelación a la ética de la responsabilidad de no “infundir ilusiones falsas”. Con esta referencia hacia su propio partido y al liderazgo de Vázquez, Astori también va construyendo diferencias con su interna, la cual se hace explícita en lo que sigue de entrevista. Así, en la línea del componente descriptivo constructor de una realidad con escaso “margen de maniobra” o la imposibilidad de una alternativa, el discurso de Astori desaloja al gobierno de la categoría de contradestinatario:

¿Cómo observa usted desde la oposición, el accionar de la coalición de gobierno? ¿Hasta cuándo cree usted que habrá coalición?

Yo quisiera que durara. Que fuera fuerte.

¿Por qué?

Porque eso le da horizonte al país.

¿Pero no el horizonte que quiere el Frente Amplio?

Le da horizonte al país, para tener la serenidad suficiente para buscar soluciones hoy. Creo que hay que desearle al gobierno que le vaya bien.

¿Usted estaría dispuesto a darle gobernabilidad al doctor Batlle si se rompe la coalición de gobierno?

Si se rompe, bueno, veremos. Yo deseo que se mantenga fuerte y que sea un interlocutor con el cual se pueda conversar.

Como se ve, el discurso de Astori se transforma en carente de conflicto hacia el gobierno, para el que tiene los mejores deseos por el bien del país. Incluso no descarta la posibilidad de apoyar a Batlle. Tanto en este fragmento como el anterior, aparecen grandes entidades metacolectivas (“país” o “sociedad uruguaya”) que se convierten en el prodestinatario del

discurso de Astori en esta fase. En esta idea se profundiza cuando el periodista pregunta si estaría dispuesto a dialogar con algunos integrantes del Partido Nacional:

(...) Cuando se viven crisis como la que estamos soportando (...) los países necesitan unirse. No se puede mostrar fragmentación política de la cual todos buscan su rédito electoral. Eso es lo peor que nos puede pasar, porque la crisis económica se convierte en una crisis política, de la cual es mucho más difícil salir. Cuando se pierde credibilidad política, no hay ningún organismo internacional que financie su retorno. Se termina.

La entidad referente a la “unidad” es la que articula el componente prescriptivo, el cual aparece claramente identificado en sintagmas como “no se puede” o “los países necesitan”. “Unirse” es lo que los países necesitan cuando atraviesan una crisis económica. Por el contrario, la fragmentación convierte a la crisis económica en política. Astori explica su propio discurso en esta parte, es decir, su cambio de discurso está motivado por una realidad que amenaza con una crisis política. Los acontecimientos se presentan como un resorte inapelable. Se trata de cosas que ocurrirían sin otra opción.

En esta entrevista llama la atención cómo, a raíz de una pregunta que podría haber pasado desapercibida y ni siquiera es sobre la crisis económica, Astori dé una respuesta generadora de polémica. Al final del reportaje, preguntan al entrevistado “¿Qué instancia le queda por recorrer al Frente Amplio para lograr una modificación en la integración de los organismos de contralor?” A lo que responde “Hay posibilidades de denuncia internacional”. “¿Se ha evaluado?”, insiste el periodista, a lo que Astori vuelve a responder:

En agosto del 2002 la situación era más compleja que en abril, por lo que los elementos discursivos del reportaje anterior —apelación al compromiso del FA, una descripción de la realidad como casi inmutable si no se apoyaba al gobierno o la necesidad de unidad nacional como solución—, se refuerzan. Se trata de los momentos en los que Uruguay se encontraba al borde del *default* y se había decretado el feriado bancario mientras Jorge Batlle buscaba una solución de emergencia en Estados Unidos.

La entrevista comienza con el periodista pidiendo a Astori valoraciones sobre el feriado bancario decretado por el gobierno y por Alejandro Atchugarry. Astori responde a la primera cuestión:

Los senadores del Frente Amplio resolvimos no hacer comentarios sobre este asunto (...). Lo único que puedo decir es que ojalá que se concrete esta ayuda extra de fondos que es absolutamente imprescindible para lograr la estabilidad que todo el mundo quiere. Y hago una exhortación a la calma a todo nivel. Calma en los dirigentes políticos, en los partidos, en las instituciones y en la gente (...)

Sobre Atchugarry:

Muy buena. Por su inteligencia y por su capacidad de articulación política y de diálogo. Además es una persona que maneja muy bien las categorías económicas.

Astori construye así un discurso según el cual es "imprescindible" lo que el gobierno está procurando y, además, elogia a su conductor económico, Atchugarry, poniendo en valor su conocimiento. Por el contrario, cuando se le pregunta por si "es posible" lo que había propuesto Tabaré Vázquez de "pedir dinero prestado a la India, China y Brasil", Astori es igual de claro:

No, no es viable. Pueden ser objetivos a explorar desde el punto de vista comercial pero no desde el punto de vista crediticio. Salvo que –en el caso brasileño– podamos en el futuro acordar soluciones financieras como bloque.

Así, mientras que las decisiones del gobierno son las "que todo el mundo quiere", las de Vázquez son "inviabiles", es decir, en esta fase el discurso de Astori se posiciona, como fuente de autoridad técnica, en apoyo al gobierno bajo la idea de que no hay alternativa viable. El sintagma "inviable" es el que marca el conflicto entre las posiciones del gobierno/Astori y las posiciones del FA/Vázquez.

Este componente descriptivo de la situación se refuerza cuando es preguntado "¿Cómo influirán las condiciones que imponen los organismos internacionales de crédito en las decisiones que adopte un eventual gobierno de izquierda?"

(...) En este momento, Uruguay está absolutamente condicionado y no puede ignorar esas condiciones. O dejamos que el país se desplome o aceptamos las condiciones, y entre las dos opciones elijo la segunda.

En esta ocasión, el término utilizado es una disyuntiva en la que, o se acepta el sacrificio, o se enfrenta a la tragedia, reforzando la construcción de una ausencia de alternativa. La solución prescriptiva, además de la planteada por el gobierno, está concentrada en torno a la entidad "unidad". Cuando se le pregunta "¿de qué manera, además de ocupar cargos en la administración, se puede comprometer el Frente Amplio con el gobierno?"

Tendría que haber tres lineamientos de trabajo: estabilización del sistema financiero, reactivación productiva y asistencia social. (...) sigue existiendo la necesidad de una inyección de confianza a cargo de los principales dirigentes del país en un acto público y colectivo en el que se comprometan a cumplir todos los compromisos (...). Si contáramos con un acuerdo básico en torno a estos temas, creo que el país podría tener una propuesta de unidad nacional que es imprescindible en las circunstancias que está viviendo.

De nuevo, el componente prescriptivo se expresa a través de perífrasis verbales que muestran la "necesidad" y obligación ("tendríamos que") de comprometerse a cumplir el metacolectivo ("el país"). Todo ello conduce a la construcción de la entidad "unidad nacional" representada en un "acto público y colectivo". De algún modo, lo que implícitamente Astori está afirmando acá, teniendo en cuenta la pregunta, es que el FA es un factor de desconfianza en cuanto al cumplimiento de los "compromisos" financieros, lo que jugaría en contra del "país". En otras palabras, implícitamente, el contradestinatario del discurso es la actitud del propio FA y el prodestinatario sería "el país". Complementariamente, viendo el recorrido del discurso de Astori, lo que antes era una entidad vertebradora del discurso del enunciador (lo "productivo") para conflictuar con el gobierno, ahora pasa a ser un sintagma dependiente de la "unidad nacional", lo que supone un elemento de difuminación de las fronteras partidarias y un posible principio de acuerdo.

Punto álgido y reconciliación

Una vez superada la emergencia de la posibilidad de una cesación de pagos en el sistema financiero, quedaba por resolver, ya en 2003, la situación de la deuda del propio Estado uruguayo. El Estado había ido cubriendo las necesidades privadas y ahora se encontraba ante la dificultad de negociar su propia deuda. La solución negociada fue un canje de deuda, es decir, un acuerdo para postergar el pago. En este contexto, a principios de 2003 —concretamente el 25 de marzo—, Tabaré Vázquez declaró que Uruguay no estaba en condiciones de afrontar el pago de la deuda y que, en la práctica, se encontraba en *default*. En una lógica similar a la utilizada para el caso de la reforma constitucional, Vázquez consideraba que esta reprogramación de la deuda estaba pensada para que se tuviese que declarar el *default* durante su futuro mandato.

Poco después, Astori salió al cruce de estas declaraciones de Vázquez exponiendo que Uruguay no se encontraba en *default* y su posición era favorable al canje. Ante lo que se interpretó como una desautorización del presidente del FA, el grueso del partido y militancia respaldó a Vázquez e, incluso, como ya se dijo, se recibió a Astori al grito de “traidor” a la entrada de una reunión de la misma Mesa Política del FA en la que líder de Asamblea Uruguay expuso sus diferencias y quedó en franca minoría. Al respecto de este conflicto, Astori dio una entrevista a *El País*. La primera pregunta fue “¿Le molesta haber quedado solo en este tema tan importante para el país?”:

Sinceramente no. No haremos política en función de compañías o soledades exclusivamente. (...) cuando uno está convencido que está defendiendo un buen camino como en este caso nosotros, un buen camino para Uruguay, lo ideal no es estar solo, pero no debe ser eso una restricción (...). Por supuesto nos preocupa que no haya en el Frente Amplio una posición mayoritaria en cuanto al camino que defendemos.

De nuevo, Astori recurre a la ética de la responsabilidad para defender su posición discursiva (“no haremos política en función de compañías o soledades”). El discurso tampoco enunciado un actor político o un sector social beneficiado y que justifique la propia posición, sino que se

utiliza un metacolectivo (“Uruguay”) que abarcaría la totalidad de la comunidad política. En este sentido, Astori muestra “preocupación” porque el FA no apoye ese camino favorable para todo el mundo. En cierta medida —aunque no completamente, como se verá después—, el FA se convierte en el contradestinatario de su discurso, mientras que “nosotros” —Asamblea Uruguay/Uruguay— sería el claro prodestinatario.

La siguiente pregunta expone que el posicionamiento del FA “fue elaborado por técnicos (...) ¿En qué están equivocados?”:

Está elaborado por técnicos, pero también tiene un ingrediente político en el sentido que el Frente Amplio no es una fuerza tecnocrática, que solamente escucha a sus técnicos y no hace valoraciones políticas. En política hay ciertos límites que a nuestro juicio no se pueden superar...

El periodista, en el entendido de que aquello que se estaba “superando” serían unos límites éticos o morales, pregunta: “¿Se superaron...?”, a lo que Astori responde haciendo referencia a los límites de la realidad:

Yo no comparto que en economía dos más dos son cuatro y en política no. Nunca compartí esa afirmación y hay ciertos límites que no se pueden superar.

“¿Cómo fueron recibidas las diferencias que usted planteó en el seno de la Mesa Política?”

Con mucho respeto. Creo que fue una jornada de tolerancia. No se compartieron las razones que expusimos. Me dio la impresión que tampoco fueron contestadas. No hubo argumentos que demostraran que estamos equivocados. El debate transcurrió por otros elementos, pero no escuchamos argumentos que rebatan lo que nosotros proponemos.

En relación con la respuesta dada anteriormente asentada sobre la ética de la responsabilidad solicitada al FA, Astori continúa diferenciando dos ámbitos. Por un lado, las “valoraciones políticas” y, por otro lado, lo técnico. Sin embargo, las “valoraciones políticas” también tienen un límite (“dos más dos son cuatro”) y, en un sentido técnico, la exposición de Astori en la Mesa Política no fue contrariada ni se demostró “equivocada”, sino que “el debate transcurrió por otros elementos”, los cuales se podría subentender que serían “valoraciones políticas”.

El periodista igualmente prosigue procurando una declaración en la que Astori haga declaraciones más duras. “¿Qué efecto puede tener que haya tantas diferencias en un tema tan importante como la deuda en el futuro electoral del Frente Amplio?”

Hay que desdramatizar. (...) Creemos que la situación del Uruguay es responsabilidad de políticas que se han practicado durante mucho tiempo en este país. Políticas que considero absolutamente equivocadas contra las cuales siempre tuvimos un talante muy crítico. Ese es un acuerdo básico que tenemos con el resto del Frente. El otro acuerdo es que tenemos que practicar un modelo de política económica distinto a este con otros objetivos e instrumentos. La discrepancia que tenemos es importante, no lo niego, pero no creo que sea dramática (...). No hay que descalificar al que piensa distinto diciendo que colabora con el gobierno. Eso no es una razón ni un argumento para discutir.

En este fragmento, junto con el anterior (“jornada de tolerancia”), el discurso de Astori difumina el conflicto con su contradestinatario, es decir, se oficializa su diferencia con el resto del FA a la vez que se desmarca de seguir una línea favorable al gobierno, al que también convierte en un contradestinatario mediante el sintagma “absolutamente equivocadas”, el cual repite una dinámica habitual en su discurso: utilizar términos más cercanos al discurso tecnocrático que al tradicionalmente político. De tal modo, Astori consolida un discurso —también habitual— independiente, por un lado, de los partidos tradicionales (“un talante muy crítico”) y, por otro lado, del resto del FA, que se resiste a renovarse como se verá en lo que sigue. Cabe destacar también la utilización de los términos “objetivos” e “instrumentos”, también habituales en el discurso de Astori cuando se trata de describir o prescribir una conducta política.

“¿Cómo percibe el futuro de Asamblea Uruguay en medio de este nuevo escenario del Frente Amplio?”

El destino de Asamblea Uruguay es este. Es una lucha muy difícil. Nosotros tenemos casi nueve años y nos constituimos para esto. Constituimos Asamblea Uruguay porque entendimos que la izquierda necesita renovación. La tarea de la renovación está pendiente (...) se avanza y se retrocede (...). Cuando el Frente avanza en la renovación, Asamblea Uruguay no está sola. Cuando

se nos queda, como en este caso, en un camino que no es de renovación, Asamblea se queda sola.

En esta parte de la entrevista es que aparece la entidad a la que se dirige la entrevista y se construye la gran diferencia con el resto del FA: la "renovación". El discurso de Astori al momento de la negociación se centra en marcar su diferencia con el FA, construida mediante la ética de la responsabilidad; la realidad ("los límites", "dos más dos son cuatro"); el "buen camino" para Uruguay/el país; y, finalmente, la renovación. Siendo esta última la entidad que vertebra los anteriores sintagmas. Esta "renovación" se trataría, entonces, no solo de apoyar el canje en lo inmediato, sino pensar en el interés general de Uruguay, en lugar de intereses particulares o "valoraciones políticas" que no aceptan los "límites".

La siguiente entrevista data de junio de 2004 y, poco después, en julio, Astori sería nombrado por Vázquez como futurible ministro de economía durante una gira por Estados Unidos para negociar cuestiones de la deuda externa uruguaya ante la más que probable victoria del FA en las elecciones de octubre del mismo año. A pesar de que el anuncio oficial se dio en ese contexto, Astori ya era un candidato a ministro en alguna cartera relevante dada su representatividad electoral y poder político dentro de la coalición de izquierda. Por tanto, no es extraño que en su discurso ya se encuentren enunciados más asertivos. Además, Vázquez ya se había comprometido a cumplir con los "compromisos" que el gobierno anterior había acordado en torno a la deuda externa, lo que dejó a Astori en una posición de fortaleza política destacada.

De esta manera, la entrevista se da en un contexto político cercano a las elecciones, por lo que las preguntas están dirigidas a dilucidar cuáles serían las medidas que un gobierno frenteamplista podría implementar ante la incertidumbre. Fundamentalmente, al respecto de dos temas: la política salarial y la deuda externa.

"¿Cree que antes de las elecciones el FA anunciará con precisión la política que desarrollará si gana, o mantendrá el criterio de plantear propuestas generales sin dar detalles?"

No solo es posible, es necesario que así sea, el Frente está obligado a definir con claridad la orientación política en todos los aspectos (...). He repetido muchas veces que el Frente debe proyectar certezas y no dudas o ambigüedades.

El componente prescriptivo caracteriza desde el inicio el discurso de Astori: "es necesario que así sea", "el Frente está obligado". Un componente prescriptivo que está arcado por una entidad del discurso referente al realismo y la "certeza" y en oposición a la "demagogia" o discursos que se antojarían veleidades imposibles, "dudas o ambigüedades".

Es notable que en estas entrevistas sea recurrente enunciar a "los técnicos" como algo sobre lo que preguntar a Astori: "Recientemente los técnicos frentistas admitieron que aún no está definida la política salarial que aplicará la izquierda. ¿Cuál será la orientación en esa materia?"

El Frente no está en condiciones de definir cifras de ajuste salarial, y sería un error hacerlo, sería tomado más como una promesa bastante vacía de contenido, peligrosa desde el punto de vista político y al mismo tiempo muy demagógica. Pero sí debe anunciar criterios, por ejemplo señalar que la mejor política salarial es la de aumentar la inversión productiva y con ella el nivel de empleo, porque solo aumentando el nivel de empleo podrá incrementarse el promedio salarial que se paga en este país. Es la única manera. La otra manera es intentar hacerlo por la vía del decreto o de la disposición voluntarista y eso es muy peligroso. El Frente impulsará la instauración de mecanismos de negociación que se han perdido en el país, todo a través del diálogo social con una visión tripartita, que estén presentes el Estado, los trabajadores y los patrones.

"Pero hay sectores del Frente que en la plataforma que presentan para las internas, plantean incrementos salariales de acuerdo al 100% del IPC, salario mínimo de \$5.500"

Es el típico ejemplo de lo que no se puede hacer. La recuperación de los salarios es una orientación; anunciar que el mecanismo de ajuste será el 100% del IPC, no lo podemos hacer sin conocer la realidad.

En estos fragmentos del 2004 hay un claro contradestinatario que ya no será el resto del FA, sino algunos sectores que prometen cosas "que no se pueden hacer". El prodestinatario, sin

embargo, es impersonal y no aparece definido literalmente aunque se subentiende que es el FA.

Esta diferencia se marca desde un componente prescriptivo que enuncia lo que se puede o “no se puede hacer”, lo que se “debe anunciar” y lo que es “La única manera”. Este componente prescriptivo está plagado de esa entidad que refiere al realismo contrario a la promesa demagógica. Esta idea está expresada a través de sintagmas que expresan lo que es incorrecto (“sería un error”) o lo que es “peligroso”, o que es “demagógico” y “voluntarista”, “sin conocer la realidad”.

“En un tema donde existen claras contradicciones es respecto a la deuda externa. Mientras Tabaré Vázquez asegura que cumplirá con los organismos internacionales, varios sectores señalan que no se deberá pagar a costa del ‘hambre del pueblo’. ¿Cómo hará la izquierda para cumplir con los organismos y al mismo tiempo atender la demanda interna y revertir la crisis social?”

Quiero manifestar mi acuerdo con el hecho de que no se puede cumplir con los organismos internacionales a costa del hambre social, pero el problema es que estoy convencido que si no se cumple con los organismos, el hambre social va a ser mucho más grande. Ese es el problema, porque Uruguay va a quedar fuera del mercado de crédito internacional y en confrontación con estos organismos y a Uruguay nadie le va a prestar ni un dólar. No se puede llegar al gobierno y por decreto darle a todos lo que tienen hambre una cierta retribución para calmarla, porque se agotan los recursos. Lo primero que debe hacer un gobierno de izquierda es comenzar a crear empleo para los que tienen hambre, y para eso hay que invertir y tener crédito. Y para tener crédito —nos guste o no— hay que cumplir con los organismos. Los criterios son: conducta cumplidora que es un activo; un capital del país que no se puede echar por la borda. Si Uruguay sigue este camino, no habrá ningún problema. Le van a seguir prestando y le van a seguir permitiendo que no enfrente situaciones asfixiantes en las que para pagar haya que hacer un enorme ajuste social.

De nuevo, el componente dominante en esta parte del discurso es el prescriptivo: “no se puede llegar”, “lo primero que debe hacer un gobierno de izquierda”, “hay que invertir”, “hay que

cumplir". En la mayoría de ocasiones, el sujeto del enunciado no es explícito o es impersonal, salvo cuando se nombra al "gobierno de izquierda" como agente. Sin embargo, el prodestinatario del discurso es mayor que "la izquierda", ya que se refiere permanentemente al "Uruguay" en dos ocasiones y al "país" en otra. En la misma línea que los fragmentos anteriores, se enuncia la entidad que refiere al realismo en oposición a veleidades. En este caso, la lógica se repite mediante condicionales que ofrecen una disyuntiva entre un proyecto realista y otro catastrófico: "si no se cumple con los organismos, el hambre social va a ser mucho más grande", "Si Uruguay sigue este camino (...) le van a seguir permitiendo que no enfrente situaciones asfixiantes en las que para pagar haya que hacer un enorme ajuste social".

Una postura política distinta podría ser considerar que, lo que había pasado y en ese momento ocurría en Uruguay, era ya una "situación asfixiante", por lo que tal disyuntiva carecería de sentido. Incluso la aceptación de esa posible realidad ("le van a seguir permitiendo") podría ser objeto de denuncia, sin embargo, Astori construye la posibilidad de una situación posible todavía peor. En definitiva, el discurso de Astori sobre la crisis en el momento de una más que probable victoria electoral, construye la necesidad generar credibilidad ("crédito"), tener una conducta "cumplidora", en el entendido de que eso será bueno para el país, que se encuentra en una situación de amenaza, y, por tanto, de hacer de este tipo de conducta un "capital".

3. Sumario

En la primera etapa, cuando se estaba gestando la crisis en los años previos, el discurso de Astori está marcado por un componente descriptivo que expone las malas políticas del gobierno y, mediante un componente prescriptivo, plantea alternativas basadas en la "producción" como solución. En este sentido, el contradestinatario sería el gobierno colorado (el final de Sanguinetti y el nuevo Batlle). El prodestinatario es el propio frenteamplismo, que encarnaría las medidas productivas prescritas. De igual manera, esta entidad relativa a la producción guarda mayor cercanía con el campo de lo tradicionalmente técnico que con el de lo tradicionalmente político.

En la segunda fase, que es acerca del Congreso Ordinario del FA, la entidad articuladora del discurso es la “renovación”, una constante en el FA y en el enunciador desde principios de la década del ‘90. Una renovación que, en el discurso de Astori, no se hizo efectiva cuando no se apoyó al gobierno a partir del estallido de la corrida bancaria. El discurso a favor de la renovación está construido en torno a los mismos elementos que anteriormente: la realidad había cambiado y, en consecuencia, el programa debería adaptarse a esa nueva realidad para poder seguir manteniendo los principios que fundan el frenteamplismo.

La tercera etapa de su discurso en este período se da durante la corrida bancaria y crisis de deuda. En este contexto ya se comienzan a imponer enunciados en los que la realidad genera “márgenes de maniobra muy pequeños”, utilizándose un discurso centrado en la “unidad nacional” y la condena de una fragmentación política debilitadora. La realidad pasa a ser entonces algo inmutable y las alternativas “inviabiles”, por lo que solamente quedaría margen para mostrar unidad. Se trata de un claro componente prescriptivo. De hecho, lo que antes era un elemento de conflicto (la producción), pasa a ser un elemento de acuerdo. Aquello que marcaba diferencia conflictiva con el gobierno pasa a ser un sintagma que la difumina. El prodestinatario cambia y pasa a ser el Uruguay, mientras que el contradestinatario pasa a ser el FA, sin llegar a ser especialmente exhaustivo en su calificación.

El punto álgido de este conflicto llegó en 2003, cuando la Mesa desautorizó y descartó de plano la propuesta unitaria de Danilo Astori. Este, construyó un discurso en el que, a través de la entidad “renovación”, mantenía sus posturas y generaba diferencias con su partido en un conflicto medido. Del mismo modo, desaparecen referencias especialmente amigables con el gobierno. Así, Astori se posiciona, una vez más, como una figura independiente (de su partido y de los tradicionales) y renovadora.

En 2004, y poco antes de ser nombrado Astori como futuro ministro de economía, el conflicto con la cúpula del FA se diluye, aunque es mantenido con los sectores “demagógicos” y poco realistas. Se refiere al Uruguay o “el país” como metacolectivos para los que se habla y a la vez sujetos de la acción política. La realidad aparece como un elemento a aceptar para ser

creíble y ante la amenaza de algo peor. Esta no se construye como algo injusto, ni se denuncia. Es un sintagma descargado de elementos valorativos, es considerado solamente en clave técnica y descriptiva, lo que lleva en su seno la prescripción de cumplir con los organismos, generar credibilidad y descartar lo que “no se puede hacer”.

En conclusión, este es un período bisagra en la trayectoria discursiva de Astori. A lo largo de la década de los '90, el discurso de Astori comprendía elementos que no eran estrictamente tecnocráticos, sino vinculada a sujetos históricos epistocráticos propios de la historia político-doctoral uruguaya. No obstante, como ya se ha mencionado en la Parte 1, esta historia doctoral uruguaya va convirtiéndose progresivamente en tecnocrática a lo largo del siglo XX y, sobre todo, a partir de la CIDE. En una suerte de paralelismo con este recorrido histórico, la trayectoria discursiva de Astori durante los '90 contiene elementos que fluctúan entre lo tecnocrático y lo doctoral —sin ser mutuamente excluyentes—, inclinándose más hacia los principios, la “mentalidad de país”, etc. Durante la crisis de 2002, estos elementos doctorales no desaparecen pero progresivamente van perdiendo protagonismo y apareciendo más datos, más tecnicismos y, sobre todo, una visión de lo que es viable y lo que no es viable, lo que es creíble y lo que no es creíble, lo que es posible y lo que no es posible.

Capítulo VI

La reforma del IRPF: una reforma para todos, sobre todo para la mayoría (2004-2006)

1. Contexto

El 2005 marcó un hito fundamental en la historia de la izquierda política uruguaya. El FA asumía el gobierno encabezado por Tabaré Vázquez con Danilo Astori como ministro de economía. La crisis del 2002 había dejado profundas huellas en la población y, aunque el país ya se encontraba con el PBI en crecimiento, las secuelas sociales todavía se estaban presentes. El FA asumía entonces una gran responsabilidad para la que, de algún modo, había nacido: favorecer a las clases trabajadoras y gobernar guiado por el principio de la justicia social. En el programa del FA había varios puntos clave, como el Plan de Emergencia, o la Reforma Fiscal.

La reforma fiscal estuvo marcada por la idea de “racionalizar” el sistema impositivo y buscar una estructura coherente y “posible” en su aplicación. En este sentido, se buscaba fortalecer la recaudación de tipo directo, aunque se seguía privilegiando la recaudación IVA por encima del resto de tributos (Zorzín, 2021). La estructura tributaria uruguaya previa a la reforma del FA estaba marcada por la gran cantidad de impuestos existentes, por un protagonismo absoluto de los impuestos indirectos por sobre los directos y por la falta de controles. Así, la reforma fiscal del FA, no solo fue una reforma del impuesto a la renta, sino del sistema tributario y de la Dirección General Impositiva (DGI), institución encargada de recaudar los impuestos y que antes de la reforma no contaba con funcionarios profesionales, con sillas ni mesas suficientes para empleados y usuarios, ni computadoras para todos los trabajadores. Normalmente, los empleados del DGI tenían también su propio negocio privado de asesoramiento fiscal, lo que generaba colusión de intereses en contra del patrimonio público (Zorzín, 2021). En cuanto a los impuestos, se procuró racionalizar el sistema, eliminar algunos tributos, bajar el IVA e instaurar un impuesto a la renta que sustituyese al Impuesto a las

Retribuciones Personales introducido por la dictadura y reformado por el gobierno de Luis Alberto Lacalle (1990-1995).

Este tributo era pagado de manera universal por quienes eran empleados y no, por ejemplo, por profesionales liberales (Zorzín, 2021). Además, únicamente solamente tenía en cuenta tres tramos de posibles ingresos bastante rudimentarios. La reforma del FA, aprobada en 2006 y vigente en julio de 2007, introdujo cambios sustantivos: eximió de pago a las rentas declaradas bajas e instituyó seis franjas más para el cobro del tributo, que aumentaron la tasa impositiva de manera progresiva.

Sin embargo, este nuevo Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) era dual. Por un lado, se gravaba las rentas del trabajo y, por otro, las rentas del capital. Las rentas del capital eran gravadas de una manera ostensiblemente más baja que las del trabajo, lo que generó importantes debates dentro de la coalición de gobierno (Zorzín, 2021). Asimismo, el nuevo impuesto garantizó que las rentas del capital no tuviesen una doble tributación por IRPF e Impuesto a las Rentas de Actividades Económicas (IRAE), pudiendo elegir acogerse al pago de uno de los dos tributos, en ambos casos sensiblemente más bajos que impuesto a la renta del trabajo (Zorzín, 2021). Mientras que las rentas del trabajo se gravaban progresivamente del 10% al 25%, las rentas del capital se gravaban a tipos fijos según sus fuentes al 3%, 5%, 7% o 12%.

La reforma tributaria al completo buscaba la simplificación (se eliminaron quince impuestos); racionalización, revisar las exoneraciones fiscales y ampliar la cantidad de contribuyentes; suficiencia, que permita financiar el gasto del Estado; y el IRPF, que aporta equidad sin comprometer el ahorro (Zorzín, 2021). Por tanto, el IRPF no fue la única reforma que se hizo, sino que era una parte de la misma. La parte más polémica y que concentró la mayor parte de discusiones entre gobierno y oposición y entre gobierno y el propio FA. Sin embargo, el FA no necesitaba el voto de la oposición ya que tenía mayoría absoluta en el Legislativo, por lo que fueron más relevantes las controversias dentro de la propia fuerza gobernante con su propia bancada parlamentaria.

Dentro de las filas opositoras, el Partido Colorado al completo y el sector herrerista del Partido Nacional mostraron su frontal desacuerdo con la medida bajo la categoría discursiva de “fiscalazo”, expresando que, además afectaría a la inversión y sería un impuesto a las “clases medias”. El otro sector del Partido Nacional, Alianza Nacional de tradición wilsonista, se mostró favorable a una reforma como el IRPF, pero no de la reforma pretendida por el gobierno, ya que no había posibilidad de deducir gastos. Por ejemplo, no tenía en cuenta las diferencias entre aquellos que pagaban alquiler o tenían una casa en propiedad. Además, criticaba el gravamen a las jubilaciones dentro del IRPF.

Por su parte, tanto las organizaciones patronales como el sindicato mostraron cierta distancia pero sin oponerse. Las patronales estaban de acuerdo con simplificar la cantidad de impuestos existentes aunque criticando los nuevos gravámenes al capital. El sindicato (PIT-CNT) mostró también desacuerdo con que el grueso del impuesto recayese sobre los asalariados, aunque estos fuesen una minoría ya que aproximadamente el 60% no pagaría el impuesto (Zorzin, 2021). Cifra que sería mayor a partir de 2008, cuando se subió el mínimo no imponible. En definitiva, la negociación quedaba dentro de los márgenes del propio partido de gobierno.

El Movimiento de Participación Popular (MPP), la Vertiente Artiguista (VA), el Partido Socialista (PS) y el Partido Comunista de Uruguay (PCU), reclamaron desde sus bancadas parlamentarias reformas relevantes al nuevo tributo. La respuesta del ejecutivo fue cerrarse a tocar las partes sustantivas de la reforma. En el caso del IRPF se planteaba como incuestionable la estructura dual del mismo. Respetando esta premisa, los grupos parlamentarios frenteamplistas demandaron subir las tasas de la categoría 1, la que gravaba las rentas del capital. Inicialmente, la tasa más alta era del 10%, logrando subirla al 12%. Respecto a la categoría 2, la que gravaba las rentas del trabajo, demandaban elevar el mínimo no imponible y mayor posibilidad de deducir impuestos. Las deducciones se aceptaron en ciertos casos y, a partir de 2008, se subió el mínimo no imponible como se dijo. En definitiva, se procuraba igualar la recaudación entre capital y trabajo, aunque sin conseguir cambios fundamentales partiendo del planteamiento

inicial. Finalmente, el 1 de julio de 2007 entró en vigor el nuevo sistema tributario con el IRPF como medida más destacada.

2. Análisis del discurso sobre el IRPF

La primera referencia encontrada es del 25/11/2004. Astori, interrogado sobre si el programa electoral de aquel año no era demasiado genérico, responde:

No. Me preocuparía si fuera demasiado detallado (...) nos permite cumplir de la mejor manera posible (...) y elegir los mejores instrumentos (...). El IRPF no es un objetivo, es un instrumento para manejar la política fiscal (...) en función de objetivos que el país se trace al respecto.

Aparece la entidad "instrumento", es decir, del medio para lograr un fin, un "objetivo". Esta es la lógica que guía fundamentalmente el discurso tecnocrático: una determinada medida política se construye como un medio, un camino, un instrumento técnico, aséptico; para lograr un fin, que a su vez tampoco es un fin, sino un medio "en función de objetivos que el país se trace". De esta manera, se despolitiza determinada medida, al ser valorada como un instrumento no partisano

La siguiente referencia aparece poco tiempo después de ser nombrado oficialmente ministro, el 21/4/2005. Ante la pregunta de si el IRPF se aplicará de manera progresiva y "qué impuestos entrarán a regir primero", Astori respondió:

(...) es obvio que Uruguay deberá buscar una combinación adecuada entre tributos indirectos y directos. Hoy en día los tributos indirectos predominan aplastantemente. Si yo no recuerdo mal la proporción debe andar por el 85% y los directos tienen muy poco peso (...).

En el fragmento del 15/8/2005, Astori es cuestionado porque "El sector agropecuario hoy tributa IRAE [Impuesto a la Renta de Actividades Empresariales] o IMEBA [Impuesto a la Enajenación de Bienes Agrarios], ¿cómo funcionará en esta área de la economía el impuesto a la renta personal?", a lo que Astori responde:

Estamos analizando la formulación de un nuevo sistema que pretendemos comenzar en forma global y no como parche tal y como ha ocurrido hasta ahora y que siempre terminaron

perjudicando a la producción, el comercio y el bienestar de los uruguayos. Uno de los cambios del nuevo sistema será la instauración del impuesto a la renta personal pero con la condición de evitar la doble tributación (...).

Algo después, el 21/10/2005, Astori es cuestionado porque "Los empresarios manifestaron su inquietud respecto a la incidencia que podría tener sobre las decisiones de inversión del Impuesto a la Renta. ¿Cómo evitaría esa eventual afectación como consecuencia del nuevo tributo?". A lo que Astori dice:

El nuevo sistema tributario (...) va a ser mucho mejor que el actual (...). Vamos a plantear un diseño coherente con la rentabilidad que necesita todo el sector productivo y en particular la inversión. El sistema tributario debe ser analizado en su conjunto, no podemos decir qué pasará con la incidencia de tal impuesto sino en conjunto, y el conjunto (...) va a ser mucho mejor para los inversores que lo que es ahora (...). Otros impuestos que nosotros proyectamos eliminar (...) van a mejorar la situación de toda la inversión.

Así, la reforma del IRPF aparece caracterizada de manera general en el primer discurso en el que Astori todavía no es ministro. El término elegido para nombrarla es "instrumento", el cual carece de sentido emocional o fuertemente identitario. Sería un medio técnico para alcanzar, tanto el bienestar de las mayorías como el de los empresarios, en otras palabras, para alcanzar el bienestar de los uruguayos. Por el contrario, las reformas anteriores "terminaron perjudicando a la producción, el comercio y el bienestar de los uruguayos".

En la entrevista del 25/11/2005, el periodista pregunta a Astori sobre las posibles deducciones que podrían matizar el nuevo impuesto, a lo que el ministro responde que el riesgo de "deducir todos los gastos" es que "podemos llegar a un resultado igual a cero y no hay impuesto". A lo que el periodista responde que en otros países existe esa posibilidad, a lo que Astori replica:

(...) El mundo tiende a reducir la posibilidad de deducir gastos en el caso del Impuesto a la Renta (...). Uruguay tiene que tener esto muy claro: ya fracasó en los años 60 con el Impuesto a la Renta, no se puede permitir un nuevo fracaso (...) se está proponiendo todo un nuevo sistema tributario.

En otro fragmento de la entrevista publicada el 16/6/2006, el Ministro de Economía es preguntado por cómo algunos sectores del Frente Amplio consideraban que “habría una continuidad” en los “lineamientos” trazados por el gobierno colorado anterior. A lo que Astori, tras reconocer continuidades “como en todo proceso económico de cualquier país”, contesta:

“(…) hay diferencias fundamentales (…) sobre todo (…) en las reformas estructurales que está encarando este gobierno y que los anteriores no hicieron (…) [como] la reforma a la administración tributaria”.

Este mismo argumento fue anteriormente enarbolado en El Observador el 4/12/2006. Luego de afirmar que la carga fiscal estará centrada en la “clase media”, el periodista pregunta “¿No es riesgoso pensando en las elecciones de 2009?” A lo que Astori responde:

Sería terrible que hiciéramos esta reforma pensando en temas electorales. Tenemos un compromiso con el país y hay que cumplirlo. Discrepo con la afirmación de que impacta sobre los sectores medios. De acuerdo con los ingresos si tomamos estos sectores en una distribución por deciles, 80% de la carga tributaria, en el caso del Impuesto a la Renta, está concentrado en el 20% de mayores ingresos. Todo el resto va a tener un peso tributario (…) muy inferior.

El 26/12/2006, cuestionado por si no temería que bajase el consumo por culpa de la reforma fiscal —ya que afectaría “a sectores de mayores ingresos”—, Astori responde:

“Al contrario: se va a incrementar porque las más beneficiadas serán aquellas familias en las que el consumo resulta más importante. Esta reforma trae una rebaja muy significativa de la presión tributaria de bienes y servicios”.

A lo que el periodista contesta “Hay una importante franja de consumo a la que se le quita dinero con esta reforma”. El ministro replica:

Esa franja es absolutamente minoritaria. La que va a aportar el 80% del impuesto a la renta es una franja que representa un porcentaje muy reducido de la población, aproximadamente 12 o 14% del total. Ahí está concentrado el 80% del impuesto. La inmensa mayoría de la población no va a pagar el impuesto a la renta o va a pagar poco (...).

El discurso de Astori sobre la reforma de IRPF se inaugura con la definición de "instrumento", una entidad habitual del discurso del enunciador. Este sintagma construye una reforma no situada en el campo de las grandes disputas ideológicas. En este sentido, el enunciador sitúa el IRPF en el campo semántico de los medios y de la contabilidad, un campo semántico despolitizado de objetivos ideológicos en conflicto. Este apartamiento del campo ideológico se refuerza cuando se caracteriza el sistema tributario como algo que se hace "en función de objetivos", objetivos que también aparecen personalizados en "el país", que se da objetivos a sí mismo sin un sujeto que lo guíe.

Observamos dos fases diferenciadas en estos discursos. Una primera, antes de 2006; y otra, durante 2006. Posiblemente este cambio esté atado a su contexto, ya que 2006 fue el año en que se aprobó la reforma con atrasos por las negociaciones que permanentemente tuvo que asumir el ejecutivo con la bancada parlamentaria de su propio partido (Zorzin, 2021). A pesar de que hay continuidades, en ambos momentos pesan más diferentes entidades y destinatarios, aunque se mantengan los componentes.

En la primera fase, aparecen las habituales perífrasis verbales del discurso del enunciador que marcan con un carácter imperativo (de imposibilidad necesidad) a su discurso. A la vez, estas perífrasis pueden estar formuladas de manera impersonal o tener por sujeto un metacolectivo que es el "Uruguay". Las reformas que Uruguay debe encarar se las califica como "obvias" para lograr situaciones "adecuadas". Por otro lado, las entidades referidas a los datos porcentuales no son referidas a la población, sino al tipo de impuestos ("los tributos indirectos predominan (...) por el 85% y los directos tienen muy poco peso"). No hay actores colectivos ni un programa en conflicto con otro, solamente números burocráticos propios de la hacienda pública.

