

Maestría de Historia Política – Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR

Entre la tradición y la novedad: la reconfiguración del herrerismo (1989-1995)

Luciana Bauzá Campodónico

Tutora: Magdalena Broquetas

Agradecimientos

Desconozco si se estila destinar una pequeña estela de agradecimientos en esta instancia de la vida académica. De todas formas, procedo:

Agradezco especialmente a mi tutora, por sus comentarios, correcciones y apoyo permanente en este proceso.

A la ANII, porque sin su apoyo económico habría demorado mucho más tiempo.

Gracias a todos esos amigos, amigas, compañeros y colegas que intercambiaron conmigo, aunque sea sobre una pequeña idea de esta investigación. Particularmente, quiero destacar la escucha y la ayuda de mi profesor y -ahora- colega Matías Rodríguez Metral quien fue fundamental en este proceso.

A Camila y Hernán, que siempre confiaron en mi disciplina para cumplir con los tiempos y en mí, incluso más que yo misma.

Por último, pero no menos importante, gracias a mi familia, fundamentalmente a mi vieja, porque siempre me dieron para adelante en esto de estudiar historia.

Capítulos

Introducción

- 1. El herrerismo de los 90 p.1**
 - 1.1. El herrerismo en tiempos de neoliberalismo **p.5**
 - 1.2. Pensar el herrerismo, pensar las derechas **p.13**

- 2. La campaña presidencial de Luis Alberto Lacalle y la conformación de la Coincidencia Nacional p.17**
 - 2.1. 1989 un año que auguraba desafíos **p.17**
 - 2.2. El Partido Nacional en la campaña de 1989: el triunfo del herrerismo **p.21**
 - 2.3. Lacalle, una opción joven, pero ¿diferente? **p. 32**
 - 2.4. El verdadero ganador: el neoliberalismo **p.37**
 - 2.5. El primer gran desafío del herrerismo: la conformación de la coalición **p.41**

- 3. Primer año de gobierno: problemas en la coincidencia nacional y ajuste fiscal p.46**
 - 3.1. La asunción de Lacalle Herrera **p. 46**
 - 3.2. Los primeros meses de gobierno: coalición sí, votos no **p. 50**
 - 3.3. El primer ajuste fiscal y el plan de estabilización de la economía **p.57**
 - 3.4. El Plan Brady **p.66**

- 4. Proyectos emblemáticos del gobierno p.69**
 - 4.1. La perspectiva regional y la conformación del Mercosur **p. 70**
 - 4.2. La ley de empresas públicas: discusiones ideológicas, parlamentarias y ciudadanas **p.78**
 - 4.3. El referéndum: ¿una derrota? **p.90**

- 5. El último año de gobierno: entre la política económica y los desacuerdos políticos p.103**
 - 5.1. La política económica del gobierno y la crisis de gobernabilidad **p.104**

Conclusiones

Introducción

Entre la tradición y la novedad, es una investigación que aborda el herrerismo de los noventa, a partir del análisis del gobierno de Lacalle Herrera (1990-1995) en Uruguay. Identificando sus integrantes, las alianzas, los puntos de tensión y los proyectos sostenidos por el gobierno, este objeto de estudio permite evidenciar los cambios que atravesaba el país de cara a una nueva década, así como los desafíos que interpelaban a todo el elenco político, sobre todo en materia económica. La tesis analiza diferentes hitos del gobierno de forma cronológica, que permiten caracterizar la ideología del herrerismo a partir de diferentes proyectos impulsados por su gobierno.

Se partió de la hipótesis de que el herrerismo tuvo una transformación programática y discursiva que le permitió ganar popularidad la contienda electoral de 1989 y pasar a ser el sector dominante dentro del Partido Nacional. Esto supuso que se incorporaron ideas y proyectos que dialogaron con los elementos históricos de este sector. De esta manera, las preguntas que estructuraron a esta investigación fueron: ¿cuáles serían los nuevos elementos programáticos que incorporó el herrerismo entre 1989 y 1995? Y ¿cuáles fueron los factores que llevaron al herrerismo a liderar el partido y el gobierno de coalición? Estas preguntas buscaron ser respondidas a partir del análisis del programa de gobierno, las declaraciones públicas de los integrantes del herrerismo y los argumentos presentados para fundamentar sus diferentes propuestos.

Las fuentes utilizadas para la elaboración de esta tesis incluyen diversos tipos de materiales. En primer lugar, se consultó la prensa, alineada ideológica (Búsqueda) y partidariamente (El País, La Democracia) con el sector en estudio. Estas publicaciones permitieron recopilar intercambios públicos, argumentos y las categorías nativas empleadas por los diferentes actores políticos. Para el análisis de los proyectos de ley, se revisaron los diarios de sesiones del Parlamento, los proyectos legislativos y documentos oficiales, como tratados y resoluciones.

Asimismo, se incorporaron testimonios, entrevistas, autobiografías, biografías y memorias de integrantes del gobierno herrerista, publicadas tanto durante su gestión como en años posteriores. Estas fuentes contribuyeron a reconstruir las intenciones, percepciones y valoraciones de los protagonistas sobre su propio gobierno.

El trabajo se organiza en capítulos y en apartados, organizados de manera cronológica. El primer capítulo refiere la parte más conceptual de la investigación. Se sitúa el objeto de estudio dentro del campo de las derechas y en particular del apego del neoliberalismo a partir de la bibliografía consultada. Además, con el fin de brindar mayor precisión se definieron ambas categorías (derechas y neoliberalismo) para que el lector comprenda a que se refiere con el empleo de estas categorías a lo largo de esta tesis. Asimismo, se delimitó el objeto de estudio: el herrerismo, su historia y características generales. Para ello, se analizaron diversos autores que han examinado su evolución histórica en Uruguay.

En el segundo capítulo, se reconstruye el contexto histórico, tomando como punto de partida 1989 hasta principios de 1990. A través de diversas fuentes, se analizó el inicio de una nueva etapa en la vida política del país tras el plebiscito de la Ley de Caducidad (1989), en la que se definieron nuevas alianzas y se delinearon los perfiles de cada sector político. En el caso del herrerismo, no solo se posicionó como el sector con mayor apoyo dentro de su partido durante las elecciones, sino que le dio al Partido Nacional una impronta muy diferente a la sostenida por el wilsonismo en las décadas anteriores. A lo largo de este capítulo, se demuestra cómo la popularidad de Lacalle creció de manera sostenida durante la campaña, a partir de un discurso que incorporó elementos vinculados a debates internacionales y la incorporación de ideas neoliberales a nivel latinoamericano. Por último, se abordó la conformación de la coalición de gobierno, denominada Coincidencia Nacional, así como los acuerdos y las tensiones producidas durante estas negociaciones que marcarían la agenda del primer año de gobierno.

En el tercer capítulo, se analizó el primer año de gobierno a partir de la asunción de Lacalle el 1° de marzo de 1990 hasta fin de ese año. En ese período, empezaron a surgir desacuerdos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, lo que reflejaba las tensiones dentro de la coalición de gobierno. Estos desacuerdos fueron públicos y estuvieron vinculados con el tiempo que llevó discutir ciertos proyectos medulares para el plan reformista impulsado por el gobierno, sobre todo, en relación a su política económica. Por otro lado, el capítulo trata sobre el proyecto del ajuste fiscal presentado en abril de 1990 y el Plan Brady. De ambos derivaron argumentos y críticas, en la prensa y en el Parlamento, donde se comenzó a entrever la incomodidad de los socios políticos del herrerismo.

El cuarto capítulo, analiza los dos proyectos medulares del gobierno: la Ley de Empresas Públicas y la fundación e integración del MERCOSUR, ambos en 1991. Estos proyectos reflejan,

en su fundamentación, la impronta neoliberal del gobierno. El MERCOSUR reflejaba, desde su perspectiva, la apertura económica, el crecimiento, el regionalismo y viejas banderas herreristas que contribuían a mejorar la posición de Uruguay en el mercado internacional, de cara a un nuevo mundo que presentaba desafíos inéditos. Por otro lado, la Ley de Empresas Públicas fue una de las más debatidas tanto en la prensa como en el Parlamento. Los argumentos sobre la reforma del Estado y la privatización de las empresas estatales reflejaban el proyecto herrerista, pero también facilitaron la organización de la oposición frente a este proyecto. Por lo cual, este capítulo, también aborda el referéndum de la Ley de Empresas Públicas de 1992, que marcó un antes y un después en el funcionamiento de la coalición y actuó como medidor de la escasa adhesión ciudadana que tenía, para ese entonces, el gobierno.

El quinto capítulo, reconstruye los últimos años de gobierno (1993 – 1994), que estuvieron marcados por la baja popularidad del gobierno, pero también por la pérdida de la mayoría parlamentaria y la desintegración de la Coincidencia Nacional. Esto derivó en una crisis de gobernabilidad que complejizó mucho el último período del gobierno de Lacalle. Puesto que no fue posible* profundizar con las reformas previstas en su agenda y tuvo mucha dificultad para aprobar presupuestos o proyectos durante este bienio.

Identificando en el herrerismo de los noventa un cambio, si bien conserva sus raíces históricas, sufrió algunas alteraciones en su discurso y proyecto político, que respondieron a una serie de transformaciones a nivel global y regional, vinculada al avance de las derechas y el auge del modelo neoliberal en América Latina.

El herrerismo de los 90

La presente investigación se propone realizar un estudio de los hitos y acontecimientos sustantivos de la campaña electoral, plataforma y del gobierno de Lacalle Herrera (1989-95), a través de la sistematización de prensa y documentación parlamentaria, que permita establecer algunas líneas analíticas para profundizar el objeto de estudio. Interpretando los cambios y permanencias que se produjeron dentro del herrerismo, sobre todo en relación a su política económica. Porque si bien desde sus orígenes fue un sector liberal, se buscará identificar cuáles elementos se distinguen de la tradición económica clásica y se vinculan con nuevos elementos que caracterizan a una nueva época y al neoliberalismo.

El Partido Nacional, cuyos orígenes remiten a finales del siglo XIX, experimentó a lo largo del siglo XX muchos cambios. Estos se produjeron debido a varios factores: la consolidación del Estado-Nación, la reestructuración política, la reforma constitucional de 1917 y la llamada ley de lemas. A partir de 1920 se empezaron a perfilar diferentes grupos y personalidades dentro de cada partido, representando diferentes proyectos para el país. Dentro del Partido Nacional esto fue notable a lo largo del siglo XX, ya que entre 1933 y 1958 se fraccionó en dos: por un lado, el herrerismo, presidido por Luis Alberto de Herrera y, por otro lado, el Partido Nacional Independiente, fundado por varias figuras como Martín C. Martínez, Arturo Lussich, Washington Beltrán, entre otros. La disputa entre ambos sectores fue permanente y el sector mayoritario eran los blancos independientes. Esta fractura puso en manifiesto posturas antagónicas: los herreristas apoyando el golpe de Estado de Terra y centrándose en el personalismo de Herrera, mientras que los blancos independientes repudiaban el golpe y estaban en contra de la hegemonía de Herrera por encima del partido.

En 1958, el Partido Nacional se reunificó y participó en las elecciones, en las cuales triunfó. Al año siguiente, la muerte de Herrera y las inundaciones pusieron en tensión la interna partidaria. Posteriormente, en la década de 1960 se formaron otros grupos dentro del partido, los denominados grupos wilsonistas como Por la Patria o el Movimiento Nacional de Rocha, que responderán a intereses distintos al herrerismo. Estos grupos tuvieron gran nivel de adhesión hasta la dictadura

cívico-militar (cuando se exiliaron varios dirigentes políticos, entre ellos Wilson Ferreira Aldunate y los partidos políticos son censurados del espacio público).¹

Durante el proceso de apertura democrática se produjeron un conjunto de transformaciones en los partidos políticos, los cuales para adaptarse a la nueva vida democrática debieron modificar su discurso. Algunos hitos relevantes para esta transformación fueron la Ley de Caducidad, y las diferentes posturas dentro del partido en relación a esta ley, en cuya elaboración estuvo muy involucrado Wilson. Por otro lado, el desarrollo del herrerismo como un sector dentro del Partido Nacional renovado, así como la creación de institutos vinculados al desarrollo de técnicos para el partido como el Instituto Manuel Oribe fundado por Lacalle. Posteriormente, la muerte de Wilson en 1988, tuvo un fuerte efecto dentro del partido, lo que permitió nuevas alianzas y desplazamientos internos². Además, este fallecimiento tuvo especial influencia en el desarrollo del plebiscito de la Ley de Caducidad, ya que no había un lineamiento claro dentro del wilsonismo ya que no todos sus adeptos apoyaron la misma iniciativa, lo que generó asperezas internas.

En este marco, se produjo un cambio significativo dentro del Partido Nacional: el herrerismo se presentó como el sector dominante en lugar del wilsonismo, lo cual implicó una renovación dentro del partido. Este hecho que se cristalizó con la victoria del joven candidato Luis Alberto Lacalle, cuyo gobierno incorporó ideas neoliberales, identificables tanto en la campaña electoral y programa de gobierno como en los proyectos de ley presentados durante su mandato.

Esta investigación se focalizará en el herrerismo como un actor político central de los años noventa, ya que lideró un gobierno de coalición durante la primera mitad de esta década. Este sector político definido por Laura Reali (2022) como una agrupación política y corriente ideológica que se ubica dentro del Partido Nacional, puede ser ubicado dentro de la familia ideológica del liberalismo conservador³. Como se ha señalado anteriormente, la trayectoria del herrerismo comienza en los inicios del siglo XX, con Luis Alberto de Herrera⁴ como personaje principal.

¹ Sobre el desarrollo del Partido Nacional en el siglo XX, se consultaron los capítulos 3 y 4 del tomo *Los blancos*, coordinado por Bucheli y Garcé (2021). Junto a la bibliografía general sobre la historia del Uruguay en el siglo XX referenciada al final del trabajo.

² Algunos políticos asociados al wilsonismo migraron al renovado herrerismo, como fue el caso de Ignacio de Posadas.

³ Término utilizado por Gerardo Caetano en *El liberalismo conservador* (2021), texto en el cual coloca a Herrera como uno de los ideólogos del liberalismo conservador y caracteriza, por la vasta producción teórica del mismo, al herrerismo también como un movimiento intelectual.

⁴ Respecto a su vida, obra y trayectoria política, consultar: *Herrera. La revolución del orden*. (2016) de Laura Reali, así como los capítulos que ha escrito en los tomos I y II de *Historia de los conservadores y las derechas en Uruguay* (2022) coordinado por Magdalena Broquetas y Gerardo Caetano. La obra de Reali permite definir y enmarcar el herrerismo, sus orígenes y características a partir de la obra del mismo Herrera y su interpretación.

Desde entonces su hegemonía dentro del Partido Nacional fue un hecho. Tras su muerte en 1959, el herrerismo quedó acéfalo hasta la dictadura civil-militar, cuando su nieto, Luis Alberto Lacalle, creó el Consejo Nacional Herrerista, órgano que buscaba agrupar a los blancos no wilsonistas. Finalmente, en 1982 el herrerismo compareció en las elecciones internas y a lo largo de la década de 1980 se fortaleció en relación al wilsonismo, triunfando en la elección nacional del 1989.

La época que se inauguró en 1985, estuvo marcada por la transición democrática, por el retorno de los partidos políticos a la escena pública y por las transformaciones en la sociedad⁵. En 1989, se produjo un quiebre a partir de abril, con el referéndum de la Ley de Caducidad; se inició una etapa diferente durante el transcurrir de ese año, que estuvo atravesado por diferentes campañas. En primer lugar, la de la consulta popular ya señalada, luego la campaña presidencial, la municipal y la de reforma de la seguridad social, se produjo una saturación de información política a nivel nacional. En estos intercambios y exposiciones públicas se evidenciaron cambios en el desarrollo de la política uruguaya, dentro y fuera de los partidos tradicionales. Por lo cual, se dedicará un capítulo especialmente a abordar al menos la campaña presidencial para dar cuenta de esta transformación discursiva.

La campaña de Lacalle fue dirigida por el abogado y militante herrerista Antonio Mercader, si bien no era el candidato favorito, representaba la renovación; no únicamente dentro del Partido Nacional, sino también a nivel político, siendo un rostro joven y menos conocido. La propaganda televisiva fue clave para explotar este punto: se lo muestra cercano a la gente, recorriendo el país, mientras que otras piezas publicitarias estuvieron centradas en el candidato y su familia, compuesta por su esposa y sus tres hijos. Era una campaña televisiva que apuntaba, sobre todo, a los jóvenes y a la mejora de las condiciones de vida para que pudieran vivir en Uruguay.

Tras la ardua campaña electoral, 1990 inició con el triunfo de la fórmula integrada con Luis Alberto Lacalle como presidente y Gonzalo Aguirre como vicepresidente. Esta victoria se dio con un 38,11% de los votos, de los cuales solo el 21,6% representaba el respaldo de la fórmula Lacalle-Aguirre. Este gobierno nacional resultó ser una coalición amalgamada bajo la llamada “Coincidencia Nacional”, acuerdo que agrupó a varios sectores del Partido Nacional (Herrerismo, Renovación y Victoria y Movimiento Nacional de Rocha)⁶ y del Partido Colorado (Unión

⁵ Vinculadas a paulatina recuperación del espacio público, el retorno de los partidos políticos, la proliferación de movimientos sociales e identidades.

⁶ Estos dos últimos sectores permanecen en la coalición hasta 1993, cuando finalmente el gobierno pierde la mayoría parlamentaria.

Colorada y Batllista, Foro Batllista y Batllismo Radical)⁷. La cuestión de la “Coincidencia Nacional”, constituyó un elemento clave utilizado en la campaña de Lacalle, afirmando que, si no era posible obtener la mayoría parlamentaria, su gobierno pretendería siempre aspirar a la unidad nacional.

Así, en su discurso cuando asume la presidencia⁸, augura un nuevo escenario político y un gobierno que se distinguirá por innovar y modernizar el país, en el cual predomine el diálogo. Cabe señalar que este diálogo fue truncado, ya que desde el inicio hubo diferencias que se fueron haciendo sustantivas entre los sectores que integraron la coalición, lo que derivó en que sucedieran quiebres significativos durante el mandato de Lacalle como, por ejemplo, la pérdida de la mayoría parlamentaria en 1993⁹.

Tanto Lournaga (1993) como Chasqueti (2018) coinciden en que existen diferentes etapas del gobierno vinculadas al estado de la coalición. Una primera etapa entre marzo de 1990 y mayo de 1991, la cual fue provechosa para tomar las primeras medidas del gobierno, como el ajuste fiscal, que se extendió hasta el momento en el cual se retira del acuerdo del Foro Batllista. Luego hubo una segunda etapa, desde mayo de 1991 hasta finales de ese mismo año, acabada con la retirada del Batllismo Radical. Posteriormente, una tercera etapa iniciada en 1992, atravesada por la derogación de la Ley de Empresas públicas que concluye a fines de ese mismo año con la retirada del Movimiento Nacional de Rocha y de Renovación y Victoria. Por último, una etapa que comienza en 1993 donde el herrerismo gobernó prácticamente solo salvo por el apoyo del pachequismo, el cual se retira tempranamente, en 1994 para emprender la campaña electoral. Esto indica un fuerte dinamismo en los acuerdos de la coalición y un progresivo desgaste de los apoyos del herrerismo para llevar adelante su agenda “reformista”.

A nivel internacional, los años noventa, coincidieron con el final de la Guerra Fría, una época que estuvo signada por una transformación del sistema mundo y un cambio de paradigma político a nivel internacional y regional. Lo que se tradujo, a nivel nacional, en la sustitución del Partido

⁷ Estos dos últimos sectores permanecieron en la coalición solamente hasta 1991.

⁸ Discursos de presidentes de la República y presidentes del Consejo Nacional de Gobierno. Lacalle, Luis Alberto, 1990. Recuperado en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/discursos/presidentes-rou/1990/98000>.

⁹ Esto es desarrollado en la obra titulada *20 años de Democracia* (2005), dirigida por Gerardo Caetano, obra que resultó de gran utilidad para contextualizar la década de los noventa, así como las características del gobierno de Lacalle, en un apartado pertinentemente titulado *Ciclo de reformas: impulsos y frenos*. Así como su relación con la globalización y las ideas neoliberales que se encontraban en boga. Esta influencia repercutió después en los proyectos de ley presentados (las reformas) y en las posteriores fracturas dentro del gobierno de coalición (los frenos).

Colorado por el Nacional en el poder, hecho que marcó toda la década, ya que el gobierno de Lacalle el cual estuvo signado por una idea de renovación y de una transformación profunda, con ideas vinculadas al auge del Consenso de Washington y la tercera ola neoliberal¹⁰.

Estas reformas, supusieron un fuerte ajuste fiscal, una movilización social en resonancia con dicho ajuste, la integración del MERCOSUR, la iniciativa privatizadora de diferentes entes estatales. Esta década y, sobre todo, su inicio se caracterizó por una fuerte impronta liberalizadora, la cual fue menguada por la paulatina desintegración de la “coincidencia nacional”, siendo que en 1991 se retiran el Foro Batllista y el Batllismo Radical y en 1993 hace lo mismo el Movimiento Nacional de Rocha y Renovación y Victoria¹¹ quedando el gobierno en una posición minoritaria. Esto hizo que las medidas hacia el final del gobierno fueran de otro tenor y se perdiera la impronta neoliberal que iba en coincidencia con la situación regional.

En este sentido, la investigación contemplará los siguientes asuntos: el relevamiento de literatura sobre derechas y neoliberalismo; además del desarrollo del estado de la cuestión sobre el herrerismo. En segundo lugar, se focalizará el desarrollo y análisis de la campaña electoral y los acuerdos dentro del Partido Nacional anteriores a esta campaña. Una tercera parte, analizará los momentos claves del gobierno de Lacalle (a modo de ejemplo, la Ley de Empresas Públicas, formación del Mercosur). Posteriormente, se detallarán los campos de estudio con los que dialogará.

Herrerismo en tiempos de neoliberalismo

Al estudiar la campaña y el gobierno de Lacalle Herrera, es necesario trabajar con el concepto de neoliberalismo, el cual tuvo su *boom* latinoamericano en los años 90 del siglo XX. Cabe destacar que si bien, el gobierno de Lacalle, tuvo una impronta neoliberal en lo discursivo y en varias iniciativas en materia de políticas económicas y sociales. Pero no se puede caracterizar como una experiencia netamente neoliberal, ya que, al conformar una coalición, no pudo ser radical en este aspecto y tuvo que establecer acuerdos con otros actores dentro y fuera del Partido Nacional.

La bibliografía sobre neoliberalismo es muy extensa; algunos autores que resultarán útiles para el análisis son S. Morresi (2008) que realiza un relato ordenado del aterrizaje de las ideas

¹⁰ Harvey (2007).

¹¹ Frega at al, (2008)

neoliberales en Argentina y su vínculo con la nueva derecha argentina. Por otro lado, H. Ramírez (2013) quién caracteriza al neoliberalismo como ideología, es decir, no solo hay que comprenderlo en el campo de las ideas sino también tener en cuenta los intereses detrás de las mismas. Otro autor relevante, es P. Mirowski (2009), quien desarrolla una perspectiva transnacional acerca del neoliberalismo, que ayuda a comprender la globalización del fenómeno¹².

El neoliberalismo tiene sus raíces ideológicas en el liberalismo clásico de los siglos XVIII y XIX, pero configura una nueva versión que excede a las estructuras nacionales y surge en la década de 1930¹³ para afrontar una nueva etapa del capitalismo. Por lo cual, se entiende al neoliberalismo no como un corpus teórico diferente al del liberalismo clásico, sino como una evolución de este pensamiento y un aterrizaje diferente en la praxis. Es por esto que se referirá en este trabajo al neoliberalismo como algo nuevo o diferente en cuanto a su aplicación y desarrollo.¹⁴

Se entiende por neoliberalismo un conjunto de propuestas económicas, presentadas como una serie de reglas generales aplicables a cualquier coyuntura, compuesto por los siguientes instrumentos de la política: disciplina presupuestaria, liberalización comercial, reducción de gasto público, reforma fiscal, flexibilidad laboral, promoción de la inversión extranjera y la protección de la propiedad privada. Además, si se considera la postura de F. Escalante (2016), el neoliberalismo también es un programa político en sí mismo¹⁵, que se suma a una tradición intelectual que posee muchas ramificaciones y a un movimiento cultural de gran alcance. Este autor se centra en este punto para aludir a un nuevo modelo de ser humano que responde a una manera de ver el mundo que rompe con la tradición del siglo XX, con la caída de la URSS el

¹² Otros autores como David Harvey (2007) o Eric Toussaint (2010), refieren al desarrollo histórico del neoliberalismo como un fenómeno global pero también su repercusión en América Latina.

¹³ Mirowski (2014) refiere a que los primeros liberales -que se autodenominaban de esta manera- pueden ser ubicados entre 1930 y 1950, posteriormente hay un fuerte movimiento para omitir el término liberales (ex -nominación), pero que el neoliberalismo se sigue desarrollando, teniendo su punto culmine en las experiencias europeas y estadounidenses de la década de 1970 (Regan y Thatcher) y una evolución significativa hacia la década de 1990 en otras regiones del mundo. En este libro, el autor se propone realizar un recorrido histórico del neoliberalismo para reivindicar el término como categoría analítica.