De este modo, se construyen los componentes descriptivo/didáctico y prescriptivo: el enunciador se refiere a un desequilibrio actual en los tipos de impuestos y plantea la necesidad de generar un nuevo sistema. Se construye una descripción de la realidad actual en base a otra realidad histórica según la cual "Uruguay fracasó" en el pasado y "no se puede permitir" volver a hacerlo. También se describe una realidad impositiva en el que la recaudación corresponde a

tributos indirectos. El componente prescriptivo se construye a través de las perífrasis mencionadas y la proyección de un nuevo sistema beneficioso para todos los uruguayos.

Así, los destinatarios son ambiguos en la primera fase. El enunciador se erige en la voz del Uruguay, que se da objetivos a sí mismo a través del discurso de quien lo emite. Los destinatarios del discurso también son metacolectivos como el propio Uruguay, los uruguayos o el país. Cuando el destinatario aparece concretamente, se habla a los empresarios o los inversores, exponiendo que la reforma fiscal será beneficiosa para todos. Únicamente en la entrevista del 15/8/2005 Astori construye un contradestinatario, que es el pasado bajo la forma de "hasta ahora". Ese pasado se refiere a los partidos tradicionales que han realizado "parches", en lugar de una reforma sistémica. El destinatario de los primeros discursos es un paradesinatario genérico, poco segmentado y con escasas características adversariales.

En definitiva, existen dos entidades construidas y en conflicto: el antiguo sistema tributario y el nuevo sistema tributario. El primero, se relaciona con los parches, con impuestos desbalanceados y con el fracaso de gobiernos anteriores. El nuevo sistema tributario se relaciona con el Uruguay, el país, el beneficio para los inversores y el "bienestar de los uruguayos".

Esto se pierde en la siguiente etapa, ya que prácticamente desaparecen las perífrasis verbales y la impersonalidad. Por el contrario, se habla en primera persona del plural o en otras ocasiones se refiere a "este gobierno", es decir, aparece un "nosotros" definido. Es un nosotros que encara reformas estructurales que los anteriores gobiernos no hicieron. En otras ocasiones, se utiliza la tercera persona siendo el sujeto "la inmensa mayoría", que es la entidad articuladora de la etapa del 2006.

En este caso, la entidad de los datos porcentuales deja de referirse a los impuestos y pasa a referirse a la parte de la población que pagaría el impuesto y la parte que no. En este sentido, el componente descriptivo queda prácticamente relegado, mientras que el prescriptivo (la propuesta de reforma definida de forma precisa) roza con un componente programático de

promesa (“tenemos un compromiso con el país”). La poca presencia del componente descriptivo también se construye en base a un “nosotros” que va a solucionar un problema estructural.

Tanto en el componente descriptivo como en el prescriptivo existen prodestinatarios y contradestinatarios. El prodestinatario sería “este gobierno” o nosotros, que aparece caracterizado con las reformas estructurales que los gobiernos anteriores no hicieron. Además, esa reforma aparece ligada a los beneficios para la inmensa mayoría, expresada a través de datos porcentuales. Por otro lado, el contradestinatario serían los gobiernos anteriores, caracterizados como incapaces y los “sectores medios” que en realidad no serían tales, ya que el IRPF afectaría a una minoría también expresada en datos porcentuales. No obstante, a pesar de existir en este discurso una lógica adversativa, no se profundiza en el conflicto ni se caracteriza profusamente a los adversarios. Las características positivas que se otorgan al nosotros tienen que ver con un reformismo racional.

3. Sumario

Esteban Zorzin (2021) justificó rigurosamente la idea de que Danilo Astori fue un ministro “neoinstitucionalista”, concepto que utiliza para definir un “neoliberalismo moderado”. Esta afirmación aparece justificada desde distintos tipos de análisis aunque uno de ellos es el Análisis Crítico del Discurso. Sin embargo, este análisis únicamente analiza un documento escrito por Astori. Por otro lado, tiene un sesgo economicista muy centrado en mostrar cómo un tipo de pensamiento económico-político —expresado a través de un discurso previo a su entrada en el gobierno— toma forma en la reforma del IRPF.

El paradigma económico neoinstitucionalista privilegia la creación de “ambientes” propicios a la inversión y no sitúa al Estado en un rol director de la economía, sino cuidador del marco en el que esta se desarrolla. Si bien es cierta, como aparece en su discurso, la preocupación por convencer a “los inversores” en lugar de conflictuar; Astori no enuncia un discurso público claramente neoliberal. Por el contrario, critica la noción de “clase media” y llega a construir, tecnocráticamente, un discurso de mayorías (beneficiadas) y minorías.

Además, el autor referido, no problematiza la situación geoeconómica periférica del Uruguay que, por ejemplo: permitía la evasión fiscal sin grandes resistencias estatales; tiene fuerte dependencia de una moneda extranjera (el dólar); e, históricamente, ha dependido de los ciclos económicos argentinos y brasileños. Dentro de este contexto político y conflictivo es que opera el discurso político tecnocrático de Danilo Astori. En este sentido, su figura encarna una de las grandes contradicciones de los gobiernos de la izquierda latinoamericana de principios del siglo XXI: las expectativas de emancipación y la densidad de las demandas sociales chocan con el contexto previo —geográfico, histórico, discursivo...— en el que se da el gobierno de un Estado. Astori expresa una solución, ideológicamente moderada, ante estas contradicciones: favorecer la inversión productiva para el desarrollo capitalista con un reparto más justo de la riqueza. No obstante, Danilo Astori no solamente tiene un discurso tecnocrático plenamente político por esa razón.

El discurso de Danilo Astori defendiendo la reforma tributaria del IRPF de 2004 a 2006 es político tecnocrático, ya que es implícitamente adversativo. La hegemonía del discurso político tecnocrático en los ámbitos de la economía política difumina los actores colectivos (aunque siempre estén presentes). El enunciador habla desde un lugar técnicamente privilegiado que conoce la contabilidad del Estado, el pasado, cómo crear un sistema tributario mejor o qué porcentajes de la población se verán afectados. Pero no aparecen actores claramente definidos en conflicto por la asignación de recursos.

El discurso fluctúa en sus destinatarios aunque se mantienen ciertas regularidades. Se reconocen las “diferencias” y se llega a hablar en primera persona o de “este gobierno”. Sin embargo, los sujetos se difuminan a través de metacolectivos como “Uruguay” o “el país”. En el mismo sentido, los contradestinatarios o los conflictos políticos también se difuminan a través de porcentajes asépticos o sintagmas temporales (“hasta ahora”, “los gobiernos anteriores”). En la misma línea, los componentes descriptivo y prescriptivo no están contruidos en torno a entidades valorativas, como podría ser “justicia”, sino en torno a entidades técnicas como “reformas estructurales”, “nuevo sistema tributario”, porcentajes o

perífrasis que construyen una reforma imperativa, necesaria, conveniente para todo el Uruguay/los uruguayos/inversores/“inmensa mayoría”. En otras palabras, maximizar la felicidad para la mayor cantidad de individuos posible.

Capítulo VII

No hay alternativa: el discurso sobre la consolidación fiscal (2016)

1. Contexto

El poco tiempo transcurrido desde la fecha hace difícil la contextualización general de este momento. El acceso al Poder Ejecutivo del FA, con Tabaré a la cabeza, fue sucedido por una interna disputada entre José Mujica, ministro de Ganadería Agricultura y Pesca; y Danilo Astori, ministro de Economía y Finanzas. La imposibilidad de ser reelegido de manera consecutiva en Uruguay dejaba vacante el liderazgo para un más que posible segundo gobierno del FA. La valoración de Vázquez al terminar su mandato rondaba el 60%.

Aquellas elecciones internas del 2009 tuvieron escenas anecdóticas de choque entre los candidatos frenteamplistas, sin embargo ambos esbozaban un conflicto interno, que luego se expondría, en el campo de la economía política. Finalizado su mandato, Vázquez apoyó la candidatura de Astori junto a la mayor parte de los sectores del FA (Garcé y Yaffé, 2014). Del lado de Mujica se posicionó el PCU y el MPP, sector liderado por el propio Mujica. La interna quedaba dividida entonces en un conglomerado claramente heredero de la tradición “renovadora” y continuista respecto a las reformas del primer gobierno; y otro conglomerado que pretendía seguir profundizando en los cambios. Una vez que se produjo la victoria interna de Mujica (con el 52% de los votos), rápidamente se anunció que Astori sería su compañero de fórmula (candidato a vicepresidente) y que el área económica del gobierno quedaría bajo su control. Por su parte, y una vez ganadas las elecciones nacionales, Mujica colocó a su equipo económico al frente de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), una administración con peso económico político y administrativo comparable al del Ministerio de Economía.

Durante este gobierno con dos tendencias hubo enfrentamientos entre aquellos denominados “neodesarrollistas” (Garcé, 2014) y aquellos denominados “neoinstitucionalistas” (Zorzín, 2021) más cercanos al astorismo. Los primeros eran partidarios de inversiones estatales, con participación privada, a gran escala que transformasen el Estado en empresario e innovador.

Los segundos era partidarios de mayor disciplina fiscal y generar marcos políticos que favoreciesen la inversión privada.

Los casos emblemáticos de esta época fueron la dirección de las empresas públicas: ANCAP, Usinas y Telégrafos del Estado (UTE, empresa de energía eléctrica) y Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL). Sin detenerse en cada una de las inversiones ni valorar la calidad de las mismas, lo cierto es que cada una de las empresas se enroló en megaproyectos como un nuevo puerto, una regasificadora, un gran centro de espectáculos, etc. En este período fueron habituales las declaraciones y conflictos entre aquellos integrantes del gobierno "neodesarrollistas" y aquellos "neoinstitucionalistas". Mientras los primeros tenían un discurso que ponía en valor la capacidad de la intervención del Estado como promotor del desarrollo, los segundos advertían sobre las posibles consecuencias financieras de generar deudas innecesarias.

Finalizado el gobierno de Mujica con Astori como vicepresidente, el tercer gobierno del FA no parecía tan claro. Al menos no con la mayoría parlamentaria. Las proyecciones de crecimiento económico eran sensiblemente menores a las de los años anteriores y comenzaron las críticas al gobierno por el "despilfarro". En definitiva, el modelo económico de exportación de materias primas con inclusión social comenzaba a dar síntomas de agotamiento. En este contexto, Tabaré Vázquez se presentó en una interna en la que arrasó (82% de los votos) a la contrincante Constanza Moreira, quien de esta manera mostraba sus credenciales para ser candidata al Senado.

Decidida una interna poco polémica, Vázquez tuvo que poner todos sus esfuerzos en mantener la mayoría parlamentaria frenteamplista y ganar de manera holgada las elecciones. Para ello no escatimó en promesas que luego no fueron cumplidas. Las más señeras: no subir los impuestos y subir el presupuesto para la educación al 6% del PIB. En clave interna, Vázquez generó un equilibrio: ratificó a Danilo Astori como futurible ministro de economía por segunda vez, y nombró a Raúl Fernando Sendic como compañero de fórmula. Sendic había sido presidente de ANCAP durante el gobierno de Mujica (de 2010 a 2013) y había sido uno de los

directores de la política inversionista del Estado. Por otro lado, era hijo de Raúl Sendic padre, histórico líder del MLN-Tupamaros. En definitiva, neodesarrollistas y neoinstitucionalistas mantendrían una cuota de representación dentro del nuevo gobierno.

El tercer gobierno del FA comenzó entonces el 1 de marzo de 2015. En diciembre del mismo año sucedió un episodio muy representativo: un intercambio de cartas públicas entre Mujica y Astori en relación con una entrevista que este último había concedido al medio de comunicación Búsqueda, donde criticaba las gestiones de ANCAP durante el gobierno de Mujica.⁸ La respuesta de Mujica a aquellas declaraciones fue una carta pública. La contrarréplica de Astori se hizo en el mismo formato.

El discurso de Mujica está cargado de su *ethos* displicente con lo académico desde el primer momento cuando se dirige a Astori con la palabra "Contador" o "Sr. Vicepresidente". Nunca es nombrado con una apelación cercana. El *ethos* popular aparece en la propia firma del enunciador: "Pepe". Esto genera una frontera entre el enunciador popular (o populista) y el destinatario elitista. Por otra parte, la carta aparece plagada de preguntas retóricas y comillas, lo que genera una enunciación irónica fiel al estilo de Mujica. Del mismo modo, respecto a la enunciación, los párrafos son cortos y sencillos, además de enumerarlos con números y letras: "1-" y "2-"; "a)" y "b)"

En cuanto al enunciado, Mujica acusa a Astori de no haber expresado aquellos problemas de los que era consciente dentro del Consejo de Ministros:

No entiendo cómo se ayuda a otros y se elude la propia responsabilidad. Debería además sumar otra pregunta ¿Qué hicieron en ANCAP y en su Directorio los representantes de la oposición? ¿No tienen "vela en este entierro"?

⁸ Las cartas son de un contenido relevante y pueden ser consultadas en el anexo. Opté por no utilizarlas como parte del corpus a analizar. El motivo es que son discursos poco comparables al resto de los analizados. Una carta a alguien a través de un medio de comunicación tiene al interpelado como destinatario y, por extensión, al público general. No obstante, sí hice un pequeño análisis que permita hacerse cargo del contexto del discurso principal: la consolidación fiscal de mayo de 2016.

Cuanto más pienso menos entiendo con las apariencias, habrá cosas que se escapan y algún día se explique todo esto.

Pero serán asuntos que no tienen que ver con ANCAP.

Además, se hace una acusación velada de pretender privatizar la empresa pública y otra acusación explícita de estar “aterrorizando cuadros medios”.

La réplica de Astori lo primero que pretende es borrar esa frontera levantada por Mujica. Así, se dirige a él como “Compañero Mujica”, anulando el discurso adversarial entre integrantes del mismo bando. Aun así, Astori asume la polémica: “Me parece lamentable este debate público. Nunca lo inicié yo. (...) De todas maneras he polemizado siempre con respeto y espíritu constructivo.” De este modo, resitúa el conflicto no en torno a una lógica populista, sino en torno a una lógica tecnocrática. Seguidamente, enumera una serie de momentos en los que varias autoridades hacían responsable de los problemas de ANCAP al ministerio de economía “y finalmente tú, [Mujica] coincidieron en un enfoque que considero totalmente equivocado y que responsabiliza al Ministerio de Economía por la crisis de esta empresa.” El término “equivocado” construye una diferencia conflictiva entre uno que sabe y otro errado. En el último párrafo, Astori vuelve a deshacer las posiciones de conflicto explícito sin renunciar a la “polémica”:

(...) te piden unidad. Creo que todos los frenteamplistas nos la tenemos que pedir y además practicar. También dijiste que no te llevan con el poncho, lo que me parece muy bien. Con el mayor respeto te digo que a mí tampoco

Del mismo modo, se defiende de las acusaciones de pasividad vertidas por Mujica en su carta y reconoce el conflicto existente dentro del ejecutivo durante el gobierno:

Al parecer has olvidado que (...) planteamos en el Consejo de Ministros que no sólo ANCAP, sino también otras empresas públicas estaban “fuera de control”. Esa fue la dura expresión que utilizamos (...). No obtuvimos ninguna respuesta ni percibimos la más mínima reacción, ni tuya ni de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (...).

Es verdad que tuve influencia en la designación de los ministros de Economía. En lo que respecta a las autoridades de la Oficina de Planeamiento (...) sus cargos de dirección fueron ocupados durante todo el periodo pasado por compañeros que no compartían la visión del Ministerio de Economía (...).

(...) invitaste a las empresas públicas a que invirtieran "todo lo que quisieran". Te aseguro que no sonó a programa ordenado y coordinado. De todas maneras, no creo que tu indicación haya sido la de invertir de cualquier manera, sin control de costos y de resultados.

De nuevo, el conflicto aparece en forma de discurso tecnocrático ("no sonó programado y ordenado") y únicamente se puede observar cierta ironía al hacer explícito que Mujica no cree que hubiera indicado invertir "sin control de costos y de resultados", lo que no significa que no lo haya aceptado.

En cuanto a la enunciación de la carta, Astori muestra su *ethos* administrativo al mostrarse como comprometido con un "programa ordenado". El enunciador conoce la diferencia entre las buenas inversiones y las "malas", entre lo correcto y lo "equivocado" desde una perspectiva de "costos y resultados". Por otra parte, el texto está formalmente estructurado utilizando las comillas y los signos de puntuación de manera normativa. Cada párrafo ocupa prácticamente el mismo espacio y la ironía no está expresada en forma de pregunta retórica o con comillas. Cuando se utiliza no es una ironía que, afirmando algo, pretende decir implícitamente lo contrario. La ironía casi pierde su propio sentido y toma el sentido propio de una enunciación pasivo-agresiva.

Este es uno de los momentos más cristalinos de la carrera de Astori y qué tipo de discurso político había ido construyendo. El conflicto agónico Mujica-Astori muestra las diferencias simbólicas entre ambos. Las diferencias conflictivas entre ambos no pueden ser catalogadas de estrictamente ideológicas en un sentido izquierda-derecha (los dos formaron parte de un gobierno de izquierda), sino que expresan un conflicto entre discursos populistas y tecnocráticos. Este posiblemente es el momento en el que Astori consolida su imagen de político tecnocrático junto al discurso que seguidamente se analizará.

Poco después, en febrero de 2016, se dieron dos situaciones ajenas al conflicto económico-político dentro del gobierno pero que hicieron al contexto del discurso de Astori sobre la consolidación fiscal. El primero, Guido Manini Ríos, Comandante en Jefe del Ejército Nacional nombrado por el propio Mujica declaró en Búsqueda a fecha 3 de febrero: “Seguir pidiéndole cuentas al Ejército por lo que pasó hace 40 años [...] es casi lo mismo que pedir cuentas por lo que hicimos en la Guerra de Paraguay” en referencia al terrorismo de Estado durante la última dictadura militar. Este fue solamente un episodio puntual de toda una serie de declaraciones más que polémicas del general Manini Ríos durante el tiempo que ocupó el cargo de jefe del ejército. Posteriormente, se haría patente que Manini pretendía utilizar su posición mediática para posicionar el *ethos* castrense a favor de un cambio de gobierno al fundar el partido Cabildo Abierto, gran sorpresa de las futuras elecciones de 2019.

El segundo episodio tuvo que ver con el vicepresidente Raúl Sendic. Con su figura ya cascoteada por la gestión de ANCAP durante el gobierno de Mujica debido al déficit de la empresa —criticada por propios y ajenos—, también en febrero de 2016 salía la noticia de que Sendic no era Licenciado en Genética por la Universidad de La Habana, tal y como aparecía en un currículum oficial. El en aquel momento vicepresidente, declaró haber estudiado y tener el título, para luego admitir que no había completado sus estudios. Posteriormente se descubriría que Sendic había utilizado la tarjeta de crédito corporativa de ANCAP para beneficios personales, por lo que tuvo que renunciar a la vicepresidencia en 2017.

Estas dos anécdotas son importantes en la medida que dotan de sentido el discurso de Astori sobre la consolidación fiscal. En el primer caso, las manifestaciones de Manini Ríos suponían una afrenta al gobierno de izquierda desde una de las áreas más poderosas del Estado. En el segundo caso, Sendic era el representante de una idea económico-política neodesarrollista heredada del gobierno de Mujica, lo que suponía un conflicto con la vertiente astorista del gobierno. La pérdida de fuerza política de su figura desfiguró los equilibrios internos al partido de gobierno y consolidó la visión astorista dentro del gabinete para encarar el tercer gobierno

del FA desmarcándose de las ideas neodesarrollistas y conducir el “enlentecimiento de la economía” que se estaba produciendo.

2. Análisis del discurso sobre la “consolidación fiscal”

El 23 de mayo de 2016, el ministerio de economía y finanzas convocaba a los periodistas a una conferencia de prensa para anunciar medidas importantes para conseguir lo que se dio en llamar “consolidación fiscal” ante el “enlentecimiento de la economía”. El sintagma consolidación fiscal no dejaba de ser un eufemismo que sustituía otras palabras menos populares como “ajuste” o “subida de impuestos”. En el discurso se expresan ambas cosas, aunque, en palabras del enunciador, “moderadas”. La enunciación se hace desde ese lugar. Es un discurso pausado, preciso, administrativo, concreto y minucioso. El anunciador aparece ante las cámaras vestido de saco, flanqueado por el subsecretario de economía, Pablo Ferreri, y Andrés Masoller, director de la asesoría macroeconómica. Los tres están sentados y Astori da su discurso intercambiando las miradas con la audiencia y con los papeles escritos.

El enunciado de la conferencia de prensa de Danilo Astori está dividido en tres partes. Una primera que expone la realidad fiscal nacional y global como problemática a largo plazo desde un componente descriptivo. A la vez, esta primera parte funciona como causa de la segunda parte, donde aparecen las medidas que se tomarán para asegurar las ventajas fiscales que el país tiene en el año plazo. El componente dominante de esta segunda parte es el programático, ya que Astori anuncia lo que se va a implementar. Sin embargo, no es un componente programático al uso, ya que las medidas anunciadas aparecen representadas como consecuencia necesaria de la primera parte. Este elemento imperativo es propio del componente prescriptivo. En consecuencia, se puede hablar de una hibridación del componente programático y prescriptivo, prevaleciendo un sentido imperativo o de imposibilidad de alternativa en el anuncio. Hay que tener en cuenta que el formato en el que se elige comparecer es el de una conferencia de prensa para anunciar cambios en la fiscalidad del Estado, por lo que el contexto “contamina” el componente prescriptivo habitual en Astori. Por último, el discurso de Astori termina con una conclusión donde se retoma el componente

descriptivo. Respetando la estructura del discurso analizado, se optó por hacer un análisis segmentado de cada una de las partes sin dejar de trazar conexiones entre las tres.

En cuanto a los destinatarios, no existe una clara diferenciación de los mismos. El "Poder Ejecutivo" es quien habla, pero es un Poder Ejecutivo sin adversarios. El "nosotros" (Poder Ejecutivo/Estado) está incluido dentro de un sujeto metacolectivo que es el Uruguay. El Uruguay habla a través del enunciador y es el propio Uruguay el destinatario del discurso. Un Uruguay sin contradestinatarios y un único prodestinatario. Así, el enunciador despersonaliza su propio discurso, lo que es reforzado por una descripción aséptica y técnica de la realidad, carente de adjetivaciones valorativas más allá de la preocupación que existe "a largo plazo" si no se "corrige" el "desequilibrio fiscal" del país. Otra de las características de esta "realidad" es que fue imprevista. Se hace hincapié en que "el proceso de enlentecimiento del crecimiento que nos ha obligado (...) a revisar nuestras previsiones", no fue prevista por ningún organismo ni nacional ni internacional, remarcando esta afirmación con una enumeración concreta y con el pronombre "Todas" en referencia a esos mismos organismos.

En la primera parte, el componente descriptivo aparece estructurado en torno a dos entidades principales: la "realidad" y la "excepcionalidad" uruguaya, sobre las que giran otras entidades de menor categoría pero dan el sentido a esas dos primeras entidades principales. Estas entidades menores son las tradicionales en el discurso de Astori: del orden de la posibilidad ("no es posible que en todo el mundo se corrijan las previsiones (...) y Uruguay no lo haga"); o las perífrasis verbales del orden de la obligatoriedad ("tenemos que partir de esta realidad", "asumimos que esta realidad la tenemos que abordar").

La "realidad" aparece un hecho irrefutable que hay que "asumir" y fuerza a tomar las medidas que luego serán anunciadas para "corregir" la situación. A su vez, esta realidad fluctúa entre algo dado, ajeno a la voluntad del enunciador; y algo en lo que se puede intervenir. Es decir, la entidad metacolectiva "Uruguay" es construida entre la excepcionalidad positiva en el corto plazo; y la limitación de su soberanía ante la advertencia exterior de unos mercados financieros

de deuda capaces de quebrar los logros, lo que “no resulta sostenible en el mediano y en el largo plazo”. Por un lado, la realidad positiva en el corto plazo del Uruguay:

(...) crecer aunque sea a una alícuota o una tasa baja, es una diferenciación importante. Y Uruguay tiene esa diferenciación y queremos que la mantenga.

(...) la calificación crediticia del país, que es uno de los factores que diferencian a Uruguay en la región

Uruguay hoy puede decir que tiene asegurado el pago de todas sus obligaciones de un año

Por otro lado, la realidad negativa en el mediano y largo plazo que se debe “asumir” y “corregir” si no se quieren perder esas “fortalezas” excepcionales:

“(...) estaríamos cometiendo un error importante si no asumimos que esta realidad la tenemos que abordar (...). (...) no resulta sostenible porque esta trayectoria fiscal, de no ser corregida, generaría un mayor endeudamiento (...) encarecería el acceso de Uruguay a los mercados y los recursos financieros (...) [y] conduciría, seguramente, a un deterioro de la calificación crediticia del país (...).”

Este esquema discursivo podría haberse enunciado de otro modo. Por ejemplo, aun estando estructurado en torno a las mismas entidades (realidad y excepcionalidad), podrían enunciarse entidades que remitiesen al lamento, a la resignación combativa o a la denuncia de la situación y el escaso margen de maniobra —este escaso margen de maniobra aparecerá después como uno de los argumentos para mejorar los ingresos por impuestos directos en lugar de reducir el gasto—.

Por el contrario, esta descripción de la realidad articulada en torno a “realidad-excepción-corto plazo” y “realidad-trayectoria fiscal-mediano/largo plazo” aparece enlazada con los sintagmas íntimamente relacionados “error” y “corregir”. La realidad del mercado financiero se describe como ajena a la voluntad del enunciador, incambiable y que hay que “asumir”. Por tanto, sería un “error” local no aceptar la realidad externa y, en consecuencia no corregir la realidad nacional. Nótese que los sintagmas “error” y “corregir” tienen un significado unívoco al estilo

de los significados científicos. No hay posibles interpretaciones ideológicas posibles cuando se comete un "error" ni tampoco existen múltiples soluciones posibles, sino una única posibilidad, esto es, la solución correcta una vez corregida.

Por último, esta parte del discurso termina con una enumeración de todas las fortalezas fiscales que tiene Uruguay y que justifican una toma de medidas prudente y responsable.

"Uruguay ha construido fortalezas importantes de las que dispone hoy. Fortalezas que, entre otros puntos de vista, son de naturaleza financiera. Hoy Uruguay tiene un muy buen nivel de reservas internacionales, (...) Uruguay hoy tiene proporciones históricamente muy buenas de deuda neta respecto al producto (...). Hoy Uruguay tiene un acceso relativamente barato a los recursos financieros. Hoy Uruguay sigue demostrando la confianza de los inversores (...). Este es un conjunto de fortalezas, pero las fortalezas si no se toman medidas correctivas, terminan por diluirse."

Sin embargo, en el discurso de Astori, "no nos podemos quedar en eso", ya que esta situación se convierte en un buen punto de partida para transitar hacia otra etapa. En otras palabras, Astori termina esta primera parte introduciendo la ética de la responsabilidad como el motor de las decisiones que se van a anunciar en la segunda parte del discurso:

"No es bueno quedarse con esto. Porque [lo] terminamos perdiendo como agua que se desliza entre los dedos. No nos podemos descansar "qué fuertes somos financieramente". Aprovechemos la fortaleza para corregir y para corregir de la mejor manera posible, pero no confiemos exclusivamente en las fortalezas"

Descrita la realidad que empuja a tomar una serie de medidas, se produce un fragmento del discurso que funciona como nexo entre la primera parte (descriptiva) y la segunda (programático-prescriptiva). Este pequeño extracto introduce dos entidades que caracterizan el posterior componente programático-prescriptivo. Una entidad es la calificación de "equilibrada/moderada" a lo que se denomina como "propuesta" vinculada a un ejercicio de contabilidad. Esta "propuesta moderada" consiste en "mejorar la situación fiscal actual en este

momento en 1 punto del producto bruto interno". A su vez, esta entidad está ligada a otra: la de los objetivos.

Por el lado del gasto público obviamente las medidas apuestan a contener el aumento, preservando el gasto social. Esto para nosotros es muy importante. Y la inversión pública. Por dos razones que son fáciles de comprender. El gasto social no solo porque es ética y políticamente defendible, sino porque es una base de un programa por el que votó la ciudadanía. Y eso hay que mantenerlo, hay que defenderlo. Y la inversión pública porque está llamada a cumplir un papel fundamental en esa búsqueda contracíclica (...).

Entonces, las medidas tienen como objetivo proteger los logros ya alcanzados. En segundo lugar, evitar costos sociales que ninguno de nosotros queremos, obviamente. Y, en tercer lugar, generar condiciones para seguir avanzando. Por ejemplo, cuando señalo que para nosotros es absolutamente fundamental apoyar el crecimiento genuino a través de la inversión.

Astori expone los medios, traza los objetivos y sostiene los destinatarios de su discurso. Así, lo relevante del anuncio, que son las medidas que pretende tomar el gobierno, aparecen enmarcadas en el mundo de los medios y no de los fines. Como se verá después, el grueso del discurso no está centrado en construir las decisiones políticas como "justas", "igualitarias", etc, sino para desglosar cifra a cifra y dato a dato la verdadera política fiscal del gobierno. El discurso de Astori sitúa las decisiones políticas en el mundo de los medios, procurando unos fines ("objetivos"). Se intenta encontrar un equilibrio en el discurso entre el discurso tecnocrático y el discurso democrático bajo el sintagma "programa que votó la ciudadanía", que condesa este discurso autodenominado como "equilibrado". De igual manera, otro de los significantes que califican las medidas —o los medios— es el tecnicismo "contracíclica". De nuevo, las medidas fiscales no se construyen en torno a un campo semántico tradicionalmente político, sino que se utiliza una palabra propia de la jerga académica. Además, se refuerza la modalidad del saber del componente descriptivo diciendo que lo que se enuncia es "fácil de comprender".

Otra característica de este fragmento es la introducción del componente prescriptivo, presente en la explicación de los objetivos. Este componente prescriptivo no está vinculado con

medidas, sino con los objetivos que se buscan y con los encuadres políticos desde los que se anuncian las medidas (“ética y políticamente defendible (...) Y eso hay que mantenerlo, hay que defenderlo”). No obstante, este encuadre político e ideológico no están definidos por significantes especialmente vinculados a una cultura política izquierdista, sino en elementos ya mencionados: el programa y tecnicismos. El programa, en el caso uruguayo, sí puede interpretarse como parte de la cultura política de la izquierda, sin embargo, ese programa se significa como un gasto contable.

En el momento que Astori enuncia “Comencemos por los gastos”, se entra en la última parte del discurso, la de las propuestas. En esta parte, Astori anuncia, pero no promete. El componente del discurso está enunciado desde un componente formalmente interpretable como programático, sin embargo, aquello que une al enunciado con la enunciación, no se puede decir que esté construido desde un componente estrictamente programático. El discurso de Astori en esta parte de su discurso es una derivación imperativa y lógica de la primera parte, la descriptiva. Además, se irán encontrando expresiones que dan un sentido prescriptivo a lo enunciado. Es por esto que, como se decía arriba, esta parte está construida sobre un componente programático-prescriptivo.

En esta parte del discurso dedicada a “los gastos” hay dos entidades estructurales. Por un lado, la idea de que Uruguay debe mejorar mucho en la eficiencia del gasto público. Por otro lado, la poca capacidad de maniobra que existe para recortar gastos.

(...) mostrando un ancho campo de avances, de progresos que aún no hemos logrado, que es aumentar la eficiencia del gasto, mejorar la calidad del gasto. Y esto asume especial importancia, especial relevancia, cuando se percibe el escaso margen de maniobra cuantitativo que se tiene sobre el gasto público.

Cuando se habla de los gastos de la administración central, la entidad relativa a la “calidad del gasto” o “eficiencia” aparece vinculado a un sentido propio del *New Public Management*, es decir, contraer el gasto en contrataciones y mejorar la calidad de los funcionarios. La premisa de este enunciado es que el Estado debe contratar del mismo modo que lo hace una empresa

privada y recortar personal cuando considere necesario desde una óptica contable. Además, se hace referencia a que se debe privilegiar la “calidad” del funcionario contratado en cuestión, más que la cantidad de funcionarios. Del mismo modo que en una empresa privada, se debe privilegiar la contratación de personal bajo premisas propias del managerialismo.

Estamos proponiendo una norma cuya aplicación va a requerir no solo de medidas cuantitativas, sino de un análisis cualitativo importante. Acá no hay solo problema de nivel, sino de composiciones también, que significa que por cada tres funcionarios que egresen de la administración central, ingresarán solo dos. Vamos a mantener esa proporción. Reitero, cuidando mucho, no solo los aspectos cuantitativos, sino los aspectos de composición de la calidad del funcionario de la que estamos hablando.

Posteriormente, cerrando las medidas adoptadas por la administración central se insiste en esta idea varias veces:

(...) queremos adecuar y tornar más rigurosas las normas de administración financiera, de ordenamiento financiero del sector público y su aplicación a un contexto de consolidación fiscal. Esto tiene mucho que ver con el quinto punto y que refiere a la calidad del gasto. Uruguay tiene que trabajar muchísimo en materia de calidad del gasto porque todavía hay un campo muy grande para mejorar. (...) En materia de funcionarios, en materia ordenamiento financiero, en materia de calidad del gasto.

Para el caso de las empresas públicas, Astori es más breve en su discurso y es más benevolente con su caracterización. Durante aquella etapa del gobierno, se produjeron episodios polémicos que tuvieron que ver con el supuestamente excesivo gasto de algunas empresas públicas, sobre todo de ANCAP. Esta polémica se mezclaba con la situación del vicepresidente Raúl Sendic, que había dirigido anteriormente dicha empresa pública. Esta polémica se saldó con la sustitución del equipo director de ANCAP (de corte neodesarrollista) por otro más cercano a Astori (de corte neoinstitucionalista).

Por otro lado, el “escaso margen de maniobra” ya no aparece ligado, como en apartado anterior, con una constricción externa, sino con aquello que impide llevar a cabo recortes

agresivos del gasto público. El sentido de “escaso margen de maniobra” se construye a través de otras entidades en forma de tecnicismos como el sintagma “endógeno”:

Yo quiero recordarles que el 70% del gasto público uruguayo es endógeno, esto es, es un gasto que viene casi predeterminado de atrás por normas que se han aprobado, disposiciones que se han tomado y que hay que cumplir.

(...) el carácter altamente endógeno (...) y estas posibilidades de acción de la administración central (...) revelan que el margen para actuar sobre el gasto está muy acotado. Pero, hay que actuar.

También se recurre al uso reiterado de porcentajes y cifras o figuras contables, como “diferir”, para construir un discurso en el que resulta imposible recortar el gasto público:

La administración central es el 22% del gasto público. Y de ese 22%, el 54% son retribuciones personales.

(...) de los 24.953 millones de pesos que están previstos de aumento de gasto para 2016 y 2017. 11.826, quiere decir casi la mitad, ya está determinado. Ya es un gasto que hay que realizar de cualquier manera (...). 11.826 millones de pesos de un total de 24.953 previstos como aumento para los años 16 y 17, casi la mitad es endógena.

(...) estamos proponiendo no un recorte de estos gastos, sino un diferimiento para 2018. Casi el 90% se cumplirá tal cual, y un poco más de 10% se diferirá para 2018.

¿Qué es lo que se cumple tal cual está previsto en el presupuesto? Las grandes prioridades que mencionaba hoy. Por un lado, el convenio salarial con los docentes de ANEP, que es un convenio firmado y hay que cumplir.

(...) ahí tenemos tanto los recursos que van al Ministerio del Interior, como los que hay que volcar (...) y cuyas obligaciones hay que cumplir.

Reitero, no hay recorte, hay solamente un diferimiento.

En el Parlamento el año pasado, se hizo un acuerdo para cambiar el régimen de trabajo de la corte electoral, que está comprometido en la ley de presupuesto y que hay que cumplir (...). A lo que hay que agregar dos temas que habrá que dilucidar con el poder judicial.

En el discurso de Astori sobre la consolidación fiscal aparece entonces la idea de un escaso margen de maniobra para recortar los gastos. Este sentido se construye también a través de un componente claramente prescriptivo en el que existe la imposibilidad de recortar gastos y la obligación imperativa de gastar en diversas temáticas de la más diversa índole: seguridad, justicia, sistema de cuidados, educación, etc. Este componente descriptivo aparece claramente bajo la forma de las habituales perífrasis verbales del discurso de Astori: “es un gasto que hay que realizar de cualquier manera”, “es un convenio firmado y hay que cumplir”, “cuyas obligaciones hay que cumplir”, “está comprometido en la ley de presupuesto y que hay que cumplir”.

Por último, en el apartado del discurso dedicado a los gastos se enuncia un tema que vale la pena tratar por separado, el de la Caja Militar. Por una parte, por la manera en que se construye discursivamente; por otro lado, porque es un anuncio político que se hace y, como es reconocido, no forma parte de las “propuestas” respectivas a la Rendición de Cuentas.

Nosotros estamos proponiendo y no solo proponiendo, ya tenemos muy avanzado el proyecto de reforma de la Caja Militar, que tiene un impacto fiscal increíblemente alto en el país. Uruguay está disponiendo una asistencia anual a la Caja Militar de unos 400 millones de dólares. Lo cual excede totalmente las posibilidades del país y en particular las posibilidades de esta etapa que está viviendo el país. Por lo tanto, quisiéramos que este año 2016 viera aprobada una reforma de la Caja Militar de modo de disminuir la asistencia financiera del Estado. Quiero señalarles que en periodos anteriores pudimos abordar distintas situaciones como la Caja Policial, la Caja Bancaria, la Caja Profesional, la Caja Notarial... tiene que ser posible ahora abordar este tema pendiente y solucionarlo de una manera más coherente con la realidad fiscal que tiene el Uruguay. Por eso nos hemos planteado el objetivo de que la ley esté aprobada en 2016. Por disposiciones constitucionales no puede ir a la Rendición de Cuentas.

En este fragmento Astori utiliza un “nosotros” explícito. Si bien este “nosotros” prodestinatario está presente a lo largo del discurso —como ya se ha comentado—, en esta ocasión este prodestinatario ya “no solo propone” sino que tiene “muy avanzado el proyecto de reforma”. Este prodestinatario está articulado de un modo similar a otros fragmentos: se lo vincula con

“el país”, “Uruguay” y “el Estado”. En las anteriores partes del discurso el contradestinatario está ausente o queda muy evaporado en actores no nombrados, pero vinculados con la ineficiencia del gasto (por ejemplo, en las empresas públicas). En esta ocasión, aunque el contradestinatario no está completamente explicitado, se sobreentiende que es el estamento militar, cuya Caja aparece enunciada desde un componente descriptivo. La Caja está descrita en términos más duros que el resto de temas: “tiene un impacto fiscal increíblemente alto”, “Uruguay está disponiendo (...) de unos 400 millones de dólares”, “excede totalmente las posibilidades del país”. El componente prescriptivo se construye del modo habitual: con perífrasis verbales que denotan obligación y expresan la imposibilidad de alternativa (“tiene que ser posible ahora abordar este tema”).

A pesar de que en este fragmento existen elementos diferentes a los del resto — contradestinatario y términos más duros—, el discurso sobre la Caja Militar no escapa a las entidades articuladoras del discurso sobre “los gastos”, esto es, la eficiencia del gasto. El problema de la Caja Militar⁹ no escapa de una construcción discurso tecnocrática basada en tecnicismos (“impacto fiscal”), las cifras carentes de actores y conflictos de poder (“400 millones de dólares”), ni su reforma se plantea de otro modo que no sea una consecuencia imperativa de realidad (“solucionarlo de una manera más coherente con la realidad fiscal que tiene el Uruguay”). No obstante esto, Astori abre un debate de reforma al más alto nivel de gobierno.