¹⁴ Respecto a este punto el trabajo de Vargas Hernández (2007) resulta muy claro para caracterizar ambos términos- liberalismo y neoliberalismo- y poder ver que las diferencias se desprenden de la evolución del contexto histórico. Pero, además el autor remarca la diferencia del neoliberalismo en el caso de América Latina y como supuso en las décadas de 1990 y la primera década de los 2000 un sometimiento nuevo régimen del capitalismo transnacional a partir de un programa de ajustes.

¹⁵ Sobre este punto de tomará el planteo de Thomas Biebricher (2019), profesor de Teórico Política y Filosofía de la Universidad de Frankfurt, quien en su libro *The political Theory of neoliberalism* desarrolla esta idea dentro del campo de la ciencia política. Otra obra que será una referencia importante es Escalante (2016) *Historia mínima del neoliberalismo*.

sistema mundo cambia y, con él, la mentalidad y las conductas de consumo de bienes y servicios. En este cambio de paradigma se manifiesta lo que el autor denomina *otra naturaleza humana* que se instala a partir de la década del 90.

Por otro lado, T. Biebricher (2021) presenta al neoliberalismo desde el origen del término, su relación con la democracia y las ideas que implican, hasta las complicaciones que encuentra dentro de los contenidos a nivel teórico. Según este autor, las ideas neoliberales no se encapsulan dentro de las fronteras nacionales, sino que se sostienen en entidades supranacionales. En cuanto a los contenidos del neoliberalismo, plantea que existe una constante que apunta a una misma estrategia; la misma supone describir la realidad de la forma más terrible posible, haciendo que sea imperante generar un cambio para el cual la denominada política tradicional queda bloqueada y no puede proporcionar una solución adecuada. En esta urgencia, el autor señala un problema teórico que supone un dilema para los liberales: frente a un único diagnóstico no existe una forma única de responder a la urgencia desde la óptica neoliberal, ya que dentro del abanico de sus ideas pueden tomarse decisiones muy distintas que van desde la pasividad frente al abismo a intervenir de forma activa incluso con el apoyo del Estado.

Biebricher (2021) afirma que el neoliberalismo cuestiona al status quo, de tal manera que su estrategia consiste en presentarse como la única solución posible, es decir, como una política de contingencia. Dentro de esta cuestión de la excepcionalidad, se encuentra el pragmatismo: componente compartido por el herrerismo como el neoliberalismo. Históricamente, el herrerismo combinó el liberalismo económico con su capacidad de adaptación a las diferentes coyunturas.

La diferencia en la década de los 90 fue que este pragmatismo no pasó desapercibido para los otros sectores dentro del Partido Nacional. Para algunos senadores no herreristas incorporar ideas neoliberales equivalía distanciarse demasiado de las raíces del partido: el antimperialismo y el latinoamericanismo, raíces que entendían a la nación como un elemento dentro de una región y sujeto a una identidad que debía guiar su política económica. De esta manera, los historiadores López Burian y Hernández Nilson (2021), citan a un senador blanco no herrerista que en 2013 sostenía:

[...] los blancos somos antiimperialistas, federales, rosistas [...]. Me identifico con Oribe. Soy antiimperialista. Para mí la nación es América Latina. [...] El herrerismo tiene una mirada más nacionalista, más encerrada y ve las alianzas por la vía del comercio [...]. El herrerismo se quedó en el

neoliberalismo de los noventa [...], ahí se separó de sus raíces. Se aproximó al Partido Colorado, liberal y unitario.¹⁶

El hecho de aceptar las ideas o “recetas” neoliberales, suponía aceptar ideas extranjeras, fuertemente vinculadas con Estados Unidos. Para el Partido Nacional, esto resultaba conflictivo, puntualmente para el herrerismo, significaba un distanciamiento retórico de sus orígenes y del lugar que ocupó Herrera, en lo que refiere a sus planteos de política internacional, sus argumentos a favor de la autonomía de Uruguay y el regionalismo. Cabe aclarar que la construcción discursiva del herrerismo tendió a alejarse de la lógica imperialista, pero, en la vía de los hechos, siempre encontró influencias en el extranjero. Tras la muerte de Herrera, entre 1959 y 1966 se dio un acercamiento de Uruguay a los Estados Unidos¹⁷. En esta etapa, se identifica un cambio respecto al primer herrerismo, porque si bien, este sector, siempre se caracterizó por ser liberal, el neoliberalismo aterrizó de forma diferente en la praxis. En este sentido, los proyectos presentados por el herrerismo eran ampliamente discutidos -dentro y fuera del Parlamento-, resaltándose la férrea convicción de parte de este sector de llevar a cabo reformas dentro del Estado que no respetaban la identidad propia de la política uruguaya.

En ese sentido, la influencia neoliberal dentro del Partido Nacional se hace visible porque buscan construir un nuevo parámetro y una nueva moral¹⁸ mediante la reforma del Estado. Este nuevo paradigma habilitaba, por ejemplo, las privatizaciones (el caso de la Ley de Empresas Públicas, 1991) y también la desregulación laboral (por ejemplo, prescindir consejos de salarios o el intento de regulación de las huelgas), elementos propios del giro neoconservador y de los Estados liberales, así como el querer instalar una nueva gestión pública. Las reformas planteadas desatendían los reclamos y exigencias de la sociedad civil organizada – sindicatos y movimientos sociales-.¹⁹

¹⁶ En Rilla y Yaffé, 2021, p.151.

¹⁷ Reali (2016); Corbo (2021).

¹⁸ Amable (2011)

¹⁹ Del análisis de los autores referidos en este trabajo, se desprende que resultó habitual que el neoliberalismo genere oposición política, sobre todo en América Latina. La oposición política, fundamentalmente puede provenir de dos sectores: los trabajadores sindicalizados del sector público y aquellos sectores que recibían algún tipo de apoyo económico, lo que no excluía al resto de los trabajadores organizados, ni a movimientos sociales. Esta oposición llegó a provocar una fuerte organización de estos sectores y manifestaciones, que en el caso de Uruguay llevó a la exitosa organización del plebiscito contra la Ley de Empresas Públicas, que consistió en uno de los golpes más duros hacia el gobierno de Lacalle (como titula Waksman (1993) su artículo).

La importancia de reformar el Estado, que estaba en la agenda de todos los actores políticos, en el caso de los herreristas el objetivo era maximizar su eficiencia, pero a su vez disminuirlo, a partir de la reducción de empleados públicos y el costo del mismo. Por esto en el Programa único del Partido Nacional, al describir el contexto de su propuesta enunciaba:

Tenemos un Estado férreamente centralizado, burocrático, rutinario e ineficiente [...] La transformación del país de la rutina por el de la imaginación; del conformismo por el cambio y la renovación; de las palabras y promesas huecas por los hechos y realizaciones; del expediente y los papeles por la electrónica y las computadoras. La transformación, también, del Uruguay [...] del Estado burocrático por el Estado ágil y eficiente [...].²⁰

En este fragmento se observa que no solo planteaban una crítica al Estado sino una necesidad de reformarlo; idea que estuvo presente en las tres candidaturas blancas de 1989 pero que fue fundamental para la campaña y el gobierno de Lacalle.

Amable (2011) explica que, en el paradigma neoliberal, ni el mercado y ni el capitalismo son dados por naturaleza; por el contrario, son construcciones artificiales e históricas, que habilitan la elaboración de una agenda política que dirija al mercado²¹. El mercado competitivo tiene un sentido y es coherente, por lo tanto, un eficiente Estado es aquel que cumpla sus funciones de manera “racional” y acorde al contexto internacional.

Esto implicaba nuevas leyes que apuntaran a una modificación dentro de la legislación, aunque esto atentara contra la opinión pública o la oposición. Por ejemplo, la Ley de Empresas Públicas de 1991, fue un proyecto arduamente discutido dentro y fuera del parlamento, ya que buscaba romper con la tradición política uruguaya. Privatizar las empresas públicas implicaba posicionarse contra la génesis de la política nacional moderna: el batllismo y el Uruguay estatizador, que no solo constituía una tradición política dentro del Partido Colorado, sino que implicaba una matriz política que trascendía esta fuerza política.

Según R. Plant (2010) el Estado de derecho consiste para los neoliberales, en una idea moral que abarca todos los aspectos de la realidad, sobre todos aquellos que se relacionan con lo privado. Se buscaba consolidar una nueva realidad política, en la cual la administración de los servicios no estuviera en manos del Estado, esto supondría disminuir el costo del mismo, implicaba una nueva moral que rompía con las tradiciones más profundas del Uruguay. Este trabajo abordará

²⁰ Programa Único. Para el período de gobierno 1990-1995 (1988), pp.8-9.

²¹ Amable (2011).

el intento de aplicar -al menos, parcialmente- un proyecto neoliberal, en el discurso y en la vía de los hechos en políticas públicas, discusiones de proyectos de ley y en el discurso político del herrerismo. Esto implica no entender al neoliberalismo solo desde una perspectiva económica sino política e ideológica²².

El herrerismo fue considerado, a lo largo del siglo XX, como un sector político, cuya ideología responde al ala más conservadora del Partido Nacional, vinculado a la tradición y la preservación del statu quo²³. En relación a los estudios sobre el herrerismo, el abordaje en la Historia desde 1980 hasta la fecha ha sido bastante escaso, aunque en los últimos años eso parece estar revirtiéndose²⁴. Se considera relevante este sector, ya que logró superar al wilsonismo en fuerza dentro del partido, pero, además tuvo una activa participación en la transición democrática y, aún, mayor presencia hacia los noventa.

De esta manera, se buscará establecer algunas líneas analíticas vinculando el fortalecimiento del herrerismo en relación al resto del Partido Nacional, así como la innovación en la propaganda de la campaña electoral, su programa y sus objetivos políticos. Se considera que este sector tuvo y tiene una fuerte incidencia en el esquema partidocrático, así como en el desarrollo de la restauración democrática y, sobre todo, en la política en los 90.

En cuanto a la producción historiográfica sobre el herrerismo, quizá la obra más específica y prolífera que ayuda a comprender a este sector es la de Reali (2005; 2016; 2022). La autora realizó un recorrido histórico de este sector y lo definió, en sus trabajos se ve una clara evolución en la profundidad que va tomando este objeto de estudio. Primero, centrándose en la figura de Herrera, no solo como político, sino como intelectual, realiza un abordaje de sus textos más relevantes para comprender la ideología de este sector. La autora también se centra en los discursos de Herrera en las primeras tres décadas del siglo XX, lo que permite hacer un análisis comparativo

²² Autores como Hall y Soskice (2001); Amable (2011); Maillet (2015), trabajan la dimensión ideológica del neoliberalismo y como busca instalar un nuevo parámetro moral.

²³ Así lo define Reali (2005; 2016), autora que ha escrito en varias ocasiones sobre los orígenes del término herrerismo, así como respecto al contexto, desarrollo y evolución del “primer herrerismo”.

²⁴ Mayoritariamente lo escrito sobre esto se ha hecho desde una óptica periodística o por parte de los mismos involucrados: Luis Alberto Lacalle de Herrera (2020;2021); Pablo García Pintos (2007); Ignacio de Posadas (2021); Ramón Díaz (2004); González Rissotto (1990) u obras publicadas por el Instituto Manuel Oribe o el Partido Nacional. Desde la ciencia política y otras ciencias sociales (Weisz, 1997; Vitelli, 1998). El abordaje del primer herrerismo se encuentran los aportes de: Real de Azúa (1969), Zubillaga (1976) y Reali (2005; 2016). A partir del 2021, se publican varias obras que abordan el Partido Nacional, sobre todo en lo referente al herrerismo de los 90: Bucheli y Garcé (2021) en Rilla y Yaffé; Corbo (2021); Seré, G. y Pérez, R. (coords) (2022).

con los discursos de los noventa. Posteriormente, ha publicado dos capítulos dentro de la colección *Historia de los conservadores y de las derechas en Uruguay* (Tomo I y II), en los cuales profundiza sobre la evolución histórica del herrerismo y cómo se adapta a la realidad política, abarcando desde la posguerra hasta la llegada a la presidencia del Consejo Nacional de Gobierno. La obra de Reali ha servido de referencia para dialogar con el primer herrerismo, pero también para comprender la evolución de este sector político.

Recientemente, se publicaron otros trabajos que ponen el foco en la historia e ideología de este sector. Entre ellos se encuentra la obra de Caetano (2021), libro que resultó muy rico en materia conceptual ya que se centra en desarrollar una genealogía del pensamiento conservador en el siglo XX, dando cuenta de ejemplos concretos, entre ellos, el de Luis Alberto de Herrera. Lo medular es la definición de este liberalismo conservador, en la cual convergen ideas económicas de apertura comercial y libre comercio con valores anclados a la tradición, el *genos* y la preservación del orden. Esto se manifiesta en la base identitaria del sector herrerista, sobre todo en lo que Caetano denomina como “el primer herrerismo”: el herrerismo contemporáneo a Luis Alberto de Herrera. Hacia la década de 1990, este sector tuvo una transformación ligada a su histórico pragmatismo que le permitió adaptarse a las transformaciones del sistema mundo, dialogando con los nuevos tipos de liberalismo o neoliberalismo, lo cual le permitió al sector y sus referentes desempeñar una transformación de su discurso político ligado un pragmatismo económico.

Otra obra relevante es la coordinada por Rilla y Yaffé (2021), una serie de libros referentes a los partidos y movimientos sociales en Uruguay. Puntualmente, se considera pertinente el tomo titulado “Los Blancos” coordinado por Bucheli y Garcé. Siendo uno de los libros más vinculados con el tema de esta investigación, ya que se trata de un trabajo donde varios autores escribieron distintos capítulos que cubren diferentes períodos del Partido Nacional y sus sectores. Abordando así, cuestiones como el herrerismo desde una óptica histórica y conceptual, el gobierno de Luis Alberto de Herrera, pero también, el gobierno de Lacalle ya sea de manera central o tangencial.²⁵

²⁵ Algunos capítulos relevantes: el escrito por Zubillaga, denominado *El herrerismo*, ayuda a pensar a este sector a lo largo de las décadas y si existe una continuidad dentro del herrerismo, sobre todo, luego de la muerte de Herrera, más allá de la preservación de su nombre y de la figura del mismo. El escrito por López Burián y Hernández, que resulta muy útil para pensar la noción de pragmatismo y el desarrollo de la política internacional del Partido Nacional y, fundamentalmente, desde la óptica del herrerismo.

La obra de Corbo (2021) que tiene por objetivo incorporar un enfoque histórico-político respecto a las declaraciones y programas del Partido Nacional en el siglo XIX y XX, se señala que resulta una lectura parcial respecto al pensamiento de este partido, donde solo interpreta discursos de los mismos dirigentes y aportes de otros correligionarios. A pesar de ello, resulta útil por las fuentes consultadas y la transcripción de las mismas, así como la organización cronológica que le asigna a las ideas del Partido Nacional. Recorre desde el “primer herrerismo” hasta el gobierno de Lacalle Herrera, dejando posibles líneas de continuidad dentro del partido y la trascendencia de este actor dentro del esquema partidocrático. Aquí toma un enfoque hacia el futuro, explicitando que la misión del partido continúa anclada a las ideas de ese primer herrerismo, en busca de seguir proclamando el nacionalismo, la tradición y la libertad.

Por último, una compilación de artículos coordinado por Seré y Pérez (2022) reúne diferentes autores de diversos orígenes, algunos más involucrados con la investigación y la academia y otros que fueron cercanos al gobierno de Lacalle Herrera. De esta manera, la obra presenta diferentes perspectivas divididas en tres bloques. El primero analiza la candidatura y como se conformó el gobierno; el segundo, el más extenso, recorre la gestión del gobierno en sus diferentes áreas, como salud, educación, reformas económicas, la inversión social, entre otras. Por último, el tercer bloque, se ocupa del ‘balance conceptual’ en el cual el coordinador del libro, Pérez Antón, intenta responder la pregunta de si el gobierno de Lacalle fue un gobierno neoliberal.

El paso del tiempo ha dejado esta pregunta que, de alguna forma se intentará responder en este trabajo. Cuestionarse si el gobierno de Lacalle Herrera fue un gobierno neoliberal, implica analizar la construcción ideológica del sector, pero también examinar sus proyectos económicos durante su mandato. Los testimonios de los protagonistas niegan dicha categoría, quizá uno de los trabajos más relevantes ha sido la férrea defensa de Pérez Antón (2022) quien rechaza la idea de asignarle este calificativo al gobierno de Lacalle. Afirma que se ha asignado el calificativo por parte de un sector de la sociedad uruguaya como un concepto nuevo -aunque no aclara en relación a qué se produjo la novedad- y señala que “[...] neoliberalismo o neoliberal, [...] adquirió muy pronto resonancias adversas a los agentes o procesos así calificados, hasta alcanzar el carácter de sustantivo y adjetivo despectivo y aun propios de la elocución inflamatoria, de la alusión a lo execrable.”²⁶. De esta manera, rechaza el término y desglosa la lista de motivos por los cuales se

²⁶ Pérez Antón en Seré, G. y Pérez, R. (2022), p. 531.

ha empleado este concepto para referirse a este mandato y esgrime con vehemencia una serie de argumentos para intentar desbaratar el concepto.

Por otro lado, existe una historiografía que ha intentado emplear este término como categoría que engloba la ideología de los proyectos económicos, tanto los implementados como las propuestas que finalmente no prosperaron entre 1990 y 1994²⁷. Pero suelen formar parte de obras más generales y no profundizan en el análisis de las políticas económicas. Estas obras, han sido claves para la reconstrucción de la coyuntura política y económica de 1990 en Uruguay, en este sentido se tomará como referencia las obras de Caetano (2005); Frega et al (2008); Nahum (2012), para el panorama político. Desde la historia económica se tuvo como referencia a Finch (2014) y Antía (2001). Este marco histórico más general contribuyó a comprender las iniciativas, medidas y declaraciones del gobierno de Lacalle, que solamente pueden ser entendidas dentro de un contexto nacional de reconfiguración política, donde las propuestas de renovación y de transformación del Estado tuvieron fuerte repercusión en el electorado, pero también en las propuestas políticas y debates de los noventa.

Pensar el herrerismo, pensar las derechas

Otro tema relevante, a la hora de realizar este trabajo, fue comprender al herrerismo dentro del espectro ideológico de las derechas, como un actor activo y que tuvo una gran capacidad de adaptación en la década de los 90. Si bien se ha definido desde la historiografía como el sector que más representa a la derecha dentro del Partido Nacional, no siempre lo hizo a través de los mismos discursos ni partiendo de las mismas ideas. La adaptación de este sector tiene que ver con su pragmatismo y con cómo pudo capitalizar la tradición, incorporando en simultáneo nuevas ideas vinculadas no solo al neoliberalismo sino al giro neoconservador.

El estudio de las derechas, a nivel mundial ha sido un campo bastante próspero, tanto desde la perspectiva de la ciencia política como desde la Historia²⁸. Dentro de la producción

²⁷ Algunos textos reseñan brevemente el período y el resultado de las elecciones señalando este componente, pero no profundizando ya que forman parte de obras más globales. Por ejemplo: Finch, H. (2014); Caetano, G (2019); Monestier, F. en Broquetas y Caetano (coords) (2023).

²⁸ Por ejemplo: *Derecha e Izquierda* de Norberto Bobbio (1994) como una referencia clásica, desde la ciencia política. Luego las obras desde la Historia, que se centran en el desarrollo de las derechas en América Latina como *Las derechas* de Sandra McGee (1999) o los variados aportes de Bohoslavsky como, por ejemplo, *Las derechas en América latina en el siglo XX: problemas, desafíos y perspectivas* (2019).

historiográfica nacional, es un campo más reciente y se encuentra en construcción, sobre todo, en estos últimos años, incorporando el estudio histórico de las derechas y los conservadores en Uruguay y conceptualizando sobre esta categoría²⁹.

Esta investigación pone en diálogo la conceptualización de las derechas como categoría analítica, pero atendiendo también a la autopercepción de los actores. Es decir, el sector herrerista puede categorizarse dentro de las derechas, de manera analítica, pero esto puede disonar con cómo se identificaban ideológicamente sus personalidades más significativas. Esto ocasionó tensiones en las cuales habrá que dilucidar la noción de derechas como categoría analítica, como espectro ideológico amplio y como una forma de orientar las políticas, de la autopercepción de los mismos políticos que se encuentren involucrados.

Por lo cual, se hará referencia al fenómeno de ex-nominación de las derechas, que no es solo propio de Uruguay, sino que ha afectado de manera global y a la expansión de los discursos ‘post ideológicos’. Los sectores y partidos políticos que se podrían clasificar como derechas: grupos que se vinculan discursivamente con la tradición, las costumbres y las fuerzas del pasado, no se autodenominan o perciben como derecha. Esto no ocurre de la misma manera con los grupos y partidos denominados de izquierda, una palabra mucho más instalada en el uso cotidiano y dentro del espectro político nacional. Incluso en el ámbito académico -sobre todo en lo que se refiere en la producción historiográfica- el uso del término derecha o derechas es reciente y acotado. El binomio en el caso de la realidad nacional resulta un binomio “mixto” en el cual en vez de ser izquierda-derecha se instaló el binomio izquierda-conservadores.

En la historiografía uruguaya, el abordaje del campo de las derechas se ha desarrollado como un fenómeno nacional pero que también ha tendido puentes fuera de las fronteras, generándose una categoría propia que permite identificar actores, ideas y discursos que se vinculan en diferentes momentos de la historia. Este campo en construcción posee potencialidades para la reconstrucción del pasado. La acumulación conceptual y teórica³⁰ sobre las derechas en Uruguay, que se ha producido en los últimos años ha sido sustantiva para el desarrollo de este trabajo.

²⁹ Particularmente la obra de Caetano (2021) *El liberalismo conservador*, donde construye una genealogía de las derechas en Uruguay a partir de figuras centrales para el desarrollo ideológico y político de las mismas; por otro lado, Broquetas (2013;2014) y Broquetas y Caetano (2022;2023) *Historia de los conservadores y las derechas en Uruguay*, tomo I, II y III, obra que recopila el aporte de distintos autores que profundizan en un primer tomo de los orígenes y desarrollo de la misma.

³⁰ Por señalar algunos autores relevantes en la construcción de este campo Broquetas (2014; 2016); Broquetas y Caetano (2021; 2022; 2023); Caetano (2021). Desde otra óptica, con menor rigor histórico, la obra del Colectivo Entre (2019), ha introducido el uso o no uso de esta categoría y la construcción de discursos reaccionarios.

Junto al empleo del término derecha, también se usa en la historiografía uruguaya la categoría ‘conservadores’. El empleo de este término, lejos de ser un eufemismo que busca evitar el uso de la categoría, es una construcción conceptual de larga data en la historiografía uruguaya³¹, que presenta un fenómeno: el de ex-nominación de las derechas. Este concepto de ‘ex-nominación’ corresponde a R. Barthes (1957) y alude a que la cultura burguesa desarrolla una dinámica en la que la clase dominante y/o los grupos que la representan no son denominados³².

Es decir, los sectores políticos que se pueden identificar como derechas no se autodenominan como tales. Para ilustrar esto se toma el documento titulado *Identidad e historia del Partido Nacional*, escrito por el Centro de Estudios del Partido Nacional (2016), en el cual se argumenta: “No somos la derecha ni la izquierda: somos los blancos” (s/n^op.). Este fenómeno se presenta tanto a nivel de partidos políticos como a nivel de los individuos. Este documento respalda la idea de que no se ha construido una identidad de derecha. Por lo tanto, responder a la pregunta acerca de qué es la derecha en Uruguay, no es una pregunta simple, ya que tiene múltiples rostros que se difuminan e intercambian. A esto refiere S. McGee Deutsch (1999) cuando habla de la pluralidad de las derechas, apuntando que no es una estructura monolítica sino todo lo contrario, pudiendo definirse distintos actores que se vinculan con el conjunto de ideas, valores y sensibilidades pertenecientes a las derechas, pero estos oscilan.

En definitiva, el fenómeno de ex-nominación no quiere decir que las derechas no existan, sino que son difíciles de identificar y se dificulta establecer una relación analítica con ellas. Esto sucede tanto con el herrerismo como con otros sectores dentro de los partidos tradicionales. Finalmente, refiriendo a la connotación negativa del término derechas, esta pertenece a los sectores de izquierda para referirse a su antagonista político. En este caso, representa una nomenclatura que no incluye una identificación precisa, sino que se refiere a un conjunto de intereses que, por lo general, existe como respuesta a las izquierdas.

Estudiar al herrerismo en 1990 representa analizar a un actor relevante para la difusión de ideas y propuestas asociadas a esas nuevas derechas que comenzaron a formarse a nivel global. Si

³¹ Por ejemplo, Caetano (1992) *La República Conservadora*, Barrán (2004) en *Los conservadores uruguayos (1870 - 1933)*, Rico (2005). *Cómo nos domina la clase gobernante* o. Estos autores, como tantos otros, desarrollan la noción de conservadores vinculada a los partidos tradicionales.

³² Así queda claro en la obra del Colectivo Entre, por ejemplo: “Ciertamente en Uruguay muy poca gente se identifica como de derecha. Derecha o reacción son consideradas palabras fuertes, hasta insultantes, y son consideradas ataques. La pregunta es porqué algo dejaría de existir tan solo porque la palabra que lo nombra tiene una connotación negativa.” (Delacoste et. al, 2019, p. 25)

bien, siempre ha sido un sector asociado a las derechas a nivel nacional, en este nuevo contexto, tanto la candidatura de Lacalle como su gobierno, buscaron protagonizar un discurso asociado a la idea de transformación o renovación dentro del Partido Nacional. El sector, abandona su condición histórica de oposición política³³, a la vez que mantiene su vasta tradición política, pero modifica su estructura interna y externa. Incorporando, por un lado, políticos de tradición wilsonista o alejados del herrerismo, para brindar solidez política y, por otro lado, se da un crecimiento externo a partir de la fundación de un instituto técnico, Instituto Manuel Oribe (IMO), que le brindó el soporte teórico para incorporar propuestas y lineamientos económicos palpables en su recorrido en los 90³⁴.