Después de enunciar el tema de la Caja Militar, termina la parte dedicada a los gastos y comienza la dedicada a los ingresos. De nuevo, se presentan las decisiones tomadas desde un componente prescriptivo claramente visible en el sintagma “no es posible”:

⁹ El problema del déficit de la Caja Militar siempre sobrevoló los gobiernos de la izquierda uruguaya, aunque había posicionamientos internos contrarios a la reforma como fue el caso de Eleuterio Fernández Huidobro, ministro de Defensa durante el gobierno de Mujica y el segundo de Vázquez hasta su fallecimiento unos meses después de este anuncio, en agosto de 2016. En definitiva, a pesar de que el discurso de Astori aparece construido en términos técnicos, es el contexto histórico el que hace de la posición del ministro de Economía un posicionamiento político generador de un conflicto con otros actores: las fuerzas armadas o sectores de la izquierda y la derecha. En definitiva, se trata de un discurso tecnocrático político apegado a una tendencia ideológica de izquierda.

Y ahora vamos al otro gran componente de una política fiscal que son los ingresos. Ustedes imaginarán que con las restricciones que tenemos en materia de gasto, esto es, con el margen acotado de intervención que tenemos en el gasto no es posible prescindir si es que queremos una consolidación fiscal sólida, del terreno o del instrumento de los ingresos. (...) [El] sistema tributario que el Uruguay inauguró e instauró en 2007 (...) Fue ajustándose, pero ajustándose a la luz de tres objetivos muy importantes.

Astori, en este pequeño párrafo, insiste en el escaso margen de maniobra que existe con respecto a los gastos, construyendo un discurso según el cual "no es posible prescindir (...) del terreno o del instrumento de los ingresos". De nuevo, se ve cómo el discurso de Astori está estructurado en una lógica estricta de medios y fines; privilegiando siempre los medios y transformando los fines en medios. Al mismo tiempo que los ingresos son un instrumento (un medio) para generar tres objetivos, esos objetivos están a su vez convertidos en medios para conseguir el fin (objetivo) de la "consolidación fiscal". Consolidación fiscal que, consecutivamente, es un medio para evitar males mayores —una mala calificación de la deuda— como se veía en la parte dedicada a la descripción de la realidad que hace Astori en su discurso.

En cualquier caso, los objetivos enunciados por Astori son la "equidad", la "eficiencia" y la "inversión". La equidad y la inversión serán las entidades que dirijan el resto del discurso. La equidad, cuando se habla del IRPF gravado al trabajo; la inversión, en lo relativo al IRPF al capital y al IRAE.

Los tres objetivos son equidad, que cada uno contribuya de acuerdo a su capacidad contributiva, valga la redundancia, el segundo eficiencia, que haya el menor número de impuestos posibles en el país

Y, en tercer lugar, estímulos a la inversión. A esa inversión que necesitamos como el pan para que Uruguay recorra el camino genuino del crecimiento (...). O sea, no se puede comprometer la equidad para promover la inversión. No se pueden jugar todas las cartas, o los boletos, a la equidad y comprometer la inversión que el país necesita y que todos sabemos que tiene que ser

realizada por aquellos que emprenden, aquellos que arriesgan, aquellos que necesitan, entre otras cosas, una rentabilidad para invertir

En primer lugar, es destacable cómo entidades metacolectivas (“país” o “Uruguay”) se fusionan con el “nosotros” enunciador y prodestinatario. En el mismo sentido, se utiliza la modalidad del saber para expresar un lugar común en el que todo el mundo estaría de acuerdo: “todos sabemos que tiene que ser realizada”. El sintagma “todos” hace referencia a quien habla y a quien escucha sin distinciones. Además, se utiliza para expresar que son los privados los que “tienen que” invertir y no, por ejemplo, el Estado. Detengámonos en la manera de construir la entidad “inversión”.

La eficiencia queda en un segundo plano y se plantea una contradicción entre las entidades “inversión” y “equidad”, la cual se debe solucionar mediante “equilibrios”. Aun así, esta contradicción no se formula de manera dialéctica, sino que es únicamente la “equidad” la que puede comprometer la “inversión que el país necesita” y no al revés. De nuevo, se construye una decisión política a través de un componente prescriptivo, expresando que “el país necesita” algo. La inversión, y no la equidad, es el objetivo a conseguir, lo que a su vez es un medio “para que Uruguay recorra el camino genuino del crecimiento”.

En cuanto a la entidad “equidad”, se construye enunciando como más equitativos los impuestos directos que los indirectos y apelando a una unidad de medida técnica (el índice Gini), según la cual Uruguay “ha mejorado la distribución de su ingreso”. Por último, se enuncia que, según criterios que equilibran equidad e inversión, tenemos que diseñar medidas en el campo de los ingresos. Con este enunciado formado desde el componente prescriptivo (“tenemos que”), se refuerza lo dicho al comienzo: la imposibilidad de no tocar los ingresos. A partir de esta frase, comienza el desgranamiento de cada una de las medidas.

La construcción discusiva de las medidas concretas sigue una estructura similar a lo ya analizado: priman las cifras y porcentajes y se recurre al lenguaje técnico. En estos fragmentos se anuncian las medidas mediante un componente programático. Se recurre al verbo “querer” para expresar qué se hará o a otros sintagmas que tienen que ver con la voluntad. Sin embargo,

como se decía al principio, este componente programático está entremezclado con el prescriptivo. Esto se debe a que los cambios en la fiscalidad aparecen previamente contruidos como algo imperativo, imposible de no hacer, inexorable.

El primer cambio tributario que se anuncia es una rebaja del IVA para los pagos realizados con tarjeta: "queremos proponer una nueva reducción del impuesto al valor agregado". En el fragmento dedicado al IVA, aparece un contradestinatario en oposición al "ciudadano uruguayo", equivalido con "los beneficiarios". Este contradestinatario es la figura de "los intermediarios":

Hemos comprobado en el pasado que gran parte del efecto de las rebajas del IVA no eran aprovechadas por los beneficiarios a quienes intentábamos ayudar. Había un gran porcentaje del efecto de la rebaja del IVA que era absorbida por los intermediarios.

El siguiente tema abordado por Astori es el del IRPF, dividido en dos categorías: rentas del trabajo (Categoría 2) y rentas del capital (Categoría 1). Se comienza hablando sobre las rentas del trabajo, introduciendo los cambios que se harán. Estos son enunciados desde un componente puramente descriptivo, y son las cifras y los datos las nominaciones que gozan de protagonismo:

Menos de 27 mil pesos en este país no se paga impuesto a la renta. Y ese es el verdadero mínimo no imponible, además del que existe nominalmente. Luego tenemos una franja que va de 23380 a 33400 que paga 10% y que proponemos mantener tal cual. Luego una franja de 33400 a 50110 que está en 15% y la elevamos a 18%, tres puntos. Luego una franja de 50110 a 167000 que está en 20% y llevamos a 23%. Luego una franja de 167000 a 250500 que está en 22% y la elevamos a 26%. Luego hay una franja de 250500 a 384100 que está en 25% y llevamos a 29%. Y finalmente más de 384100 que está en 30% y la llevamos a 34%.

Como se ve, el porcentaje del salario retenido aumenta, aunque prácticamente el mismo porcentaje en cada franja, esto es, un 3% o un 4% según si el asalariado cobra más o menos de 167000 pesos mensuales y exceptuando a aquellos cuyo sueldo es menor a 33400 pesos. En

el caso del IASS, el discurso es del mismo tipo: la primera franja no tiene aumentos y en el resto de los casos se sube un 3 o 4%.

Habiendo descrito los porcentajes y los montos, Astori pasa a exponer sobre quién caerá el grueso del impacto de la medida, construyendo una reforma que fundamentalmente a los estratos más altos de la pirámide social. Es aquí donde se conecta la reforma con la entidad "equidad":

Los estudios que hemos hecho según la población dividida en deciles, esto es, en diez deciles, nos llevan a comprobar, en primer lugar, que el 60% de la población del Uruguay, no paga impuesto a la renta (...). El 70% de la población del Uruguay no va a tener ningún aumento por esta razón. Repito, 70%. Los que sí empiezan a tener un efecto muy moderado, son los tres últimos deciles: el 8, el 9 y el 10 (...). Si nosotros calculamos la tasa efectiva que se va a pagar en cada uno de estos deciles, respecto al incremento que estamos proponiendo, llegamos a la conclusión de que en el decil 8, el efecto de aumento del impuesto a la renta personal solo va a pesar medio por ciento sobre su nivel de ingresos. En el 9, 1.6% y en el 10, 3.1%. Promedio: 1,7%. Quiero decirles que el 80% del efecto de incremento del impuesto a la renta personal recae exclusivamente sobre el último decil. Sobre el decil 10. Los contribuyentes del decil 8, son indicadores

Astori construye un discurso según el cual las medidas adoptadas están concentradas en la parte de la población con mayores ingresos. No obstante, la entidad "equidad" está construida con base en "los estudios que hemos hecho". Del mismo modo, la explicación del porqué esto es así, es una enumeración de cifras y porcentajes sobre la población que paga IRPF. Se recurre al tecnicismo "tasa efectiva" para justificar que es el vértice superior de la pirámide quien notará más el aumento, expresado de nuevo con cifras y porcentajes. Se recurre a otro tecnicismo como "decil", que es una unidad de medida que no tiene correspondencia administrativa estricta con las franjas del IRPF, pero que sirve para construir una idea de minoría a la cual impacta mayormente el impuesto; en contraposición con una mayoría que ni siquiera paga o que pagará lo mismo. En definitiva, en este apartado dedicado al IRPF a las rentas del trabajo, aparece una diferencia entre mayorías y minorías, siendo las minorías sobre

las que recae el grueso de los cambios. A pesar de esta diferenciación, de un modo similar a lo que ocurría en 2007, no se puede decir que esa minoría sea un contradestinatario como tal. Sí hay una diferencia potencialmente conflictiva y reconocida.

En cuanto al IRPF llamado de categoría 1, es decir, el impuesto a las colocaciones financieras, muebles o inmuebles, se modifican las tasas imposables. Como ya se dijo explicando la puesta en marcha de la reforma tributaria del 2007, las tasas eran de 3, 5, 7 o 12%. En este discurso sobre la consolidación fiscal, Astori propone eliminar las tasas del 3% y del 5%. Exceptuando las colocaciones financieras del Estado, las actividades que se cobraban a 3 o 5 pasarán a cobrarse al 7%. En este caso, solo hay una subida de impuestos para algunas rentas financieras, pero no hay una subida de tipos general como en el caso del IRPF al trabajo. De aplicar la misma lógica a los impuestos a la renta del trabajo, solamente se moverían de franja algunos salarios. De hecho, ni siquiera se suben los tipos que aportan al 12%.

El discurso sobre los cambios del impuesto sobre las rentas del capital (Categoría 1) tiene algunas diferencias con respecto al impuesto a la renta Categoría 2. En el caso de los tributos pagados por el capital, estos aparecen ligados a la inversión (como se verá después) o aparecen como datos áridos, puramente descriptivos, sin apelaciones a las mayorías y minorías o diferencias explícitas y potencialmente conflictivas. Al contrario, el discurso sobre la categoría 1 aparece construido en forma de tecnicismo hermético, sin ejemplos pedagógicos ni palabras de uso común.

Mientras que en el caso del IRPF al trabajo se habla de "franjas", en las rentas del capital se habla de "alícuotas". Tampoco se habla de cuáles pueden ser los beneficios que obtienen aquellos que tienen "colocaciones" o los montos de los "depósitos" en "instituciones de intermediación financiera" gravados. Es decir, en lugar de pesos, se habla de "colocaciones" o en lugar de bancos, se dice "instituciones de intermediación financiera". Tampoco aparece el porcentaje de persona que gozan de este tipo de ingresos.

Vamos a subir la tasa del 3 al 7% para los intereses de depósitos en moneda nacional y unidades indexadas de más de un año de plazo realizadas en instituciones de intermediación financiera de plaza, residentes. Vamos a subir también del 3 a 7, los intereses de obligaciones y otros títulos de deuda emitidos por empresas residentes con plazo mayor a tres años. Y vamos a gravar con esta alícuota del 7% las rentas de certificados de participación de fideicomisos financieros con plazo mayor a tres años. Vamos a elevar de 5 a 7% la alícuota aplicable a los intereses correspondientes a los depósitos en instituciones de intermediación financiera que tiene un plazo menor a un año, con intereses en moneda nacional, o expresados en unidades indexadas sin cláusula de ajuste.

Con respecto a los cambios propuestos en el IRAE, el discurso es muy similar al del IRPF categoría 1. Baste decir que, de las cuatro medidas que se anuncian, dos de ellas son la eliminación de maniobras que permitían a algunas empresas deducir más impuestos de los que les correspondería. Las otras dos son subidas de intereses en la "distribución de utilidades", es decir, en el reparto de los beneficios de las empresas. En estos casos se coloca un impuesto del 7% a utilidades no repartidas (a no ser que sean para reinvertir) y se le pone otro 7% a algunas empresas exoneradas en el reparto de utilidades. De nuevo, se utilizan expresiones muy técnicas, de sentido opaco y ligadas con la entidad inversión:

(...) una posibilidad virtuosa de la no distribución de utilidades es reinvertirlas, y eso lo queremos.

Nosotros queremos que haya reinversión de utilidades. Lo que no queremos es que haya una ilusión de una parte del impuesto a la renta empresarial por no distribuir utilidades

Astori finaliza su discurso con una conclusión en la que se recopilan varias de las cosas enunciadas anteriormente. Fundamentalmente, la conclusión está articulada en torno a las entidades "excepcionalidad", "realidad" e "inversión". El sujeto de las acciones vuelve a ser el metacolectivo "Uruguay", el cual se repite en muchas ocasiones: "Uruguay habrá de tener que seguir", "Uruguay no tiene mal", "Uruguay es un país respetado", "ha logrado el país", "Uruguay también trabaja hoy con proyectos". Este metacolectivo difumina la utilización de la primera persona del plural, que confunde al propio enunciador con el gobierno y con el propio Uruguay:

“yo considero es el camino que Uruguay habrá de tener que seguir”, “tenemos que apostar”, “estamos hablando”, “también tenemos que hablar”, “debemos apostar”. Esto, sumado a otros enunciados sin sujeto como “se invierte una proporción” o “Ha habido”, construyen la habitual impersonalización del discurso de Astori.

Los componentes del discurso en este fragmento fluctúan, como a lo largo de todo el discurso, entre lo descriptivo y prescriptivo.

Uruguay no tiene mal los números en materia de inversión aun en este contexto de desaceleración. (...) el panorama general de la inversión uruguaya respecto al producto ha tenido un cambio estructural fundamental (...). Y esto como que es una parte importante de la nueva cultura económica del Uruguay. Y al mismo tiempo, resultado de las fortalezas que hoy mencionábamos. La calidad institucional es una de ellas. Uruguay es un país respetado por su calidad institucional. Pero también lo es la diferenciación que ha logrado el país. La confianza que ha logrado mantener. La calificación alta de riesgo crediticio que tiene. Y entonces, en esas circunstancias, tenemos que apostar a este camino porque es posible, no es un sueño, no es una aspiración, no es simplemente un deseo o un pensamiento lleno de deseo, como dicen los anglosajones (esta es una traducción libre ¿verdad?).

Astori enuncia las ventajas y los “cambios estructurales” que ha logrado el Uruguay y a la vez que expone como imperativa la continuidad mediante las habituales perífrasis verbales del orden de la obligatoriedad: “el camino que Uruguay habrá de tener que seguir”, “tenemos que apostar a este camino”, “debemos apostar a este camino, ahora en el corto plazo la consolidación fiscal”, “el aporte fiscal es el que tenemos que lograr”.

El componente descriptivo aparece ligado a las entidades de “excepcionalidad” y de “realidad”, tal y como se vio en la primera parte del discurso. Se construye un Uruguay excepcional, “respetado” y con una “nueva cultura económica” gracias a su “calidad institucional”. La “realidad” aparece en forma de “traducción libre” de una expresión anglosajona —“tenemos que apostar a este camino porque es posible, no es un sueño, no es una aspiración, no es simplemente un deseo o un pensamiento lleno de deseo, como dicen los anglosajones”—. De

esta manera, Astori construye unas medidas realistas en contraposición a posibles imaginaciones sin capacidad de volverse materiales. Este discurso ha sido habitual en el discurso de Astori: enunciar como realista el pensamiento propio y como aspiraciones imposibles o carentes de principio de realidad otras posiciones.

Como se dijo, no hay una diferenciación tan nítida entre el componente descriptivo y prescriptivo en el final del discurso. Fluctúan de una frase a otra, construyendo el sentido de necesidad de continuidad, es decir, que la realidad descriptiva se sostenga como imperativo. Sin embargo, el componente prescriptivo, a pesar del entrelazamiento, aparece más ligado a la entidad "inversión".

Uruguay habrá de tener que seguir y que ya lo mencioné muchas veces y por ello también pido perdón: inversión y crecimiento como resultado genuino de la inversión.

Los proyectos presentados a la comisión de aplicación del MEF resultan 15% mayores a los 4 primeros meses del año pasado y representan un volumen de inversión 20% más alto que en el pasado.

Y también tenemos que hablar de una diversificación de destinos de la inversión en el Uruguay. (...) Así que creo que debemos apostar a este camino, ahora en el corto plazo la consolidación fiscal es una de las herramientas fundamentales.

Además, reiterar la idea de una "consolidación fiscal" en el corto plazo para lograr buenos resultados en el largo plazo, se ve cómo el discurso de Astori expresa el "ser" de la realidad (los números sobre la inversión) y a la vez un "deber ser". El componente prescriptivo está ligado con la "inversión" en el sentido de que esta es un medio para el "crecimiento genuino", para lo que a su vez es necesaria la "consolidación fiscal", la cual es también un medio ("una herramienta") para lograr esa inversión-crecimiento genuino. En definitiva, no existe un fin claro y el campo semántico de los medios predomina por sobre otros como podría ser la equidad, la cual queda por fuera de las conclusiones del enunciador.

3. Sumario

El discurso sobre la consolidación fiscal de Astori está construido en torno a entidades y componentes habituales en sus intervenciones. Los componentes descriptivo y prescriptivo dominan aquello que une el enunciado con la enunciación, aunque formalmente puede haber elementos similares a los de un componente programático. Las entidades son el "Uruguay", cifras y números acompañadas de sintagmas que hablan de la obligatoriedad de tomar las medidas anunciadas (como las perífrasis verbales). Del mismo modo, las medidas adoptadas aparecen calificadas como un medio (herramienta) para sostener la inversión, que a su vez también es un medio para lograr el desarrollo, sostener los logros conseguidos, etc. Igualmente, las decisiones son calificadas de "moderadas" en el sentido que ya ha sido expuesto.

A lo largo de todo el texto se puede observar un enunciador al que le gustaría no estar anunciando lo que anuncia, sin embargo, se ve obligado a hacerlo. Este reconocimiento de la impopularidad de su discurso se puede observar en los eufemismos como "consolidación fiscal" o "enlentecimiento económico". Igualmente, cuando dice "no es ajuste", de algún modo estaría reconociendo lo que niega. A pesar de esto, Astori plantea las medidas como imperativas y dentro de un marco que cuida la inversión como el motor del crecimiento y del desarrollo además de proteger los logros sociales alcanzados. Teniendo en cuenta todo ello, la única salida posible sería la subida de impuestos y la retracción en algunas dependencias del Estado. En definitiva, Astori se presenta como alguien responsable que quiere evitar males mayores. La ética de la responsabilidad es el principal marco de la enunciación.

En cuanto a los destinatarios, como se ha visto, el prodestinatario es el "Uruguay". La nación completa es interpelada a aceptar responsablemente las medidas en pos de un futuro no problemático. Es un prodestinatario al que se anima a adecuarse a la ética de la responsabilidad. A este mensaje genérico y sin prácticamente distinciones se le podría considerar paradestinatario, el "ciudadano medio" o de "clase media". Esta generalidad en los destinatarios no está plenamente abandonada en ninguna de las partes de su discurso, pero

sí se introducen elementos que permiten alguna fluctuación. Por ejemplo, se acepta que hay una gran mayoría que no está afectada por el pago del IRPF y que será una minoría la que lo haga. Se reconoce entonces una diferencia potencialmente conflictiva. No obstante, en el momento en el que más se percibe este contradestinatario y cierto abandono del paradesinatario, es en la parte dedicada a la Caja Militar.

Teniendo en cuenta el contexto —las declaraciones de Manini Ríos unos meses antes—, el discurso de Astori sobre la reforma de la Caja Militar se hace en términos tecnocráticos: lo imperativo de la reforma, la imposibilidad de sostener la actual deuda, la exposición de datos y cifras, etc. Sin embargo, es imposible no reconocer un contradestinatario en el enunciado. Se reconoce entonces un conflicto latente entre “Uruguay” y sus militares, cuya Caja supone un gasto insostenible.

Al margen de estos contradestinatarios más o menos explícitos, hay una maniobra discursiva en torno a estas categorías que llama la atención desde el punto de vista de localizar un discurso tecnocrático. Astori, a lo largo de todo su discurso introduce sintagmas que construyen un contradestinatario general e implícito. Las expresiones: “fueron corregidas a la baja en una medida significativa como **ustedes recordarán**. Yo recuerdo”, “**vamos a ver** después si ustedes quieren **con detalle**”, “Por dos razones que son **fáciles de comprender**”, “Pero quiero darles un par de cifras más **para que ustedes vean**”, “yo quería **considerar con ustedes**, disculpen que los canse con algunas cifras”, “**Ustedes imaginarán** (...) que con las restricciones que tenemos”, “**Ustedes ya conocen** las franjas (...) y **saben bien** cómo se aplica.”, “se liquida anualmente. No nos **olvidemos**.”, “Porque como **ustedes saben**, las utilidades, la renta del capital productivo, la renta empresarial, paga 25% de impuestos”, “son temas que hay que **explicar bien** porque se prestan muchas veces a **confusiones** conceptuales que es preciso **aclarar**.” “**Ustedes saben** que en los últimos tiempos todo el panorama general de la inversión uruguaya respecto al producto ha tenido un cambio estructural fundamental”.

Todas estas expresiones interpelan al destinatario desde la modalidad del saber. Evidentemente, el “Uruguay” no tiene por qué saber las cosas que el enunciador expresa. Se

trata de una figura retórica para hacer partícipe del discurso al destinatario, convirtiéndolo en alguien que "sabe", "conoce", "imagina", entiende "bien" lo que se "explica", "recuerda", "ve". De tal modo, a pesar de que el prodestinatario pueda ignorar absolutamente las previsiones de crecimiento económico, cómo se liquida el IRPF o qué son las utilidades del capital productivo, Astori construye un prodestinatario con saber técnico, que se fusiona con la interpelación a participar de la ética de la responsabilidad. En el sentido opuesto, ese prodestinatario tendría un contradestinataro que no está comprendido en el discurso. Un contradestinataro que no sabe, no conoce, no imagina, no entiende bien, no recuerda y no ve. En definitiva, un contradestinataro carente de conocimientos técnicos. Es un contradestinataro implícito que no está presente pero que, sin duda, sería la verdadera diferencia conflictiva dentro del discurso construido por Astori: el que sabe, debe estar de acuerdo con lo enunciado. El que no lo esté, no sabe.

Capítulo VIII

El técnico y el político en retrospectiva: análisis de las entrevistas realizadas a Danilo Astori (2021 y 2022)

1. Presentación

Para concluir con la parte que trata el análisis del discurso de Astori se le realizaron dos entrevistas al protagonista de este trabajo. Una en junio de 2021 y la otra en julio de 2022 que se encuentran completas en el anexo. El objetivo de este apartado es ponderar si el discurso de Astori sigue teniendo similitudes con el analizado hasta ahora. En este sentido, aunque no se puede entender como un documento que pueda contribuir al estudio del *ethos* (dado que no hay una audiencia), el protagonista sí presenta una imagen de sí mismo y una reivindicación de su figura. El tema que dirigía las preguntas planteadas era conocer el papel del discurso técnico o tecnocrático dentro de la carrera política del protagonista interrogado. En una primera entrevista se recurrió a una técnica tradicional de preguntas y respuestas previamente conocidas por el entrevistado, aunque con espacio para la repregunta, la aclaración e incluso la conversación. La segunda fue una entrevista semiabierta en la que se plantearon los temas previamente al encuentro, aunque hubo mayor espacio a la improvisación. El protagonista respondió los temas generales a los que se referían las cuestiones más que a las preguntas concretas.

En este caso, Danilo Astori presenta una imagen de sí mismo *a posteriori* de haber realizado el grueso de su actividad política. A pesar de que todavía era senador por su propia lista, Asamblea Uruguay (AU), la entrevista está realizada preguntando sobre cuestiones generales (como el papel de los doctores en la historia política uruguaya) y sobre su actividad como antiguo líder y ministro del FA. Es importante señalar que en, ambos momentos, la entrevista debió realizarse por medios digitales ya que el entrevistado se encontraba indispuesto debido a una enfermedad respiratoria grave que lo exime de toda actividad presencial.

Los encuentros se centraron en su actividad como líder y ministro. En este sentido, algunas respuestas de Astori remiten al campo del metadiscurso, como seguidamente se verá. Cabe señalar que los encuentros no gozaron de ningún tipo de informalidad y la conversación transcurrió con una permanente preocupación por la imagen proyectada por parte del entrevistado. El hecho de requerir previamente las preguntas y tenerlas escritas a la hora de la entrevista es representativo de esto. Del mismo modo, algunos desencuentros son destacables, tales como: "Bueno, yo he leído con atención las preguntas pero, sobre todo, he tratado de pensar en el contenido que sugieren. Son muy importantes, pero me cuesta ubicarme en los límites que marcan las preguntas." Así como otras anotaciones en forma de muletillas o anotaciones a las preguntas: "Eso en cuanto a la primera pregunta.", "Pero a la pregunta respondo de esa manera.", "Aquí hay algo que puede ser peligroso", "Quería hacer esa precisión.", "Perdón, ¿me la podés repetir?", "Tengo que pedirte de nuevo que me expreses el sentido de la pregunta, porque no alcanzo a comprenderlo (con media sonrisa)." Incluso, fuera de grabación, el propio entrevistado reconoció haber "omitido" un tema que no fue transcrito.

Esta desconfianza probablemente se deba a la temática de la propia tesis y el sentido que guiaba las preguntas, como reconocía el protagonista de la entrevista ("he tratado de pensar el contenido que sugieren"). Ambas instancias están marcadas por la voluntad del entrevistado de aceptar en la categoría de "técnico" mientras se posicionaba a la vez en la de "político". El entrevistado, por supuesto, no conocía las premisas teóricas de este trabajo. El sentido de las preguntas fue libremente interpretado por el entrevistado y en ese intersticio se produjeron los discursos más significativos.

La manera que Astori tiene de construir su pasado político desde su presente sigue teniendo rasgos similares a aquellos que delinearon la personalidad astorista previamente. El mundo de la escritura tiene un polo que valoriza la autenticidad singular —caso de la literatura— y otro polo que valoriza la impersonalidad y el sacrificio del "yo" —caso de la escritura institucional—. En el ámbito político, esto toma forma en personalidades que ponen por

delante su singularidad, hablan de sus sentimientos y experiencias que alimentan los programas de las agrupaciones políticas; y aquellas otras personalidades de perfil burocrático, administrativo, que enfrían su temperamento por el uso impersonal de la razón (Le Bart, 2018). En este sentido, Astori ha tenido un perfil mucho más cercano al de la literatura institucional y al del político racionalista.

2. La impersonalidad del hombre de Estado

A lo largo de la entrevista, Astori en raras ocasiones habla de sus sentimientos o cuenta anécdotas para explicar alguno de los temas. Por el contrario, utiliza siempre un tono racional e impersonal. Construye su discurso con preocupación por las palabras precisas y se presenta como un testigo privilegiado de fenómenos en los que él podía influir, no de manera estrictamente personal, sino como contenedor de una serie de conocimientos, instrumentos o herramientas. Los únicos momentos en los que muestra un perfil sensible son aquellos en los que dedica palabras a Líber Seregni, líder del FA hasta la llegada de Tabaré Vázquez y gran valedor de Astori:

“Y la verdad es que, a quien considero mi mayor maestro en política, que se llamaba Líber Seregni, estaba totalmente a favor de una experiencia de ese tipo y a mí me costaba mucho estar opinando diferente a Seregni porque juntos pasamos cosas muy importantes para mí. Aprendí tanto con él...”

Otras personas también aparecen marcadas por una carga emocional, aunque no tanta como Líber Seregni:

“Toda la experiencia de la CIDE me supuso un trabajo muy estrecho con dos personas muy importantes en mi carrera, que fueron Enrique Iglesias y Wilson Ferreira Aldunate, con quienes trabajé y no dudo en incluirlos como aspectos fundamentales de lo que tú llamas carrera política.”

Esta impersonalidad y la nula construcción de un discurso en torno a anécdotas o sentimientos crean la imagen de un estadista. En este sentido, al entrevistado le gustó especialmente una expresión contenida en una pregunta que comenzaba “Observé, sobre todo antes de acceder al cargo de ministro, que usted tenía algo así como ‘el Estado en la cabeza’”. El entrevistado se

mostró muy conforme con esta expresión de “el Estado en la cabeza”, la cual tomó como propia para responder otra serie de cuestiones durante la entrevista.

“Bueno, esa es la herencia de mi trabajo en la CIDE, porque en la CIDE abordamos todos los grandes temas nacionales. Por supuesto yo como un aprendiz, era un ayudante y escuchaba a quienes se referían a estos temas con especialidad y trataba de aprender. Y así fue entrando el Estado en mi cabeza. También es cierto que fui acercándome a la economía de a poco, pero no olvidemos que la economía tiene que ver con todos los temas del Estado. Influencia directa o indirecta.”

Esta concepción casi universal de su cartera ministerial refuerza esa imagen de hombre de Estado que posteriormente se desarrolló con mayor profundidad en otros apartados de la entrevista. Cuando es preguntado sobre cuáles fueron los momentos clave de su trayectoria o especialmente relevantes para su fuerza política, su sector o su propia carrera, Astori reforzó esta imagen de estadista:

“Yo acá destacaría que traté siempre honestamente de poner a la cabeza de las prioridades el interés nacional luego el sectorial o partidario y después el personal. Creo que siempre fui coherente con esta convicción. En algunos casos fue muy bien con ello, y en otros no tanto, pero esa fue la escala de prioridades con la que trabajé los momentos clave.”

El exministro se presenta de nuevo como un hombre de Estado, conocedor de los intereses nacionales y expone la responsabilidad que siente al ponerlos por delante de cualquier otro interés particular, ya fuese partidario o personal. Astori huye así de posibles calificaciones que lo sitúen en el electoralismo. La frase “en algunos casos fue muy bien con ello, y en otros no tanto” es propia de quien entiende que sacrifica el “yo” por intereses mayores. Este sacrificio de lo particular es aplicado también a los partidos políticos. Cuestionado sobre el programa que debería aplicar el FA en un futuro gobierno, Astori “no vacila” en decir:

“Desde el punto de vista del programa, el país tiene dos grandes visiones históricamente consolidadas [el herrerismo y el FA]. Es fundamental buscar temas que puedan por la vía del acuerdo o del trabajo conjunto, encarando con criterio de largo plazo (¡porque estamos enfermos

de cortoplacismo!) temas estructurales fundamentales para el país. Uno lo acabamos de nombrar, la educación incluyendo ciencia, tecnología e innovación. Otro, la transformación de la Seguridad Social, (...).

Pero si yo tuviera que elegir los puntos fundamentales de un programa del FA, no vacilo en poner en primer lugar la educación con toda la constelación de los temas vinculados: la ciencia, la tecnología y la innovación. (...) y en la transformación estructural de la Seguridad Social.”

Posteriormente, cuando se interrogó sobre su discurso público, en ocasiones más conflictivo con su propia fuerza política que con sus adversarios, Astori dio una respuesta similar:

En cuanto a la relación con la oposición, cualquiera sea ella, la actual o las del pasado, yo he tratado de mantener un perfil respetuoso y de creación de ambientes de colaboración, de búsqueda de acuerdos. Porque el país está enfermo de desacuerdos. El país necesita mucho la posibilidad de encuentros que permitan encarar como se debe, asuntos de Estado como los mencionados

Astori construye así un Uruguay incapaz de sacrificar la competencia electoral y el conflicto político para llevar a cabo grandes acuerdos y reformas que permitan al país reubicarse dentro de un mundo que está cambiando a pasos agigantados. En este sentido, se hace deudor de ecos principistas y de mitos políticos uruguayos, como tener un sistema partidario de “coparticipación” o de “consenso” entre las distintas corrientes políticas mayoritarias. Incluso se recurre a expresiones que patologizan conductas especialmente conflictivas y competitivas utilizando la metáfora de un país “enfermo de desacuerdos” y “enfermo de cortoplacismo”. Aparece también la ética de la responsabilidad y ese juego propio del concepto de *ethos*: mientras que por un lado aparece la agencia del propio sujeto marcando los asuntos de los que debería preocuparse el sistema político uruguayo; por otro lado aparecen elementos histórico-estructurales que hacen también al propio sujeto sin anular su agencia.

3. La visión de sí mismo

Una gran parte de la entrevista estaba dedicada a conocer cómo el propio actor autopercebe su propia carrera política. Las respuestas del protagonista estaban dirigidas por las preguntas,

las cuales normalmente tuvieron una estructura determinada: se presentaban ciertos rasgos observados en el entrevistado y se le preguntaba si estaría de acuerdo con tal afirmación. De este modo, se permitía al entrevistado proyectar la imagen deseada de sí mismo a través de su propio pasado. En otras ocasiones fue el propio entrevistado quien, en preguntas más abiertas, daba respuestas que reinterpretaban su pasado en forma de discurso autobiográfico. Este discurso acerca de su propio discurso, permite al actor explicarse a sí mismo a través de la propia interpretación del investigador y, en fin, situarse por fuera de su propio discurso, controlarlo o manipularlo. Lo relevante, para estos casos, no está en contrastar la veracidad o sinceridad del entrevistado, sino los equívocos que se producen en su discurso a pesar de que sea un discurso muy trabajado por el propio entrevistado. Del mismo modo, las correcciones y matices introducidos por el objeto de estudio al propio investigador fueron espacios de gran relevancia, así como las propias elecciones que Astori elige para definir los hitos de su carrera.

Yo citaré varios. Comenzando por mi vida en la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (FCEA) que supone un vínculo muy temprano con la investigación y sobre todo con la experiencia de la CIDE que a mí me marcó mucho en mi formación y en mi carrera política. Cada uno de los dos decanatos que tuve el primero en una época muy conflictiva a pocos meses de instaurada la dictadura. Yo asumí en 1972 y en octubre de 73 fue clausurada la universidad. Y el segundo decanato en 1985 también fue muy importante.

Interrogado sobre el proceso entre 1985 y 1989 en el que usted pasa a ser candidato común al Senado por todas las listas del FA y además candidato a Vicepresidente en la fórmula con Seregni, Astori respondió:

Ahí hay una experiencia muy importante que nace en 1985 y culmina ahí, que es el haber presidido la comisión de programa del FA a pedido de Seregni. A partir de ahí yo dediqué mucho tiempo a la comisión de programa y eso está vinculado con mi trayectoria hacia el Senado. Eso puede ser incluido en los momentos claves.

A partir de esas preguntas, de carácter semiabierto, el protagonista podría haber respondido refiriéndose a otros episodios, como por ejemplo una biografía típicamente militante. Sin

embargo, Astori define sus momentos clave en relación con actividades intelectuales o técnicas, como es el caso de la comisión de programa del FA. Astori se presenta a sí mismo como un académico que, precisamente gracias a eso, se relaciona con el mundo de la política institucional por sus conocimientos (caso de la CIDE), y termina entrando en la arena de la política institucional partidaria de la misma manera (caso de la comisión de programa del FA y posterior salto al Senado).

En la línea de contrastar las visiones del investigador con las que el propio objeto de estudio tiene sobre sí mismo, se interrogó: "Cuando yo analizo su trayectoria veo tres Astoris o tres roles distintos que conviven en su discurso. Un Astori independiente, un Astori racionalista técnico y un Astori renovador. ¿Está de acuerdo con esta afirmación?" A lo que el Astori presente respondió

"Si me permitís yo me inclinaría por la independencia y la renovación pero no por lo de racionalista técnico porque a mí me parece que... sin perjuicio de que los tres perfiles están conectados... tú pusiste el ejemplo de la reforma tributaria. La reforma tributaria tiene racionalidad técnica pero es una decisión política. Entonces no pondría al mismo nivel el tema de la independencia y la renovación que el tema del racionalismo técnico Por eso quería hacer la distinción. Tienen más jerarquía, en lo que yo siento respecto a mi trabajo, la independencia y la renovación que lo que podría llamarse racionalismo técnico."

En la primera etapa previa al gobierno, Astori tiene un rol independiente y renovador, implicado en la disputa ideológica y electoral interna, características discursivas que no dejan de ser propias de un político de perfil técnico durante la década de los '90. Sin embargo, en el discurso de Astori representan un rol más propiamente político, no así el racionalismo técnico, el cual considera un asunto político pero "en última instancia", como se verá después. A lo largo de las dos entrevistas, Astori se resiste a categorizarse dentro del espacio doctoral o tecnocrático, y busca mostrarse como un "político" aunque tenga un especial "acceso a elementos técnicos", como se define a sí mismo al ser preguntado si se sentía más partícipe de una tradición doctoral o caudillista:

“Bueno, caudillo no fui nunca (risas). Creo que no... no puedo considerarme en ningún momento de mi vida un caudillo. Ahora, tampoco me considero un representante de la onda doctoral porque, en la medida de lo posible, he tratado de incorporar dosis que no puedo considerar como doctorales. Así que estoy en una categoría que tiene dosis más importantes de acceso a la academia que de caudillismo político-partidario¹⁰”

En otro momento se le preguntó cómo definiría él un tecnócrata. Sin sentirse cómodo a la hora de lidiar con ese concepto —“No me gusta decir que hay tecnócratas de izquierda y derecha” — el entrevistado respondió:

“Yo diría que un tecnócrata, para usar una palabra que todos sabemos qué quiere decir, **es un político** que tiene un acceso especialmente importante al mundo de la técnica, de la academia, de la ciencia (...).

(...) No me gusta decir que hay tecnócratas de izquierda y derecha (...). Pero es evidente que hay actores políticos que podrían ser considerados de izquierda o que podrían ser considerados de derecha, que en ambos casos tienen diferentes grados de manejo de los elementos técnicos y de los elementos propiamente políticos.”

Es decir, Astori siente reparos a la hora de dar respuestas explícitas que lo sitúen dentro de la definición de tecnócrata. En esa aparente incoherencia entre quien no se reconoce como tecnócrata, o con un discurso tecnocrático, y a la vez reconoce tener especial acceso a herramienta técnica (que a la vez es lo que el mismo entrevistado reconoce como propio de un tecnócrata), Astori hace congruente su discurso cuando construye la imagen del tecnócrata como un político con unas contradicciones específicas:

“Yo en lo personal tengo un desafío importante, y lo sentí siempre, que fue el de equilibrar las dosis de la acción política propiamente tal, no con tintes caudillescos, sino con tintes de actor político partidario propiamente dicho; y al mismo tiempo, la utilización de herramienta técnica y académico para resolver problemas políticos. Ese es un equilibrio que es muy difícil de asegurar y es una de las principales responsabilidades que yo enfrenté siendo ministro.”

¹⁰ Este sintagma “acceso a” tiene un significado muy preciso en el contexto de la entrevista como luego se verá en el apartado dedicado a la técnica y la política, a los fines y los medios.