Lentamente, el Partido Nacional comienza a sentir el impacto del cambio de fuerzas interno, donde ante el debilitamiento del wilsonismo, triunfa el herrerismo con un discurso mucho más técnico y que deja de lado algunos elementos asociados con la inversión en gasto social o ideas más vinculadas al desarrollismo económico, ligadas a sectores más de centro dentro del partido político.

³³ Idea sostenida por varios protagonistas de este gobierno, así lo señala Lacalle en una entrevista realizada en Naishtat y Estenssoro (2023).

³⁴ Torres (2019).

II. La campaña de Lacalle y la conformación de la coalición (1989 – 1990)

En este capítulo se desarrollarán algunos hitos de la campaña electoral de 1989 llevada adelante por los diferentes sectores del Partido Nacional. Se indagarán discursos, propuestas y repercusiones dentro y fuera de este partido y la posterior formación del Gobierno de Coincidencia Nacional en el primer bimestre de 1990.

El primer aspecto a analizar es una breve pero ineludible reseña del contexto en el cual se desarrolla esta contienda electoral. Luego se abordará la relación pública entre tres candidatos a la presidencia del Partido Nacional a través de la prensa, así como las diferencias, los cuestionamientos y el intento de conservar la unidad blanca. Un tercer apartado analizará la candidatura de Luis Alberto Lacalle Herrera, su desempeño en esta campaña y su relación con su mayor contrincante: Jorge Batlle Ibáñez; se tendrá en cuenta las similitudes entre sus propuestas, pero también la rivalidad experimentada. Posteriormente, se realizará una aproximación del término neoliberalismo y el lugar que tuvo en los discursos de los diferentes actores políticos en 1989. Por último, se reconstruirá la conformación de la coalición de gobierno, atendiendo a sus objetivos y acuerdos iniciales.

Contexto histórico: 1989 un año que auguraba desafíos

En 1989 estaba finalizando el primer gobierno democrático luego de la dictadura civil militar, liderado por Julio María Sanguinetti. A nivel económico, se atravesaba un período relativamente beneficioso debido a un contexto internacional y regional, la baja de las tasas de interés internacionales y la mejora de los términos de intercambio que permitió un crecimiento de la economía entre 1985 y 1989, que alcanzó el 3,9% por año³⁵.

Tanto el economista F. Antía (2001) como el historiador H. Finch (2014) refieren a la recuperación moderada del salario real pero también señalan que el gobierno de Sanguinetti se caracterizó por la ausencia de negociación con los sindicatos y la disconformidad social, por lo cual 1989 fue un año conflictivo en el ámbito sindical, con una fuerte huelga en los sectores de la

³⁵Finch (2014) afirmaba que este crecimiento no se debió a reformas o políticas impulsadas por el gobierno, más bien refiere a un contexto favorable que permitió este crecimiento, en contraposición a una política económica interna restrictiva en cuanto a los salarios públicos y jubilaciones. EL autor relativiza el éxito del crecimiento durante el gobierno de Sanguinetti, ya que el salto producido entre 1986 y 1987 se debió a factores exógenos, lo que aceleró el crecimiento hacia el final del gobierno y no por medidas tomadas por el gobierno.

educación apoyados por otros sectores públicos. Sumado a esto, había un fuerte desequilibrio macroeconómico: una inflación sostenida y con tendencia al alza; un panorama de endeudamiento doble, la deuda externa³⁶ y un sobreendeudamiento interno³⁷; acompañado de un sostenido déficit fiscal. Ante esta realidad, los actores de distintos partidos políticos ponían de manifiesto la necesidad de pensar soluciones y presentar diferentes proyectos durante la campaña electoral de 1989.

Los desafíos que quedaron planteados para el gobierno de 1990 eran grandes en materia económica y social. Incluían combatir la inflación, lidiar con una economía severamente deprimida, afrontar la pobreza y las consecuencias sociales que se venían arrastrando desde hacía décadas, con el agravante de la crisis de 1982. Situación a la que se le agregaban desafíos institucionales y políticos derivados de un tiempo nuevo³⁸.

Esto dejaba de manifiesto la necesidad de reestablecer un nuevo modelo económico, que reajustara las variantes macroeconómicas y permitiera a Uruguay integrarse a la economía mundial, así como renegociar sus deudas. La situación económica de Uruguay ambientó que en la campaña de 1989 se instalaran discursos con un carácter más liberal, que hacían referencia a cambios más profundos, como, por ejemplo, la idea de “reformular el Estado”. Esta expresión tenía muchas diferencias en cuanto a su significado o incluso distintos enfoques de cómo reformarlo. En esta etapa parece haber existido consenso entre numerosos actores políticos sobre la necesidad de superar los esquemas políticos tradicionales. Si bien las ideas neoliberales nunca dejaron de circular desde su arribo a Uruguay, se produjo una circunstancia que propició su centralidad en el debate público. Apareciendo en discursos más hegemónicos ideas ‘radicales’ en relación a la reforma y el gasto del Estado. Ante este fenómeno, no fue casualidad que el sistema de partidos fuera afectado por el primer gran triunfo del Frente Amplio, que ganó la Intendencia Municipal de Montevideo, además de contar con una buena votación a nivel presidencial.

³⁶ Antía (2001) refiere a que la dificultad de este endeudamiento se encontraba en su acumulación y mal empleo de los recursos, que se tradujo en la agudización las restricciones externa y fiscal. Esto representó un problema presupuestal, que dejaba como alternativas o bien aumentar la carga tributaria o reducir el gasto público.

³⁷ La aceleración del crédito bancario, la revaluación de préstamos en moneda extranjera y la devaluación de la moneda de 1982, son factores que Antía señala como claves para comprender este fenómeno. Agrega que esto repercutió en el sistema financiero, ya que los incumplimientos de obligaciones causaron una pérdida de solvencia financiera.

³⁸ A nivel nacional, Finch (2014) señala el ascenso de la izquierda uruguaya como un factor que impactó definitivamente en la reformulación política. La década de 1980 terminaba a nivel internacional con la consolidación del liberalismo como ideología triunfante y una reorganización a nivel geopolítico que implicaba la adaptación de los actores nacionales y la incidencia de las presiones externas “asociadas al denominado Nuevo Modelo Económico, cuyos rasgos principales fueron sintetizados por el Consenso de Washington.” (p.301).

Pero también se dio un panorama internacional que fortaleció a los discursos neoliberales en Uruguay. Diferentes autores³⁹ afirman que el neoliberalismo puede dividirse en diferentes etapas; la tercera y última comienza en la década del ochenta y evoluciona hasta la actualidad. Esta ideología encuentra una época, tras el fin de la Guerra Fría, donde sus postulados son aceptados e incorporados a diferentes discursos a nivel global. La consolidación del mundo capitalista abrió la puerta para que esta ideología se posicionara como un régimen de existencia y se concentrara, de manera ortodoxa, en los contenidos del Consenso de Washington en 1990. Harvey (2007) plantea que el desarrollo geográfico del neoliberalismo estuvo sujeto a cada Estado, su formación social y sus instituciones, pero a pesar de estos matices el avance fue innegable.

Esta profundización del neoliberalismo encuentra fuerte recepción en diferentes sectores políticos latinoamericanos, como un modelo a seguir que augura soluciones rápidas ante un panorama económico complejo. En el caso de Uruguay, ante las consecuencias de crisis económica y sus efectos inmediatos, el discurso neoliberal, si bien no era nuevo, destaca en este contexto porque encontró un lugar hegemónico dentro de los partidos tradicionales, representado por Jorge Batlle, en el Partido Colorado, y por Luis Alberto Lacalle, en el Partido Nacional.

Ante el crecimiento electoral de la izquierda, esta ideología cobró protagonismo en la discusión pública, caracterizada por una radicalización del liberalismo. Finch (2014) señala que los dos candidatos más votados dentro de los dos partidos mayoritarios -Luis Alberto Lacalle y Jorge Batlle- presentaron propuestas de corte neoliberal, aunque no se identificaban explícitamente con esta tradición, como señala el autor, sino que presentaban sus propuestas como modernizadoras o reformista. En el caso de estos candidatos la reforma del Estado se vinculaba fundamentalmente con la disminución del gasto público, la optimización de los servicios estatales a través de privatizaciones y, como afirmó Lacalle, “la desmonopolización como concepto genérico”⁴⁰.

La campaña electoral comenzó a inicios del año, pero fue en el segundo semestre cuando se profundizó la contienda, presentándose las diferentes candidaturas y los proyectos que buscaban transformar a Uruguay para enfrentar una nueva década. Se presentaron doce candidatos a la presidencia en la primera instancia electoral sin proscritos desde 1971, en la cual regía el doble

³⁹ Mirowski, 2013; Harvey, 2007; Escalante, 2016.

⁴⁰ Entrevista a Lacalle (Barros-Lémez, 1992, p.112)

voto simultáneo. Por lo cual, el 26 de noviembre de 1989 la ciudadanía debía votar: fórmula presidencial, senadores, representantes, intendentes y un plebiscito sobre la seguridad social.

La reforma de la seguridad social planteaba asociar el incremento de las pasividades al índice medio de los salarios⁴¹. Es decir, si los salarios se ajustaban acorde a la inflación, las pasividades correrían la misma suerte, lo que suponía a efectos prácticos un aumento del gasto social en pasividades. Por lo cual, esta reforma fue objeto de profunda discusión durante la campaña y, una vez aprobada, continuó generando repercusiones. Ante un discurso que se disponía a reducir el gasto del Estado, el gobierno de Lacalle tuvo que ajustar las pasividades en función de este índice, lo que significó un aumento significativo de la inversión social. La discusión sobre esta ‘pesada’ carga fue un eje central cuando se argumentó el ajuste fiscal de 1990 y 1991 y cuando el herrerismo intentó impulsar una reforma de la seguridad social volvió a estar vigente en la discusión pública.

Muy tempranamente, hacia agosto de 1989, el candidato herrerista Luis Alberto Lacalle Herrera comenzó a perfilarse como el posible ganador de las elecciones en algunas encuestas realizadas por Equipos Consultores⁴² teniendo el 46,5% de los votos dentro del Partido Nacional y una creciente intención de voto hacia este partido. En una nueva consulta realizada a fines de setiembre por la misma empresa lo mostraba como el ganador de las elecciones de noviembre⁴³. Estos estudios vislumbraban un resultado que terminó de confirmarse con su victoria en noviembre de ese año de la fórmula integrada por Luis A. Lacalle y Gonzalo Aguirre.

Varios autores han considerado los resultados de las elecciones de 1989 como evidencia de una transformación del sistema político uruguayo. El sociólogo P. Mieres (1990) refiere a un ‘cambio en el sistema de partidos’, vinculado al avance de la izquierda a nivel electoral pero también asociado a la alternancia, siendo la primera presidencia blanca en el siglo XX. Según el autor, el resultado electoral introdujo una serie de novedades que daban cuenta de una nueva etapa en Uruguay en la cual se producirían nuevas alianzas y rupturas dentro de los partidos tradicionales⁴⁴. El avance de la izquierda, si bien no supuso una sorpresa, significó en estas

⁴¹ Rilla, J. en Nahum, B. (2012), p. 115.

⁴² Publicada en Búsqueda 31/08/89, p. 11.

⁴³ Este dato inquietó las elecciones, acusándose al jefe de Campaña de Lacalle, Antonio Mercader, de influir en el resultado de la encuesta. Pablo García Pintos (2006) recuerda este acontecimiento y remite a que la preocupación del resultado brindado por la encuesta generó tal inquietud en el Partido Colorado que el senador Carlos Cigliutti tuvo reiteradas intervenciones públicas en las que refirió a la falta de confianza en este equipo consultor por su relación Mercader.

⁴⁴ Mieres (1990) p. 26.

elecciones que el Frente Amplio recibiera un 20,35% de los votos, lo que tuvo como reacción la profundización de propuestas conservadoras dentro de los partidos tradicionales, que encontraron una posibilidad de transformación de algunos sectores al incluir ideas neoliberales.