4. El técnico es un político

Así como las anteriores dos partes salieron a la luz sin una indagación sistemática, esta parte, dedicada al papel de la técnica en la política, es uno de los temas fundamentales que se proponen en la entrevista. Por supuesto, eso no evita que las referencias a sí mismo como, por ejemplo, "hombre de Estado" se pierdan, e incluso se utilizan algunos extractos repetidos. Al principio, se dedicó un espacio para que el entrevistado pudiese explicitar cuáles son sus visiones históricas sobre Uruguay y sobre el tema de la tesis. La estructura para este bloque de preguntas fue similar: primero se preguntaba en términos generales y no personalizados para luego pasar a las cuestiones sobre la personalidad astorista. Al haber conocido previamente las preguntas, el entrevistado pudo dar continuidad a sus respuestas. En este sentido, fue interrogado por la definición de tradición doctoral y principista en Uruguay dentro del sistema político de partidos. La definición fue la siguiente:

"(...) Entendido lo doctoral como aquello que tiene acceso a ámbitos donde predomina lo científico, lo académico, lo herramental desde el punto de vista técnico (...)."

Cuestionado inmediatamente después si compartía la diferencia que se hace tradicionalmente entre una tradición caudillista y doctoral, Astori respondió:

"No, por lo que ya expliqué, no. No la comparto como división tajante. Ahora, yo creo que hay caudillismo y acceso al ámbito científico y académico en todas las organizaciones político-partidarias. El problema son las dosis de acceso. No es lo mismo quien tiene una dosis acentuada de acceso a las prácticas caudillistas (que también tienen principios e ideología) que aquellos que puedan diferenciarse por el mayor acceso a ámbitos académicos y de conocimiento... llamémosle técnico, en términos generales. No veo una diferencia tajante, veo diferencias de 'acceso a' que conforman, en su variación, distintos resultados. (...) la izquierda tiene, en mi modesta opinión, una mayor dosis de acceso al mundo académico, técnico y científico históricamente comparada con otras organizaciones partidarias del país."

En estas partes Astori comparte la existencia de elementos técnicos dentro del sistema de partidos uruguayo y, en ese sentido, él mismo se reconoce como un político con un especial

acceso a tales elementos. El sintagma “acceso a” es muy representativo y a la vez sintomático de cómo Astori pretende presentarse a sí mismo como un político. El énfasis en la expresión “acceso a” le permite escapar de la calificación de técnico o tecnócrata y seguir considerándose un político. En primer lugar, porque para el entrevistado “todo es político”; y, en segundo lugar, porque lo técnico es político:

(...) Es cuestión de imaginar la política y practicarla no como un cuadro estadístico o como una gráfica que nos muestre cómo evolucionan determinadas variables, sino de sentir la épica, la emoción, la convicción de que se puede. Y al mismo tiempo, a partir de esa convicción, tratar de hacer el esfuerzo por ponerse en el lugar del ser humano y sus aspiraciones en el caso de cada sociedad

A pesar de la premisa de que la política tiene dosis de épica y dosis de racionalidad, ambas cosas son políticas. Al ser preguntado si existen diferencias entre los técnicos y los políticos, Astori es claro, ya que no considera que exista la tecnocracia como concepto teórico más allá de la retórica cotidiana:

No, no lo comparto porque yo creo que todos somos políticos. Incluso los que dicen que no lo son. Entendiendo por política la actividad humana que realizan los humanos para intentar cambiar la realidad en un sentido predeterminado. Todos los seres humanos hacemos política aun en las actividades más aparentemente alejadas de lo político en la vida. (...) ¿dónde está la diferencia que hace que hablemos de tecnocracia en algunos casos o de otro concepto como el caudillismo? Es precisamente el diferente acceso que en un caso y otro hay al mundo (científico) que alimenta el concepto de tecnocracia. Pero para mí no existe la tecnocracia pura. No es un concepto que tenga aplicación en la práctica. Lo podemos usar en la dialéctica para entendernos más fácilmente, pero la tecnocracia, limpia de política, no existe en mi modesta opinión.

Vuelve a aparecer el término “acceso a” transformado en prácticamente una locución preposicional que da un sentido muy determinado que previamente se mencionaba: politizar su propia figura. Ese sintagma, “acceso a”, significa todo el discurso hasta convertir lo tecnocrático en algo falso —“lo podemos usar (...) para entendernos fácilmente”, “no existe la tecnocracia pura (...) limpia de política”— y a lo político como lo verdadero. Del mismo modo,

no existiría un total acceso a prácticas caudillistas sin acceso a elementos técnicos, ya que todas las organizaciones políticas tienen ambas.

La idea de lo político como lo verdadero y de lo técnico como lo falso tiene que ver con la contradicción que el propio protagonista asume como parte de sí mismo al ser un académico y ser un político. Como se ha observado, Astori plantea lo político como ubicuo con dos ramas de acceso a "prácticas caudillistas" o al "conocimiento científico". Sin embargo, los elementos caudillescos aparecen más vinculados a la política genuina que los elementos técnicos. Esto aparece en la propia presentación de la contradicción aquí tratada: "las dosis de la acción política propiamente tal (...) y al mismo tiempo, la utilización de herramienta técnica y académico para resolver problemas políticos." En consecuencia, la política y la técnica son elementos diferenciados y pertenecientes a mundos distintos, aunque en toda acción técnica haya política, porque en toda acción, aunque sea "en última instancia", hay política:

Yo diría que un tecnócrata, para usar una palabra que todos sabemos qué quiere decir, es un político que tiene un acceso especialmente importante al mundo de la técnica, de la academia, de la ciencia. Y por eso, (...) aparece con una dosis más fuerte de técnica que de política. ¡Pero en rigor tiene las dos! No es válida la respuesta de (actuando) "no, yo soy técnico, yo hice lo que me indicaba la ciencia correspondiente al área en la que estoy trabajando". Eso no es verdad. En definitiva, **en última instancia**, no es verdad porque con esa decisión, directa o indirectamente, está provocando efectos ¿me explico?

En este fragmento hay algo destacable en la enunciación, que deja de ser impersonal: la actuación simulando a un personaje apolítico, las exclamaciones afirmando la doble faz técnico-política y la finalización del espacio más informal del diálogo con una muletilla que pregunta al investigador si se estaba explicando al improvisar. Es relevante que este sea uno de los pocos momentos en los que el entrevistado deja a un lado la impersonalidad y pasa a ser genuinamente expresivo. Y es que se pone de relieve esta separación entre dos mundos que se conectan en la política aunque uno sea más político que otro. Pero, definitiva, ambos mundos serían políticos en la medida en que son ideológicos, cuestión sobre la que fue

interrogado directamente: “¿lo que usted está diciendo sería que los elementos técnicos se pueden utilizar de una manera o de otra para, en una ideología de izquierda, acercarlos hacia determinado lugar ideológico; y, en una ideología de derecha, mover esos elementos técnicos hacia otro lugar ideológico?”:

Tal cual. Lo creo. Lo creo. Porque yo puedo, por ejemplo, combatir la inflación (que es un objetivo claro de política económica sobre todo en nuestros países) utilizando herramientas que van a provocar efectos próximos a la igualdad, a la equidad; o puedo combatir la inflación con instrumentos que van a profundizar lo contrario. Con el mismo objetivo puedo utilizar herramientas de modo tal que produzcan diferentes efectos.

Seguidamente a esa respuesta, se interrogó acerca de si esos instrumentos y herramientas tendrían un carácter neutro o si tendrían un carácter ideológico. A lo que el protagonista respondió:

No, acá neutro no hay nada (risas). No hay nada neutro. Absolutamente nada. No se puede decir “aplico esto porque no tiene ningún efecto”. No, no es verdad. Siempre tiene efectos. El problema es medirlos y tomar decisiones previas.

Astori despliega su idea acerca de la politicidad de los instrumentos y las herramientas. Los instrumentos son políticos porque generan efectos que hablan de la ideología de quien los dirige. Operan en base a un esquema ideológico dependiente del que los pone en marcha, pero no por los fines que el actor busque, sino por el instrumento (o medio) utilizado. La diferencia ideológica se encontraría en los medios. Aunque en un primer momento utilizó las palabras “instrumento” y “herramienta” de modo intercambiable, luego matizó el significado de cada una y retiró la categoría de político a una:

No hay argumentos técnicos que no estén ideológicamente inspirados. (...) los instrumentos, que son la administración del poder, tienen lo que podríamos llamar en términos mecánicos, una caja de herramientas. Tomemos por ejemplo la acción del BCU actual que está subiendo la tasa de interés para reducir la cantidad de dinero en circulación. Está en una política monetaria contractiva. ¿Cuáles son los instrumentos? La política contractiva. Y ¿cuál es la caja de

herramientas? Los métodos que usa el BCU para retirar dinero de la plaza. Hay muchas herramientas. Por ejemplo, un bono que saca pesos de la plaza (...). (...) La herramienta no tiene estatuto de poder político, puede ser una o puede ser otra, lo que tiene poder político es el instrumento que se usa.

La caracterización de la herramienta como carente de estatuto político, junto a la afirmación que lo técnico es político "en última instancia", deja entrever el conflicto que existe en el discurso de Astori. Se define como un político con especial acceso a elementos técnicos y estos elementos técnicos serían también políticos porque son ideológicos, aunque no todos ellos. Es el conflicto de un académico que ha tenido un "desafío" a la hora de generar elementos "propriadamente políticos", ya que los elementos técnicos no serían propriadamente políticos. En cualquier caso, todos esos mundos y sus conexiones parten de ideologías y, en consecuencia, generan "efectos distintos".

No obstante, en esta parte se puede ver claramente cómo el protagonista no da respuestas evasivas o pretendidamente desentendidas sobre el tema. Al contrario, bucea en las preguntas del investigador y responde con precisión, sistematiza los conceptos y ejemplifica cada explicación. Este es un rasgo propio del discurso tecnocrático, que es la atención reflexiva que se da a los medios por encima de los fines. Se pregunta al entrevistado si existen los medios y los fines en el ejercicio de la política, a lo que responde:

Tiene que haberla. En un marco fundamental que sintetizaría de esta manera: en primer lugar creo que todos tenemos valores y principios, que creo que son la fuente de conformación de ideología. Luego a partir de esos valores, la estrategia. El camino que se recorre para alcanzar los objetivos o lo que tú llamas fines. Y finalmente hay instrumentos que son la utilización del poder al servicio de los objetivos y estrategia que se han elegido. Los instrumentos para lograr por la vía de conductas políticas lo que se ha definido como los fines que se desean alcanzar.

En su discurso, Astori se presenta en este tema como un político racional que disecciona con gran soltura el mundo de los medios. Este está cargado de complejidades, matices y rigor, sin embargo, el mundo de los fines es simple, compartible. El mundo de los fines no es

especialmente conflictivo (por ejemplo: combatir la inflación), el conflicto ideológico se produce precisamente en el mundo de los medios y las herramientas, ya que es donde un político elige utilizar un instrumento u otro, ya que “no hay argumentos técnicos que no estén ideológicamente inspirados.” Por eso, “tiene que haber” una diferencia entre medios y fines. Esta consideración sobre la ideología solo puede entenderse cuando se tiene en cuenta “la realidad”, la cual impone una “renovación” ideológica, tal y como se quedó demostrado en la mayoría de momentos en los que Astori se mostró independiente.

5. La realidad impone la renovación ideológica

Como se fue analizando en apartados anteriores, el discurso de Astori se caracteriza por expresar, en ocasiones, independencia de criterio con respecto a la posición mayoritaria oficial de su coalición política en varias ocasiones importantes. El propio protagonista se siente identificado como independiente, como también se ha visto. A esto se le añade el significante “realidad” como aquello de lo que debe partir la posición tomada. Preguntado por esta independencia de criterio y falta de previsibilidad, el entrevistado dejó claro que cada tema debe ser estudiado con base en la realidad:

A esa pregunta respondo que cada tema debe ser estudiado y la previsibilidad muchas veces es un indicador de superficialidad y al mismo tiempo de deterioro de contenido conceptual. Es lo mismo que cuando vos decís “el Estado en la cabeza”, hay que analizar cada tema en base a la realidad de la que forma parte.

En caso de que se produzca ese deterioro conceptual y no se estudie la realidad, se corre el riesgo de no poder cambiar nada. En el contexto de un intercambio acerca de cuál sería la jerarquía entre diferentes conceptos como ideología, principios o programa, Astori afirma una de las frases que irá repitiendo a lo largo de los dos encuentros:

Lo programático lo sitúo a partir de principios e ideología, y el análisis de la realidad, lo cual exige un descenso en el nivel de abstracción del análisis de principios e ideología para ir llenando de contenido la propuesta programática; que exige un análisis de la realidad. “*Para cambiar, hay que conocer*”, decía Fernando Henrique Cardoso. Quien no conoce la realidad, no podrá cambiarla.

Podrá ser exitoso o fracasar en el intento, pero la exigencia es el conocimiento de la realidad. Entonces la secuencia es: principios-ideología-descenso en el nivel de abstracción para estudiar la realidad y a partir de allí, proponer la conducta política.

La secuencia planteada por Astori es similar a la que podría plantear un científico social salvo en la última parte, es decir, proponer una conducta política. La realidad aparece caracterizada como el elemento central que da sentido a las otras dos, ya que

No hay política de calidad sin contenido ideológico. Y negar el contenido ideológico es de la peor calidad política. Los contenidos ideológicos se pueden compartir o no; pueden transformarse en verdad cuando la realidad lo indica; o pueden quedarse simplemente en afirmaciones ideológicas y quedan como tal, sin contacto con la realidad. Pero ideología hay siempre.

(...) lo que pasa es que el contenido científico lo proporciona la realidad y la consideración que como parte del estudio se hace de la realidad. La acción voluntarista, como tú dices, probablemente no tenga ninguna consecuencia en el cambio de la realidad, porque no deja de ser contenido ideológico puro sin contacto con la realidad.

En otras palabras, la ideología y los principios, al ser abstractos se quedan en nada si no hay un estudio de la realidad que aterrice las ideas en la propia realidad. A la vez, Astori declara que quien estudia la realidad lo hace a través de una óptica —“la consideración que, como parte del estudio, se hace de la realidad” — que afirma mucho más claramente aquí:

(...) lo que nos distingue epistemológicamente a la economía como ciencia, es que yo soy parte del objeto del análisis. No puedo encerrarlo y mirarlo de afuera para sacar conclusiones. El sujeto está comprendido en el objeto de análisis.

A pesar de reconocer que el investigador forma parte de la realidad y, por tanto, la mira a través de su lente; la realidad aparece permanentemente caracterizada como un elemento externo que impone criterios políticos. Lo contrario, sería “ideología pura” sin capacidad para cambiar la realidad. Cuando se le pregunta si hablar un lenguaje similar al de determinadas organizaciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI) ayuda a la hora de negociar con ellas, Astori responde que sí, y añade algo más:

Las dos cosas son importantes: manejar los conceptos con ductilidad, pero al mismo tiempo, que la realidad acompañe. Cuando los conceptos que manejas con ductilidad son los adecuados, la realidad te va a acompañar. No esperes que cambie la realidad sin conocerla. Perdona la insistencia. La charla de hoy se podría llamar "Para cambiar hay que conocer" y podríamos llamar a Fernando Henrique Cardoso que fue mi profesor de sociología, que la repetía una y otra vez.

Entonces, lo técnico sería político porque tiene ideología. Sin embargo, lo puramente ideológico sin lo técnico (que es lo que permite conocer la realidad) carece de todo sentido si se pretende transformar esa misma realidad. Del conocimiento adecuado de esta realidad nace la legitimidad de aquel al que la realidad acompaña, como el propio entrevistado dejó claro en multitud de ocasiones.

Sobre la Reforma Constitucional de 1996:

Ese fue el desafío político más grande que enfrentamos con Seregni porque estábamos solos en el FA a favor de la reforma. Y yo creo que la historia nos dio la razón en el sentido de que Uruguay necesitaba esa reforma constitucional (...).

Sobre su colaboración con el gobierno colorado durante la crisis de 2002:

La defendí [la colaboración] en todos los ámbitos de resolución interna del FA del primero al último y solo, absolutamente solo. Y naturalmente perdí...

[La defendí] Con el discurso que la realidad después mostraría aplastantemente: que el peor camino que podía tomar el Uruguay era fallar en sus compromisos de deuda externa y al mismo tiempo [no fallar] en su trabajo para equilibrar, con mucha valentía y con medidas muy duras (como el cierre de algunos días algunos bancos), la salud bancaria del país. Esto significaba poner en práctica medidas que dolían mucho, pero que fueron lo suficientemente adecuadas como para superar la crisis que teníamos (...). Y ahí se inició un camino de credibilidad muy importante que le permite hoy hacer cosas que creo que muy pocos países en el mundo lo pueden hacer: emitir deuda en moneda local nominal, por ejemplo. Eso es confianza, eso es credibilidad. Y esa confianza y esa credibilidad, nacieron en 2002.

Sobre los equilibrios macroeconómicos:

Observando mi relación con el FA, lo que fue una responsabilidad muy grande fue trabajar en el FA para convencer de que además de tener objetivos, estrategias, había también asegurar los equilibrios macroeconómicos. Eso era parte fundamental de la renovación y actualización programática del FA. Por esa razón lo cuento dentro de los momentos clave. Fue un trabajo de análisis y convicción muy importante. La izquierda venía con programas, digamos, desactualizados con respecto a los cambios que se habían producido en la realidad y trabajé mucho por eso.

(...) hubo instancias, sobre todo cuando hablábamos de los equilibrios macroeconómicos, en las que tuve discusiones importantes con los compañeros en el camino de la actualización ideológica, y al mismo tiempo, del reconocimiento de la realidad. De nuevo, para cambiar, hay que conocer. No se puede cambiar algo que no se conoce. Y a veces, este... eh... conocer o reconocer la realidad cuesta... y por eso conduce a discusiones, a veces, fuertes.

En estos extractos, el protagonista se presenta a sí mismo como alguien conocedor de la realidad. De ese conocimiento nace su legitimidad política, porque ese conocimiento le permitió tener razón aunque estuviese solo y eso le valiese conflictos importantes dentro de su propio partido. Es el *ethos* independiente consecuencia de un *ethos* racionalista, que impone la renovación ideológica del FA siempre que se conozca la realidad. Cuando no se (re)conoce tal realidad, se puede caer en la "superficialidad". No deja de ser muy similar a la visión del científico que analiza la realidad:

(...) renovación ideológica hubo. Lo que pasa es que la realidad no para de cambiar y para cambiar hay que conocer, hay que estudiar la realidad como decía Cardoso.

(...) La izquierda venía con programas, digamos, desactualizados con respecto a los cambios que se habían producido en la realidad y trabajé mucho por eso.

Bueno, yo creo que ha permeado [la renovación ideológica] y que está asociado a la posibilidad de que el FA, desde el gobierno, hiciera transformaciones importantes en la realidad. No solo desde el punto de vista económico sino de los grandes temas que tú mencionas aquí. Uno refiere a la educación por ejemplo. Yo creo que sí, permeó. ¿Que todavía falta mucho por trabajar y permear? También creo. Porque la realidad está cambiando permanentemente.

Se produce así la impersonalización de la convicción política amparada en el “conocimiento de la realidad”. La renovación ideológica no se presenta como una convicción de la personalidad astorista, no está basada en la ética de la convicción, sino en la de la responsabilidad. La decisión ideológica, la “renovación”, no se presenta como algo propio o una elección ético-política, sino que está fundamentada en algo externo y exógeno: la realidad. A pesar del reconocimiento de él mismo como sujeto comprendido dentro del objeto de estudio, este reconocimiento no juega un papel angular dentro de la construcción del discurso. Por el contrario, este tipo de afirmaciones son alegóricas, ya que esa realidad da o quita verosimilitud a determinadas posiciones políticas y el conocimiento de la misma se convierte en fuente de legitimidad política (*auctoritas*).

6. Sumario

El discurso actual de Astori sobre su pasado no se diferencia mucho del discurso que ha tenido a lo largo de su carrera. Incluso cuando analiza aquellos episodios en los que se opuso a las decisiones oficiales de su partido, Astori reivindica sus decisiones mediante la invocación de otro de los elementos centrales de su discurso “la realidad” y, sobre todo, la realidad como fuente de legitimidad política por encima de la ideología pura. La ideología, en su discurso, aparece como una cuestión humana, como algo dado se quiera o no. Es una especie de inconsciente que siempre está. Sin embargo, no es un elemento central de la praxis política. Por el contrario, Astori sigue privilegiando los medios o herramientas como los elementos políticos centrales. Ahí es donde se encuentran las diferencias ideológicas.

Por otro lado, es destacable que, de hecho, sintagmas y discursos propios de la tradición de izquierda hayan desaparecido. En la misma línea, llama la atención la ausencia de un reconocimiento de la posición propia como ideológica no en cuanto a la “óptica” para estudiar la realidad o en cuanto a qué herramientas se utilizan para conseguir un fin; sino en cuanto a que es un actor político que acepta el orden vigente sin mencionar el capitalismo ni la propiedad privada. Esto supone una posición ideológica no confesada y de algún modo argumentada en torno a un discurso técnico. Esto no significa que el discurso tecnocrático sea

completamente equiparable al del capitalismo o la propiedad privada. El discurso tecnocrático podría aparecer como la consecuencia de una "resignación" ante la "imposibilidad" de superar la "realidad" (tal y como se comenzó a gestar el discurso tecnocrático de Astori a principios de la década del '90). En este caso, estas consideraciones se pierden y aparece con mayor peso los elementos más tecnocráticos.

No obstante, esto choca con la voluntad del entrevistado de situarse siempre dentro de la categoría de "político" y huir de la de "técnico" o "tecnócrata", sin dejar de reconocer nunca que no es un político tradicional, sino renovador, independiente y con especial acceso a herramientas técnicas con las que solucionar problemas políticos. En este sentido, Astori expresa con su discurso que la realidad es compleja y que para hacer política hay que estudiar y prepararse, sin que ello suponga la pérdida de la categoría de político. Por el contrario, se trataría de un hombre que encarna la razón de Estado, proponiendo reformas de consenso, rechazadas por un sistema político "enfermo" de desacuerdos.

Conclusiones generales

La etimología de la palabra "técnica", *techné*, en griego antiguo significaba la destreza en hacer algo. Un saber que se aprendía y no pertenecía al ámbito de la *episteme*. Esto no significaba que esa destreza fuese unívoca o que hubiese una única manera de ser diestro. A partir de la Revolución Científica y, más concretamente, del triunfo del positivismo, la técnica se fue asociando a la ciencia. Paradójicamente, el positivismo terminó siendo una formidablemente poderosa filosofía política.

La misma Parte1 analiza cómo se construyó la burocracia en torno a símbolos propios del positivismo/utilitarismo, y de cómo la tecnocracia constituye una "evolución" de la propia burocracia, tomando sus símbolos y convirtiéndolos en una verdadera herramienta discursiva política. La influencia que tuvo el pensamiento tecnocrático positivista permeó el lenguaje político e influyó notablemente en la construcción del Estado administrativo moderno. Por otro lado, el elitismo político tradicional (aristocrático o de clase), se transformó en un elitismo de clase tecnocrática inspirada en el mérito y el conocimiento técnico como el camino para llegar a tener una mejor posición social y, a la vez, el camino para llegar al desarrollo social y económico. Hay elementos mesocráticos y democratizadores en todos estos significantes.

Por el contrario, la literatura académica ha considerado normalmente al tecnócrata como un no-político o, directamente, se ha considerado la tecnocracia como falsa política. Esta diferencia se basa en un punto de partida filosófico fundamental y tajante entre el mundo de los fines y el mundo de los medios. En realidad, esta diferencia es metafórica y no sustantiva. En este sentido, asumir tal diferencia como concepto central asumiría precisamente el esquema que el propio pensamiento tecnocrático positivista/utilitarista plantea.

De tal manera, al igual que la burocracia, lo tecnocrático puede interpretarse como un tipo de discurso político con sus propias características. Los elementos simbólicos sobre los que descansa la legitimidad del discurso político tecnocrático son muy similares a los de la burocracia. La neutralidad ideológica y la independencia con respecto a los partidos políticos

son elementos centrales de ambas. La diferencia se encuentra en el vanguardismo del discurso político tecnocrático, más conservador en el caso de la burocracia tradicional. Habiendo repasado algunos ejemplos, también se puede afirmar que lo tecnocrático no encaja en los modelos politológicos tradicionales, esto es, en el eje político izquierda-derecha o autoritarismo-democracia.

En este sentido, el discurso político tecnocrático despolitiza los asuntos públicos, como la economía, reservando la palabra para aquellos epistócratas que tienen el conocimiento necesario para enunciar un discurso adecuado. Entonces, el discurso político tecnocrático, implícita o explícitamente, enuncia un conflicto entre la tecnocracia que tiene entonces un discurso intelectualmente elitista de rasgos técnicos. Este tipo de rasgos están sostenidos en la imperatividad de llevar a cabo lo enunciado (componente prescriptivo) y una realidad caracterizada como inmutable o superable según el momento (componente descriptivo).

Esta despolitización no deja de ser política por dos cuestiones principales. En primer lugar, el discurso tecnocrático siempre forma parte de agregados políticos de mayor jerarquía política. El discurso político tecnocrático, como cualquier otro, nunca se da en el vacío. Estos agregados (asociaciones, partidos, organismos internacionales) tienen una posición dentro del campo político, el cual los hace conflictivos con otros agregados, los cuales también pueden tener su propio discurso político tecnocrático. En segundo lugar, porque despolitizar es la maniobra política por excelencia, la maniobra política por la hegemonía.

Lo tecnocrático se apropia del significante "razón" y lo moldea según el pensamiento positivista/utilitarista. Establece una cadena rígida entre medios y fines en la que los fines metafísicos son simples o valores universales. Sin embargo, los medios, el pensamiento instrumental, sería lo verdaderamente importante en la vida política, ya que ahí se encontraría el modo de lograr esos fines a través del conocimiento científico y técnico.

En definitiva, esta perspectiva teórica sobre la tecnocracia establece una serie de categorías discursivas que lo caracterizan y que podrían aportar al análisis de otros casos,

además de contribuir a la definición y acotación de una definición de tecnocracia que sea operativa a la hora de aplicarla a instituciones o actores políticos. Estas categorías toman una forma metodológica cuando se establecen unos rasgos con los que analizar dicho tipo de discurso político. Tal esquema metodológico está basado en el análisis de los componentes, destinatarios y entidades. Los componentes son los que ya se han mencionado en párrafos anteriores. En cuanto a los destinatarios suelen no ser nítidos y normalmente, el discurso político tecnocrático, los desdibuja bajo sintagmas numéricos o impersonalizaciones del discurso propio. Respecto a las entidades, suelen ser metacolectivos, cifras o sintagmas que concentran posiciones políticas también difuminadas.

Esta teoría general toma se conforma en cada comunidad de una manera particular. En el caso uruguayo, la historia es prolífica en cuanto a la participación de una ideología epistocrática en la política. Con la propia fundación del país nacieron tales ideales, enfrentados al caudillismo militar y condensados en movimientos políticos fusionistas primero y principistas después. A estos actores comenzó a llamárseles "doctores", mientras que los partidarios de la política caudillista recibieron el representativo nombre de "candomberos". Con la llegada del Militarismo, el positivismo se convirtió en la principal influencia político-filosófica-científica, incorporándose sus representantes a las filas partidarias blancas y coloradas y teniendo especial protagonismo en el primer batllismo. Incluso la propia izquierda política uruguaya naciente de esta época estuvo formidablemente influida por este tipo de pensamiento político.

La construcción del estado administrativo uruguayo se construyó en torno a estas premisas positivistas como se ha podido ver en el capítulo correspondiente. A partir de la década del '50, los términos "técnico" y "experto" comienzan a dejar de referirse a quienes ejercían disciplinas como la ingeniería y pasan a tomar un significado más politizado. Con la creación de un organismo dedicado al estudio de la realidad socioeconómica uruguaya en el marco de la Alianza para el Progreso que ofreciese soluciones ante algunos síntomas de agotamiento del modelo económico, la CIDE, la palabra "técnico" refuerza este significado de

índole política. La propia dictadura uruguaya generó planes nacionales de desarrollo vagamente influenciadas por este modelo de la CIDE. Con el retorno de la democracia, los partidos fueron tecnificando sus discursos y sus políticas, así como profesionalizando ámbitos del Estado dedicados a la economía política. Es a partir de este momento que podemos notar una progresiva influencia de discursos políticos de corte tecnocrático, del cual Astori es un buen ejemplo dentro del espectro ideológico de la izquierda, siendo uno de los principales exponentes del FA. De tal manera, se puede afirmar que la tradición doctoral uruguaya fue transformándose, progresivamente, en un discurso tecnocrático (sin ser excluyentes entre sí).

Astori contribuyó a la creación de una identidad y una subjetividad tecnocrática dentro del frenteamplismo. Incluso fue creador de una identidad política dentro del FA que se denominó "astorismo". A lo largo de su carrera se pueden ver distintas épocas marcadas por una progresiva tecnocratización de su discurso. Si bien no se puede concluir claramente que Astori se mostrase como un "ortodoxo" "radical" en ningún momento de su carrera, lo cierto es que su discurso en el Congreso Extraordinario del FA de 1989 tiene todavía rasgos propios de un político de izquierdas. No obstante, existen ya elementos "renovadores" que, tras la caída de la URSS, se consolidan y marcarán sus posiciones a lo largo del resto de su carrera política hasta desembocar en un *ethos* político-administrativo visible en el documento *El pensamiento económico del ministro*, previo a las elecciones de 2004 en las que el FA obtendría la victoria. Esto, en cuanto a la enunciación.

En cuanto los enunciados, la evolución del discurso de Astori es paralela a la de su *ethos*. En la primera etapa, se observa un Astori que todavía utiliza significantes apegados a la tradición política de la izquierda aunque se observe ya una tendencia hacia la "renovación". Si bien en ningún momento los contradestinatarios de Astori suelen ser claramente definidos y personalizados, se encuentran entidades (el neoliberalismo) o sintagmas (el gobierno) que expresan un conflicto con el prodestinatario. En la segunda etapa se construye un conflicto entre pasado y presente/futuro. Los contradestinatarios pasan a ser progresivamente abandonados y se consolida la tercera persona como sujeto del discurso. En la primera época

todavía está presente un discurso propio de un actor que se muestra partidario, en la segunda época se consolida esa impersonalidad del hombre de Estado que siempre estuvo presente. En la misma línea, el racionalismo de la primera época es de rasgos principistas (reclama valores, principios, ideas y programas). En la segunda etapa este racionalismo pasa a expresarse de un modo consolidadamente tecnocrático en el que priman cifras, porcentajes... especializados en el campo de la economía.

Se mantienen componentes descriptivo y prescriptivo, el "interés general", el racionalismo propio del administrador (aunque se desarrolle plenamente en la segunda etapa). Los metacolectivos que suelen funcionar como prodestinatarios aunque haya una mayor presencia del "frente amplismo" en la primera etapa. Del mismo modo, se mantiene un pensamiento que piensa la política desde una lógica de medios y fines en la que los medios son la parte fundamental de la ecuación, no los principios o los fines, que Astori comparte fácilmente con otros actores políticos.

En el momento que el FA se "modera" ideológicamente (1991-1994), para Astori el programa es un medio para alcanzar un fin. El fin es cambiar la realidad, que a su vez es un principio de la izquierda que la diferencia de los partidos tradicionales. La entidad dominante de esta época es la realidad que, si se estudia, se podrá ver cuáles deben ser las políticas a impulsar y el programa a aplicar. Este realismo es lo que marca lo posible, lo creíble, lo serio y la renovación. El componente descriptivo crea la realidad y el prescriptivo es una consecuencia imperativa de ella.

Al final de este proceso del FA, en el año 94, con la fundación de AU, Astori gana autonomía dentro del FA formando su propia agrupación. Así comienza a colocar los temas que su discurso considera relevantes: una imagen de político técnicamente preparado y con conocimientos económicos. Del mismo modo, elementos conceptuales y discursivos de la historia doctoral uruguaya como el "interés nacional" derivado del acuerdo entre los partidos o la necesidad de densidad programática, aparecen repetidamente. En cuanto a los destinatarios y las entidades, se puede afirmar que Astori polariza con la entidad neoliberal en

los valores, comparte los objetivos y se diferencia en cuanto a los medios que permitirían alcanzar esos mismos objetivos. Esta entidad antropomorfa (neoliberalismo), sin llegar a aparecer personalizada en un contradestinatario, es un "concepto" opuesto al "nosotros-alternativa". De hecho, esta entidad negativa desaparece cuando se pasan a enunciar las medidas que mejorarían la "calidad de vida" y que son políticas sociales.

Cuando se afirma la identidad del nuevo grupo político, se apela al antineoliberalismo, al frenteamplismo, a la independencia, a la credibilidad y a lo programático como síntesis de todas estas características. La apelación a la identidad frenteamplista opera como ausencia de un posicionamiento ideológico predefinido, que genera una mayor independencia a la vez que permitía más fácilmente la renovación ideológica. Una identidad más generalista, "secular" y de menor carga doctrinal. Esta identidad frenteamplista contrasta con la de "progresista" utilizada por Vázquez. En el documento de AU, el término "progresista" solamente se utiliza en una ocasión.

Este discurso contiene rasgos tecnocráticos, pero todavía está más apegado a la tradición doctoral nacional. Este discurso doctoral propiamente uruguayo se despliega fuertemente durante el debate sobre la reforma constitucional de 1996. En la última entrevista que da poco antes de que se produzca el plebiscito, Astori tiene un discurso con unos destinatarios definidos, procurando romper el binarismo del Sí a la Reforma de los partidos tradicionales y el No a la Reforma del FA. A pesar de que muestra favorable al Sí, Astori enuncia un discurso crítico con ambas partes. El prodestinatario está caracterizado como alguien con convicciones y racional. Mientras que el contradestinatario es personalista y partidista. Es un discurso sostenido en base a rasgos doctorales, antipartidos y anticaudillistas, defensor del interés nacional y del Uruguay.

Con respecto a la crisis del 2002, Astori fue modificando su discurso. En 1999 y hasta el Congreso Ordinario del FA (2001), seguía una estructura similar a la de otros momentos: un componente descriptivo ligado a malas decisiones del gobierno, que se convierte en contradestinatario; y otro prescriptivo que está ligado a la necesidad de emprender cambios

que representaría el frenteamplismo. El discurso de Astori cambia a partir del mencionado Congreso y de la corrida bancaria. El discurso en torno al Congreso y las posiciones ideológicas del FA, Astori mantiene una postura similar a la de principios del '90: sería necesario cambiar el programa (un medio) para conseguir cambiar la realidad y materializar los principios del FA (el fin). Posteriormente, al momento de la corrida bancaria, la entidad renovadora servirá para polemizar con el propio FA por no haberse renovado.

A partir de la corrida cambiaria, el discurso de Astori cambia completamente y pasa a tener una actitud menos conflictiva con el gobierno y más con el resto de su partido político. Astori consolida así una imagen de político analítico, racional e independiente que declina tomar posiciones en base a cálculos electoralistas o "políticos". La realidad pasa a ser un ente inmutable, pasando a calificar de "inviabile" cualquier alternativa que no sea una necesaria unidad nacional como prescripción imperativa con la que enfrentar la crisis económica. La propia entidad producción, que entre el 99 y el 2001 había servido como elemento conflictivo contra el gobierno, ahora pasa a ser un posible elemento de acuerdo contra la fragmentación. El prodestinatario pasa a ser el metacolectivo "Uruguay" y el contradestinatario, aunque muy matizado, pasa a ser el resto del FA.

Cuando comenzaba a alumbrarse una salida a la crisis de deuda posterior a la corrida bancaria, Vázquez aceptó cumplir con los compromisos que el Estado uruguayo había contraído con los organismos internacionales. Astori gana entonces una posición de mayor fortaleza política y, ahora en acuerdo con el líder Vázquez, sigue sosteniendo con contradestinatario a una parte de la izquierda que construye como irresponsable, en contraste con la posición propia, racional y realista. En definitiva, el recorrido del discurso de Astori durante todo el proceso de gestación, eclosión y finalización del episodio bautizado como "crisis del 2002", se trata de un período bisagra en su carrera. Mientras que en la época previa, en los '90, Astori todavía tiene un discurso apegado a la tradición epistocrática nacional, progresivamente van tomando mayor protagonismo elementos de su discurso que tienen una mayor influencia netamente tecnocrática.

A partir de ese momento, el discurso de Astori pasa a ser el de un ministro de economía durante el primer gobierno del FA y liderando la primera gran reforma económica, la tributaria. Dentro de esta reforma, la parte fundamental era la introducción del IRPF. Esteban Zorzin (2021) estudió esta reforma como parte de su tesis doctoral analizando el discurso de Astori en su libro *Política y Estado. Alternativas al neoliberalismo*. La conclusión del autor es que la mencionada reforma fue de inspiración neoinstitucionalista, ideología que define como un "neoliberalismo moderado". El problema de la categoría "neoliberal" es problemática tal y como está expresada en dicho trabajo. Zorzin tiene una definición netamente económica del neoliberalismo entendido como las medidas económicas dictadas por el Consenso de Washington. Por el contrario, el concepto de neoliberalismo se podría interpretar como una ideología con una serie de rasgos en la línea de Wendy Brown.

Aun así, y aceptando las premisas de Zorzin, no cuestiona ni matiza la historiografía mayoritaria de Uruguay, la cual postula que los partidos tradicionales del Uruguay no estuvieron especialmente convencidos del ideal privatizador neoliberal, además de que se encontraron con fuertes resistencias sociales que impidieron la imposición de un modelo neoliberal completo. Además, Zorzin, explica que, posteriormente, el propio neoliberalismo más "radical" moderó sus propuestas y comenzó a matizar sus indicaciones. Al mismo tiempo, se afirma que ese neoliberalismo moderado contagió sectores del FA que llevaron adelante este neoinstitucionalismo. Siguiendo este razonamiento, lo cierto es que la noción de neoliberalismo, para el caso uruguayo se hace demasiado amplia. A la vez que es históricamente moderado y de escaso éxito, es capaz de cooptar sectores de izquierda.

Desde una perspectiva simbólica, el discurso de Astori durante el proceso de elaboración y negociación de la reforma no puede considerarse como neoliberal. Si bien hay una preocupación por los inversores y se plantea la reforma como positiva para todo el mundo, posteriormente, el discurso de Astori cuestiona la noción de "clase media" y construye un conflicto (no exhaustivo) entre mayorías y minorías. No obstante, este conflicto se construye en términos tecnocráticos. Los sujetos políticos (salvo los metacolectivos) no están presentes

más que como cifras, datos o porcentajes. De esta manera se desdibuja el conflicto político sin dejar de estar latente implícitamente. A la vez, el enunciador habla desde una posición técnicamente privilegiada: conoce la contabilidad del Estado, el pasado o cómo crear un nuevo sistema tributario.

Los componentes descriptivo y prescriptivo giran en torno a entidades no valorativas (por ejemplo, justicia), sino en torno a entidades técnicas como "reformas estructurales". Del mismo modo, y en la línea de la difuminación de los actores, los destinatarios son "Uruguay/los uruguayos" o sintagmas temporales como los "el pasado" o "gobiernos anteriores". Además, se consolida la tercera persona del singular como sujeto del enunciado, relegando la primera persona, todavía muy presente en períodos anteriores. En definitiva, en esta etapa de la trayectoria de Astori se consolida su discurso tecnocrático. Un discurso tecnocrático que, aunque no sea explícitamente conflictivo, es político por tener la voluntad de hacer una reforma política que genera diferencias potencialmente conflictivas tal y como se vio durante el proceso de elaboración de la reforma.

Esta deriva progresivamente más tecnocrática llega a su cénit cuando Astori anuncia en conferencia de prensa lo que denomina "consolidación fiscal" y se trata de una subida de impuestos, además de algunos recortes y una futurible reforma de la seguridad social. Las entidades del discurso son el "Uruguay", cifras, números, datos, porcentajes, los cuales se encuentran dentro de los tradicionales componentes descriptivo y prescriptivo. Igualmente, las medidas anunciadas se significan como un medio, una herramienta para sostener los logros conseguidos. Asimismo, son calificadas como moderadas. Es llamativo que, a pesar de que lo que se hace es anunciar algo, no se utiliza casi el componente programático.

La combinación de los componentes descriptivo y prescriptivo construye una enunciación propia de la ética de la responsabilidad. Esta responsabilidad también intenta ser transmitida interpelando al Uruguay, el prodestinatario, a comprender las medidas adoptadas ante una realidad amenazante. El único momento en que aparece un contradestinatario claro es en la parte del discurso dedicada a la Caja Militar. A pesar de existir en este extracto un

discurso claramente tecnocrático, es posible observar un contradestinatario claro en el estamento militar.

A pesar de estas pequeñas fluctuaciones de destinatarios, hay una regularidad a la hora de construir un contradestinatario implícito que construye un determinado sentido tecnocrático a lo largo de todo el discurso y es sostenido en todos los temas enunciados: se pueden encontrar reiteradas referencias a sintagmas del orden del saber que incluyen al que comprende/ve/sabe y excluye al que no pudiera no hacerlo. Esta diferencia ontológica del discurso, amalgamada con entidades que evocan la objetividad técnica (datos, cifras), junto a la descripción de la realidad y la imperatividad de adoptar unas medidas (e imposibilidad de tomar otras) por fuera de casi cualquier referencia explícitamente ideológica o partidaria (neutralidad), construyen un discurso político tecnocrático.

Con respecto a las entrevistas realizadas a Astori con el único objetivo de ser una fuente para este trabajo, el entrevistado pone mucho más énfasis en reclamar lo político de su figura que en el discurso político a lo largo de su trayectoria. De algún modo, esto puede interpretarse como una *excusatio non petita, accusatio manifesta*. Si bien la voluntad de quien escribe era precisamente buscar esas "excusas" y "acusaciones", la reiteración consciente de Astori es posicionarse como un actor político con un lugar explícito desde el que se habla. Esto tampoco fue completamente negado por él mismo a lo largo de su trayectoria discursiva, sin embargo, y como se ha justificado, las decisiones reconocidas o no como políticas, se construían desde un lugar de independencia técnica, neutralidad y de baja carga doctrinaria. A pesar de esta voluntad por parte de Astori de posicionarse en el lugar de actor político pleno, los elementos tecnocráticos aparecen a lo largo de las dos entrevistas. Probablemente, en el caso de que el entrevistado conociese las premisas teóricas de este trabajo (que lo tecnocrático es tipo de discurso político), hubiera matizado sus respuestas; las cuales, recuérdese, había escrito antes del encuentro.

En conclusión, se puede concluir que la tecnocracia, más que una forma de gobierno, se trata de una determinada forma moderna de construir poder político a través de unos símbolos

y construcciones discursivas determinadas. Una forma de construir poder político que no es asimilable a la categoría de "neoliberalismo", aunque ambas categorías tienen una buena relación conceptual. El neoliberalismo, en su voluntad de desestatizar y desburocratizar la política como argumento despolitizador, tiene grandes coincidencias con el discurso administrativista de la tecnocracia, lo que conduce a un "pueblo sin atributos" y a una aristocratización de la política.

En segundo lugar, el caso de Astori no está planteado como una anécdota aislada dentro de la historia nacional uruguaya. Pretende cuestionar la falta de atención científica que ha tenido el papel de las teorías epistocráticas en el país bajo el supuesto de que, en aquel antagonismo histórico de Pérez Antón, la derrota de los doctores habría supuesto la práctica eliminación de cualquier influencia relevante o digna de ser estudiada como un elemento, todavía, constitutivo de la comunidad política uruguaya. Por el contrario, se ha defendido la gran influencia que tienen los discursos epistocráticos en la historia, al menos reciente, del Uruguay. Un ejemplo nítido de esta influencia política, es la construcción de una subjetividad técnica dentro del frenteamplismo uruguayo, del cual Astori ha sido su mayor exponente.

En tercer lugar, y en acuerdo con la línea defendida por Zorzín, hubo una progresiva tecnocratización del discurso de Danilo Astori y, en general, del frenteamplismo. Esto coincide con la idea defendida en esta tesis sobre la progresiva transformación de la tradición doctoral en tecnocrática. De hecho, la propia carrera de Astori es una inmejorable metáfora de esta transformación. Sus comienzos en la CIDE, momento en que se consolidan términos como técnico o experto, y evolución en democracia a partir de 1989, muestran un creciente acercamiento a un discurso tecnocrático desde una posición doctoral. Desde marcos discursivos más propiamente nacionales, su discurso pasa a ser muy similar al de otros organismos o actores tecnocráticos del exterior. Pese a esto, la convivencia de ambos aspectos estuvo presente.

En cuarto lugar, el discurso tecnocrático complejiza o simplifica la política del mismo modo que cualquier otro discurso. En el caso de Astori, en un continente como el

latinoamericano, el dilema principal de la política tecnocrática se encuentra entre dos mundos. Por un lado, la izquierda (el FA) como aglutinante de una inmensa cantidad de expectativas, deseos y demandas insatisfechas dirigidas hacia un horizonte de emancipación. Por otro lado, dependencia del dólar, necesidad de encarar políticas desarrollistas, favorecer el consumo y mercado interno, a la vez que se hace necesario (ante la amenaza de inflación y crisis orgánica) mantener una buena relación con las corporaciones internacionales y grandes inversores capaces que poner el capital y la tecnología inicial que permita, en definitiva, un sistema relativamente virtuoso de economía social de mercado. Parafraseando a Astori: hacer que la calidad de vida de los uruguayos sea mejor.

En este sentido, el discurso de Astori contribuyó a la complejización y a la visualización de este dilema. No porque este haya sido uno de sus objetivos. En este sentido, coherentemente con las premisas de esta tesis, su voluntad no tiene por qué ser relevante. De hecho, su discurso se ha preocupado, más bien, de ocultar estos antagonismos y de expresar su fe en los instrumentos y herramientas al alcance para cambiar el funcionamiento de una economía nacional erróneamente dirigida sin necesidad cambiar su dirección histórica. Más bien, el discurso de Astori es continuista. Sin embargo, tal dirección histórica y su encrucijada, son perfectamente visibles a lo largo de todo el análisis y, me atrevo a decir, también se podrá observar en el futuro del propio Frente Amplio.

En quinto lugar, la conducta político-discursiva de Astori no puede ser únicamente explicada por la teoría de la elección racional o por intereses calculables. La técnica y la ciencia, como convicción, estuvieron presentes en toda su trayectoria como un elemento vertebrador de su discurso. Su visión sobre las conductas que serían propias e impropias de la ética de la responsabilidad nunca fueron una mera adaptación a la realidad con el fin de sobrevivir. De hecho, en varias ocasiones dejó de adaptarse a dicha realidad para tomar su propio camino en base a un ideal de independencia. Por el contrario, Astori, con un discurso en el que desistía de cambiar la realidad política que vivía terminó modificándola, como en la crisis del 2002, a través

de conductas que no pueden ser explicadas como una “elección racional”, al menos no desde lo que se entiende por racionalidad desde la teoría mencionada.

Por último, y como reflexión final, esta tesis también puede servir para que, aquellos que nos mantenemos epistemológicamente cercanos al campo hermenéutico por considerar presuntuosa la premisa naturalista de una ciencia apolítica y “libre” de creencias, veamos cómo el naturalismo —paradójicamente a lo que filosóficamente dice buscar— inspiró la construcción de un enorme poder político mediante discursos negadores de su propia politicidad.

De tal manera, mantener una “queja” exterior sin asumir que estamos dentro de una hegemonía construida en torno a sólidas bases ideológicas técnicas y burocráticas, puede abocarnos a la irrelevancia y a la autosatisfacción de sentirse al margen de la hegemonía científica naturalista. Sin embargo, no estamos por fuera de estos discursos y símbolos. Estos forman parte de nosotros y de nuestra propia manera de estar en el mundo como “expertos” en algo, aunque seamos expertos desde un lugar muy distinto al reconocer nuestro lugar científico como ideológico. Es más, nociones como la “clase media”, el mérito profesional, el Estado u otras ideas que construyen una subjetividad política acerca de nuestras sociedades y nuestro quehacer, descansan en premisas ideológicas y científicas.

Pero esto no debería implicar una ciencia política militante o sobredimensionar la individualidad en lo que producimos intelectualmente. Es muy cuestionable que los valores técnicos sean siempre nocivos para la política o afirmar que esta deje de existir cuando los símbolos técnicos aparecen. Del mismo modo que el naturalismo está inserto en dinámicas histórico-simbólicas, también nosotros estamos insertos en dinámicas simbólicas que nos posicionan en el lugar del experto. Afirmar la cientificidad de la hermenéutica implica, por un lado, la asunción de algunos símbolos técnicos como propios y, por el otro, desterrar el antipluralismo que contiene el naturalismo cuando niega la categoría científica de los enfoques hermenéuticos.

Anexo

Discurso fundacional de Asamblea Uruguay (1994)

Hacia un país posible

Es esta una carta de presentación dirigida a —ante todo— a nuestros compañeros y nuestras compañeras del Frente Amplio. También a todos los uruguayos, sin distinción de origen, condición social, creencias o adhesiones partidarias. Y es en esta carta que queremos contarles brevemente cómo vemos al Uruguay, al Frente Amplio y —además— cómo nos vemos a nosotros mismos.

I. La realidad nacional

En un mundo que exhibe un vertiginoso ritmo de progreso científico y renovación tecnológica, globalización económica y conformación de bloques regionales en base al proteccionismo, América Latina sigue siendo hoy uno de los escenarios preferidos por la oleada neoliberal que gestó a comienzos de los años 80. Nuestros países sufren la profundización de los contrastes sociales, la concentración del poder y la multiplicación de la pobreza.

1- Resabios, dolores y anticipos

Los uruguayos hemos venido soportando una cadena de frustraciones que viene de lejos y que ha transitado por experiencias en dictadura y democracia. Los hilos conductores de esa cadena han tenido que ver con la falta de aprovechamiento de nuestras capacidades para crecer y desarrollarnos, así como la agudización de nuestra subordinación, nuestra pérdida de identidad y el deterioro de la calidad de vida de nuestra población.

La producción nacional —y con ella la posibilidad de generar empleo y caminos de realización para nuestros compatriotas— sufre el mayor proceso de destrucción que se recuerde en la historia contemporánea del país. Cunde entonces el desencanto en nuestra sociedad, y el

refugio en la peripecia individual, en la angustia personal. Se desvaloriza así toda conducta social colectiva, cualquiera sean [sic] su naturaleza y finalidades.

Simultáneamente, el sistema político se ha venido fraccionando y genera una tendencia al empantanamiento y al bloqueo, abriendo siempre espacios al enfrentamiento, a la disputa menor y al descrédito. En estas condiciones, también se desvaloriza la política como tal, exacerbando la ausencia de perspectivas de la gente y su desilusión.

A no engañarnos. Todas estas piezas conforman un cuadro general con coherencia interna. Es a visión neoliberal de la sociedad. Dicha visión no se limita al terreno económico. Nace en él y luego se proyecta a lo social y a lo político, gestando individualismo y aversión. Es la lógica del mercado, actuando sin restricción alguna, llevada al terreno de la convivencia. Solo que esa lógica es antagónica con la de la democracia. La primera concentra el poder en unos pocos y excluye y somete a la mayoría. La segunda, fue concebida para que en toda comunidad haya igualdad de oportunidades.

Pero afortunadamente, en el Uruguay no solo hay resabios del pasado y dolores del presente. También hay anticipos de futuro distinto. No son ni sueños ni mitos. Son islitas —a veces muy humildes, a veces muy pequeñas— que nos están mostrando a lo uruguayos de hoy, cómo podemos ser mañana. Son compatriotas que, remando contra las mil dificultades que encuentran, insisten en recordarnos la riqueza y la versatilidad de nuestros recursos naturales; la inteligencia de nuestra gente; la acumulación de fuerzas que solo se logra en la experiencia colectiva, y el poder que se toca con las manos cuando el contempla la obra realizada, por modesta que sea.

Se trata de agrandar y unir las islitas aprendiendo de ellas. Se trata de volcar todas esas vivencias en propuestas y programas para todos. Se trata de potenciar las llamitas que porfiados hermanos nuestros han mantenido encendidas. Y se trata de no perder la mayor lección que nos están dando. Si la visión neoliberal de la sociedad es un todo coherente, la alternativa a este camino de negaciones también tiene que serlo.

Encontrar esa alternativa tiene que ser la meta central de nuestra búsqueda. Es este desafío: buscar hasta encontrar. Y la historia próxima que nos espera se resume así. Hemos de buscar construyendo. Hemos de construir buscando. Corrigiendo lo que haya que corregir sin respuestas acabadas antes de iniciar la tarea. Sin esquemas preconcebidos en los que no se pueda discutir siquiera la pertinencia de la pieza más pequeña.

2 - Los valores superiores

La necesidad de buscar no significa que carezcamos de puntos de referencia. No partimos de la ignorancia absoluta. No hemos perdido la capacidad de soñar ni la inteligencia de percibir la distancia entre esos sueños y la realidad. Y por estas razones, sabemos que un conjunto de valores superiores ilumina y orienta este camino. Valores, por su contenido ético y moral. Superiores, por trascender las diferencias que separan a los integrantes de la comunidad. Quizá en otros tiempos pudieron resultar obvios. El desastre neo-liberal les ha quitado esa calificación, y nos ha obligado a emprender la tarea de rescatarlos en toda su dimensión. Estamos hablando de la libertad, la justicia, la participación y la producción como realización humana. Apenas percibamos que el concepto neoliberal de la libertad significa sólo la libertad de los individuos respecto al Estado, comprenderemos la insuficiencia de esa postura y el camino a recorrer para recuperar este valor superior en toda su dimensión.

En efecto, ser libre no quiere decir solamente disponer de espacios en la sociedad que son ocupables por individuos, sino tener además la capacidad y la condición efectivas para poder hacerlo realmente. Ser libre no puede querer decir que sólo algunos integrantes de la sociedad puedan tener la vida que elijan, mientras otros, desde la prisión que significa su existencia, purgan las penas que hacen posibles las realizaciones de los primeros. También el concepto neoliberal de justicia peca por sus carencias. Se agota en la vigencia del derecho, el respeto al mismo y la independencia de los encargados de garantizar su aplicación. Naturalmente, todos debemos compartir ese respeto y defender esa independencia.

Pero ¿asegura esta actitud la equidad entre los integrantes de la sociedad? Sabemos que la respuesta a esta pregunta es negativa. Es que para el neoliberalismo, el orden jurídico luce como inmutable. Se propone el respeto a algo que no debe cambiar sustancialmente. En cambio, para la alternativa que buscamos, ese respeto supone también la decisión de renovarlo. La igualdad de oportunidades para todos, también habrá de transformarse en derecho positivo como parte de un proceso de cambios profundos.

El valor superior de la participación social constituye una guía imprescindible para la realización de la libertad y la justicia. El dominio neoliberal ha llevado a exaltar el individualismo y a obstaculizar las conductas colectivas. Pero la construcción de una alternativa no es posible sin ellas. Las transformaciones requieren una intensa movilización social que influya en su diseño, posibilite su aceptación y se comprometa con su realización. En este sentido, la articulación entre lo colectivo y lo individual ha pasado hoy a tener tanta importancia como el equilibrio entre lo público y lo privado. Y no alcanzaremos el valor de la participación social si no asumimos una visión y una práctica descentralizadora de la acción social. Esa visión y esa práctica deben verificarse en todos los ámbitos de nuestra convivencia: la economía, las condiciones de vida y la política. Sólo así será posible respetar las soberanías emergentes de las experiencias que la sociedad uruguaya sea capaz de gestar en todos los rincones de su territorio geográfico, pero también en todos los espacios de su acontecer cotidiano. Sólo así será posible que todos nos beneficiemos con la riqueza que la iniciativa social puede tener.

Durante mucho tiempo pensamos que no era necesario reivindicar a la producción como un valor superior. Sin embargo, con mucho dolor, nos hemos dado cuenta de que la visión neoliberal, ha venido vaciando de contenido al concepto de producción como realización humana. Nos referimos al mismo en su sentido más amplio, abarcando no sólo las actividades de creación material sino también a aquellas capaces de enriquecer nuestro espíritu y nuestra condición de personas. Es que al elevar el consumo al sitio de preferencia, el neoliberalismo ha menoscabado el valor de la producción como factor esencial de orientación de la sociedad. Para esta concepción importa mucho más que un determinado producto esté en la vidriera,

que el origen y la calidad que tenga, la posibilidad de producirlo en el país, los efectos que esa presencia pueda desencadenar sobre las fuentes nacionales de trabajo y los sectores sociales que estén efectivamente en condiciones de consumirlo. Sin embargo, sólo un país de productores puede mantener y enriquecer su identidad nacional, que alienta siempre en la "creación, material y espiritual, de los integrantes de la comunidad.

Libertad, justicia, participación y producción. Cuatro valores para orientar la construcción. Pero hay algo que los integra, los sintetiza y los potencia: es la democracia como escenario insustituible de la búsqueda. El respeto a las instituciones y al orden jurídico establecido constituye un componente irrenunciable a esa postura. Sin embargo, cuando se trata de superar la visión neoliberal de la sociedad, es preciso colocar el énfasis en otros significados de la consolidación de la democracia. Es que el neoliberalismo ha agredido a su contenido sustancial y nos obliga hoy a reafirmar su significado como conjunto de valores y conductas elegidos por la sociedad. Ello supone dejar de lado todos los pronósticos deterministas que se apoyan en la convicción de que la concepción neoliberal y la economía de mercado constituyen el único camino correcto. Se trata de que el hombre recupere su papel de sujeto de la historia, y el mercado su carácter esencialmente instrumental.

3- Transformaciones económicas de fondo

Precisamente, las transformaciones a proponer en el ámbito económico, exigen la búsqueda de una nueva relación entre el Estado y el mercado: se trata de encontrar nuevos vínculos entre ambos que eviten los protagonismos desmesurados de uno y de otro. Desde el punto de vista del Estado, ello significa defender su principal rasgo identificador: la capacidad de conducción de la economía, lo cual es muy distinto a la sustitución de la actividad privada y a la ingerencia [sic] del sector público en ámbitos en los que su presencia directa resulta innecesaria. Esa presencia tiene reservada a los campos de importancia estratégica para el país.

Desde la perspectiva del mercado, las nuevas relaciones a encontrar tienen un doble significado: por un lado, la preservación de su aporte al cálculo económico, y por otro, la necesidad de evitar los fracasos que exhibe cuando opera sin restricciones. Dichos fracasos refieren a la concentración del poder económico que elimina toda posibilidad de competencia auténtica, su incapacidad para solucionar los problemas que nos plantea el suministro de bienes y servicios públicos, y las frecuentes dificultades que muestra para asegurar el abastecimiento de otros bienes y servicios que —no teniendo aquella naturaleza— resultan igualmente relevantes para la sociedad.

En suma, se trata de humanizar la economía. Y encontrar nuevas relaciones entre el Estado y el mercado significa transformarlos a los dos. Hoy, un estado corroído por el clientelismo partidario y enfermo de burocracia, atraso tecnológico y lentitud, no está en condiciones de conducir al sector privado. Tampoco lo está para reflejar en su seno la consolidación de los valores sustanciales de la democracia.

Esta reforma del Estado es, entonces, una piedra angular de la alternativa al neoliberalismo. Son cinco los grandes desafíos a encarar y aluden -respectivamente- a los criterios de dirección de las instituciones públicas, las normas en materia de funcionarios, la defensa de los usuarios de los servicios, el control social de la gestión estatal y su descentralización. Sólo un Estado que vaya incorporando progresos en estos cinco ámbitos puede estar en condiciones de orientar los cambios de fondo y poner en práctica las medidas urgentísimas que reclama la sociedad uruguaya. Para lograrlo, será fundamental contar con funcionarios que sientan hondamente la mística del amor a su responsabilidad.

Entre las transformaciones de fondo, hay siete que destacan por su relevancia estratégica para el Uruguay del futuro. Se trata de las que deben materializarse en el agro, la industria manufacturera, los servicios, el sistema financiero, las actividades en materia científica y tecnológica, las experiencias colectivas de producción y distribución, y la integración.

En el sector agropecuario, es preciso frenar el proceso de concentración de la estructura de la propiedad y la tenencia de la tierra, y mejorar el acceso a este recurso. La disponibilidad de centenares de miles de hectáreas que hoy están en poder del Estado, como consecuencia del endeudamiento de algunos grandes empresarios, ofrece una vía rápida para el comienzo de este proceso de cambio.

En el ámbito industrial, el Uruguay tiene que definir prioridades con un criterio selectivo y con visión de largo plazo, impulsando la especialización productiva, descentralizando al sector y desplegándolo en todo el territorio nacional. A ello hay que agragar [sic] el estímulo a la formación de unidades empresariales de pequeña y mediana escala.

Por otra parte, el país dispone de excelentes condiciones para el desarrollo del área de los servicios con alcance regional: basta pensar, por ejemplo, en los que se vinculan con el turismo, el comercio, el transporte y la intermediación financiera. En estos campos, también es necesario definir prioridades y alentar la especialización.

El sistema financiero uruguayo ha perdido sus conexiones con la estructura productiva. Recomponerlos en un marco de estímulo a las inversiones definidas como prioritarias, debe constituir el objetivo principal de las transformaciones a realizar en este terreno. Al mismo tiempo, asumirán especial importancia los controles a ejercer sobre las operaciones de las instituciones que componen este sistema, de modo de encuadrarlas en la dirección del objetivo principal mencionado.

La finalidad de crear una capacidad nacional de decisión es la que surge con mayor fuerza en el área de la ciencia y la tecnología. En este sentido, una adecuada articulación de los procesos de creación, adaptación y difusión de nuevos procedimientos de trabajo, tiene que nacer en la coordinación entre todas las instituciones públicas y privadas involucradas en estas actividades.

En todos los campos mencionados antes habrá que estimular las experiencias de tipo colectivo. Sabiendo que de esta manera es mucho más fácil tornar coherentes los intereses

públicos y privados, se comprende el relevante papel que están llamados a cumplir el movimiento cooperativo y las diversas alternativas de cogestión y autogestión.

La integración regional es vital para el proyecto de país que buscamos. Compartiendo una estrategia de aproximación regional hacia esa meta, se trata de avanzar hacia niveles progresivamente profundos de conexión con los demás integrantes de la experiencia. No hay que limitarla a la esfera comercial sino extenderla a los ámbitos productivo, tecnológico y financiero. Pero ningún beneficio traerá esto a nuestro país si no nos preparamos responsablemente, de modo de aprovechar nuestras potencialidades. Por eso, es necesario revertir la irresponsabilidad con que el actual gobierno ha venido encarando este proceso, generando consecuencias negativas para el Uruguay.

4- Medidas urgentes

El neoliberalismo ha utilizado varias tarjetas de presentación. Una de ellas refiere al logro de equilibrios en diversas áreas, como las correspondientes a las cuentas públicas, la conducta monetaria y los precios. No podemos despreciar la importancia de los equilibrios señalados.

Más bien tenemos que demostrar que hay otras vías para lograrlos y que esas vías son más convenientes y más justas.

La alternativa progresista no puede ni debe quedar identificada con el déficit fiscal, el desorden monetario y la inflación. Se trata de lo contrario: desarrollar la transformación del país por un sendero diferente al que se recorre hoy, y al mismo tiempo cuidar el resultado fiscal, mantener disciplina monetaria y reducir el incremento de los precios.

¿Es posible una alternativa de este tipo? Estamos absolutamente convencidos de que lo es, y que su éxito depende de la ejecución simultánea de diversas medidas, caracterizadas por una doble condición fundamental. Por un lado, son todas urgentes. Por otro, significan una reorientación profunda en el manejo de los principales instrumentos de la política económica. Son acciones a emprender en los campos tributarios, crediticio, del gasto público, monetario y cambiario, comercial y de los ingresos.

Uruguay ya no resiste más la vigencia de un sistema tributario caracterizado por su injusticia y su ineptitud para estimular el esfuerzo, el riesgo, la renovación tecnológica y el crecimiento. Por estas razones, es preciso iniciar cuanto antes una reforma tributaria que suponga una mayor participación de los impuestos de carácter directo, esto es, los que gravan a la propiedad y los ingresos. Así será posible utilizar esta herramienta a los servicios de los fines nacionales y, al mismo tiempo, lograr una reducción de la presión fiscal que hoy resulta insoportable para la producción.

En el campo crediticio, resulta de decisiva importancia el papel a cumplir por el Banco de la República, hoy divorciado de la estructura productiva. Para revertir rápidamente esta situación, es menester tomar una decisión: modificar su política de encajes, que lo obliga a retener prácticamente la totalidad de los fondos públicos que recibe, sin poder volcarlos al crédito interno. Remover estos obstáculos, abaratar el crédito, instaurar mecanismos de control del uso de los recursos e integrarlos a la asistencia técnica a la producción, y establecer prioridades en función de la especialización productiva que el país elija, constituyen las acciones a impulsar en este campo.

Necesitamos modificaciones en el área del gasto público y especialmente en su composición. Una incorrecta interpretación sobre su papel y su influencia sobre la inflación ha convertido al Uruguay de hoy en un país que prescinde de este instrumento, lo cual es grave ante la proximidad de la experiencia de integración. Para obtener resultados positivos de esta última hay que prepararse. Ello incluye, desde la reconversión productiva en base al progreso tecnológico, hasta la capacitación de los integrantes de la comunidad. Y no puede haber reconversión con modernización de los procedimientos de trabajo, sin asignar a la inversión pública el papel que le corresponde, o sea, el de asegurar la presencia de la infraestructura necesaria a esos efectos. Tampoco hay preparación de la población sin mejorar sus condiciones de salud, transformar sus vías de acceso a la educación, así como el contenido de esta última, y asegurar la disponibilidad de una vivienda digna.

La disciplina monetaria, que el Banco Central tiene que garantizar con la mayor independencia posible respecto a la contaminación de tipo partidario que tanto daño hizo en el pasado, no puede ser una valla al desarrollo productivo. Hoy, a través de sus implicaciones en el terreno cambiario, el manejo de esta herramienta ha originado el más peligroso proceso de desequilibrio comercial y destrucción productiva que se haya registrado en la historia contemporánea del país. Ello obliga a poner en práctica acciones muy urgentes, que incluyen desde una nueva relación entre los instrumentos monetario y cambiario, hasta la adopción de medidas complementarias de carácter indirecto que permitan evitar las inconvenientes repercusiones de una devaluación brusca e importante. Nos referimos, por ejemplo, a la devolución de impuestos a las actividades de exportación, así como al establecimiento de gravámenes a las importaciones de productos prescindibles o suntuarios.

Uruguay tiene que renovar los criterios en los que apoya su política comercial con el exterior, los cuales deben ser coherentes con la estrategia de integración que se ha elegido. Dos son los aspectos a destacar. Por un lado la política arancelaria debe reflejar la prioridad asignada a la integración regional. Por otro, es preciso defender con fuerza el interés nacional en las negociaciones vinculadas al MERCOSUR. El impulso a la adopción de medidas colectivas de protección respecto al ingreso de productos subsidiados originados en el resto del mundo, y la propuesta de acuerdos de complementación productiva con nuestros socios que posibiliten el desarrollo de importantes ramas de la industria nacional, son algunos de los ejemplos sobre la conducta a asumir.

5- Mejoras en la calidad de vida

En el terreno social, hay dos temas relevantes: el que refiere a las mejoras a lograr en la calidad de vida de los uruguayos —partiendo de acciones urgentes para amparar a los más necesitados— y el que apunta al fortalecimiento de las organizaciones sociales y la conducta colectiva de los integrantes de la comunidad.

En cuanto a la calidad de vida y en el área de la salud, la idea estratégica a perseguir es la de un servicio nacional de salud que asegure cobertura a todos los integrantes de la sociedad. Ello exige una correcta articulación entre las instituciones públicas y colectivas de asistencia. Por esta razón, los pasos tendientes al fortalecimiento de la coordinación entre ellas constituyen las acciones más urgentes a emprender en el sentido del objetivo principal propuesto. Así podremos cambiar el signo de una reconversión que hoy es traumática y que —por el contrario— debe apuntar a servicios de salud con contenido humano, alta calidad y accesibles para la población.

Uruguay continúa registrando un déficit de aproximadamente cien mil viviendas. En estas circunstancias, la meta principal en este terreno es la de llenar este vacío en el período más corto que resulte posible. Naturalmente, ello será factible si se elaboran programas de aproximación hacia dicha meta principal. En esta trayectoria, habrá que replantear los papeles a cumplir por el Ministerio de Vivienda y el Banco Hipotecario, partiendo de la base de que la concepción y la ejecución de la política de vivienda debe ser competencia del primero y su administración financiera tiene que ser responsabilidad del segundo. Merece una mención especial la contribución que puede y debe hacer el movimiento cooperativo en este proceso, sobre todo porque ya demostró su capacidad y porque ahora ha sido marginado de toda posibilidad de participación. Por otra parte, también habrá que incorporar la acción de las intendencias municipales en este esfuerzo conjunto.

Además, será preciso asegurar inmediatamente que los recursos provenientes del impuesto de 2 por ciento en vigencia se dedicarán a la construcción de viviendas para los más necesitados. La reforma educativa integral es una necesidad indiscutiblemente estratégica, cuya urgencia se ha visto reforzada por los desafíos que el país enfrenta en lo que refiere a su inserción internacional.

Se trata de encarar el proceso educativo en su conjunto, involucrando todos sus niveles y considerando las interrelaciones básicas que existen entre los mismos. Tratándose de una propuesta de tanta envergadura, resulta de capital importancia habilitar a la participación

activa de todos los sectores vinculados a la experiencia educativa, como los docentes, los egresados del sistema, los estudiantes, los padres de estos últimos cuando corresponda y los funcionarios.

Mientras se recorre este camino, que habrá de ser largo y complejo, el Uruguay tendrá que comenzar de inmediato a aproximar el contenido de las actividades de enseñanza-aprendizaje a los principales problemas que debe resolver rápidamente, como por ejemplo los que derivan del proceso de integración. Así, la preparación que es imprescindible conducir y estimular de modo de obtener resultados positivos para nuestro país, tiene que incluir actividades de capacitación referidas a la adopción de nuevas técnicas y procedimientos de trabajo, coherentes con nuestra dotación de recursos. En particular, habrá que dirigir dichas actividades, no sólo hacia los procesos de producción que enfrentan una reconversión tecnológica, sino también hacia los trabajadores afectados por la desocupación que genera dicha reconversión.

El Uruguay no puede ignorar los problemas que plantea la seguridad social. Tampoco debe encararlos con una perspectiva alarmista sin fundamentos, ni mucho menos poniendo en práctica acciones que la destruyan como derecho humano fundamental, por cuya atención tiene que responder -solidaria-mente- la sociedad en su conjunto. Los uruguayos debemos convencernos de que -a la larga- no habrá soluciones genuinas y legítimas para estos problemas sin que se materialicen las transformaciones profundas que hoy reclama la estructura productiva del país, y que son las que permitirán multiplicar nuestra capacidad para generar fuentes de trabajo.

Es ésta la única vía posible hacia las modificaciones que es preciso lograr en la relación entre activos y pasivos. En el corto plazo, es imprescindible reformar a fondo la administración del sistema y su gestión, lo cual constituye un requisito imprescindible para hacer posible un eficaz combate a la evasión, que hoy alcanza niveles extraordinariamente elevados.

La protección de nuestros recursos naturales y el medio ambiente al que se encuentran integrados, constituye un punto fundamental de partida para el logro de un desarrollo sostenible. La elaboración de un marco legal adecuado, el desarrollo de campañas educativas y un estricto control sobre el cumplimiento de las disposiciones en vigencia, conforman el conjunto de acciones a emprender en este campo. A nuestros hijos no sólo hay que dejarles trabajo. También un país sano y habitable. Según señalamos antes, las grandes transformaciones sociales que necesita Uruguay no se agotan en las mejoras de las condiciones sociales de vida. Es necesario, además, reconocer otro objetivo central: multiplicar las instancias de conducta colectiva, fortaleciendo las organizaciones intermedias y de base. La movilización social es insustituible para sustentar este camino alternativo. En lo inmediato, la tarea más importante es la de ofrecer un marco legal que ampare a estas organizaciones y les permita nacer y desarrollarse, así como disponer un conjunto de estímulos económicos que las ayude a crecer.

6- El sistema político

Finalmente, debemos tener muy claro que el tránsito por un sendero progresista necesita revalorizar la política, entendida en su sentido más grande, o sea, la acción consciente y deliberada para cambiar la realidad en un sentido previamente elegido. En este terreno, las acciones a impulsar podrían ser agrupadas en dos categorías: las de naturaleza constitucional, y las que tienen que ver con los partidos.

Entre las primeras hay cuatro temas fundamentales: los derechos básicos de la población, la reforma del Estado, la reformulación del sistema electoral y los cambios a incorporar en la estructura de gobierno, así como en las relaciones entre los poderes públicos. Los derechos básicos de la población tienen que ser encarados como un deber del Estado. La reforma de este último tiene que nacer de su propia constitución. Por otra parte, la meta fundamental a alcanzar en materia electoral se vincula con la libertad y la transparencia que hoy no existen a la hora de elegir a nuestros representantes. En cuanto a los cambios en el sistema de gobierno, asume una particular relevancia la cuestión de las relaciones entre los poderes Ejecutivo y

Legislativo, y la necesidad de mejorar la articulación entre los mismos a partir de una adecuada conjunción entre los mejores rasgos del presidencialismo y el parlamentarismo.

Si compartimos el concepto de que los partidos políticos deben ser mecanismos eficaces de acceso de la voluntad popular al poder, podremos percibir los principales cambios a impulsar en la materia por la vía legal. En este sentido, la reestructura interna de estas organizaciones, con la finalidad de democratizar su funcionamiento y sus decisiones, asegurar su disciplina y jerarquizar sus actividades programáticas, constituyen los desafíos más importantes a afrontar de inmediato.

II - El Frente Amplio

Somos frenteamplistas por la razón y por la emoción, sabiendo que vale tanto una como la otra, y que es en su suma que se asienta nuestra convicción y nuestro compromiso. Estamos dispuestos a jugarlo todo por el Frente Amplio, porque lo amamos profundamente. Es el mismo amor que siempre inspiró la inteligente y generosa conducción de nuestro presidente Líber Seregni. El que alentó en el trabajo incansable de figuras como Juan José Crottogini, José D'Elía y Víctor Licandro, así como tantos otros dirigentes y militantes independientes y sectoriales.

El que llevó a tantos queridos compañeros a dar su vida por un destino colectivo que todavía no hemos encontrado. El que alentó hace veintitrés años en la fundación de esta herramienta política válida que hoy -más que nunca- volvemos a reafirmar. El que nos lleva en las actuales circunstancias a sentir la necesidad de remover valores adormecidos para recobrar fuerzas.

Este amor y este compromiso nos impiden ser indiferentes a las dificultades que percibimos en el Frente Amplio. Sería un gravísimo error ocultarlas, sobre todo si lo hiciéramos por la proximidad de las elecciones. Si toda postergación es mala, la que se fundara en tal causa sería además muy peligrosa. Estas elecciones nos pueden conducir a responsabilidades nacionales progresivamente importantes y delicadas, que no podemos asumir sin contar con un sustento colectivo firme y previsible.

La vida ha querido que se nos superpongan dos tareas fundamentales: superar nuestros complejos problemas internos, y continuar nuestro desarrollo y nuestra proyección en relación a la sociedad uruguaya. No es posible rehuir este desafío, por la sencilla razón de que es inseparable. No se puede elegir una parte para acometer la otra después. Cada una condiciona a la otra y depende al mismo tiempo de ella.

Sería muy larga la lista de ejemplos a los que podríamos recurrir para ilustrar el carácter de los problemas que hoy afectan al funcionamiento del Frente Amplio. No es ahora el momento de recorrerla. Todos los frenteamplistas conocemos su contenido. Y así estemos de acuerdo o en discrepancia con los detalles y su interpretación, debemos tener el coraje de reconocer su existencia y su síntesis se nos ha lastimado mucho el espíritu frenteamplista. Ese espíritu que desde nuestra fundación soldó fuertemente el doble carácter de coalición y movimiento, y lo hizo apelando a valores superiores y a sentimientos muy nobles. Así, el Frente Amplio nació proponiéndole al Uruguay una sociedad en la que campearan esos valores y esos sentimientos. Por eso surgió a la vida como un proyecto creíble y confiable: asumía internamente la misma conducta que postulaba para todos.

No podemos negar que hoy hemos perdido buena parte de estas referencias fundamentales. Dolorosos acontecimientos internacionales y sus consecuencias internas, así como el propio proceso de la experiencia uruguaya -tan llena de desencantos y frustraciones- tienen mucho que ver con nuestra difícil situación actual.

Sólo que la responsabilidad es colectiva. Todos tenemos que asumir una parte de ella y estar dispuestos a contribuir para superar los problemas que nos afectan. Se trata entonces de recrear el espíritu frenteamplista que se nos vino a menos. A este objetivo esencial nos referimos cuando proponemos refundar el Frente Amplio. Queremos que otra vez se fortalezcan las raíces originales. Y estamos completamente seguros de que -entre todos- lo podemos hacer.

Primero, porque dentro de cada uno de nosotros siguen estando los valores superiores y los sentimientos nobles de siempre. Sólo que hay que ir a buscarlos de nuevo y comprobar que no han muerto. Y al volver a encontrarlos hay que sentirse fuertes como antes, sabiendo que lo que cada uno tiene adentro se prolonga en el alma de quienes están a nuestro lado. Por si esto fuera poco, hay otro motivo fundamental para que nuestro ánimo se retemple: el Uruguay, los uruguayos, siguen esperando al Frente Amplio, y paso a paso nos demuestran que nuestro crédito sigue abierto. No les podemos fallar. Y si es cierto que nuestros problemas nos han llevado a distanciarnos de esa esperanza nacional, también lo es que ésta sigue ahí y que nuestro deber es transitar el terreno que nos permita convertirla en realidad lo antes posible.

Tenemos que volver a ser creíbles y confiables. Debemos exhibir una coherencia sin fisuras entre la sociedad que proclamamos y nuestra propia acción. Es imprescindible que aprendamos entre todos a pensar al Frente Amplio en función del Uruguay y no al Uruguay en función del Frente Amplio. Nuestra razón de ser no es la organización política a la que pertenecemos. Es el país, su gente, el futuro, los hijos de todos los uruguayos.

Por eso constituimos esa organización. Por eso queremos que cada día sea más fuerte y mejor, lo cual exige no perder jamás de vista para qué existimos. Tenemos que acostumbrarnos a ver lo más lejos posible hacia adelante. Y no sólo sentirnos como una fuerza capaz de gobernar, sino aún por encima de ello, de detectar las grandes cuestiones de Estado, esas en las que se juega el porvenir de nuestro pueblo a largo plazo. Debemos estar dispuestos a discutir esas cuestiones con todo el país, y en particular con nuestros adversarios. Hemos de abrir nuestra inteligencia y nuestro espíritu para reconocer aquella parte de razón que siempre puede tener el que piensa distinto. Y hemos de perder todo temor al acuerdo. Las cuestiones de Estado no las puede ni las debe resolver una sola organización política. El Estado somos todos. Y es por eso que la posibilidad de encuentros con quienes tienen visiones diferentes tiene que ser saludada con alegría.

Es con este espíritu que debemos dedicar todo el esfuerzo posible a la búsqueda de alianzas que nos permitan acumular la fuerza necesaria como para asegurar la realización de las transformaciones fundamentales que requiere el país.

Además de serios y creíbles, los programas deben ser realizables. Y ello exige la búsqueda incansable de acuerdos con todos aquellos que compartan los cambios necesarios.

Demás está decir que esta misma disposición al diálogo y al encuentro, la tenemos que asegurar en nuestra propia convivencia dentro del Frente Amplio. Sólo así podremos garantizar la presencia permanente y sólida de uno de nuestros signos vitales: la unidad. Muchas veces hemos sostenido, por la negativa, que no podrá jamás ser confundida con la unanimidad. Definamos ahora, por la positiva, los tres grandes momentos que le dan vida. Discusión profunda, seria y tolerante; resolución democrática, y acatamiento disciplinado del camino elegido por la mayoría.