El Partido Nacional en la campaña de 1989: el triunfo del herrerismo

Para el Partido Nacional fue una campaña electoral especialmente intensa: luego del fallecimiento de Wilson Ferreira Aldunate en marzo de 1988, el wilsonismo quedó acéfalo y sus integrantes divididos entre el Movimiento Nacional de Rocha y Por la Patria. Por otro lado, en abril de 1989, frente al referéndum para revocar la Ley N°15848, de la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, las posturas se dividieron entre el voto amarillo, que confirmaba dicha ley, y el voto verde, que pretendía dejar sin efecto los cuatro primeros artículos de esta ley. El Partido Nacional dividió sus votos, el Consejo Nacional Herrerista apoyó el voto amarillo, y en el wilsonismo apoyó -mayoritariamente- al voto verde. Esto comenzó a evidenciar las diferencias que se acentuarían en la campaña entre el herrerismo y sus contrincantes blancos.

La pérdida de la figura de Wilson fue un golpe importante para el Partido Nacional, puesto que no solo había sido el responsable de aglutinar a los diferentes sectores nacionalistas, sino que también logró construir una imagen confiable del partido. Esta confianza se dio a partir de la unidad partidaria, vinculada al concepto de gobernabilidad, que suponía anteponer el partido y la nación más allá de las discrepancias políticas.

El profesor González Rissotto (1990) recalca, en un análisis muy cercano al resultado electoral, lo sustancial del concepto gobernabilidad:

En este sentido hay que señalar que el concepto de gobernabilidad acuñado por el extinto caudillo nacionalista Wilson Ferreira Aldunate, suponía la decisión de acompañar aquellas propuestas que aún sin compartirlas, pudieran tornarse necesarias para asegurar la estabilidad institucional del país. No requería necesariamente compartir los planteos del Poder Ejecutivo para acompañarlos, sino que atendiendo a la importancia y gravitación en la vida de la nación, se le prestaría todo el apoyo que fuera menester. (p.86)

A partir de este concepto, desde el Partido Nacional, se quiso mostrar que la unidad del partido seguía intacta y que no se suponía una homogeneidad en sus pensamientos y propuesta, sino en acompañar las decisiones a pesar de discrepar. Esta noción, materializada en el Programa

Único del Partido Nacional como la última obra de Wilson, dejó planteado un camino a seguir para los diferentes sectores. El herrerismo, a pesar de sus conocidas discrepancias con esta figura, mantuvo dentro de sus filas esta noción férreamente, para honrar la figura del difunto.

Lacalle Herrera (2021) afirma que la muerte de Wilson tuvo un costo enorme para el partido originando movimientos, que ya habían comenzado con el referéndum de la ley de Caducidad⁴⁵. El empleo de este término, *movimientos*, resulta sutil; incluso en sus memorias, Lacalle busca seguir reafirmando el carácter de unidad del Partido Nacional, elemento que le brindaba la legitimidad a su candidatura durante la campaña. En relación a esto, el periodista A. Lessa (2022)⁴⁶ prefiere referir a fracturas entre los blancos, que quizá sea un término más adecuado si se visualiza todo el período: la paulatina desintegración de la coalición de gobierno, que dejó un panorama muy complicado para el Partido Nacional de cara a las elecciones de 1994. Pero sobre todo la ruptura entre los diferentes sectores blancos con el herrerismo dejó en evidencia los problemas para gobernar que enfrentaría el herrerismo.

Durante la campaña estas fracturas se materializaron en alianzas y reagrupaciones dentro del Partido Nacional. La pérdida de Wilson dejó de manifiesto las diferencias entre las facciones e, incluso, se fueron agravando durante toda la campaña, lo que denotó una transformación ideológica en el partido. Lacalle afirmó que “el enorme déficit de la muerte de Wilson [...] demolió al Movimiento Por la Patria.”⁴⁷ esto se puede confirmar con los resultados de las elecciones donde el voto por el sector Por la Patria fue sensiblemente inferior a las elecciones de 1984 a pesar de tener el mismo candidato. Este sector representaba a las ideas más progresistas en lo social, con la disminución del peso dentro del Partido Nacional se dio espacio para que el herrerismo creciera como sector dominante.

De esta manera se dio un cambio sustancial dentro del partido, en las elecciones de 1989 se dieron las condiciones para que existiera un predominio del herrerismo sobre el Movimiento Nacional de Rocha y Por La Patria, este fenómeno concuerda con la ruptura de la alianza de estos dos sectores wilsonistas, a partir de las disonancias en relación a la ley de Caducidad. El crecimiento del herrerismo se evidencia en la década de 1980, ya que en 1989 tuvo una votación

⁴⁵ Lacalle (2021), p.189.

⁴⁶ En en Seré y Pérez (coords) (2022), Luis Alberto Lacalle. Un salto al siglo XXI.

⁴⁷ Lacalle, 2021, p. 200.

muy superior a la de 1984⁴⁸; en simultáneo al predominio herrerista comienza a observarse un proceso de derechización interno dentro del Partido Nacional.

Comprender el triunfo de Lacalle, implica tener en cuenta la influencia de Wilson para su partido y cómo el candidato herrerista pudo capitalizar esa influencia⁴⁹. La trayectoria del candidato, si bien no era de las más longevas dentro del Partido Nacional, se remontaba a la dictadura cuando actuó de manera clandestina dentro del partido. Su recorrido político es descrito por Lessa (2022) como un proceso en el que se demostró hábil y paciente, hasta que en 1989 se conjugaron varios elementos que le permitieron sobresalir en la escena política uruguaya⁵⁰. Esto no solo se visualizó en su discurso sino en las herramientas con las que contaba a la hora de la campaña: un equipo político y técnico, los cuales se vinculaban, en su mayoría, con en el Instituto Manuel Oribe y en lo que García Pintos⁵¹ (2006) refiere como “la craneoteca”, una combinación de saberes técnicos expresados en diferentes figuras del Partido Nacional, que durante toda la campaña trabajaron en conjunto por la candidatura de Lacalle. Algunos nombres vinculados a estos equipos resultaron poco conocidos hasta ese momento, por ejemplo: Emilio Berriel, María Celia Priore, Agustín Urtubey o Nicolás Herrera. Por otro lado, Ignacio de Posadas⁵² (2021) relata cómo tuvieron que accionar para captar figuras destacadas de alta trayectoria política identificadas con el wilsonismo para brindarle sustento a la propuesta de Lacalle. Nombres como Walter Santoro, Dardo Ortiz o Martín Sturla representaban la experiencia.

El candidato Lacalle y el herrerismo de 1989 planteaban la idea de ‘la renovación’, haciendo alusión a la construcción de su cuadro político en el cual se conjugaba la tradición nacionalista y herrerista con un equipo con solvencia técnica. En una entrevista realizada en 2021, el ex presidente afirmó que su rol fue clave para que se construyera una mentalidad de poder que se había perdido dentro de su sector y remite al “[...] herrerismo que yo renové”⁵³. Este proceso

⁴⁸ Mieres (1990), p. 28.

⁴⁹ Un titular del semanario Jaque (14/03/1990) aludía a que “Lacalle se vio favorecido por el azar” haciendo referencia a la muerte de Wilson como un factor definitivo para su victoria pero que, además, se presentó ante el electorado como un candidato muy confiable ya que pudo utilizar la imagen del Partido Nacional forjada a partir de Wilson.

⁵⁰ Lessa (2022), p.14.

⁵¹ Fue abogado y político vinculado al Partido Nacional, fundamentalmente a al herrerismo. Integró la Corte Electoral entre 1985 y 1989, acompañó a Lacalle en su campaña del 1984 y fue secretario de presidencia entre 1990 y 1995.

⁵² Abogado y político, con formación en economía. Estuvo vinculado al Partido Nacional desde 1969, cuando se incorporó a Por la Patria, en las elecciones de 1984 acompañó la fórmula wilsonista Zumarán-Aguirre. Tras la muerte de Wilson comenzó a formar parte de las filas herreristas, siendo senador al principio del gobierno de Lacalle y ministro de Economía entre 1992 y 1995.

⁵³ Naishtat, S. y Estenssoro, M. 2023, p.71

fue realizado al capitalizar la tradición histórica del primer herrerismo, aprovechando el parentesco del candidato; incorporando políticos de larga tradición wilsonista a las filas herreristas, fortaleciendo su lugar en el Parlamento, al incorporar perfiles que poseían dominio en este campo; y, por último, sumando un equipo técnico que contribuía desde la teoría a la elaboración de proyectos, sobre todo en lo relacionado con la economía.

Este equipo técnico estuvo presente durante todo el mandato, no solamente como un equipo consultor sino operando en distintos puestos dentro del gabinete. La socióloga, Lournaga (1993) marca que existió una disociación entre los políticos y los técnicos, donde el poder del que gozaban los segundos provenía de la confianza del candidato y, posteriormente, durante el mandato, del presidente y sus atribuciones directas. Dentro de la separación señalada por la autora, pone en relevancia la figura de Lacalle, quien dotó a estos técnicos con el poder suficiente para poder intervenir en las propuestas y dentro de su sector. Pero, una vez que el candidato junto a su equipo ganó las elecciones, se vieron en la necesidad de construir una identidad partidaria para estos técnicos, para ratificar la identidad blanca.⁵⁴

Uno de los grandes insumos creados por esta *craneoteca* fue la elaboración de la *Respuesta Nacional*⁵⁵, presentada en setiembre del año electoral, que sintetizaba los acuerdos del Programa Único del Partido Nacional desde la perspectiva herrerista y tecnócrata⁵⁶. Este es uno de los elementos más recordados por el ex presidente Lacalle, como algo característico de su gobierno, que permitió presentar su propuesta de manera clara y ordenada. En la entrevista que le realiza Barros Léméz (1992) refiere a que apuntaba a un sector que le fue difícil de conquistar, la clase media y profesional⁵⁷. Fue útil en la campaña ya que su título englobaba una necesidad del electorado, respuestas ante la incertidumbre de un tiempo nuevo que se avecinaba. De esta manera, lo explicaba Luis Alberto Lacalle:

⁵⁴ Lournaga (1993) p.68.

⁵⁵ El documento estuvo disponible para acceso de toda la población incluso publicado por partes en El País con el nombre de “pantallazos de la Respuesta Nacional”, por ejemplo, el 14/10/1990 se publicaba la parte tres de la propuesta económica de este documento (p.15)

⁵⁶ En este contexto el término tecnócrata no solo refiere a la incorporación de técnicos a los diferentes equipos del gobierno, sino a la ‘racionalización’ de la política y la incorporación de fórmulas o recetas que contribuyesen a una mejora económica sustentado en la teoría liberal. Este modelo se vincula con el pragmatismo herrerista y la necesidad de que prevalezca un plan técnico sobre la retórica.

⁵⁷ Barros Léméz (1992), P.92.

¿Por qué "respuesta", y por qué "nacional"? Le tenía y le tengo un poco de miedo a las grandes y frondosas descripciones programáticas. Me pareció que si el país estaba lleno de interrogantes, lleno de dudas, lleno de incertidumbres, lo que cabían eran respuestas más que floripondios descriptivos. Esa palabra, respuesta, me pareció más concisa. "Frente a usted, que está dudando... respuestas, respuestas, respuestas". Ante la incertidumbre, certezas. Nacional porque el término, primero, es visceralmente nuestro, y segundo porque hay una adecuación de las respuestas a una realidad que es la nación sobre la que uno pretende operar.⁵⁸

En la misma entrevista, refiere a que el documento sería una herramienta visible durante todo el gobierno. García Pintos (2006) recuerda cómo La Respuesta estaba colgada en el despacho del presidente como una guía en la cual Lacalle iba marcando los ítems cumplidos.

Chasqueti y Garcé (2021) caracterizan el discurso del candidato herrerista como liberal y modernizante. Esto se evidencia en al menos tres planos: en relación a lo internacional, es un discurso que promete preparar a Uruguay para un mundo nuevo y que tiene un giro apolítico en sus postulados. En relación a lo nacional, busca sacar rédito del desencanto existente con el Partido Colorado tras la gestión de Sanguinetti, factor decisivo para que se produjera una victoria blanca. Los autores señalan que el triunfo de Lacalle estuvo asociado a:

[...]un discurso liberal y modernizante, capitalizando el crédito obtenido por el partido durante los años anteriores y cierta decepción causada por la gestión del Partido Colorado, logró ser electo presidente.⁵⁹

En este sentido, Lacalle apuntó a la promesa de futuro para los jóvenes en Uruguay y la construcción de una prosperidad en contraposición al “fracaso” de la gestión colorada. En el extenso recorrido por el interior del país enfatizó mucho en este punto, por ejemplo, en un acto en Las Piedras anunciaba: “Que los muchachos usen la credencial y no el pasaporte”⁶⁰. En este discurso enfatizó que era necesario evitar la fuga de cerebros y conservar la mano de obra joven para la construcción de ese futuro.

Por otro lado, centraron el discurso en reivindicar la tradición histórica del Partido Nacional, vinculado al primer herrerismo y Luis Alberto de Herrera: regionalismo y nacionalismo. Pero también haciendo énfasis en la apertura económica, la integración a la región, la renovación, la unidad del partido y la “governabilidad”, rescatando el legado de Wilson.

⁵⁸Ibidem, p. 108.