Así es que vemos el Frente Amplio funcionando cada vez mejor y continuando su proyección hacia la soxieda uruguaya en su conjunto. Si de todos es la responsabilidad por los desvíos sufridos, también de todos depende el retomar los senderos debidos. Hay fuerza de sobra para lograrlo. Apenas hay que liberarla, permitiéndole crear y avanzar.

III - Asamblea Uruguay

Quisiéramos que todos, y especialmente nuestros compañeros y compañeras del Frente Amplio, comprendieran cabalmente lo que sentimos. El corazón y la conciencia nos dictan los pasos que hoy comenzamos a dar. Y antes que cualquier otra cosa, nos permitimos invitar al trabajo y a la esperanza. Estamos seguros de que se alimentan mutuamente.

Sólo con trabajo intenso y sin desmayos estaremos en condiciones de escucharnos unos a otros, aprender juntos, multiplicar nuestra capacidad de análisis, y traducir esta labor en las propuestas que el país necesita y el Frente Amplio tiene la obligación de ofrecer. Y es en nuestro compromiso firme con esas propuestas que habrá de volver a crecer la esperanza. La de los frenteamplistas ante todo.

La de los uruguayos como pueblo que siente que puede haber otro camino, necesita seguir creyendo que encontrarlo es posible, y aspira a empezar a transitarlo cuanto antes.

Lamentablemente, las palabras están demasiado gastadas. Las palabras de todos. Todas las palabras. Hoy sólo quedan los testimonios, plasmados en hechos y en conductas. Nos proponemos ofrecerlos permanentemente, como verdadera señal de identidad de esta organización que nace. Estamos seguros de que -tarde o temprano- la vida nos dará oportunidad de brindarlos. Y será así que las palabras volverán, algún día, a tener el valor que nunca debieran haber perdido, comunicando -además de su belleza intrínseca- coherencia, certeza, confiabilidad.

Es a través de los hechos y las conductas que nos proponemos demostrar que es posible todo lo dicho antes sobre el Uruguay y el Frente Amplio. Para lograrlo, la claridad y la transparencia de procedimientos constituirán un punto intransferible de partida. No se puede hacer política con gestos públicos que contradigan las actitudes que se asumen en privado. El doble discurso no sólo tiene corto vuelo, sino que termina por corromper todo propósito, por mejor intención que aliente en el mismo.

La utopía está viva. Nacemos para ayudar a que cambiemos todos [sic] las formas de hacer política. Para que la solidaridad sustituya al enfrentamiento y a la indiferencia. Para que la generosidad desplace al egoísmo. Para que la conducta colectiva cierre el camino a los proyectos exclusivamente sectoriales o individuales.

Así es que podremos los frenteamplistas sentirnos cada día más unidos, por encima de las diferencias. Y ya no habremos de temer a estas últimas. Nos sabremos fuertes en el respeto hacia las ideas de todos. Nos sentiremos seguros porque compartiremos con todos el compromiso de dirimirlas con tolerancia, democracia y disciplina.

Nos vimos obligados a iniciar esta experiencia para asegurar que la contribución que deseamos hacer al Frente Amplio pueda ser recibida. Queremos que así sea porque confiamos mucho en nuestro aporte. Estamos aquí para sumarlo al esfuerzo de todos y no para hacerlo competir

con el de otros, que valoramos -en el acuerdo o en la discrepancia- tanto como el nuestro. No es cuestión de ganar o perder entre nosotros. Es cuestión de tener la valentía de dar sin pedir, convencidos de que el resultado final es la apuesta a la alegría que buscamos, y que esa apuesta es vencedora.

No nacemos con límites fijados de ante-mano. Nos sentimos independientes respecto a todos los sectores que conforman el Frente Amplio e invitamos a todos aquellos que comparten esta condición - sin exclusión alguna- a transitar juntos por este camino de reafirmación frenteamplista. Pero también asumimos aquí el compromiso irrenunciable de trabajar al servicio de todos los sectores ya constituídos [sic]. Porque no seremos solamente un sector más, ni actuaremos con ese espíritu. Si lo hiciéramos, de nada serviría este intento. Nos sentimos capaces de fundarnos y capaces de renunciar por anticipado a anteponer nuestros criterios y nuestras aspiraciones a los de la colectividad a la que pertenecemos. Ayudaremos con el mayor esfuerzo posible a nuestros candidatos comunes en la difícil responsabilidad que han asumido, de modo de contribuir al resultado victorioso que todos queremos.

Nuestro programa es el de todos. Pero habremos de aportar permanentemente a su profundización y su enriquecimiento, a la luz de las grandes necesidades nacionales a las que nos referimos antes.

Para asegurar esa contribución, queremos construir una experiencia política nueva, con gente nueva y con renovación generacional. Nuestra expresión electoral será coherente con estos principios, y también será unitaria. No seremos coordinadores de grupos ya existentes. Apostamos, en cambio, a la creación de una gran corriente colectiva con frescura y alegría. Nuestra casa estará siempre abierta para recibir el aporte de todos aquellos uruguayos dispuestos a mantener viva la esperanza.

Queremos llegar a todos los rincones del país, asegurándoles presencia en este intento. A los compañeros de todo origen, sabremos escucharlos y respetarlos en sus vivencias y sus propuestas acerca de la cotidianidad que conocen mejor que nadie.

No queremos aparatos rígidos. Tampoco una estructura que no sea la del Frente Amplio. Aspiramos a que ella refleje las inquietudes que hoy se palpan en la sociedad, de modo de acortar rápidamente la distancia entre la política y la gente.

Las nuevas formas de hacer esa política, enfrentan hoy el importante desafío de encontrar el mejor equilibrio entre el proyecto colectivo y la soberanía personal.

En este camino, sabemos que el comité de base es una parte demasiado importante del alma del Frente Amplio. No estamos dispuestos a contribuir a su muerte. Por el contrario, queremos darle vida, fertilizando su condición esencial: punto de encuentro de los frenteamplistas y centro de proyección hacia el resto de la sociedad.

Puesto que arrancamos realmente desde cero, iniciamos nuestro trabajo con una conducción y una organización provisionales. Pero también con un capital valiosísimo: el encuentro permanente y cotidiano con la gente. Valorando este encuentro como la piedra fundamental de esta construcción, invitamos a todos los que comparten este camino a la constitución de unidades políticas de base, de modo que en ellas se genere participación y, a través de ella, se trace el camino de las decisiones. Es que el trabajo en dichas unidades no puede quedar subordinado a los temas de organización. Sin desmerecer la importancia de estos últimos, se trata de asignar prioridad al análisis y a la definición de nuestra conducta política. Los criterios para impulsar la formación de estas unidades tienen que quedar abiertas a la amplia gama de sensibilidades compartidas que tenemos los uruguayos en general y los frenteamplistas en particular. Comenzamos esta experiencia en la certeza de que la vida es cambio, y este último, el único sendero posible hacia la victoria.

Sin embargo, este proceso -que es colectivo o no es- tiene que gestarse dentro de cada uno de nosotros. Si lo que queremos dar y hacer no se apoya en la fuerza que sólo puede dar un corazón convencido y abierto, el intento fracasará. Pero si ese corazón late fuerte y escuchamos su voz, no habrá dificultad que nos detenga o nos desvíe. Salud compañeros y compañeras del Frente Amplio. Aquí estamos para trabajar juntos por un país mejor y más

justo, por la gran casa que entre todos los uruguayos tendremos que construir para que nuestros hijos tengan albergue seguro y posibilidades de realización humana.

Cartas intercambiadas entre José Mujica y Danilo Astori

Contador Astori:

-Leyendo un semanario ahora y recién ahora me entero, que los costos de distribución de ANCAP "unos 800 millones" no fueron oportunamente reconocidos porque "con decisiones muy fundadas" resolvieron no trasladarlos a la sociedad. Como ejemplo negativo de gestión se pone un acuerdo con los estacioneros, "el propio costo de la empresa y el crecimiento de la masa salarial" que en "cinco años aumento un 50 % en términos reales", se anotan muchos errores de inversión y de fustiga "que a las empresas públicas se las defiende no tapando problemas".

-Me veo obligado a preguntar:

1- ¿Por qué esas decisiones fundadas de economía no se volcaron en el Consejo de Ministros?

¡Porque no se planteó investigar si la cosa era tan mala! Los ministros de economía fueron siempre propuestos por el Sr. Vicepresidente y resulta que ahora, "todo es mala gestión de su directorio", por "los ruidos" que surgen de la Investigadora". ¿Si estaba pasando todo eso y lo sabían en economía y por ello no reconocieron los costos de distribución 800:000.000?

2 - ¿Por qué no lo planteo el contador Astori en el Consejo de Ministros? ¿Acaso trataba de ayudar a la empresa pública?

No entiendo cómo se ayuda a otros y se elude la propia responsabilidad. Debería además sumar otra pregunta ¿Qué hicieron en ANCAP y en su Directorio los representantes de la oposición? ¿No tienen "vela en este entierro"? Cuanto más pienso menos entiendo con las apariencias, habrá cosas que se escapan y algún día se explique todo esto. Pero serán asuntos que no tienen que ver con ANCAP.

a) Finalmente estoy y apoyaré cambios pacientes que procuren la mejora.

b) No acompañaré proyectos de enajenación. El país tendrá petróleo pronto porque se buscó como nunca. Solo esto porque justifica el defender a esta empresa y sepamos que no es aterrorizando cuadro medios que mejoraremos la gestión.

Pepe.

Carta al senador José Mujica

Compañero Mujica:

Recibí la carta abierta que me enviaste a través de todos los medios. Me parece lamentable este debate público. Nunca lo inicié yo. Primero el compañero Sendic, luego autoridades de ANCAP y finalmente tú, coincidieron en un enfoque que considero totalmente equivocado y que responsabiliza al Ministerio de Economía por la crisis de esta empresa. Todas estas posturas tomaron estado público a través de los medios. Como comprenderás no puedo aceptar en silencio una interpretación que le hace mucho daño a la empresa y al país. De todas maneras he polemizado siempre con respeto y espíritu constructivo.

Al parecer has olvidado que, no en una, sino en diversas oportunidades, tanto el entonces Ministro de Economía Fernando Lorenzo como yo mismo, planteamos en el Consejo de Ministros que no sólo ANCAP, sino también otras empresas públicas estaban "fuera de control". Esa fue la dura expresión que utilizamos para calificar una situación que ya entonces considerábamos preocupante. Te pido recuerdes una tensa sesión realizada en 2012, durante la cual Fernando y yo hicimos una extensa e intensa argumentación al respecto. Lamentablemente; nuestros planteos fueron inútiles. No obtuvimos ninguna respuesta ni percibimos la más mínima reacción, ni tuya ni de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto que, te recuerdo, es la institución especializada en el seguimiento y control de las empresas públicas.

Es verdad que tuve influencia en la designación de los ministros de Economía. En lo que respecta a las autoridades de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto no sólo no la tuve sino que sus cargos de dirección fueron ocupados durante todo el periodo pasado por compañeros que no compartían la visión del Ministerio de Economía, en particular sobre las empresas públicas. De ello se deriva su falta de respuesta ante nuestros planteos. En cuanto a tu actitud, la has venido a explicar tú mismo con recientes declaraciones en las que has admitido que invitaste a las empresas públicas a que invirtieran "todo lo que quisieran". Te aseguro que no sonó a programa ordenado y coordinado. De todas maneras, no creo que tu indicación haya sido la de invertir de cualquier manera, sin control de costos y de resultados.

Hay otras instituciones del Estado que durante el periodo anterior tuvieron experiencias exitosas al respecto. Nadie niega que había que invertir, como nadie puede desconocer que las inversiones de ANCAP fueron, en general, muy malas, tanto por el enorme aumento que tuvieron los valores originalmente previstos, como por los resultados obtenidos. A ello hay que agregar un incremento desmesurado, no sólo de los costos de distribución sino también de los costos internos de operación. Hasta ahora, los evidentes problemas de gestión que existen no han sido corregidos.

Estamos hablando de la marcha del país y de las empresas públicas, que mucho hemos defendido, seguimos y seguiremos defendiendo. No hay mejor manera de hacerlo que reconociendo los verdaderos problemas, admitiendo errores y haciendo los cambios necesarios para administrarlas de acuerdo con el interés nacional. Tendremos que hacer todos un gran esfuerzo al respecto.

En tus más recientes declaraciones señalaste que te piden unidad. Creo que todos los frenteamplistas nos la tenemos que pedir y además practicar. También dijiste que no te llevan con el poncho, lo que me parece muy bien. Con el mayor respeto te digo que a mí tampoco.

Danilo Astori

Discurso en conferencia de prensa sobre la Consolidación Fiscal (2016)

Muy buenas tardes, muchas gracias a todos por estar aquí presentes acompañándonos en esta presentación de prensa en la que vamos a hacer una síntesis de resoluciones tomadas por el Poder Ejecutivo luego de cuatro reuniones muy importantes que insumieron un total de 18 horas de análisis acerca de la presentación de buena parte del proyecto de Rendición de Cuentas que vamos a realizar ante el Poder Legislativo. Ustedes saben que el plazo vence el 30 de junio.

Pero además, en el marco de un conjunto de medidas de política económica que procuran tener en cuenta la situación especial que está viviendo nuestro país precisamente como parte de lo que hemos llamado un proceso de enlentecimiento del crecimiento que nos ha obligado, en primer lugar, a revisar nuestras previsiones. Me estoy refiriendo a las que realizamos en oportunidad de presentar el presupuesto el año pasado. En aquel momento las previsiones a nivel de las grandes zonas del mundo, países avanzados, países emergentes, organismos internacionales como el Banco Mundial el FMI la CEPAL y también analistas privados del país y del exterior, tenían previsiones que luego fueron corregidas sistemáticamente. Todas. Y fueron corregidas a la baja en una medida significativa como ustedes recordarán. Yo recuerdo que la encuesta de analistas privados que realiza el Banco Central a mediados del año pasado mostraba una mediana, esto es, una respuesta más frecuente, de 2,9% muy cercana a la meta de crecimiento que propuso el gobierno en el presupuesto nacional. Pero no es posible que en todo el mundo se corrijan las previsiones por el empeoramiento del escenario global, regional y del vecindario, y Uruguay no lo haga. Por lo tanto yo comienzo por decirles hoy que en esta Rendición de Cuentas va a haber una importante corrección de previsiones a la baja. Obviamente nuestra intención es seguir trabajando para que Uruguay mantenga condiciones de crecimiento, porque dada la situación regional y de los vecinos, crecer aunque sea a una alícuota o una tasa baja, es una diferenciación importante. Y Uruguay tiene esa diferenciación y queremos que la mantenga.

Pero el hecho es que nosotros habíamos pronosticado para el año pasado un crecimiento de 2,5% y crecimos 1%. Y eso nos lleva ahora, habida cuenta de este deterioro sobre todo del segundo semestre del año pasado, en todas las zonas, en todas las regiones del mundo hasta llegar a las más cercanas que yo he mencionado; nos lleva a tener que mantener para 2016 una previsión de medio punto de crecimiento. Para 2017 de 1 un punto de crecimiento. Para 2018 dos puntos de crecimiento y para 2019, 3 puntos de crecimiento. Esto totaliza un crecimiento de 7 puntos. En todo el período que más o menos se ubica en la mitad de lo que habíamos previsto cuando hicimos la Ley de Presupuesto. La diferencia es grande y por lo tanto tenemos que partir de esta realidad que cambió mucho en los últimos meses por las razones que yo ya establecí.

Ahora bien, como ya nos ocurrió cuando venía gestándose este proceso, esto pega mucho en los ingresos públicos. Porque si la actividad está por debajo de lo que nosotros habíamos previsto; si la actividad está por debajo de las necesidades que tiene el país en materia de actividad económica, los ingresos se deterioran y es muy importante que si nosotros no tenemos en cuenta esta menor recaudación, lo que sumado a los gastos ya comprometidos, da como resultado una situación fiscal preocupante, estaríamos cometiendo un error importante si no asumimos que esta realidad la tenemos que abordar en el día o en el momento de hoy, esto es, en esta etapa de la evolución de la economía nacional. Sencillamente porque los desequilibrios fiscales como tiene el Uruguay hoy, el observado es 3,6% sobre el producto, pero hay factores que tienden a que ese porcentaje aumente durante el transcurso de este año, [y] no resulta sostenible en el mediano y en el largo plazo. Y no resulta sostenible porque esta trayectoria fiscal, de no ser corregida, generaría un mayor endeudamiento en primer lugar. Sin duda. Ese mayor endeudamiento encarecería el acceso de Uruguay a los mercados y los recursos financieros. Pero al mismo tiempo, conduciría, seguramente, a un deterioro de la calificación crediticia del país, que es uno de los factores que diferencian a Uruguay en la región y en el vecindario y que tenemos que cuidar, absolutamente, con mucha rigurosidad.

Por la importancia que tienen estos aspectos que acabo de mencionar, es lo que, como vamos a ver después si ustedes quieren con detalle, puede ser la actitud contracíclica más importante que puede adoptar Uruguay en el marco de una situación complicada y esa actitud o ese camino contracíclico no es otro que la inversión y el crecimiento genuino de la economía. Si tenemos que corregir esta situación, tenemos que trabajar con los dos grandes componentes de la política fiscal. Por un lado los gastos, y por otro lado, los ingresos. Y [lo] tenemos que hacer sabiendo que Uruguay ha construido fortalezas importantes de las que dispone hoy. Fortalezas que, entre otros puntos de vista, son de naturaleza financiera. Hoy Uruguay tiene un muy buen nivel de reservas internacionales, aunque son mucho menores las de libre disponibilidad a las que aparecen en las estadísticas. Uruguay hoy tiene proporciones históricamente muy buenas de deuda neta respecto al producto. Hoy Uruguay tiene grado inversor en todas las calificadoras de crédito, y en más de una, no en el escalón mínimo que nos separa del grado especulativo, sino en escalones que están superiores, por encima, del escalón mínimo. Hoy Uruguay tiene un acceso relativamente barato a los recursos financieros. Hoy Uruguay sigue demostrando la confianza de los inversores cuando realiza colocaciones domésticas en moneda nacional e indexadas, por ejemplo. Este es un conjunto de fortalezas pero las fortalezas sino se toman medidas correctivas, terminan por diluirse. Las fortalezas son importantes para los momentos de transición como los que estamos viviendo. Uruguay hoy puede decir que tiene asegurado el pago de todas sus obligaciones de un año. Y puede decir también que tiene un comportamiento confortable y cómodo para enfrentar las obligaciones de dos años. Pero no nos podemos quedar en eso. Vuelvo a repetir. Porque esto es muy bueno para hacer el tránsito de una etapa con dificultades a una mejor etapa como estamos proponiendo. No es bueno quedarse con esto. Porque [lo] terminamos perdiendo como agua que se desliza entre los dedos. No nos podemos descansar "qué fuertes somos financieramente". Aprovechemos la fortaleza para corregir y para corregir de la mejor manera posible, pero no confiemos exclusivamente en las fortalezas.

En esta circunstancia, nosotros hemos definido, porque tampoco creemos que Uruguay esté para shocks abruptos en materia fiscal, ni en materia de gasto, ni en materia de ingresos; que una propuesta equilibrada, que yo he llamado moderada, y estoy convencido de que lo es, puede ser mejorar la situación fiscal actual en este momento en 1 punto del producto bruto interno. Que aproximadamente está cercano a los 500 millones de dólares. En el marco de algo que también hemos anunciado, no a propósito de esta Rendición de Cuentas, pero sí en charlas con ustedes sobre política económica, de la conformación de una meta de desequilibrio fiscal, de 2,5 del producto para final del periodo. Lo que estamos proponiendo es ahora atacar inmediatamente. Empezando por la Rendición de Cuentas, esta corrección de un punto en las cuentas fiscales. Por el lado del gasto público obviamente las medidas apuestan a contener el aumento, preservando el gasto social. Esto para nosotros es muy importante. Y la inversión pública. Por dos razones que son fáciles de comprender. El gasto social no solo porque es ética y políticamente defendible, sino porque es una base de un programa por el que votó la ciudadanía. Y eso hay que mantenerlo, hay que defenderlo. Y la inversión pública porque está llamada a cumplir un papel fundamental en esa búsqueda contracíclica de un camino genuino de crecimiento a través de la inversión, que por otra parte está llamado a cumplir un papel muy importante en futuro para generar ingresos genuinos del sector público que nos permitan mejorar las cuentas fiscales. Entonces, las medidas tienen como objetivo proteger los logros ya alcanzados. En segundo lugar, evitar costos sociales que ninguno de nosotros queremos, obviamente. Y en tercer lugar, generar condiciones para seguir avanzando. Por ejemplo cuando señalo que para nosotros es absolutamente fundamental apoyar el crecimiento genuino a través de la inversión.

Comencemos por los gastos. Y vamos a dividir nuestra propuesta en materia de gasto público en tres grandes aspectos: gobierno central, empresas públicas, previsión social. Que son tres áreas del sector público en las que queremos actuar. Nosotros queremos reafirmar, antes que nada, nuestro compromiso con algo que está muy en el "debe" del país. Esto es: mostrando un ancho campo de avances, de progresos que aún no hemos logrado, que es aumentar la

eficiencia del gasto, mejorar la calidad del gasto. Y esto asume especial importancia, especial relevancia, cuando se percibe el escaso margen de maniobra cuantitativo que se tiene sobre el gasto público. Yo quiero recordarles que el 70% del gasto público uruguayo es endógeno, esto es, es un gasto que viene casi predeterminado de atrás por normas que se han aprobado, disposiciones que se han tomado y que hay que cumplir. Pero quiero darles un par de cifras más para que ustedes vean. Donde el poder ejecutivo puede actuar más directamente es la administración central. La administración central es el 22% del gasto público. Y de ese 22%, el 54% son retribuciones personales. Entonces, teniendo en cuenta el carácter altamente endógeno del gasto, y estas posibilidades de acción de la administración central que además tiene una fuerza reducida para actuar sobre los organismos del art 220 de la Constitución, revelan que el margen para actuar sobre el gasto está muy acotado. Pero, hay que actuar.

La primera medida que yo quería considerar con ustedes, disculpen que los canse con algunas cifras, son las siguientes: de los 24.953 millones de pesos que están previstos de aumento de gasto para 2016 y 2017. 11.826, quiere decir casi la mitad, ya está determinado. Ya es un gasto que hay que realizar de cualquier manera. Ahí hay pasividades a pagar, seguros de desempleo a pagar, hay seguros de enfermedad y está el FONASA, esto es, el sistema nacional integrado de salud que ha generado obligaciones a través de incorporaciones de nuevos colectivos que hay que poner en práctica porque está resuelto en algunos casos por ley. Entonces, reitero, 11.826 millones de pesos de un total de 24.953 previstos como aumento para los años 16 y 17, casi la mitad es endógena. Ya está.

Luego, en la ley de presupuesto del año pasado, se previeron 7.794 millones más para 2016 y, se previeron 5.333 millones de pesos de incremento para 2017. En resumen, el total de incremento de gasto previsto para los años 16 y 17, endógeno o exógeno, ha llegado a 24.953 millones de pesos. Nuestra primera medida propuesta es que de estos 24.953 millones de pesos, apenas un poco más de 10% que está previsto para 2017, se ejecute en 2018. Esto es, estamos proponiendo no un recorte de estos gastos, sino un diferimiento para 2018. Casi el 90% se cumplirá tal cual, y un poco más de 10% se diferirá para 2018. De 2017 a 2018. ¿Qué

es lo que no se difiere? ¿Qué es lo que se cumple tal cual está previsto en el presupuesto? Las grandes prioridades que mencionaba hoy. Por un lado, el convenio salarial con los docentes de ANEP, que es un convenio firmado y hay que cumplir. En segundo lugar, nuestro programa llamado sistema nacional de cuidados, una prioridad claramente definida por el gobierno. En tercer lugar, tema que preocupa enormemente a la población uruguaya que es la seguridad pública, y ahí tenemos tanto los recursos que van al Ministerio del Interior, como los que hay que volcar de parte del sector público, para financiar esta primera experiencia de modalidad público-privada de cooperación público-privada, que es el centro de rehabilitación que acaba de construirse y cuyas obligaciones hay que cumplir. El cuarto gasto que no habremos de diferir es un acuerdo extraordinario realizado con las intendencias y que llega a la suma de 100 millones de pesos. En total, lo que acabo de decir, totalizan, disculpen la redundancia, 2.595 millones de pesos, estos son, de aquellos 24 mil que hablamos, los únicos gastos que no se modificarían en cuanto a sus fechas. Además de los que vienen determinados del pasado, desde luego. Y hay un total de 2.964 millones de pesos que están programados para ejecutarse en el 17 y proyectamos ejecutarlos en el 18, o sea, reitero, no hay recorte, hay solamente un diferimiento, desde el punto de fiscal para ir logrando este equilibrio de 1 punto del producto, son muy importantes. Ahora bien, esta Rendición de Cuentas, no debería comprometer gastos adicionales. Vuelvo a repetir, a juicio del Poder Ejecutivo, no debería comprometer gastos adicionales. Con algunas excepciones que están muy marcadas y que también vienen del pasado. En el Parlamento el año pasado, se hizo un acuerdo para cambiar el régimen de trabajo de la corte electoral, que está comprometido en la ley de presupuesto y que hay que cumplir. Y eso insume algún recurso adicional. Pero además nos hemos comprometido a instrumentar el nuevo código aduanero, y eso también genera la necesidad de un volumen acotado, pero volumen de recursos al fin. A lo que hay que agregar dos temas que habrá que dilucidar con el poder judicial. Uno es el diferendo salarial, que ustedes conocen, venimos teniendo desde hace un tiempo, y el otro, es la aplicación o mejor dicho, el comienzo de la aplicación, del Código del Procedimiento Penal que fue objeto de una reciente reunión y acuerdo del presidente de la República con los partidos políticos. Con estas excepciones, el

poder ejecutivo entiende que la Rendición de Cuentas no puede llevar más gastos que los que yo ya señalé.

Pero hay otras medidas de reordenamiento del gasto del gobierno central. En primer lugar hay un volumen de recursos destinados a retribuciones personales que no se han ejecutado en varios ministerios. Esto es, esos ministerios que no ejecutaron ese gasto, están autorizados a hacerlo pero no lo han hecho. Nosotros estamos proponiendo reducir ese margen en un 5% para todos los que no han ejecutado ese margen de asignaciones de recursos a retribuciones personales. En segundo lugar, queremos limitar los ingresos a la administración central. Estamos proponiendo una norma cuya aplicación va a requerir no solo de medidas cuantitativas, sino de un análisis cualitativo importante. Acá no hay solo problema de nivel, sino de composiciones también, que significa que por cada tres funcionarios que egresen de la administración central, ingresarán solo dos. Vamos a mantener esa proporción. Reitero, cuidando mucho, no solo los aspectos cuantitativos, sino los aspectos de composición de la calidad del funcionario de la que estamos hablando. En tercer lugar, vamos a llevar al mínimo los ajustes de los gastos de funcionamiento e inversiones. Y salvo en excepciones que habrán de ser tenidas en cuenta, no habremos de ajustar ajustes por inflación a gastos de funcionamiento e inversiones. En cuarto lugar, queremos adecuar y tornar más rigurosas las normas de administración financiera, de ordenamiento financiero del sector público y su aplicación a un contexto de consolidación fiscal. Esto tiene mucho que ver con el quinto punto y que refiere a la calidad del gasto. Uruguay tiene que trabajar muchísimo en materia de calidad del gasto porque todavía hay un campo muy grande para mejorar desde este punto de vista. Y finalmente, en sexto lugar, mejorar la coordinación con los organismos del artículo 220 de la constitución, asegurando su adhesión a los criterios que acabamos de mencionar. En materia de funcionarios, en materia ordenamiento financiero, en materia de calidad del gasto.

Ahora bien, queremos también obtener resultados de este tipo en las empresas públicas y lo hacemos con el estímulo de las que ya aplicamos el año pasado con el propio Presidente de la República trabajando en esta materia, porque la verdad es que la situación de las empresas

públicas, desde el punto de vista de sus costos operativos, después que pusimos en práctica las medidas restrictivas a las que yo estoy aludiendo, fue muy positivo. Hoy, las empresas públicas del Uruguay, son el único componente del gasto público consolidado que registra superávit. El único. Todos los demás, gobierno central, organismos, Banco Central (BCU), BPS... están debajo de la línea, esto es, están mostrando una contribución no al superávit, sino al déficit. Quiere decir que estas medidas tuvieron efectos y hay que seguir con ellas, porque se demostró que es posible conseguir el efecto que se busca. Y a ello queremos también agregar que consideramos que las empresas públicas tienen que aplicar todas las normas de dos funcionario de ingreso por cada tres que salgan. Con todos los comentarios y el análisis que yo hice al respecto. Y aquí hay un punto fundamental en el que estamos trabajando con mucha colaboración con el nuevo directorio de ANCAP, que son los costos de distribución de ANCAP. Están en juego 50 millones de dólares, lo cual en un esquema de consolidación fiscal como el que estamos persiguiendo es un componente fundamental. Estamos hablando de las bonificaciones que reciben las estaciones de servicio, y estamos hablando de los márgenes de utilidades de las marcas distribuidoras. Entonces, nosotros tenemos que poner el acento, obviamente estamos trabajando no solo de común acuerdo, sino con mucha eficiencia al respecto, con la dirección de ANCAP que está absolutamente convencida y debo agregar a la ministra del ramo, Carolina Cosse, que también coincide totalmente en seguir este rumbo que va a ser un aporte muy importante para el resultado final.

Vamos ahora al tercer capítulo que les propuse hoy. Medidas relativas a la seguridad social. Nosotros hemos notado un incremento importante en las prestaciones del BPS en los últimos meses. Entonces estamos proponiendo constituir un grupo de trabajo con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el propio Banco de Previsión Social (BPS), el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Economía (MEF). A efectos de detectar donde se ha producido un desequilibrio si es que ha habido un desequilibrio y poder adecuar precisamente estas prestaciones particularmente en materia de seguros de enfermedad, debo decirle, donde hemos notado un cierto exceso al respeto, para que podamos adecuar esta medida también

al contexto de consolidación fiscal del país. Pero quizás lo más importante es lo que refiere a la Caja Militar. Nosotros estamos proponiendo y no solo proponiendo, ya tenemos muy avanzado el proyecto de reforma de la Caja Militar que tiene un impacto fiscal increíblemente alto en el país. Uruguay está disponiendo una asistencia anual a la Caja Militar de unos 400 millones de dólares. Lo cual excede totalmente las posibilidades del país y en particular las posibilidades de esta etapa que está viviendo el país. Por lo tanto, quisiéramos que este año 2016 viera aprobada una reforma de la Caja Militar de modo de disminuir la asistencia financiera del Estado. Quiero señalarles que en periodos anteriores pudimos abordar distintas situaciones como la Caja Policial, la Caja Bancaria, la Caja Profesional, la Caja Notarial... tiene que ser posible ahora abordar este tema pendiente y solucionarlo de una manera más coherente con la realidad fiscal que tiene el Uruguay. Por eso nos hemos planteado el objetivo de que la ley este aprobada en 2016 por disposiciones constitucionales no puede ir a la Rendición de Cuentas. Va a ir por separado pero queremos que sea por este año.

Y ahora vamos al otro gran componente de una política fiscal que son los ingresos. Ustedes imaginarán que con las restricciones que tenemos en materia de gasto, esto es, con el margen acotado de intervención que tenemos en el gasto no es posible prescindir si es que queremos una consolidación fiscal sólida, del terreno o del instrumento de los ingresos. Y acá no solo tenemos una base que quisiéramos mantener y que es una especie de rumbo, de orientación. Me estoy refiriendo al sistema tributario que el Uruguay inauguró e instauró en 2007 y que después fue cambiando. Fue ajustándose pero ajustándose a la luz de tres objetivos muy importantes y de equilibrios asociados a esos objetivos que yo creo, modestamente, hasta ahora hemos logrado mantener, pero que se pueden seguir acentuando.

Los tres objetivos son equidad, que cada uno contribuya de acuerdo a su capacidad contributiva, valga la redundancia, el segundo eficiencia, que haya el menor número de impuestos posibles en el país. Y recuerde ustedes que en 2007 eliminamos 15 de entrada. Y en tercer lugar, estímulos a la inversión. A esa inversión que necesitamos como el pan para que Uruguay recorra el camino genuino del crecimiento y podamos hacer política contracíclica,

aunque sea desde este punto de vista, que es fundamental. Esto genera equilibrios internos. O sea, no se puede comprometer la equidad para promover la inversión. No se puede jugar todas las cartas o los boletos a la equidad y comprometer la inversión que el país necesita y que todos sabemos que tiene que ser realizada por aquellos que emprenden, aquellos que arriesgan, aquellos que necesitan, entre otras cosas, una rentabilidad para invertir. Por eso digo que hay objetivos y equilibrios generados por los objetivos. Y junto a esto, hemos venido siguiendo un camino ya desde 2007, que significó incrementar la importancia relativa de la tributación directa en relación a la indirecta. Por una razón de coherencia con los objetivos, a nosotros nos parece que la tributación directa es mucho más equitativa que la indirecta. El ejemplo más claro de la indirecta es el impuesto al valor agregado que no repara ni distingue entre capacidades distributivas. Y el ejemplo más representativo de la tributación directa es el impuesto a los ingresos, a la renta. Por eso, sabiendo que aplicando estos principios el país ha mejorado la distribución de su ingreso, si uno sigue el índice de Gini en la trayectoria de la reforma tributaria, ve que baja casi continuamente, salvo con alguna interrupción. El índice de Gini nos ayuda a seguir la evolución de la distribución del ingreso. Nos parece que es a partir de este rumbo de esta orientación que nosotros tenemos que diseñar medidas en el campo de los ingresos.

Y la primera tiene que ver precisamente con este tema porque queremos proponer una nueva reducción del impuesto al valor agregado, que como ustedes saben ya ha sido puesta en vigencia una medida similar. Me refiero, ya empezó a ser puesta en vigencia en 2007, cuando hicimos una importante reducción de la tasa básica y tasa mínima del IVA además de eliminar otro impuesto terrible como era el COFIS. Hasta por el nombre era terrible. Pero que se agregaba a los efectos indirectos del IVA. Es en este mismo camino que luego, como parte de la ley de inclusión financiera, seguimos por la trayectoria de la rebaja del IVA, y hoy lo queremos acentuar. O sea, queremos que los pagos realizados con medios electrónicos de pago disfruten de esta nueva reducción del impuesto al valor agregado. ¿Por qué? Por una razón muy sencilla. Hemos comprobado en el pasado que gran parte del efecto de las rebajas del IVA no eran

aprovechadas por los beneficiarios a quienes intentábamos ayudar. Había un gran porcentaje del efecto de la rebaja del IVA que era absorbida por los intermediarios. Por tanto ahora queremos asegurar que este beneficio que se agrega a los dos puntos de IVA que ya se rebajaron, mediante pagos hechos por medios electrónicos, se realicen de esta manera para asegurar que el beneficio llegará a su destinatario que es el ciudadano uruguayo y sobre todo el más humilde ¿verdad? Que puede a través de esta vía tener una mejora en su bienestar en su calidad de vida precisamente porque se le está disminuyendo un impuesto muy importante para los consumos que realiza. Y eso lo queremos complementar con algunos ajustes al impuesto a la renta personal en sus dos categorías. La categoría llamada 2, categoría del trabajo, que en realidad involucra un alto espectro de ingresos en el país; y la categoría 1 llamada rentas del capital, que refieren principalmente a ingresos de renta provenientes de colocaciones financieras.

Ustedes ya conocen las franjas del impuesto a la renta personal categoría 2 y saben bien cómo se aplica. Es un impuesto progresional, no nos podemos ubicar en cada franja en particular para saber cuánto es la recaudación de cada franja. El impuesto se va liquidando por franjas, en cada franja se paga la tasa correspondiente a esa franja y luego se sigue avanzando, quiere decir que no se puede individualizar el impacto de una franja solamente sin tener en cuenta el efecto recaudatorio sobre todo un impuesto que, además, se liquida anualmente. No nos olvidemos.

Sabemos bien que tenemos un mínimo de imponible de 23380 pesos que no paga impuesto a la renta, pero también sabemos que desde el año pasado, se dejó de cobrar impuesto a la renta a quienes ganan menos de 27000 pesos. Por problemas de administración tributaria porque era más costoso liquidarles el impuesto a la renta, sobre todo por el tema de deducciones, que seguir pretendiendo recaudar a los ciudadanos o por los ciudadanos que integran esa franja de ingresos. Menos de 27 mil pesos en este país no se paga impuesto a la renta. Y ese es el verdadero mínimo no imponible, además del que existe nominalmente. Luego tenemos una franja que va de 23380 a 33400 que paga 10% y que proponemos mantener tal

cual. Luego una franja de 33400 a 50100 que está en 15% y la elevamos a 18%, tres puntos. Luego una franja de 50110 a 167000 que está en 20% y llevamos a 23%. Luego una franja a 257500 que está en 22% y la elevamos a 26%. Luego hay una franja de 250500 a 384100 que está en 25% y llevamos a 29%. Y finalmente más de 384100 que está en 30% y la llevamos a 34%.

En la misma línea, proponemos modificar los números del impuesto de asistencia a la seguridad social, que en su momento se creó ante un fallo de inconstitucionalidad, de parte de la SCJ. Allí la franja de menos de 26720 no paga y no pagará ningún aumento porque no paga impuesto a la renta. Luego hay una 26720 a 50100 que paga 10 y seguirá pagando 10. Luego una de 50100 a 167000 que paga 20 y pasará a pagar 23, tres puntos de diferencia. Y luego, una franja de 167000 que paga 25 y pagará 29. Esto es 4 puntos.

Los estudios que hemos hecho según la población dividida en deciles, esto es, en diez deciles, nos llevan a comprobar, en primer lugar, que el 60% de la población del Uruguay, no paga impuesto a la renta y por lo tanto, no va a tener ningún aumento del impuesto a la renta. Las 7 primeras franjas de los deciles, eso es, el 70% de la población del Uruguay no va a tener ningún aumento por esta razón. Repito, 70%. Los que sí empiezan a tener un efecto muy moderado, son los tres últimos deciles: el 8, el 9 y el 10. Y déjenme decirles lo siguiente. Si nosotros calculamos la tasa efectiva que se va a pagar en cada uno de estos deciles, respecto al incremento que estamos proponiendo, llegamos a la conclusión de que en el decil 8, el efecto de aumento del impuesto a la renta personal solo va a pesar medio por ciento sobre su nivel de ingresos. En el 9, 1.6% y en el 10, 3.1%. Promedio: 1,7%. Quiero decirles que el 80% del efecto de incremento del impuesto a la renta personal recae exclusivamente sobre el último decil. Sobre el decil 10. Los contribuyentes del decil 8, son indicadores ¿verdad? ¿Qué estoy diciendo? van a pagar 160 pesos más por mes de impuesto a la renta. Repito: 160 pesos más por mes de impuesto a la renta. Se reproducen estos efectos en el caso del impuesto de asistencia a la Seguridad Social. Los efectos son muy reducidos y en promedio, en promedio,

todos los efectos sobre el IASS, que así se llama este impuesto, es de 0.3% respecto a sus ingresos.

Ahora bien, a esta modificación es que refiere a una categoría del impuesto a la renta, sumamos las que proponemos a la otra categoría del impuesto a la renta que son las rentas a colocaciones financieras. Y estamos proponiendo establecer 3 alícuotas: 0, 7 y 12. Cero no paga impuesto por esta razón. 7% paga impuesto sobre los resultados de estas colocaciones y 12, paga 12% de impuesto sobre los resultados de estas colocaciones. Vamos a verlo en detalle. Las colocaciones que van a pagar 0% por esa razón son las del Estado. Son los títulos públicos. Esto es, todas las colocaciones por ejemplo, de deuda que hace el sector público. Y que van a mantener la exención que tienen ahora. Son las únicas colocaciones exentas. Vamos a subir la tasa del 3 al 7% para los intereses de depósitos en moneda nacional y unidades indexadas de más de un año de plazo realizadas en instituciones de intermediación financiera de plaza, residentes. Vamos a subir también del 3 a 7, los intereses de obligaciones y otros títulos de deuda emitidos por empresas residentes con plazo mayor a tres años. Y vamos a gravar con esta alícuota del 7% las rentas de certificados de participación de fideicomisos financieros con plazo mayor a tres años. Vamos a elevar de 5 a 7% la alícuota aplicable a los intereses correspondientes a los depósitos en instituciones de intermediación financiera que tiene un plazo menor a un año, con intereses en moneda nacional, o expresados en unidades indexadas sin cláusula de ajuste. Esto en cuanto al impuesto a la renta en sus dos categorías. Pero también tenemos modificaciones al impuesto a la renta empresarial, esto es lo que se conoce popularmente con el nombre de IRAE a través de su sigla.

Queremos proponer 4 modificaciones al IRAE que vayan en línea con los objetivos que estamos persiguiendo. El primero, eliminar la posibilidad de establecer sueldos ficto-patronales. Porque los sueldos ficto-patronales provocan aportes que luego se deducen del Impuesto a la renta personal y esto constituye un incentivo a que haya patronos que se fijan sueldos fictos más altos que el real y deducen un volumen más alto del impuesto a la renta personal que les corresponde pagar. Estamos diciendo con esta modificación que no se podrán

ya cobrar sueldos fictos, sino que se va a deducir el impuesto a la renta personal con el sueldo real que perciba el patrón. Obviamente esto no es aplicable a empresas muy pequeñas que no tengan contabilidad suficiente. Por lo tanto, a las empresas que por no tener contabilidad suficiente o en asociación con esta realidad, pagan o tienen una facturación anual mayor a 4 millones de Unidades Indexadas, serán objeto de aplicación de estas medidas. Aquellas que tengan un facturación inferior a 4 millones de Unidades Indexadas anual no les vamos a aplicar esta resolución.

Segunda propuesta. Hay un régimen de reducción de pérdidas fiscales, y nosotros hemos comprobado que no tenemos tope para esa resolución o para la aplicación de esa resolución y acá estamos proponiendo permitir deducir las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores acumuladas durante los últimos cinco periodos hasta alcanzar el 50% y este es el tope, el 50% del resultado fiscal positivos. En lugar del 100% como se permite actualmente. Estamos topeando entonces la posibilidad de deducir pérdidas fiscales de un resultado positivo pasando del 100 al 50.

En tercer lugar, ha habido una escasez de distribución de utilidades muy importantes en los últimos años. Esto es: hemos comprobado que hay un gran volumen de utilidades que no se distribuyen y esto tiene consecuencias fiscales. Porque como ustedes saben, las utilidades, la renta del capital productivo, la renta empresarial, paga 25% de impuestos y un 7 adicional si distribuye utilidades. Una forma de eludir esa obligación es no distribuirlas. Y la verdad que nos ha llamado la atención el alto volumen de utilidades no distribuidas que hay en el país. Por lo tanto, vamos a considerar las utilidades no distribuidas generadas con una antigüedad superior a tres periodos, como distribuidas, siempre que no hayan sido reinvertidas. Porque una posibilidad virtuosa de la no distribución de utilidades es reinvertirlas, y eso lo queremos. Nosotros queremos que haya reinversión de utilidades. Lo que no queremos es que haya una ilusión de una parte del impuesto a la renta empresarial por no distribuir utilidades. Entonces vamos a considerar, como les digo, las utilidades no distribuidas generadas con una

antigüedad superior a tres períodos, como distribuidas. Y van a tener que pagar el impuesto adicional de 7%, salvo que hayan sido reinvertidas, como dije recién.

Finalmente, queremos gravar con el 7%, por impuesto a la renta categoría 1, esto es rentas financieras, la distribución de utilidades actualmente exoneradas de sociedades con contabilidad suficiente porque son empresas prestadoras de servicios profesionales y personales. Estas empresas tienen una exoneración por este concepto que nosotros queremos eliminar y lo queremos a hacer precisamente para aquellas empresas de una envergadura tal que con contabilidad suficiente, les permita demostrar en qué situación se encuentra. Es muy similar al punto 1 que refería a los sueldos ficto-patronales. Estas son las medidas que estamos proponiendo. Tanto en el campo de los gastos como en el campo de los ingresos. Y me gustaría terminar esta exposición, les pido perdón por lo extenso de la misma, pero son temas que hay que explicar bien porque se prestan muchas veces a confusiones conceptuales que es preciso aclarar.

Terminar, poniendo el acento en lo que yo considero es el camino que Uruguay habrá de tener que seguir y que ya lo mencioné muchas veces y por ello también pido perdón: inversión y crecimiento como resultado genuino de la inversión. Uruguay no tiene mal los números en materia de inversión aun en este contexto de desaceleración. Ustedes saben que en los últimos tiempos todo el panorama general de la inversión uruguaya respecto al producto ha tenido un cambio estructural fundamental. Hoy, se invierte una proporción mucho más alta del producto que la que se invertía históricamente en décadas atrás. Y esto como que es una parte importante de la nueva cultura económica del Uruguay. Y al mismo tiempo, resultado de las fortalezas que hoy mencionábamos. La calidad institucional es una de ellas. Uruguay es un país respetado por su calidad institucional. Pero también lo es la diferenciación que ha logrado el país. La confianza que ha logrado mantener. La calificación alta de riesgo crediticio que tiene. Y entonces, en esas circunstancias, tenemos que apostar a este camino porque es posible, no es un sueño, no es una aspiración, no es simplemente un deseo o un pensamiento lleno de deseo, como dicen los anglosajones (esta es una traducción libre ¿verdad?). Fíjense ustedes

que en los 4 primeros meses de este año, los proyectos presentados a la comisión de aplicación del MEF resultan 15% mayores a los 4 primeros meses del año pasado y representan un volumen de inversión 20% más alto que en el pasado. Uruguay también trabaja hoy con proyectos muy concretos de inversión importante en varios sectores de la economía que ya no son los tradicionales como la agroindustria alimenticia, el complejo industrial forestal, hoy estamos hablando de industria farmacéutica, industria audiovisual, estamos hablando de servicios globales, de turismo. Ha habido una gran diversificación de orígenes de la inversión llegada a Uruguay. Y también tenemos que hablar de una diversificación de destinos de la inversión en el Uruguay. Así que creo que debemos apostar a este camino, ahora en el corto plazo la consolidación fiscal es una de las herramientas fundamentales como lo es el combate al otro gran desequilibrio macroeconómico que tenemos que es la inflación. Obviamente, no hay una separación tajante entre uno y otro. Están vinculados. Porque la inflación no se corrige solamente con disciplina monetario. Se corrige también con aportes fiscales. Y el aporte fiscal es el que tenemos que lograr a través de estas medidas que procuran una consolidación de este importante ámbito de la realidad económica del país.

Entrevistas realizadas a Danilo Astori en 2021 y 2022

Junio de 2021

¿Cuál sería para usted la diferencia entre la izquierda y la derecha en general?

Bueno difícil respuesta tiene esa pregunta. Para empezar, habría que ver que es izquierda y qué es derecha y luego ver las diferencias. Hay una referencia histórica, obviamente, que es la que viene de la propia peripecia europea y francesa en particular que alude a elementos puramente formales. Y también hay intentos de definir la sustancia de lo que es izquierda y lo que es derecha y a partir de eso la diferencia entre ambas. Hay diversos autores que han dedicado su esfuerzo a definir estos conceptos. Uno de ellos es Norberto Bobbio que apela a las definiciones de libertad e igualdad para definir una y otra. En el sentido de la izquierda

estaría caracterizada por su trabajo por la equidad y la derecha por su apelación a un concepto de libertad genéricamente definido cuyos límites no están precisos. Entonces el problema es ese, definir que es izquierda que es derecha y que es libertad y que es equidad. En todo caso, yo creo que en una definición, que no es muy académica por cierto, estaríamos ante una postura de izquierda cuando la ponderación del concepto "búsqueda de la equidad" tiene más peso en la ideología de esa corriente que el concepto de libertad. Y estaríamos ante una propuesta de derecha cuando se le da mayor ponderación a la llamada "búsqueda o defensa de la libertad" respecto al concepto de equidad.

En Uruguay, también desde una perspectiva histórica, que es un caso muy particular el de la izquierda y la derecha en Uruguay, como la definiría a nivel de programa, de organizaciones, de ideología, de partidos, etc?

Observado en términos generales el panorama partidario la izquierda está identificada con el Frente Amplio (FA). Voy a hacer una aproximación sintética sin poner como argumentos de la respuesta a organizaciones muy pequeñas con escaso peso en la sociedad. Tomo las grandes agrupaciones. Y en las grandes agrupaciones la izquierda en Uruguay es el FA y la derecha la veo en el Partido Nacional (PN) y concretamente en el sector herrerista del PN.

¿El Partido Colorado (PC) en esa división cómo funcionaría históricamente?

Asume históricamente un papel de balance, de equilibrio. Si tuviéramos que emplear un lenguaje moderno, aunque tan impreciso como los otros, podríamos emplear la concepción "socialdemócrata". Pero, históricamente, el PC se encuentra entre los dos polos que yo acabo de mencionar. Esto lo creo mirando la historia en su conjunto, a largo plazo tomando en cuenta en particular, sus posturas, acciones y conductas de principios del siglo XX. Sobre todo con los dos gobiernos de José Batlle y Ordoñez (Fechas del gob de Batlle). Eso balancea toda una historia, porque el PC de hoy no es igual que el de principios del S.XX, pero balancea toda una historia que lo coloca en una suerte de intermediación entre el FA y la derecha del PN (el herrerismo), a través de sus diferentes experiencias.

¿Qué es el principismo para usted? ¿Es una tradición que se sostiene a lo largo de la historia uruguaya? ¿Formaría parte de un sentido común de la comunidad política uruguaya?

Bueno, yo he leído con atención las preguntas pero, sobre todo, he tratado de pensar en el contenido que sugieren. Son muy importantes pero me cuesta ubicarme en los límites que marcan las preguntas.

Por ejemplo, para mí los principios no son sinónimo de lo doctoral. Entendido lo doctoral como aquello que tiene acceso a ámbitos donde predomina lo científico, lo académico, lo instrumental desde el punto de vista técnico. Para mí, los principios son, como su nombre lo indica, el conjunto de apelaciones a lo que es la ética. Entendida la ética como aquellos conceptos que apuntan a la bondad o la malicia de las personas de acuerdo con los usos y costumbres de la sociedad en la que estamos trabajando. Yo creo que los principios son apelaciones a la ética. Y por lo tanto están en todos los partidos, en todas las organizaciones. Con diferentes contenidos. Pero se llaman principios porque son aquellos que gestan una ideología. Los principios no son una ideología, están antes de la ideología. Y los principios varían de organización en organización. No porque unas sean más doctorales que otras, sino porque definen de manera distinta la bondad o la malicia de las acciones y de la conducta en política. Entonces los principios están por encima de toda la arquitectura intelectual de un partido político u organización. Luego están las definiciones ideológicas y luego está la conducta política o la acción política.

¿Lo programático donde lo situaríamos?

Lo programático lo situó a partir de principios e ideología, y el análisis de la realidad. Lo cual exige un descenso en el nivel de abstracción del análisis de principios e ideología para ir llenando de contenido la propuesta programática; que exige un análisis de la realidad. *"Para cambiar, hay que conocer"*, decía Fernando Henrique Cardoso. Quien no conoce la realidad, no podrá cambiarla. Podrá ser exitoso o fracasar en el intento, pero la exigencia es el conocimiento

de la realidad. Entonces la secuencia es: principios-ideología-descenso en el nivel de abstracción para estudiar la realidad y a partir de allí, proponer la conducta política.

En la historiografía suele diferenciarse de una manera muy tajante entre un mundo doctoral-principista y un mundo político-caudillista. ¿Comparte usted esta diferenciación tan marcada?

No, por lo que ya expliqué, no. No la comparto como división tajante. Ahora, yo creo que hay caudillismo y acceso al ámbito científico y académico en todas las organizaciones político-partidarias. El problema son las dosis de acceso. No es lo mismo quién tiene una dosis acentuada de acceso a las prácticas caudillistas (que también tienen principios e ideología) que aquellos que puedan diferenciarse por el mayor acceso a ámbitos académicos y de conocimiento... llamémosle técnico, en términos generales.

No veo una diferencia tajante, veo diferencias de 'acceso a' que conforman, en su variación, distintos resultados. En la historia hay partidos en Uruguay que aparecen con un fuerte contenido caudillista, pero que también tienen acceso, quizás pequeño en esos casos, al mundo académico y técnico. Y hay otros que muestran lo contrario. Por ejemplo, la izquierda tiene claramente experiencias caudillistas y actores caudillos (y los tiene todavía). No tan acentuado como en el pasado, pero los tiene. Pero la izquierda tiene, en mi modesta opinión, una mayor dosis de acceso al mundo académico, técnico y científico históricamente comparada con otras organizaciones partidarias del país.

Es conocido y ha sido ampliamente estudiado el componente caudillista en la izquierda uruguaya, pero ¿considera que existe un déficit de puesta en valor de los elementos más doctorales de la izquierda?

No. Considero lo contrario. Considero que se ha valorado, quizás con exceso, el mayor acceso o el más fácil acceso de la izquierda al mundo de la academia, de la ciencia del conocimiento técnico. Con respecto siempre a la comparación con otras fuerzas partidarias que vimos al

principio. De todas las experiencias partidarias políticas del Uruguay, la que históricamente aparece con mayor acceso al mundo de la ciencia es la izquierda.

Yo me refería más a que, por lo menos en la literatura a la que yo he tenido acceso, se habla mucho de Tabaré Vázquez, de Pepe Mujica, de personalidades con una impronta más caudillista y, sin embargo, es muy complicado encontrar análisis académicos sobre, por ejemplo, su figura o de componentes más doctorales a lo largo de la historia. En cambio, los caudillos gozan de mucho protagonismo. Por eso especulaba con si no habría un déficit de producción intelectual en este sentido.

Yo creo que hay diferentes dosis como te decía. Y me parece que la dosis que corresponde al planteo de acceso a lo científico y lo técnico no está subvalorado. Al contrario, está reconocida y en algunos casos, fuertemente reconocida. No comparto una división tajante desde ese punto de vista.

BLOQUE II

¿Comparte usted la diferencia que normalmente se establece entre técnicos y políticos?

No, no lo comparto porque yo creo que todos somos políticos. Incluso los que dicen que no lo son. Entendiendo por política la actividad humana que realizan los humanos para intentar cambiar la realidad en un sentido predeterminado. Todos los seres humanos hacemos política aun en las actividades más aparentemente alejadas de lo político en la vida.

Me da la impresión de que, en definitiva, la política puede programarse por un partido, pero es llevada a la práctica por la gente. La gente que nadie piensa que es política. La gente que se levanta un día y va a comprar tres tubos de pasta de dientes porque cree que va a subir la pasta de dientes y con ello está contribuyendo, junto a miles y miles de personas, a definir el coeficiente de inflación que va a haber en el país. Todos hacemos política. Ahora bien, ¿dónde está la diferencia que hace que hablemos de tecnocracia en algunos casos o de otro concepto como el caudillismo? Es precisamente el diferente acceso que en un caso y otro hay al mundo (científico) que alimenta el concepto de tecnocracia. Pero para mí no existe la tecnocracia pura.

No es un concepto que tenga aplicación en la práctica. Lo podemos usar en la dialéctica para entendernos más fácilmente, pero la tecnocracia, limpia de política, no existe en mi modesta opinión.

En Chile, país que usted conoce bien por su trayectoria académica, ¿los roles se confunden más que en Uruguay?

No, no, no. Yo creo que en Chile y en Uruguay la respuesta que daría es similar que es la que acabo de dar.

¿Podría definirme al tecnócrata o a la tecnocracia con una definición sencilla?

Yo diría que un tecnócrata, para usar una palabra que todos sabemos qué quiere decir, es un político que tiene un acceso especialmente importante al mundo de la técnica, de la academia, de la ciencia. Y por eso, puede ser por razones históricas, puede ser por inclinación, puede ser por la propia formación intelectual del actor, aparece con una dosis más fuerte de técnica que de política. ¡Pero en rigor tiene las dos! No es válida la respuesta de "no, yo soy técnico, yo hice lo que me indicaba la ciencia correspondiente al área en la que estoy trabajando". Eso no es verdad. En definitiva, en última instancia, no es verdad porque con esa decisión, directa o indirectamente, está provocando efectos ¿me explico?

En sobre mi carrera política, dices una cosa que es cierta en mi aproximación personal al gobierno, y concretamente al Ministerio de Economía, surgen una mayor presencia de elementos técnicos en mi discurso y en mi acción. ¿Por qué? Porque una cosa es hacer política desde la oposición sin la responsabilidad de tomar decisiones, y otra cosa es tener que manejar, todos los días, elementos que tienen mayor presencia de elementos técnicos para tomar decisiones

¿La izquierda ha tenido un discurso (y a mí me interesa el tema del discurso) más apegado a lo técnico que los partidos tradicionales?

No, yo creo que no. Yo creo que la izquierda ha tenido un discurso y unas políticas más apegadas a aspectos que en principio no aparecen como propiamente o específicamente

técnicos. De todas maneras estoy hablando del discurso, porque en la práctica política, en la elaboración ideológica, luego en la elaboración programática e incluso, a veces, hasta en los principios, aparecen más acentuados los llamados aspectos técnicos en la izquierda que en la derecha.

Por eso, a esta pregunta concretamente, tal como está formulada, mi respuesta es afirmativa¹¹. Y es muy probable, es muy probable, que históricamente este haya sido un problema para la izquierda. Y que luego que ese problema fue modificando las dosis de presencia de un elemento (técnico) y otro (político), la izquierda se fue acercando al poder hasta que llegó al gobierno.

Entonces, a la pregunta de si hay técnicos de izquierda y de derecha, usted diría que claramente sí.

Yo diría que hay dosis diferentes que harían que unos sean catalogados de izquierda y catalogados de derecha. No me gusta decir que hay tecnócratas de izquierda y derecha. Yo creo que hay, sí, formulaciones de izquierda y de derecha que tienen dosis de elementos técnicos en mayor o menor medida dependiendo de todos los factores políticos que están en juego en el caso de cada persona. Pero es evidente que hay actores políticos que podrían ser considerados de izquierda o que podrían ser considerados de derecha, que en ambos casos tienen diferentes grados de manejo de los elementos técnicos y de los elementos propiamente políticos.

Entonces, ¿lo que usted está diciendo sería que los elementos técnicos se pueden utilizar de una manera o de otra para, en una ideología de izquierda, acercarlos hacia determinado lugar ideológico; y, en una ideología de derecha, mover esos elementos técnicos hacia otro lugar ideológico?

¹¹ Esta parte está transcrita literalmente y el entrevistado se contradice. Primero dice que no tiene un discurso más técnico y posteriormente dice que sí. Esto se debió a una confusión al incluir la palabra “discurso” en la pregunta. Lo que el entrevistado pretende exponer es que, en relación al discurso, la izquierda no es más técnica. Sí en cuanto a la práctica.

Tal cual. Lo creo. Lo creo. Porque yo puedo, por ejemplo, combatir la inflación (que es un objetivo claro de política económica sobre todo en nuestros países) utilizando herramientas que van a provocar efectos próximos a la igualdad, a la equidad; o puedo combatir la inflación con instrumentos que van a profundizar lo contrario. Con el mismo objetivo puedo utilizar herramientas de modo tal que produzcan diferentes efectos.

¿El instrumento en ese sentido sería una cuestión neutra o el instrumento que uno utiliza tiene un carácter ideológico?

No, acá neutro no hay nada (risas). No hay nada neutro. Absolutamente nada. No se puede decir "aplico esto porque no tiene ningún efecto". No, no es verdad. Siempre tiene efectos. El problema es medirlos y tomar decisiones previas. Y una vez más te digo: la palabra final la tiene la gente y su conducta porque es lo que termina explicando una decisión de política económica.

BLOQUE III

Hemos hablado sobre la tradición caudillista y la tradición doctoral. Me gustaría saber dónde se inscribe a usted mismo dentro de esas tradiciones. Más allá de que, como bien dijo, no son tradiciones segmentadas, ¿dónde se situaría usted y dónde situaría otras personalidades como José Serrato?

Bueno, caudillo no fui nunca (risas). Creo que no... no puedo considerarme en ningún momento de mi vida un caudillo. Ahora, tampoco me considero un representante de la onda doctoral porque, en la medida de lo posible, he tratado de incorporar dosis que no puedo considerar como doctorales. Así que estoy en una categoría que tiene dosis más importantes de acceso a la academia que de caudillismo político-partidario.

José Serrato fue un hombre muy completo. Fue Ministro de Fomento, de Hacienda... le tocó bailar con una época difícil porque fue presidente entre el 23 y el 27 y el mundo venía encaminado, casi directamente, a una de las más grandes crisis mundiales desde el punto de vista económico. Fue muy importante y muy completo desde el punto de vista académico. Era

ingeniero y era economista, las dos cosas. Habida cuenta de la diferencia que tengo entre la división tajante entre lo doctoral y lo caudillesco, obviamente Serrato es un hombre que coloco con fuertes dosis de elementos académicos y técnicos.

¿Considera que la tradición que antes se denominaba doctoral fue derivando en lo que hoy se considera como “lo técnico”? Pensando un poco en su carrera cuando empezó ya en el '71 hasta hoy en día.

Yo creo que en ese recorrido se incrementó la dosis de elementos académicos. La respuesta es afirmativa. Considero que pasó eso. Sobre todo, especialmente, con mucho énfasis, en el período posterior a la dictadura. No exclusivamente, pero después de la dictadura. Y en el caso de la izquierda, a medida que iba aproximándose a lo que después serían sus quince años de gobierno, la dosis de acceso a los elementos técnicos iba en aumento sin duda.

¿Por qué considera que en estos últimos años se fue tecnificando más el sistema político?

Es una buena pregunta para la que no tengo una muy buena respuesta. Quizá el grado de aumento de competencia entre las fuerzas partidarias por alcanzar el gobierno del país me parece que es una de las posibles explicaciones de lo que estamos comentando en este momento.

O sea que lo técnico sería algo que sirve para ganar un gobierno y no simplemente lo caudillista...

No tengo dudas. No tengo dudas que es así. Pero no solo para alcanzarlo, para ejercerlo. Para las dos cosas. Y las dos cosas se fueron dando en el caso del Uruguay posdictadura con mucha claridad. Creo que el FA fue un factor de motivación de este movimiento y al mismo tiempo de fortalecimiento propio.

¿Cómo se define usted en relación a la tecnocracia o con lo técnico?

Yo en lo personal tengo un desafío importante, y lo sentí siempre, que fue el de equilibrar las dosis de la acción política propiamente tal, no con tintes caudillescos, sino con tintes de actor

político partidario propiamente dicho; y al mismo tiempo, la utilización de herramental técnico y académico para resolver problemas políticos. Ese es un equilibrio que es muy difícil de asegurar y es una de las principales responsabilidades que yo enfrenté siendo ministro.

Un ejemplo que me parece que ilustra bien esta duda y este equilibrio: el sistema tributario. Fue uno de los principales cambios que tuvimos que hacer en el ministerio cuando llegamos por primera vez. En el segundo año del primer ministerio ya teníamos armada una reforma tributaria que tenía claramente los dos ingredientes fundamentales: el político propiamente tal con el objetivo de la equidad. Era una reforma de izquierda. El objetivo era político: el efecto que sobre la trayectoria del ministro y del ministerio se jugaría en la puesta en práctica del sistema. Todavía hoy estamos hablando de eso, ¿verdad?

Sí, para mí fue la reforma más importante que se hizo en los gobiernos del FA. La reforma tributaria fue la más sustantiva. De hecho esa reforma también fue defendida desde posiciones de equidad, sino también desde elementos técnicos. Y posteriormente, a diez años, las valoraciones que se han hecho sobre la reforma tributaria (sobre todo del IRPF) han venido también desde lugares técnicos, es decir, una valoración sobre si ha sido útil para el sistema económico. Me parece que esa defensa técnica de la reforma generó política...

Sin ninguna duda. Y efectos políticos. Por eso yo te decía que las decisiones no eran fáciles porque había que equilibrar las dos cosas. Yo creo que lo logramos pero todavía hoy se habla y no para bendecir a la reforma tributaria ni mucho menos.

Sí, sin embargo no la pueden derogar, que eso es lo importante. Quedó y quedó materialmente hecha. De hecho, lo que me pareció más fascinante era que, así como otras reformas se pudieron cambiar con un nuevo gobierno, hay reformas (como la tributaria) en las que no puede haber una contrarreforma. Y me parece que uno de los elementos fundamentales en eso fue, incluso discursivamente, defenderla desde lugares técnicos.

Creo lo mismo que tú.

A principio de los '90 usted se declaraba partidario de la reforma programática del FA e incluso llegó a declararse en una entrevista en Brecha como “renovador”, en contraposición con la postura “ortodoxa”, aunque siempre manteniendo cierta ambigüedad y buscando el equilibrio sin posicionarse muy fuertemente en un campo o en otro. También expresaba usted dudas sobre la posible alianza con cuadros llegados de afuera del FA que *a posteriori* formaron el Encuentro Progresista. ¿Le importaría explicar esta postura que yo considero funambulista?¹²

Sí, antes que nada. No solo es esa época que tú mencionas, sino en la actualidad... lo cual quiere decir que, desde esa época hasta hoy, el FA necesita una renovación muy importante que con el paso del tiempo se fue haciendo aún más necesaria. Y cuando hablo de renovación hablo de, fundamentalmente, tres cosas: primero de una renovación ideológica que parcialmente hubo... y digo parcialmente porque después se truncó. Pero por ejemplo, la política que puso en práctica el FA en su gobierno fue totalmente diferente a la que proclamaba cuando se fundó el FA en 1971, hace 50 años. O sea, renovación ideológica hubo. Lo que pasa es que la realidad no para de cambiar y para cambiar hay que conocer, hay que estudiar la realidad como decía Cardoso. Hoy, a esta altura, sobre este punto, estamos en deuda. El FA gobernó 15 años, tuvo un contratiempo electoral muy grande. Fue una derrota muy severa y tiene la obligación de estudiar las razones de esa derrota y una de ellas es precisamente la renovación ideológica.

¹² Al principio de los 90 se produjo un enfrentamiento interno dentro del FA entre los ortodoxos y los renovadores. Recién fracasada la experiencia soviética, la izquierda “occidental” (Uruguay no fue una excepción) se encontró en un dilema que le impedía pensar el mundo y pensarse a sí misma dentro de él. La URSS no era la vanguardia, sino la retaguardia en la que escudarse para mantener una línea medianamente independiente de Washington. Finalizado el mundo bipolar, en Uruguay el dilema tomó la forma dos posiciones. Una pretendía mantener lo fundamental del programa histórico del FA de 1971; mientras que los renovadores promovían el cambio de rumbo y adaptarse más a las corrientes hegemónicas de la época que habían derrotado el comunismo. La correlación de fuerzas dentro de la estructura orgánica del FA se decantó por el programa tradicional del FA. La vía utilizada para la renovación ideológica fue la coalición electoral del FA con otros partidos políticos bajo la fórmula Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría. De tal manera, la coalición electoral mantenía diferenciados cada uno de los partidos con sus correspondientes estructuras orgánicas. Así, se volvía necesario que el FA negociase un programa común con estas fuerzas, lo que permitió que, a la par que el FA se presentaba a las elecciones con un programa más moderado; no era necesario acudir a los órganos internos que previamente habían rechazado la renovación ideológica y el FA, como tal, mantenía su programa histórico. Posteriormente, esa convivencia programática y electoral se vería sustituida por la integración orgánica adentro del FA de las fuerzas coaligadas y por la asunción de un nuevo programa más centrista.

La segunda, es una renovación de su organización. El FA hoy tiene una organización en la que los que deciden no representan exactamente la voluntad del pueblo frenteamplista expresada de diversas maneras y en diversas oportunidades. Por lo tanto se necesita una renovación orgánica para democratizar el FA. Pero sobre todo para acercarlo a la voluntad del pueblo frenteamplista.

La tercera es la renovación generacional sin duda. Hoy, gente más joven tiene que asumir las responsabilidades de conducir el FA. Esos tres elementos que constituyen el proceso de renovación, algunos con más peso que otros, ya estaban vigentes en los '90. En los '90 fundamentalmente se trataba de mejorar la organización, hacerla más representativa; la renovación ideológica había avanzado bastante. Se vio en el gobierno del FA. El gobierno del FA es un gobierno que está asentado en una conducción que significaba cambios muy importantes con respecto a propuestas ideológicas precedentes. El FA, por ejemplo, para decir algo grueso, no llega al poder para superar al capitalismo y sus relaciones de producción, llega al poder para tener inclusión, equidad, apertura al mundo y apuesta a la calidad, que es lo que a nosotros nos parece que debe de proponer el FA.

En los años '90, vuelvo atrás, nosotros creíamos ya que teníamos que ir promoviendo una renovación de este tipo. En este sentido es que se inscribe la fundación de Asamblea Uruguay (AU). Quienes éramos independientes y no participábamos en ningún sector de la izquierda, veíamos que no teníamos la más mínima capacidad propositiva y mucho menos resolutive. Por eso formamos AU, para inscribirnos en un proceso como por ejemplo el de mejorar la estructura orgánica del FA y hacerla más representativa.

Ahora, tú dijiste algo que es cierto. Llama la atención que yo haya tenido dudas, y no solo dudas, sino que haya argumentado en contra de la incorporación de sectores que venían de afuera. Eso no se entiende en un espíritu renovador. Al contrario. Recibir a actores que venían de fuera con factores ideológicos diferenciales podía ayudar a la renovación de la que yo estoy hablando. Pero estábamos en un año, el año del Encuentro Progresista, en el que había una

lucha de candidaturas sin duda. Y muchas actitudes que tomábamos en ese escenario estaban asociadas a la lucha por las candidaturas para la próxima elección, la del 1994.

Sin embargo, a mí lo que me parece, al margen de esa cuestión electoral, es que usted tampoco hablaba en contra...

¡Era ambiguo! Era ambiguo. Sí, sí, totalmente de acuerdo. Pero era ambiguo porque no quería. Y la verdad es que, a quien considero mi mayor maestro en política, que se llamaba Líber Seregni, estaba totalmente a favor de una experiencia de ese tipo y a mí me costaba mucho estar opinando diferente a Seregni porque juntos pasamos cosas muy importantes para mí. Aprendí tanto con él... Entonces todo termina en una actitud ambigua: no quiero pero no digo que no quiero. Nunca hablé en contra del Encuentro Progresista públicamente.

No, no, usted ponía reparo por algo que era constante en su discurso de aquella época: el programa era lo que debería guiar la acción política. Entonces usted ponía ahí el programa como una de las barreras. Yo interpreté que, al venir aquellos sectores de los partidos tradicionales, usted ponía reparos por el programa. Es decir, que esa unidad programática que el FA tiene en el corazón de su organización (no así los blancos y los colorados) se pusiera en peligro por la incorporación de estas fracciones...

Eso que estás diciendo tuvo algún peso, pero la razón de la disputa electoral interna jugó un papel importante.

Observo a lo largo de su trayectoria política dos momentos principales. Uno, más propiamente uruguayo y doctoral-principista, que comienza en las elecciones de 1990, donde usted encabeza todas las listas al Senado del FA y, en el acto en que es nombrado candidato, promete "guiarse por principios"; prosigue con la fundación de AU con un perfil "independiente"; y finaliza con la reforma constitucional de 1996, donde su sector fue el único favorable a la reforma...

Ese fue el desafío político más grande que enfrentamos con Seregni porque estábamos solos en el FA a favor de la reforma. Y yo creo que la historia nos dio la razón en el sentido de que

Uruguay necesitaba esa reforma constitucional. Lo cual no quiere decir que no sea un tema que se puede seguir discutiendo. Uno de los factores que hizo posible la llegada del FA al gobierno fue esa reforma constitucional.

Sí... luego a partir de 2002 y de la designación como futuro ministro de economía creo que va derivando hacia posiciones más técnicas. Incluso me contaron, no sé si será verdad, que Jorge Batlle llegó a decir que ojalá lo hubiera tenido a usted como ministro de economía en ese momento...

Bueno, yo en esa experiencia, que fue muy importante para Uruguay porque fue una crisis muy grave con una crisis de deuda y de funcionamiento bancario, ayudé mucho al gobierno desde el FA, pero en la soledad más absoluta. Ahí estaba totalmente solo porque Seregni incluso no participó de esa discusión. Además ya estaba como presidente del FA Tabaré Vázquez, que en esa ocasión representó una línea de trabajo totalmente opuesta a la que nosotros creíamos que había que seguir adelante. Hubo un puente entre el gobierno y lo que yo modestamente pude aportar, y ese puente se llamó Alejandro Atchugarry, un gran ministro de economía que tuvo Jorge Batlle y que tuvo el país.

¿Y usted cómo defendió su posición en esa crisis, desde qué lugar?

La defendí en todos los ámbitos de resolución interna del FA del primero al último y solo, absolutamente solo. Y naturalmente perdí...

¿Y bajo qué criterios o con qué discurso defendió esa posición?

Con el discurso que la realidad después mostraría aplastantemente: que el peor camino que podía tomar el Uruguay era fallar en sus compromisos de deuda externa y al mismo tiempo [no fallar] en su trabajo para equilibrar, con mucha valentía y con medidas muy duras (como el cierre de algunos días algunos bancos), la salud bancaria del país. Esto significaba poner en práctica medidas que dolían mucho, pero que fueron lo suficientemente adecuadas como para superar la crisis que teníamos. En lo internacional, conociendo los actores que estaban en juego, de un lado nuestro país y del otro lado el Fondo Monetario Internacional (FMI) con una

cúpula que trabajó muy en contra del Uruguay; tuvimos que definir una línea de trabajo que fue cumplir los compromisos, pagar la deuda y reprogramarla de acuerdo a las condiciones de Uruguay. Y ahí se inició un camino de credibilidad muy importante que le permite hoy hacer cosas que creo que muy pocos países en el mundo lo pueden hacer: emitir deuda en moneda local nominal, por ejemplo. Eso es confianza, eso es credibilidad. Y esa confianza y esa credibilidad, nacieron en 2002.

Y la última, cuando uno se encuentra del otro lado al FMI o a sectores con una capacidad de producción técnica muy importante como pueden ser las cámaras de comercio u otras instituciones, ¿usted notó que hablar un lenguaje parecido al suyo fue importante a la hora de negociar?

Sí, sin duda. Totalmente. Porque transmite, no solo que es una realidad que estás conociendo, que estudiaste, que hablaste de ella, que te reuniste con gente, que viste las posibilidades, sino, además, encuentra un respaldo en la práctica fundamental. Las dos cosas son importantes: manejar los conceptos con ductilidad, pero al mismo tiempo, que la realidad acompañe. Cuando los conceptos que manejas con ductilidad son los adecuados, la realidad te va a acompañar. No esperes que cambie la realidad sin conocerla. Perdona la insistencia. La charla de hoy se podría llamar "Para cambiar hay que conocer" y podríamos llamar a Fernando Henrique Cardoso que fue mi profesor de sociología, que la repetía una y otra vez.

Muchas gracias, Danilo.

Muchas gracias a vos y mucha suerte, Jacobo.

Julio de 2022

¿Cuáles serían los hitos, los momentos clave, de su carrera antes de ser ministro?

Yo citaré varios. Comenzando por mi vida en la FCEA que supone un vínculo muy temprano con la investigación y sobre todo con la experiencia de la CIDE que a mí me marcó mucho en

mi formación y en mi carrera política. Cada uno de los dos decanatos que tuve el primero en una época muy conflictiva a pocos meses de instaurada la dictadura. Yo asumí en 1972 y en octubre de 73 fue clausurada la universidad. Y el segundo decanato en 1985 también fue muy importante

Toda la experiencia de la CIDE me supuso un trabajo muy estrecho con dos personas muy importantes en mi carrera, que fueron Enrique Iglesias y Wilson Ferreira Aldunate, con quienes trabajé y no dudo en incluirlos como aspectos fundamentales de lo que tú llamas carrera política. Eso en cuanto a la primera pregunta.

¿Cómo es el proceso entre 1985 y 1989 en el que usted pasa a ser candidato común al Senado por todas las listas del FA y además candidato a Vicepresidente en la fórmula con Seregni?

Ahí hay una experiencia muy importante que nace en 1985 y culmina ahí, que es el haber presidido la comisión de programa del FA a pedido de Seregni. A partir de ahí yo dediqué mucho tiempo a la comisión de programa y eso está vinculado con mi trayectoria hacia el Senado. Eso puede ser incluido en los momentos claves.

¿Y siendo ministro y vicepresidente, cuáles fueron los momentos clave? Aquellos momentos en los que sintió especial responsabilidad o que pensó "esto es relevante para mi carrera o para mi fuerza política o para mi sector". ¿Cuáles fueron esos "nudos dramáticos" aprovechando que usted es un cinéfilo?

Yo acá destacaría que traté siempre honestamente de poner a la cabeza de las prioridades el interés nacional luego el sectorial o partidario y después el personal. Creo que siempre fui coherente con esta convicción. En algunos casos fue muy bien con ello, y en otros no tanto, pero esa fue la escala de prioridades con la que trabajé los momentos clave.

Observando mi relación con el FA, lo que fue una responsabilidad muy grande fue trabajar en el FA para convencer de que además de tener objetivos, estrategias, había también asegurar los equilibrios macroeconómicos. Eso era parte fundamental de la renovación y actualización

programática del FA. Por esa razón lo cuento dentro de los momentos clave. Fue un trabajo de análisis y convicción muy importante. La izquierda venía con programas, digamos, desactualizados con respecto a los cambios que se habían producido en la realidad y trabajé mucho por eso. Por eso menciono la compatibilidad de objetivos y estrategias antiguos en el FA con la necesaria garantía para que un gobierno del FA equilibrara macroeconómicamente al país.

Observé, sobre todo antes de acceder al cargo de ministro, que usted tenía algo así como “el Estado en la cabeza”. Con esto me refiero a que opinaba de política energética, política exterior o de la propia educación, temas que claramente traspasaban sus propias competencias dedicadas, fundamentalmente, al campo de la economía. Posteriormente usted va especializando más su discurso. ¿Tuvo que controlar su voluntad de abarcar demasiadas áreas?

Bueno, esa es la herencia de mi trabajo en la CIDE, porque en la CIDE abordamos todos los grandes temas nacionales. Por supuesto yo como un aprendiz, era un ayudante y escuchaba a quienes se referían a estos temas con especialidad y trataba de aprender. Y así fue entrando el Estado en mi cabeza. También es cierto que fui acercándome a la economía de a poco, pero no olvidemos que la economía tiene que ver con todos los temas del Estado. Influencia directa o indirecta.

¿Y en la vicepresidencia, cuáles fueron los momentos que vivió como fundamentales? Me cuesta reconocerlos cuando investigo su trayectoria.

Nuevamente me tendría que referir a la economía. Tuvimos una discusión muy importante en materia económica durante mi vicepresidencia y yo estuve muy dedicado a trabajar con el equipo económico. Si yo tuviera que destacar aquello a lo que dediqué más esfuerzo durante la vicepresidencia no vacilo en decir la política económica. Hubo discusiones internas con algunas visiones diferentes sobre algunos puntos y yo me involucré en algunos puntos y seguí

trabajando con alguna gente con la que había trabajado en el primer período y con la que volví a trabajar en el tercer período. Pero a la pregunta respondo de esa manera.