⁵⁹ Chasqueti y Garcé en Rilla, J. y Yaffé, J. coords. (2021), p.110

⁶⁰ El País, 03/09/1989, p.17.

Los candidatos del Partido Nacional en 1989 eran: Luis Alberto Lacalle (Herrerismo)⁶¹, Carlos Julio Pereyra (Movimiento Nacional de Rocha⁶²) y Alberto Zumarán (Movimiento Por La Patria). Sus personalidades resultaron ser muy diferentes durante la campaña, lo cual llevó a varios enfrentamientos, esto quedó notoriamente recogido en *Búsqueda*, que sintetizaba muy bien los intercambios públicos entre ellos, a pesar de que, uno de los últimos legados de Wilson, fue plasmar un acuerdo entre las facciones, materializado en el Programa Único del Partido Nacional. La campaña permitió ver grandes diferencias en las concepciones de cada sector sobre algunos elementos claves, como las posiciones sobre el rol del Estado y la cuestión social. Por ejemplo, en este documento se planteaba:

Para facilitar estos logros, el Estado con acciones concretas de apoyo, procurará que la prestación de los servicios públicos alcance efectivamente a todo el territorio nacional. [...] Será reexaminada la participación del Estado en actividades productivas y de servicios, debiendo ésta resultar compatible con su eficiencia, para que su participación no se traduzca en un peso contributivo que ahogue a la actividad privada.⁶³

Sobre este punto hubo diferentes interpretaciones a lo largo de la campaña y el gobierno. Es decir, de cómo debía obrar el próximo gobierno y cuál era el proyecto de país de cada uno de los sectores. El movido intercambio de los candidatos, recogido sustancialmente por la prensa, permite observar las diferencias ideológicas que tuvo el Partido Nacional en la campaña⁶⁴ y que, inclusive, continuaron emergiendo durante el gobierno.

El acuerdo entre los candidatos nacionalistas durante la campaña fue poner la unidad del partido por delante de todo. Pero como sostuvo Pereyra, una vez que la victoria de Lacalle era inminente y pronosticada por varias encuestas: “Lo voy a apoyar [pero] él no podrá pedirme que vote en contra de mis principios”⁶⁵. Lo cual sugiere que el candidato rochano reconocía que había una diferencia de principios. O, desde otra óptica, tildada en la época de más radical, Zumarán manifestaba en la misma edición de *Búsqueda* que “[...] se saldrá a la calle a protestar si se aplica

⁶¹ El herrerismo había realizado una alianza con el Movimiento Renovación y Victoria, por lo tanto, la fórmula la completaba Gonzalo Aguirre como vicepresidente. La cual fue una alianza clave para concentrar votos para la candidatura de Lacalle.

⁶² En adelante será nombrado también como MNR.

⁶³ Programa Único del Partido Nacional, 1988, p. 11 – 12.

⁶⁴ Cabe cuestionarse si las confrontaciones eran de carácter ideológico o si encerraban un fin electoralista, esto se ve reflejado por ejemplo en Carlos Julio Pereyra que fue uno de los apoyos más longevos del gobierno de Lacalle, a pesar de haber cuestionado críticamente su modelo -tanto él como otros representantes del Movimiento Nacional de Rocha.

⁶⁵ *Búsqueda*, 16/11/1989, p.5.

la propuesta privatizadora de colorados y lacallistas”⁶⁶. Estas declaraciones evidencian que, más allá de la campaña, existían discrepancias importantes en algunos puntos de sus propuestas.

Entre los meses de julio y noviembre en las ediciones publicadas por el Semanario Búsqueda, se presentaban los desacuerdos entre los candidatos blancos como producto de una confrontación de modelos ideológicos. Esto se visualizaba a nivel discursivo donde los adjetivos hacia la propuesta de Lacalle por parte de sus contrincantes eran “conservador” o “neoliberal”. Pero, por otra parte, a la hora de comunicar sus propuestas o ser cuestionados respecto a proyectos de privatización o desmonopolización, tanto Pereyra como Zumarán realizaban declaraciones donde exponían que, si bien había que poner énfasis en aumentar la eficiencia del Estado, pero no quitarle las atribuciones y empresas que poseía hasta el momento, priorizando las necesidades del pueblo y la inversión en gasto social. Si bien coincidían en la necesidad de una reforma del Estado como tal, discrepaban en cómo llevarla a cabo, debido al costo social que tendría. Por ejemplo, Zumarán en 1989 planteaba el problema social del neoliberalismo:

El virus neoliberal nos llevará a una confrontación social tremenda. ¿Ustedes creen que se va a aceptar que en los primeros meses se reglamenten los sindicatos, estos sindicatos ideologizados, politizados, pero con salarios bajos y gente inquieta? Sin darles una solución, lo que se les ocurre es reglamentarlos para que no molesten. Pues eso no va a ser “aceptado pacíficamente. [...] Yo soy la única posibilidad de que esa confrontación no se produzca.”⁶⁷

En este sentido, Zumarán presentó un discurso que se alejaba del proyecto y que contemplaba a un país unido, sin confrontaciones, entendiendo que el herrerismo presentaba un discurso que no iba a ser bien recibido por la sociedad, ya que las medidas económicas no beneficiarían a la ciudadanía. Incluso la propuesta neoliberal del herrerismo postulaba en su paquete reformista realizar un fuerte recorte del gasto público, con la finalidad de combatir el desbalance macroeconómico. Esto suponía una reducción de los cargos públicos, anticipando que no todos los trabajadores de este ámbito podrían conservar su puesto, lo cual afectó desde el inicio su relación con los sindicatos y generó fricciones desde la campaña.

El recorte, planteado por el herrerismo, no se presentó como algo progresivo, sino como una medida determinante para su proyecto económico, a llevarse a cabo en los primeros meses de gobierno. Esto implicó el anuncio de Lacalle de “la aplicación de un plan antinflacionario que le

⁶⁶ Ibidem, p.6

⁶⁷ Búsqueda, 27/10/1989, p.9

devuelva el calor a la moneda y la estabilidad de los salarios[...]"⁶⁸. como una de las primeras medidas a tomar. El plan implicaba un ajuste impositivo a distintos sectores, sumado a la reducción del gasto público a través de venta de infraestructura estatal no aprovechada y políticas que fomentaran la disminución de empleados públicos. Al ser consultado por este punto, Lacalle siempre respondió que su intención era aplicar una reducción, que su equipo estimaba de 25 o 30 mil funcionarios públicos menos. Siempre remarcó que se realizaría por áreas "[...] por medio de la eliminación de funciones inútiles."⁶⁹ sin quitarle el empleo a nadie, sino promoviendo el abandono de la función o eliminando el cargo, desapareciendo una vez que el empleado se retira del mismo.

Al ser preguntado sobre "¿Qué empresas públicas se propone reformar y cómo?" el candidato responde que no se trata solo de privatizar, sino que "no nos enajenamos ninguna posibilidad: concesiones, economía mixta, privatización, venta a sus empleados o mejoramiento de la eficiencia."⁷⁰, es decir las posibilidades para modificar a las empresas públicas eran varias, pero impostergables, siendo que el candidato se planteó iniciar estos procesos en los primeros cien días de gobierno.

Tanto Pereyra como Zumarán, representando al wilsonismo, rechazaban este tipo de discursos y ponían el énfasis en el costo social que implicaría la llamada "política de shock", ambos desestimaban las medidas drásticas que afectarían a la población para modificar los indicadores macroeconómicos. Pereyra fue categórico en este punto en varios momentos de la campaña, al ser consultado por la deuda externa responde:

[...] si nosotros llegamos al gobierno de la República, no vamos a priorizar la deuda externa; lo que si vamos a priorizar en forma absoluta son las necesidades de la sociedad uruguaya. El sufrimiento de la gente es lo que tenemos que atender antes de la deuda externa.⁷¹

Del otro lado de la contienda electoral, el discurso del Partido Colorado, fundamentalmente de Jorge Batlle, fue señalar esta falta de unidad de criterio en lo que refiere a las propuestas económicas entre los diferentes sectores del Partido Nacional. Lacalle sistemáticamente daba declaraciones públicas donde refería al Programa Único del Partido y su intención de respetarlo e

⁶⁸ El País 11/10/1989, p.8.

⁶⁹ Búsqueda 11/10/1989, p.8.

⁷⁰ Búsqueda 11/10/1989, p.8.

⁷¹ El País, 11/10/1989, p.8.

incentivar el diálogo con sus correligionarios nacionalistas, marcando que a pesar de las diferencias podrían gobernar juntos.

Otro elemento importante de la campaña, fueron los debates televisivos entre presidenciables, por ejemplo, entre Lacalle y Batlle o Pereyra y Seregni. En estos dos casos la conclusión en la prensa al día siguiente fue que se encontraron acuerdos en varios de los puntos debatidos⁷². El 21 de octubre de 1989, El País transcribió el debate entre Batlle y Lacalle, donde se visualiza acuerdo en los puntos centrales de sus propuestas económicas, pero menciona que pese a la gran expectativa que hubo por este cruce televisivo, no se generó demasiada polémica. Búsqueda ratifica esta idea y lo describe como un “debate nada espectacular, que no todos vieron íntegramente, pero que dejó elementos de reflexión” en el cual “[...] confirmaron que sus coincidencias en las grandes líneas son amplias, y marcaron algunas pocas discrepancias.”⁷³. Por otro lado, en alusión al debate entre Pereyra y Seregni, la percepción fue similar: una instancia cómoda y sin sorpresas.

En otros casos, como el último debate televisivo de la campaña protagonizado por Carlos Julio Pereyra y Jorge Batlle el 10 de noviembre, si se produjo una contraposición de modelos. En esa oportunidad, Pereyra fue acusado de estatista y Batlle de neoliberal⁷⁴, aunque ambos rechazaron estas categorías. Lo sustancial de este debate se encontraba en el mensaje final de Batlle, donde buscaba demostrar que pese a la insistencia en la unidad nacionalista existían puntos de quiebre muy importantes, que serían un inconveniente para gobernar. De esta manera, su mensaje final anunciaba:

He ratificado la inviabilidad del gobierno del Partido Nacional. La misma forma radical en que ha manifestado su oposición a nuestros conceptos económicos y políticos demuestra que es prácticamente imposible que entre él y el señor Lacalle haya una media proporcional que les permita gobernar con unidad.⁷⁵

⁷² El País 21/10/1989 transcribe el debate Batlle- Lacalle entero donde se ve acuerdo entre los puntos centrales de las propuestas de los candidatos, menciona que pese a la gran espera que hubo no se generó demasiada polémica. En la edición de Búsqueda del 27/10/1989 se afirma que tras una gran expectativa fue un debate sereno. “Debate nada espectacular, que no todos vieron íntegramente, pero que dejó elementos de reflexión” (p. 4) donde afirmaba que “[...] confirmaron que sus coincidencias en las grandes líneas son amplias, y marcaron algunas pocas discrepancias.”. Por otro lado, el 13/10/1989 en El País se referían a que el debate entre Pereyra y Seregni fue cómodo y sin sorpresas.

⁷³ Búsqueda, 27/10/1989, p.4.

⁷⁴ Gracias a este debate se desprende una de las únicas menciones al término neoliberal o neoliberalismo en el diario El País durante la campaña de 1989.

⁷⁵ El País, 11/11/89, p. 9.

El diario *El País* no acostumbraba dar trascendencia a las diferencias entre Lacalle y Pereyra o Zumarán. Mas, en esa oportunidad recogió el debate televisivo y se lograron ver estas fracturas dentro del Partido Nacional. Pereyra afirmó en ese debate, refiriendo a Lacalle, “Yo no voy a calificar la propuesta de un compañero de Partido, la opinión pública sabe que tenemos diferencias.”⁷⁶

Durante la campaña, los sectores que respaldaban a Pereyra y Zumarán tendieron a desmarcarse del herrerismo. En Búsqueda del 21 de setiembre de 1989 aparecieron varios titulares que referían a desacuerdos, como por ejemplo: "El Movimiento de Rocha marcó serias diferencias con los herreristas" o "Los rochanos acentuaron críticas al herrerismo y marcaron un perfil propio con mayor nitidez". Por otro lado, Por La Patria publicaba artículos en La Democracia, en los cuales planteaba su interpretación de la propuesta en común del Partido Nacional. El 7 de julio de 1989 publicaban una exposición de su candidato titulado “Reforma del Estado: mito y realidad” (p.7) donde Zumarán defiende el papel planificador del Estado, pero “sin ahogar la iniciativa particular”. Pero también se publicaban artículos donde abordaban las diferencias dentro del partido, por ejemplo: “El Partido Nacional y el neoliberalismo”⁷⁷ en el cual el autor, C. Luppi, hacía una reseña histórica y regional del neoliberalismo, así como su repercusión en Uruguay:

No hay, pues, neoliberalismo en el Partido Nacional. Existe, sí, en nuestro país un vigoroso centro de pensamiento neoliberal que tiene expositores (los más destacados son Alejandro Végh Villegas y Ramón Díaz), publicaciones, importantes participaciones en varias instituciones, y que busca volver al poder, ahora por la vía democrática. Pensamos que eso sería altamente inconveniente en razón de la experiencia vivida. [...] Es pues, necesario distinguir a la corriente intelectual y de intereses de referencia del auténtico liberalismo, o sea, del culto al valor supremo de la libertad. [...] Cuando Alberto Zumarán se refiere al peligro neoliberal está hablando de un modelo que considera suficiente una población de tres millones de habitantes y por lo tanto oportuno que se sigan yendo cientos de jóvenes por día de nuestro país. Como amantes de la libertad [...] debemos trabajar por el desarrollo económico con justicia social. Ello implica, en los hechos, luchar sin pausa contra la concepción neoliberal.⁷⁸

De cualquier modo, es importante recalcar que a pesar de la afirmación de Luppi, de que no existían dentro del Partido Nacional una corriente neoliberal, fueron reiteradas las oportunidades donde Zumarán refirió al ‘lacallismo’ como impulsor de una propuesta privatizadora y que ponía en riesgo la inversión social. Mismos adjetivos que el candidato wilsonista empleaba para referirse al modelo neoliberal y a sus peligros, como cuando afirmó

⁷⁶ Ibidem, p. 9.