Cuando yo analizo su trayectoria veo tres Astoris o tres roles distintos que conviven en su discurso. Un Astori independiente, un Astori racionalista técnico y un Astori renovador. ¿Está de acuerdo con esta afirmación?

Si me permitís yo me inclinaría por la independencia y la renovación pero no por lo de racionalista técnico porque a mí me parece que... sin perjuicio de que los tres perfiles están conectados... tú pusiste el ejemplo de la reforma tributaria. La reforma tributaria tiene una racionalidad técnica pero es una decisión política. Entonces no pondría al mismo nivel el tema de la independencia y la renovación que el tema del racionalismo técnico. Por eso quería hacer la distinción. Tienen más jerarquía, en lo que yo siento respecto a mi trabajo, la independencia y la renovación que lo que podría llamarse racionalismo técnico.

Hay dirigentes muy previsibles. Se sabe lo que van a opinar porque se manejan en base a un esquema preconcebido. No me parece que sea su caso. Por el contrario, usted parece muy laico, es decir, estudia cada asunto que va surgiendo, lo aísla y se posiciona luego en base a un análisis del asunto en sí ¿es así?

Tú dices que no soy un político previsible... que no se sabe lo que va a decir y mencionas que cuando tengo un asunto lo estudio, lo aísla y se posiciona en base a un análisis. Aquí hay algo que puede ser peligroso. Yo he tratado de estudiar cada asunto, no en soledad sino en equipo...

Sí, cuando digo que lo aísla, no es que usted se aíse o no lo conecte con el resto de la realidad, sino que lo analiza en sí mismo...

Claro, lo que nos distingue epistemológicamente a la economía como ciencia, es que yo soy parte del objeto del análisis. No puedo encerrarlo y mirarlo de afuera para sacar conclusiones. El sujeto está comprendido en el objeto de análisis. Y vuelvo a repetir que eso nos da la categoría científica y al mismo tiempo nos permite analizar cada tema a la luz de la realidad de la que forma parte. Quería hacer esa precisión.

Entonces diría que sí a la pregunta...

A esa pregunta respondo que cada tema debe ser estudiado y la previsibilidad muchas veces es un indicador de superficialidad y al mismo tiempo de deterioro de contenido conceptual. Es lo mismo que cuando vos decís "el Estado en la cabeza", hay que analizar cada tema en base a la realidad de la que forma parte.

TECNICA y POLITICA

En el ejercicio de la política, ¿hay diferencia entre los medios y los fines?

Tiene que haberla. En un marco fundamental que sintetizaría de esta manera: en primer lugar creo que todos tenemos valores y principios, que creo que son la fuente de conformación de ideología. Luego a partir de esos valores, la estrategia. El camino que se recorre para alcanzar los objetivos o lo que tú llamas fines. Y finalmente hay instrumentos que son la utilización del poder al servicio de los objetivos y estrategia que se han elegido. Los instrumentos para lograr por la vía de conductas políticas lo que se ha definido como los fines que se desean alcanzar.

Partiendo de la premisa de que todo es político-ideológico se quiera o no, ¿usted cree que en ocasiones hay que procurar evadirse lo máximo posible de las "interferencias ideológicas" para hacer política de calidad?

Yo diría que no. Yo creo que esa evasión no se produce. No hay política de calidad sin contenido ideológico. Y negar el contenido ideológico es de la peor calidad política. Los contenidos ideológicos se pueden compartir o no; pueden transformarse en verdad cuando la realidad lo indica; o pueden quedarse simplemente en afirmaciones ideológicas y quedan como tal, sin contacto con la realidad. Pero ideología hay siempre.

Sí, yo cuando digo interferencias ideológicas me refiero más al voluntarismo. Por ejemplo, cuando usted habla de renovar el contenido programático de la izquierda, lo hace desde un planteamiento que busca conocer la realidad para poder cambiarla, que se acerca más a lo científico que a lo propiamente ideológico.

Bueno, lo que pasa es que el contenido científico lo proporciona la realidad y la consideración que como parte del estudio se hace de la realidad. La acción voluntarista, como tú dices, probablemente no tenga ninguna consecuencia en el cambio de la realidad, porque no deja de ser contenido ideológico puro sin contacto con la realidad.

No hay argumentos técnicos que no estén ideológicamente inspirados. Antes decíamos sobre los instrumentos... los instrumentos, que son la administración del poder, tienen lo que podríamos llamar en términos mecánicos, una caja de herramientas. Tomemos por ejemplo la acción del BCU actual que está subiendo la tasa de interés para reducir la cantidad de dinero en circulación. Está en una política monetaria contractiva. ¿Cuáles son los instrumentos? La política contractiva. Y ¿cuál es la caja de herramientas? Los métodos que usa el BCU para retirar dinero de la plaza. Hay muchas herramientas. Por ejemplo un bono que saca pesos de la plaza. Eso no tiene categoría de instrumento, es una herramienta que se usa al servicio del instrumento para enfrentar la inflación.

No me pronuncio por la bondad de la política, pongo un ejemplo práctico. La herramienta no tiene estatuto de poder político, puede ser una o puede ser otra, lo que tiene poder político es el instrumento que se usa.

Y el objetivo sería combatir la inflación...

Claro. Si por ese camino va bien o va mal no me estoy pronunciando ahora. Es como si tomáramos el ejemplo de la educación. Hay un fin que sería mejorar la educación, la estrategia podría ser incrementar el alcance de la enseñanza para los sectores más humildes, esto es: "por este camino vamos a mejorar la educación". Apelar a la tecnología, la ciencia, la innovación: instrumento. Plan Ceibal: herramienta. Esta es la caracterización que hago.

Ese sería el mundo de los medios...

Exacto... exacto, exacto. Fines y medios que yo te pongo en estos términos.

Hablemos de la crisis del 2002. En la crisis de deuda argentina hubo un grandísimo problema con los bonos italiano de deuda argentina. Cuando hubo que negociar el pago de la deuda,

el frente italiano fue un desafío para Argentina porque pequeños ahorristas italianos, sin saberlo, habían invertido dinero en la compra de deuda argentina creyendo que eran cuentas a plazo fijo. Aquella fue una deuda contraída en base a categorías culturales: el pequeño ahorrador italiano y su cercanía cultural a Argentina que en su imaginario era un país rico. Aquello estaba plagado de una complejidad técnica enorme, sin embargo, aquella técnica se mezclaba con cuestiones político-culturales y hasta diplomáticas. ¿Pasó algo similar en el caso uruguayo? ¿Me podría dar otro ejemplo en el que técnica y política esté completamente unidas?

Yo creo que, en el caso uruguayo, jugaron dos factores fundamentales. La influencia de la crisis argentina que se trasladó a Uruguay. No sé si recuerdas que hubo una crisis bancaria muy importante que termina con una especie de cierre de la posibilidad de retirar dinero. Que luego se traslada a Uruguay. Vienen los argentinos a seguir vaciando los bancos del Uruguay, los bancos instalados en Uruguay. No me quiero equivocar pero creo que acá jugó un papel importante el Banco de Galicia. Tomálo con pinzas porque no recuerdo bien.

Entonces ese factor venido de argentina es uno de los que explica la crisis uruguaya. Y el otro es interno, es propio. La carencia, la pobreza absoluta...absoluta... de los instrumentos de supervisión y regulación del sistema financiero en Uruguay. Un desastre... un desastre, ahora sí podemos decir, técnico. Esa herramienta, que era la supervisión y la regulación del sistema bancario, no funcionaba. Llegaron a ocurrir cosas de novela. Llegaron a faltar hojas del directorio del Banco Central. De las actas del Banco Central. Para que te des una idea del nivel al que se llegó. En Uruguay no había instrumentos de regulación prudencial como los que hay ahora. Y esa fue la segunda causa.

¿Hacia dónde debe ir la renovación del Frente Amplio en el sentido de qué debe hacer cuando gobierne?

Aquí debo destacar que el FA cambió significativamente hacia fines de siglo y personalmente traté de trabajar por la renovación del FA. Por la actualización programática. Y hoy sigo

sintiendo la misma necesidad de renovación. Y la renovación tiene que abordar tres niveles. El nivel de ideología: tiene que haber una renovación ideológica porque la realidad cambió. No podemos estar hablando de la misma realidad que hablábamos a principios de siglo. Una renovación orgánica, para afirmar el carácter democrático del FA al mismo tiempo de su acercamiento con la gente. Y al mismo tiempo una renovación generacional, se necesitan nuevos liderazgos jóvenes con nuevas ideas. Con ese criterio es que estamos trabajando en lo que podríamos llamar proceso de renovación.

¿Y cuál sería el programa?

Desde el punto de vista del programa, el país tiene dos grandes visiones históricamente consolidadas. Es fundamental buscar temas que puedan por la vía del acuerdo o del trabajo conjunto, encarando con criterio de largo plazo (porque estamos enfermos de cortoplacismo) temas estructurales fundamentales para el país. Uno lo acabamos de nombrar, la educación incluyendo ciencia, tecnología e innovación. Otro, la transformación de la Seguridad Social, que es muy importante. Entendiendo por Seguridad Social el concepto global, no solo la prevención, los temas jubilatorios, sino entendida en su conjunto. Todas las medidas de apoyo a sectores de la población que lo están necesitando como un ejemplo de transformación estructural que tenemos que ir buscando por la vía del acuerdo. Pero si yo tuviera que elegir los puntos fundamentales de un programa del FA, no vacilo en poner en primer lugar la educación con toda la constelación de los temas vinculados: la ciencia, la tecnología y la innovación. Porque se viene un mundo totalmente diferente, un mundo que se ha complicado enormemente con los recientes acontecimientos y en el que Uruguay va a tener que ubicarse, reubicarse... porque la globalización, tal y como la conocimos hasta hace poco, se está terminando con la guerra en Ucrania. Así que, si me preguntás dónde habría que poner el acento, te diría en el tema de la educación y en la transformación estructural de la Seguridad Social.

Entonces, siendo el futurible gran objetivo la mejora de la educación, ¿el resto de las áreas, como la economía, se tendría que poner como un medio al servicio de ese gran objetivo?

Sí, sin duda, o sea, uno de los instrumentos o del conjunto de instrumentos a poner en práctica para conseguir ese objetivo tiene un componente claramente económico... no se agota en ese instrumento o herramientas, pero el área económica, la parte económica, tiene mucho que ver con eso. Y en términos políticos, de conducta política, temas de este tipo tienen que convocar no solo al ministerio de economía, sino también al ministerio de educación y cultura, a las instituciones que dirigen el proceso educacional en Uruguay.

Me da la impresión de que usted a veces ha sido más confrontativo adentro de su partido que con sus adversarios...

En ocasiones ha sido así. Ha sido así. Porque la lucha por la renovación en el FA es muy importante. En cuanto a la relación con la oposición, cualquiera sea ella, la actual o las del pasado, yo he tratado de mantener un perfil respetuoso y de creación de ambientes de colaboración, de búsqueda de acuerdos. Porque el país está enfermo de desacuerdos. El país necesita mucho la posibilidad de encuentros que permitan encarar como se debe, asuntos de Estado como los mencionados. Aunque yo diría que esto es ocasional y la excepción. Yo traté de mantener un ambiente de diálogo. Incluso utilizaba mucho una frase en el pasado, que significa que hay que encontrar la parte de razón que puede tener el adversario. Y eso fue muy compartido dentro de los sectores renovadores dentro del FA.

Pero hubo instancias, sobre todo cuando hablábamos de los equilibrios macroeconómicos, en las que tuve discusiones importantes con los compañeros en el camino de la actualización ideológica, y al mismo tiempo, del reconocimiento de la realidad. De nuevo, FHC: Para cambiar, hay que conocer, no se puede cambiar algo que no se conoce. Y a veces, este... eh... conocer o reconocer la realidad cuesta... y por eso conduce a discusiones, a veces, fuertes. Pero es ocasional, obviamente, yo siempre tuve mucha más distancia con la oposición que con mis compañeros, sin duda.

¿Usted cree que esto que se podría llamar "identidad astorista" ha sido la rectora de las grandes líneas estratégicas del desarrollo nacional durante los gobiernos del FA?

Perdón, ¿me la podés repetir?

Sí, si usted cree que esto que llamamos astorismo, que no es solo usted sino una identidad dentro del FA, ha sido el cerebro del gobierno.

Tengo que pedirte de nuevo que me expreses el sentido de la pregunta, porque no alcanzo a comprenderlo (con media sonrisa).

Ah, sí. Por ejemplo, leí un artículo en el Observador, cuando el FA perdió las elecciones, que se titulaba "15 años con el ADN astorista" y, entre otras cosas, resaltaba que la economía uruguaya había tenido muy buenos resultados y en gran parte lo achacaba a su accionar y a su equipo dentro del Ministerio de Economía. Usted también publicó un pequeño folleto en La República que se titulaba "El pensamiento económico del ministro" justo antes de ganar las elecciones de 2004, donde usted detalla con números, datos, cifras, todo un plan de gobierno para la economía nacional. En este sentido, ¿Usted considera que ha permeado esa identidad, esa manera de llevar el gobierno, al completo de los 15 años?

Bueno, yo creo que ha permeado y que está asociado a la posibilidad de que el FA, desde el gobierno, hiciera transformaciones importantes en la realidad. No solo desde el punto de vista económico sino de los grandes temas que tú mencionas aquí. Uno refiere a la educación por ejemplo. Yo creo que sí, permeó. ¿Que todavía falta mucho por trabajar y permear? También creo. Porque la realidad está cambiando permanentemente. Recién veíamos cambios a nivel global y habría que agregar cambios a nivel regional y naturalmente los que el propio país va generando con sus gobiernos democráticos y republicanos. Los cambios que hizo el FA, los que está haciendo el gobierno actual... todo ello va modificando la realidad, a veces para bien, a veces para mal. Pero sí, hay permeabilidad, digamos, y hubo permeabilidad durante los 15 años de gobierno del FA.

Bueno y a raíz de esta pregunta yo quería hacerle casi que una reflexión final y que usted me conteste de la manera que prefiera y le adelanto, si acaso, hasta lo que tengo pensado como conclusión de la tesis. Me parece que en el mapa latinoamericano, y en el FA,

previamente al gobierno, la izquierda carga con toda una serie de expectativas y demandas hacia un horizonte de emancipación, muy densas. Y que llegado al gobierno, hace falta ese realismo a la hora de gobernar y en ese realismo, el único lugar realista al que se puede llegar desde el gobierno es el desarrollismo (sin nada peyorativo alrededor de esa palabra). Y que usted encarna, históricamente, esta contradicción entre la carga de expectativas emancipatorias y ese realismo que no deja espacio para otra cosa que el desarrollismo, más o menos profundo, pero desarrollismo. Y usted me parece que ha cargado con ese nudo difícil de resolver.

Claro, es cuestión de equilibrio. Es cuestión de equilibrio. Es cuestión de imaginar la política y practicarla no como un cuadro estadístico o como una gráfica que nos muestre cómo evolucionan determinadas variables, sino de sentir la épica, la emoción, la convicción de que se puede. Y al mismo tiempo, a partir de esa convicción, tratar de hacer el esfuerzo por ponerse en el lugar del ser humano y sus aspiraciones en el caso de cada sociedad. Yo creo que se pueden encontrar equilibrios que eviten los efectos negativos que podría tener una contradicción como la que tú planteas. Creo que es muy difícil, sin duda. Ahora, sin humanizar el esfuerzo político que se realiza, creo que es muy difícil lograrlo y superar la contradicción. Lo pondría en esos términos.

Muchas gracias, sobre todo por esas palabras.

Bibliografía

Parte 1

Abellán, A. M. (1982). De la burocracia liberal a la ideología burocrática saint-simoniana. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), 29: 197-208.

Aboy Carlés, G. (2010). Las dos caras de Jano: acerca de la compleja relación entre populismo e instituciones políticas. *Pensamiento Plural*, 7: 21-40.

Amossy, R. (2018). *La presentación de sí: Ethos e identidad verbal*. Buenos Aires: Prometeo.

Angenot, M. (2010). *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Araujo, C. (2000). Bentham: el utilitarismo y la filosofía política moderna. En A. Borón y R. J. Ribeiro (eds.). *La filosofía política moderna. De Hobbes a Marx* (pp. 269-288). Buenos Aires: CLACSO.

Ardao, A. (1968). *Espiritualismo y positivismo en Uruguay*. Montevideo: Udelar

Ardao, A. (1951). *Batlle y Ordóñez y el positivismo filosófico*. Montevideo: Número.

Arditi, B. (2010). ¿Populismo es hegemonía es política? La teoría del populismo de Ernesto Laclau. *Constellations*, 17 (2): 488-497.

Balsa, J. (2013). Sobre lógicas y discursividades. En J. Balsa (comp.). *Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo* (pp. 15-30) Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes-Centro Cultural de la Cooperación.

Barrán, J. P. (1974). *Apogeo y crisis del Uruguay pastoril y caudillesco 1838-1875*. Montevideo: Banda Oriental.

Bertsou, E. y Caramani, D. (eds.) (2020): *The Technocratic Challenge to Democracy*, Oxford: Routledge.

Bertsou, E. y Pastorella, G. (2017). Technocratic attitudes: a citizens' perspective of expert decision-making. *West European Politics*, 40 (2): 430-458.

Bevir, M. y Blakely, J. (2018). *Interpretive Social Science: An Anti-Naturalist Approach*, Oxford: Oxford University Press.

Botinelli, Ó., Giménez, W. y Marius, J. L.: *Enciclopedia Electoral del Uruguay 1900-2010*, Factum, en https://legislativo.parlamento.gub.uy/OtrosDocumentos/EnciclopediaElectoral1900_2010.pdf

Bourdieu, P. (2005). De la casa del rey a la razón de Estado: un modelo de la génesis del campo burocrático. En L. Wacquant (ed.). *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática* (pp. 43-70), Barcelona: Gedisa.

Brown, W. (2016). *El pueblo sin atributos: la secreta revolución del neoliberalismo*, Barcelona: Malpaso.

Caetano, G. (2016). Genealogías de la política uruguaya moderna: el 'liberalismo' como 'concepto fundamental' y su primacía sobre el republicanismo. *Claves. Revista de Historia*, 2: 111-143.

Cano López, A. J. (2010). David Hume en su contexto histórico. *Daimon Revista Internacional de Filosofía*, 49: 205-211.

Caramani, D. (2017): Will vs. Reason: The Populist and Technocratic Forms of Political Representation and Their Critique to Party Government. *American Political Science Review*, 1 (111): 54-67.

Castiglia Berzelli, A. (2004). *Principismo y partidos políticos en el Uruguay. Un estudio de las fracciones y partidos 'doctorales' en el siglo XIX*, [Monografía Final]. UdelaR.

- Chasquetti, D. (2018) Tres experimentos constitucionales: el complejo proceso de diseño del poder ejecutivo en Uruguay. *Revista uruguaya de Ciencia Política*, 27 (1): 41-64.
- Cheroni, A. (2000). La revolución positivista en el Uruguay. *Galileo*, 22, online: http://galileo.fcien.edu.uy/numero_22.htm (consultado 18-4-2023)
- Colomer, J. M. (1995) "La teoría 'económica' de la política". En Fernando Vallespín (ed.): *Historia de la Teoría Política*, Vol. 6 *La reestructuración contemporánea del pensamiento político*. Madrid: Alianza.
- Dávila, M. (2010). Tecnocracia y democracia en el Chile contemporáneo: el caso de los gobiernos de la Concertación (1990-2010). *Revista de Sociología*, 24: 199-217.
- Dargent, E. (2011): La tecnocracia económica colombiana: estrategia y continuidad. *EGOB: Revista de Asuntos Públicos*, 8: 70-74.
- De Armas, G., Garcé, A. y Yaffé, J. (2003). Partidos e Ideología en Uruguay. *Política y Gestión*, 5: 77-104.
- De Amas, G. y Garcé, A. (1997). *Uruguay y su conciencia crítica*. Montevideo: Trilce.
- De Armas, G. y Garcé, A. (eds.) (2000). *Técnicos y política. Saber y Poder: encuentros y desencuentros en el Uruguay contemporáneo*. Montevideo: Trilce.
- Domínguez, J. I. (1997): Ideas and Leaders in Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s. En J.I. Domínguez (ed.). *Technopols freeing politics and markets in Latin America in the 1990s* (pp. 1-49), University Park: Pennsylvania University.
- Downs, A. (2001). "Teoría económica de la acción política en una democracia". En Albert Batlle i Rubio (coord.). *Diez textos básicos de la ciencia política* (p. 93-111). Barcelona: Ariel.
- Dreyfus, F. (2012). *La invención de la burocracia: servir al Estado en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos: Siglos XVIII-XX*, Buenos Aires: Biblos.

Errejón, Íñigo (2012). *La lucha por la hegemonía durante el primer gobierno del MAS en Bolivia (2006-2009): un análisis discursivo*, [Tesis Doctoral], Universidad Complutense de Madrid.

Disponible en: <chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://eprints.ucm.es/id/eprint/14574/1/T33089.pdf>

Fair, H. (2015). "Debates en torno a la teoría del populismo de Ernesto Laclau: ¿puede haber grados de populismo y mixturas con el liberalismo y la lógica institucional? En: *I Simposio pós-estruturalismo e teoria social: o legado transdisciplinar de Ernesto Laclau*, Pelotas, Universidade Federal de Pelotas, Brasil.

Fairclough, I. y Fairclough, N. (2012): *Political Discourse Analysis*. New York: Routledge.

Fernández Manzano (2015). *Manual de introducción al pensamiento de David Hume*, Madrid: UCM.

Filgueira, F.; Garcé, A.; Ramos, C. y Yaffé, J. (2003): Los dos ciclos del Estado uruguayo. En B. Nahum y G. Caetano (coords.), *El Uruguay del S. XX, Tomo II: La política* (pp. 173-205). Montevideo: Banda Oriental.

Forteza, Á. y Tommasi, M. (2006). On the Political Economy of Pro-Market Reform in Latin America. En José María Fanelli y Gary McMahon (eds.). *Understanding Market Reforms, Volume 2: Motivation, Implementation and Sustainability* (pp. 193-228). Nueva York: Pelgrave MacMillan.

Foucault, M. (1992). *El orden del discurso*, Barcelona: Tusquets.

Franzé, J. (2021). Un hogar para la (muerte de la) política: el institucionalismo en Laclau. *Andamios*, 46 (18): 19-45.

Gallardo, J. (2003). Las ideas republicanas en los orígenes de la democracia uruguaya. *Araucaria*, 9: 3-44 (2003).

Garcé, A. (2002). *Ideas y competencia política en Uruguay (1960-1973): revisando el "fracaso" de la CIDE*. Montevideo: Trilce.

Garcé, A. (2000b). La partitura, la orquesta, el director y algo más. En Lanzaro, Jorge (ed.): *La 'segunda' transición en el Uruguay: gobierno y partidos en un tiempo de reformas*, Montevideo: FCU.

García de la Huerta, M. (1986). Crítica de la razón tecnocrática. *Estudios Públicos*, 22: 289-302

Guerrero, O. (2006). *La tecnocracia o el fin de la política*, UNAM.

Gramsci, A. (2010). *La política y el Estado Moderno*, Madrid: Público.

Habermas, J. (1986). *Ciencia y técnica como "ideología"*, Madrid: Tecnos.

Hazard, P. (1988). *La crisis de la conciencia europea 1680-1715*, Madrid, Alianza.

Horkheimer, M. (1973). *Crítica a la razón instrumental*, Buenos Aires: Sur.

Howarth, D. (1995). La teoría del discurso. En David Marsh y Gerry Stoker (eds.). *Teoría y métodos de la ciencia política* (pp. 125-142). Madrid: Alianza.

Howarth, David (2005). Aplicando la Teoría del Discurso: el Método de la Articulación. *Studia Politicae*, 5: 37-88.

Huaylupo, J. (2011). La burocracia y sus críticos en la desregulación del quehacer estatal. *Ciencias Económicas*, 29 (2): 287-307.

Joignant A. (2011). Tecnócratas, technopols y dirigentes de partido. Tipos de agentes y especies de capital en las élites gubernamentales de la Concertación (1990-2010). En A. Joignant y P. Guell (eds.). *Notables, tecnócratas y mandarines. Elementos de sociología de las élites en Chile (1990-2010)* (pp. 49-76), Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.

Jung, M. E. (2018). Nuevos saberes, nuevas profesiones, nuevos técnicos: Usos y sentidos de un término en disputa (1955-1973). *Políticas de la memoria*, 18, *Dossier Historia de Conceptos en Uruguay*: 252-266. Montevideo: Anuario del CeDInCI,

Kruzolek, L. (2017). Auguste Comte y John Stuart Mill: distancias epistemológicas. *Acheronta, Revista de investigaciones en filosofía*, 2: 78-97.

- Laclau, E. (1996). *Emancipación y diferencia*, Buenos Aires: Ariel.
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, E. (2009). Populismo, ¿qué nos dice el nombre? En F. Panizza (ed.). *El populismo como espejo de la democracia* (pp. 51-70), Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Mangueneau, D. (1996). El *ethos* y la voz de lo escrito. *Versión*, 6: 79-92.
- Mariani, A. (1968). Principistas y doctores. En Ángel Rama (director). *Enciclopedia Uruguaya, Tomo III, 21*. Montevideo: Editorial Arca y Editores Reunidos.
- Markoff, John y Verónica Montecinos (1994). El irresistible ascenso de los economistas. *Desarrollo Económico*, 133 (34): 3-29.
- Martínez, C. (2019). La construcción del Estado Oriental del Uruguay (1853-1893): Un análisis de acuerdo a las funciones estatales, Tesis Fin de Maestría, UdelAR: online: www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/23275/1/TUM_MartinezRodriguezCamilo.pdf
- Mayol, Alberto (2003). La Tecocracia: el falso profeta de la Modernidad. *Revista de sociología*, 17: 95- 123.
- Meynaud, J. (1968). *La tecnocracia ¿Mito o realidad?*, Madrid: Tecnos.
- Montecinos, V. (1997). El valor simbólico de los economistas en la democratización de la política chilena. *Nueva Sociedad*, 152: 108-126.
- Montero, A. S. (2012). Los usos del *ethos*: abordajes discursivos, sociológicos y políticos, *Rétor*, 2 (2): 223-242.
- Montero, A. S. (2018). Gestionar la duda. La interpelación al paradestinatario en el discurso de Cambiemos (Argentina). *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 25: 41-61.
- Moreno, M. (2010). Think tanks en Chile: Estilos y prácticas tecnocráticas en la formación de políticas. *Revista Enfoques*, 12: 103-125.

- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona: Paidós.
- Mouffe, C. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: FCE.
- Oddone, J. A. (1956). *El principismo del setenta: una experiencia liberal en el Uruguay*. Buenos Aires: Maxwell y Cía.
- Panizza, F., y Miorelli, R. (2012). Taking Discourse Seriously: Discursive Institutionalism and Post-structuralist Discourse Theory. *Political Studies*, 61(2): 301-318.
- Pérez-Antón, R. (1988). Cuatro antagonismos sucesivos: La concreta instauración de la democracia uruguaya. *Revista de Ciencia Política*, 2: 41-60.
- Real de Azúa, C. (1987). *Escritos*. Montevideo: Arca.
- Rilla, J. (2004). La tradición contra los partidos en el Uruguay. *História*, 23, 1-2: 161-196.
- Robinson, C. J. (2019). *Marxismo negro: la formación de la tradición radical negra*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Schmidt, V.A. (2008), Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, 11: 303-326.
- Schmitt, C. (2014). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza
- Scott, H. (s.f.): *The Words and Wisdom of Howard Scott*, en línea: <https://archive.org/details/TheWordsAndWisdomOfHowardScott> (Consultado: 22/07/2017)
- Silva, P. (1997). Ascenso tecnocrático y democracia en América Latina. *Nueva Sociedad*, 152 (noviembre-diciembre): 68-77.
- Silva, P. (2006). Los tecnócratas y la política en Chile: pasado y presente. *Revista de Ciencia Política*, 26 (2): 175-190.
- Silva, P. (2010). *En el Nombre de la Razón: Tecnócratas y política en Chile*, Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.

Skinner, Q. (2000). Significado y comprensión en la historia de las ideas. *Revista de Historia Intelectual*, 4: 149-191.

Solari, A. (1991). Partidos políticos y sistema electoral. Montevideo: Fundación Cultura Universitaria.

Valencia Sáiz, A. (1995). La teoría política en la era de la tecnocracia. En Vallespín, Fernando (ed.): *Historia de la Teoría Política, Vol. 6 La reestructuración contemporánea del pensamiento político* (pp. 433-453), Madrid: Alianza.

Verón, E. (1987). La palabra adversativa. Observaciones sobre la enunciación política. En VV.AA. *El discurso político. Lenguajes y acontecimientos* (pp. 12-26). Buenos Aires: Hachette.

Verón, E. (1993). *La semiosis social: fragmentos de una teoría de la discursividad*, Barcelona: Gedisa.

Verón, E. (1998). Mediatización de lo político Estrategias, actores y construcción de colectivos. En J. Gauthier, A. Gosselin y G. Mouchon. *Comunicación y política* (pp. 220-236) Barcelona: Gedisa.

Verón, E. (2004). El discurso tecnocrático. Fragmentos tomados de *Le corps du president*. (Traducidos por Emilio de Ípola para la Cátedra de Cultura y lenguajes políticos, dictada por María Elena Ques y Cecilia Sagol en el 2004), Carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Inédito (1985).

Verón, E. (2013). La materialidad del sentido. En E. Verón: *Semiosis social 2: ideas, momentos e interpretantes* (pp. 143-149), Barcelona: Paidós,

Weber, M. (s.f.). *¿Qué es la burocracia?* Disponible en: ucema.edu.ar/~ame/Weber_burocracia.pdf

Yaffé, J. (2005). *Al centro y adentro. La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay*. Montevideo: Linardi y Risso.

Yaffé, J.: Dictadura y neoliberalismo en Uruguay (1973-1985). En Séptimas Jornadas de Historia Económica, Asociación Uruguaya de Historia Económica, Montevideo (2010).

Zum Felde, Alberto: *El proceso histórico del Uruguay*, Arca (1967).

Parte 2

Antía, F. (2002). Uruguay 2002: contagio, crisis bancaria y perspectivas. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 15: 145-153.

Buquet, D. (1997). Reforma política y gobernabilidad democrática en Uruguay: la reforma constitucional de 1996. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 10: 9-24-

Campodónico, M. Á. (2004). *Radicales y Moderados, Danilo Astori: Vida y pensamiento político*. Montevideo: Linardi y Risso.

Dutrenit, S. (1996). Uruguay: nuevos agrupamientos en viejos modelos partidarios. *Itzapalapa*, 38: 215-232.

Garcé, A. (2006). Donde hubo fuego. El proceso de adaptación del MLN-Tupamaros a la legalidad y a la competencia electoral (1985-2004). Montevideo: Fin de Siglo

Garcé, A. y Yaffé, J. (2014). *La Era Progresista*, Montevideo: Fin de Siglo.

Gindin, I. (2016). *La construcción discursiva de la identidad política de Cristina Fernández de Kirchner durante su primera presidencia (2007-2011)*. [Tesis Doctoral]. Universidad Nacional de Rosario.

Lanzaro, J. (2012). Continuidad y cambios en una vieja democracia de partidos. Uruguay 1910-2010. *Cuadernos de CLAEH*, 100: 37-77.

Le Bart, C. (2018). Exemplarité et singularité dans le champ politique. Les livres des politiques. *Tracés. Revue de Sciences humaines*, 34: 161-182.

Lorenzoni, M. y Pérez, V. (2013). Cambios y continuidades de la izquierda en Uruguay: un análisis a partir de las propuestas programáticas del Frente Amplio 1971-2009. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 22, 1: 81-102.

Mieres, P. (1985). Concertación en Uruguay, expectativas altas y consensos escasos. *Cuadernos del CLAEH*, 36.

Mieres, P. (1999). La reforma constitucional de 1996 en Uruguay y sus posibles efectos sobre los partidos y el sistema de partidos. *Working Papers*, 158. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Olesker, D. (2002). Los impactos de la globalización en la economía y la sociedad uruguaya. En Miguel A. Santángelo (comp.), *La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina* (pp. 228-243). Buenos Aires: CLACSO.

Porto, L. (2002). "Uruguay 2002" Para entender la crisis bancaria. Montevideo: Banda Oriental.

Von Oertzen, P. (1973). El futuro del Programa de Godesberg. *Nueva Sociedad*, 7: 48-60.

Watkins, S. (2014) Balance de situación del Nuevo Laborismo. *New Left Review*, 25: 5-35.

Watkins, S. (2010). ¿Laborismo conservador? *New Left Review*, 63: 5-15.

Yaffé, J. (1999). *La tradicionalización de la izquierda uruguaya (El Frente Amplio 1984-1999)*, [Tesis de Licenciatura], Instituto de Ciencia Política, UdelaR.

Zorzin, J. E. (2021). *Aplicación de paradigmas económicos y estatales pos-Consenso de Washington en el Cono Sur: Reconfiguración de la adaptación neoliberal-institucionalista en Uruguay (1997-2009)*, [Tesis Doctoral], Universidad Libre de Berlín

Fuentes

Ethos

Discurso Danilo Astori al ser nombrado candidato a vicepresidente y primer senador por todas las listas del FA: "Los sueños se siguen llamando revolución" en *La Hora Popular* 5/6/1989, pp. 6-7.

Libro editado por Gonzalo Riet, *Danilo Astori: la economía del cambio: el pensamiento del ministro*. La República (2004).

Moderación ideológica (1991-1994)

Roger Rodríguez: "Rascar la cáscara y corregir los errores" en *Brecha* 25/5/1989, p. 12.

"Astori no habla de Vázquez, pero advierte que 'algunas fuerzas' y 'algunas personas' tienen un apuro electoral 'increíble'" en *Búsqueda* 7/11/1991, p. 12.

"Astori marcó su perfil" en *Búsqueda* 22/8/1991, p. 8.

Mario Maciel, Leonardo Pereyra y Raúl Legnani: "Al gobierno le va a ir muy mal no sólo si resulta derrotado el domingo; le iría peor si se negara a negociar con la oposición y vuelve a ser derrotado con una reforma estatal aprobada con su negativa" en *La República* 10/12/1992, pp. 8-9.

Raúl Legnani y Pablo Maciel: "Astori consideró necesaria una revisión de todos los puntos del programa frenteamplista de 1989: 'La realidad nos impone hoy un nuevo análisis'" en *La República*, 9/5/1993, pp. 2-3.

"Astori: 'crece el margen para el cambio'" en *Decadauno* 9/6/1993, p. 5.

Marcelo Pereira y Guillermo Waksman: "Romper los círculos de hierro" en *Brecha* 27/8/1993, pp. 3-4.

Néstor Ortiz: "Seguiré tratando de convencer que se apoye la reforma" en *Este Diario* 26/3/1994, p. 3.

Eduardo Quintáns: "Astori aseguró que no disputará con Vázquez el liderazgo" en *Últimas Noticias* 28/3/1994, pp. 2-3.

Loreley Nicrosi: "Esta política económica no solo es incoherente con la preparación del Uruguay, sino que es antagónica de la idea de Mercosur" en *La República* 15/8/1994, pp. 4-5.

VV.AA.: "Documento de los 24" en *Bitácora*, en línea: <http://www.bitacora.com.uy/auc.aspx?9748,7>.

Fundación de Asamblea Uruguay (1994)

Documento *Hacia un país posible* leído por Danilo Astori durante el acto de presentación de Asamblea Uruguay en el Teatro El Galpón el 19 de mayo

Reforma Constitucional (1996)

Néstor Ortiz: "Seguiré tratando de convencer que se apoye la reforma" en *Este Diario* 26/3/1994, p. 3.

Eduardo Quintáns: "Astori aseguró que no disputará con Vázquez el liderazgo" en *Últimas Noticias* 28/3/1994, pp. 2-3.

Loreley Nicrosi: "Esta política económica no solo es incoherente con la preparación del Uruguay, sino que es antagónica de la idea de Mercosur" en *La República* 15/8/1994, pp. 4-5.

Carlos Ríos: "Nunca nos hemos sentido defendiendo un proyecto autoritario de reforma" en *El Observador* 18/11/1996, p. 7.

La Crisis del 2002

Ma. de los Ángeles Lamanna: "Hay riesgo de daño irreversible", *La Juventud* 5/8/1999, pp. 6-7.

Héctor García Sánchez: "Equipo económico dirá a los legisladores 'lo menos posible'", *Últimas Noticias* 2/3/2000, pp. 6-7.

El Día: "Peligra la estabilidad", 24/8/2000, p. 5.

Salvador Cantero: "Nos obligan a salir", *Brecha* 8/12/2000, p. 8-9.

Víctor H. Abelando: "La actitud del gobierno es esperar que gotee el bienestar desde Brasil o Argentina", *Bitácora* 17/12/2000, pp. 8-9.

C.S. y E.V.: "La globalización caótica no puede ser un estado permanente, *Bitácora* 7/6/2001, pp. 8-9.

La Juventud: "El FA debe seguir siendo una fuerza profundamente antiimperialista", 28/8/2001, pp. 10-11.

La Carta Popular: "Las medidas prioritarias que Uruguay necesita", 7/9/2001, pp. 8-9.

Ricardo Díaz Lladó y Alfredo Dante: Astori propuso acelerar la megaconcesión y destinar fondos de las AFAPs a la inversión, *Crónicas* 26/4/2002, pp. 6-7.

Búsqueda: "El senador Danilo Astori llamó al Frente Amplio a 'comprometerse con la conducción económica del país' para concretar una propuesta de 'unidad nacional' que permite ahuyentar el riesgo de una debacle", 1/8/2002, pp. 10-11.

Sergio Berrutti: "Ante el éxito del canje, todos deberemos reanalizar el tema con sentido autocrítico", *El País* 1/4/2003, p. 9.

Loreley Nicrosi: "Si no se cumple con los organismos internacionales habrá más hambre", *El País* 6/6/2004, p. 15.

El País: "El discurso que conmovió a Bush", 20/10/2016
<https://www.elpais.com.uy/informacion/el-discurso-que-conmovio-a-bush>

La reforma del IRPF (2004-2006)

Ismael Grau y Andrés Danza: "Astori advirtió que sin inversión privada el país se puede ir despidiendo del crecimiento y que no habrá programa social". *Búsqueda*, 25/11/2004, contratapa y p. 45.

Gerardo Lissardy. "El ministro Astori confía en que emergerá triunfante de la batalla ideológica dentro del gobierno: 'tengo más armas para la lucha'". *Búsqueda*, 21/4/2005 p. 11.

Martín Olaverri. "Astori anunció reducción de la tasa del IVA y la generalización de su aplicación". *Últimas Noticias*, 15/8/2005, p. 15.

Loreley Nicrosi. "Monopolios públicos desaparecerán". *El País*, 21/10/2005, p. 16.

Isabel Viana, Ricardo Díaz y Gerardo Tagliaferro. "Astori. 'la sociedad que buscamos no tiene etiqueta'". *Crónicas*, 25/11/2005, pp. 4, 5 y 6.

Aldo Roque Difilippo. "Las reformas de fondo son las que nos diferencian fundamentalmente de los anteriores gobiernos". *La República*, 16/6/2006, p. 10.

R. Zaquiere y A. Nogueira: Astori: "'Reforma fiscal fue pensada para apoyar estrategia productiva'". *El Observador*, 4/12/2006, pp. 10 y 11.

Gonzalo Terra y Linng Cardozo. "Este gobierno no tiene nada de neoliberal." *Últimas Noticias*, 26/12/2006, pp. 2 y 3.

La consolidación fiscal (2016)

Cartas públicas de José Mujica y Danilo Astori.

Discurso de Danilo Astori durante la Conferencia de prensa el 26 de mayo de 2016 en la sede de Presidencia.