⁷⁷ Luppi, C., “El Partido Nacional y el neoliberalismo”, 22/09/1989, La Democracia, p.11.

⁷⁸ Ibidem.

“resisto y combato la tendencia de los neoliberales de intentar reducir el Estado disminuyendo la inversión del gasto social”⁷⁹.

Por su parte, el herrerismo, ante los desacuerdos públicos con los otros sectores del Partido Nacional, solía evitar la réplica e impulsar reuniones de la “cúpula blanca” para apostar a la construcción de la unidad. Ya que era uno de los pilares fundamentales del discurso de este sector, cabe aclarar que al ser confrontados Pereyra o Zumarán sobre la unidad, más allá de las diferencias, siempre defendieron esta idea durante la campaña, sobre todo frente a las declaraciones del Partido Colorado. Así aparecieron varios titulares⁸⁰ reivindicando la unidad del Partido Nacional encabezada por el propio Lacalle o noticias que recogieran el contenido de las reuniones para saldar desacuerdos públicos. El candidato herrerista, siempre priorizó el acuerdo con sus correligionarios blancos a la hora de pensar la coalición, ejemplo de ello es la siguiente frase: "Coalición primero se tratará internamente con todo el Partido Nacional"⁸¹. También, hubo momentos en la campaña donde se buscaba evitar los ataques entre sectores “Herrerismo y Por la Patria dispuestos a no responder las críticas y evitar polémicas internas en el nacionalismo”⁸². Desde Por La Patria se planteó que “Ningún sector del Partido Nacional quiere “frenar” a otro. El Partido está políticamente unido por un programa común que compromete a los tres candidatos presidenciales [...]”⁸³.

El avance y la consolidación del herrerismo fue el resultado de una serie de transformaciones a nivel partidario, y una ruptura ideológica entre los distintos sectores. El crecimiento de este sector sucedió debido al cambio de fuerzas dentro del partido: ante el debilitamiento del wilsonismo resurgió con fuerza el herrerismo. Lo que trajo consigo la habilitación de un discurso vinculado a sectores más conservadores, pero sumando un matiz moderno al introducir la ideología del libre mercado y la reforma del Estado uruguayo como un sinónimo de recortar el gasto público e introducir capitales privados como solución infalible a los

⁷⁹ Búsqueda, 28/09/1989, p.4.

⁸⁰ Por un lado, Lacalle siempre priorizó el acuerdo con sus correligionarios blancos a la hora de pensar la coalición, por ejemplo "Coalición primero se tratará internamente con todo el Partido Nacional" (El País, 21/10/1989 p.8). Por otro lado, hubo momentos en la campaña donde se buscaba evitar los ataques entre sectores “Herrerismo y Por la Patria dispuestos a no responder las críticas y evitar polémicas internas en el nacionalismo” (Búsqueda, 28/09/1989, p.3). Desde Por La Patria se planteó que “Ningún sector del Partido Nacional quiere “frenar” a otro. El Partido está políticamente unido por un programa común que compromete a los tres candidatos presidenciales [...]” (La Democracia, 11/08/1989, p.7), entre otros.

⁸¹ El País, 21/10/1989 p.8.

⁸² Búsqueda, 28/09/1989, p.3.

⁸³ Juan Raúl Ferreira, “Absurda mentira del diario comunista”, 11/08/1989, La Democracia, p.7.

problemas económicos que atravesaba Uruguay hacia el inicio de la década de 1990. Así, el herrerismo presentó un discurso que buscó exhibirse pragmático, despolitizado⁸⁴, moderno y excepcional⁸⁵ pero sin dejar de lado sus raíces históricas, vinculadas a Luis Alberto de Herrera, para que la tradición le otorgara legitimidad e identidad nacional.

Lacalle una opción joven, pero ¿diferente?

Cuando Lacalle rememora su candidatura hace referencia a cuál era la percepción de la época: “Si bien los candidatos no éramos jóvenes (Aguirre 49, y el suscrito, 48) se transmitió un cierto aire de renovación.”⁸⁶. Este “aire” se vincula con las trayectorias políticas de los componentes de la fórmula, menos longevas que otros actores políticos presentes en la esfera pública. Esto convergía con un recambio dentro del Partido Nacional, sumado a un discurso que introducía una nueva visión de la política y las instituciones: la reforma del Estado, la óptica gerencial en la administración del mismo y las empresas estatales, así como una apertura económica a los lineamientos internacionales y fomentar la inversión privada.

La preferencia del electorado por Lacalle fue aumentando a ritmo constante; su asesor de campaña Antonio Mercader recordaba algunos elementos claves de aquel proceso. La propaganda del candidato apuntaba hacia el futuro, se lo mostraba cercano a la gente, recorriendo el interior profundo, similar a lo que había hecho su abuelo, y como un padre de familia. En una propaganda televisiva emitida en la campaña se veía a Lacalle caminando en la playa junto a su familia (esposa e hijos) con su voz en off diciendo:

En el encuentro familiar de cada día, sentimos que nuestros hijos han crecido. Tanto como nuestro compromiso con cada joven de nuestro país y como nuestra responsabilidad. Devolverles su afecto y su fe en un presente que los respete. Devolverles la oportunidad de un futuro. Esa es nuestra obligación. Un futuro aquí, entre nosotros, en casa, en nuestra propia patria.⁸⁷

⁸⁴ En el sentido que se negaban categorías como derecha o neoliberal. Lacalle refería a esto de la siguiente manera “[...] porque se adjetivó sobre nuestra propuesta -por supuesto que llamándola neoliberal, de derecha, conservadora, reaccionaria, etc. – en un ejercicio más o menos legítimo de lo que es el forzamiento de la verdad en una campaña electoral.” (Barros Léméz, 1992, p.112).

⁸⁵ La retórica neoliberal que busca presentarse como la única propuesta capaz de solucionar los problemas presentados a diferencia de la tradición política existente. Harvey (2007) refiere a la proliferación de esta ideología en contextos de excepcionalidad y Biebriecher (2021) plantea que esta retórica construye a la realidad como ineficiente para saldar los problemas dejando como única respuesta las reformas neoliberales.

⁸⁶ Lacalle, 2021, p. 202.

⁸⁷ Recuperado en Crónica de Campañas: Episodio 3 – 1989, 2019. https://www.youtube.com/watch?v=ehhyPetsy_w&ab_channel=TVCiudad

Mercader afirma que, si bien no era el favorito ni el más conocido de los candidatos, había un eje fundamental para explotar: la idea de renovación vinculada a “su juventud”. Esto le permitió sacar ventaja dentro del Partido Nacional sin romper la unidad mediante una campaña de ataque a sus contrincantes.

Mercader (2019) recuerda que la contienda electoral fue un enfrentamiento casi exclusivo entre dos candidatos: Jorge Batlle o Luis Alberto Lacalle⁸⁸. Si bien algunas fuentes reconocen que Lacalle solamente admitió la posibilidad de ser el ganador en los últimos meses de la campaña de 1989⁸⁹, también emitió algunas declaraciones tempranas que permiten visualizar la confianza en su candidatura. Por ejemplo, en julio de 1989 reconoció su condición de mayoría dentro de su partido y sostuvo que su candidatura se enfrentaría al Partido Colorado. De este modo, lo señalaba Lacalle:

Nosotros ya hemos asumido en la siquis nacional la condición de mayoría. Síquicamente se logra antes que numéricamente. Creo que el país sabe, y lo digo sin soberbia, que la opción es clara: Pacheco presidente o Luis Alberto Lacalle presidente o Jorge Batlle o Luis Alberto Lacalle presidente.⁹⁰

Este tipo de declaraciones llamaron la atención en la época, el candidato Lacalle planteaba que el dilema era entre él y el Partido Colorado, o más puntualmente, Jorge Batlle, dando a entender que representaba al sector nacionalista ganador de la contienda electoral. A pesar de este enfrentamiento, fueron reiterados los señalamientos de parte de la izquierda u otros sectores del Partido Nacional que remarcaron las similitudes entre las propuestas de ambos candidatos, como un aspecto negativo. Esto provocaba cierta incomodidad en la época ya que no se veía compatible que Lacalle pudiera mantener el Programa Único de su partido, mientras planteaba propuestas tan similares con el candidato de la 15. Esta tensión fue señalada varias veces como una de las mayores críticas al lacallismo. Por ejemplo, la candidata a diputada del MNR, Matilde Rodríguez Larreta declaraba en julio de 1989: “No veo prácticamente ninguna diferencia entre lo que propone Lacalle y lo que propone Jorge Batlle, al menos en lo que tienen que ver en economía.”⁹¹.

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ Lessa (2022) afirma que el resultado electoral fue una sorpresa para muchos y que incluso Lacalle admitió considerar seriamente la victoria a partir de octubre de 1989. En la entrevista que le realiza Barros-Lémez (1992) Lacalle hizo referencia a la incertidumbre hasta el último minuto de las elecciones y que no estuvo tranquilo hasta recibir la llamada de Jorge Batlle.

⁹⁰ Búsqueda, 27/07/1989, p. 14

⁹¹ Búsqueda, 13/07/1989, p. 1

Tanto Finch (2014) como Caetano (2019) plantean que ambos candidatos se presentaban como los favoritos y compartían ideas económicas vinculadas al Consenso de Washington⁹². La campaña de ambos candidatos fue sólida y tildada en varias ocasiones de neoliberal, ya que compartían ideas sobre la reforma del Estado, privatizaciones y la necesidad de reducir el gasto público, como elementos claves para compensar los desbalances macroeconómicos. El punto fuerte de disputa entre ambos candidatos, se vio con gran claridad en el ya mencionado debate televisivo del 20 de octubre de 1989. Batlle acusaba a Lacalle de no poder gobernar junto al resto del Partido Nacional, debido a las diferencias ideológicas en materia económica⁹³.

Por otra parte, el candidato herrerista acusaba al colorado de pertenecer a un partido que perdió la confianza de la gente. Además de no poseer una propuesta clara, Lacalle afirmó que Jorge Batlle se apoyaba en la retórica y su tradición, según el candidato herrerista su opositor al ser un ‘Batlle’ había nacido para gobernar, en cambio él, había nacido para ser oposición, como tradicionalmente lo había sido el Partido Nacional en el siglo XX⁹⁴. De esta manera, Lacalle reconoce que se vio favorecido gracias a que Jorge Batlle basó su campaña en su personalidad y apoyos, no profundizando en la teoría de sus propuestas. Es decir, no poseía un plan explícito de cómo iba a lograr sus cometidos, por lo cual afirmaba desconocer el proyecto político del candidato de la lista 15. De este modo, lo recordaba Lacalle:

Sobre todo porque el candidato colorado, en la medida en que asumió quién era -un Batlle- y que por eso él tenía las respuestas en sí mismo -pero no las publicaba- fue concentrando su campaña en dos o tres cosas como la venta del oro, etc. La gente me decía: y frente a la propuesta de Batlle.... "No la conozco", le respondía. Porque él no la explicitaba demasiado. Cuando vimos eso, cuando vimos que no la explicitaba demasiado, dijimos: vamos a explicitar la nuestra, totalmente.⁹⁵

A pesar de sostener, de manera abierta, ideas ligadas al neoliberalismo, ninguno de los candidatos se percibía como ‘neoliberal’. Coincidían en la búsqueda de deslegitimar a quienes

⁹²Caetano (2019) refiere a que estas “reformas de primera generación” eran pautadas por organismos financieros internacionales que brindaban cierta libertad de interpretación, y que ni Batlle ni Lacalle escondieron estar alineados bajo esta influencia.

⁹³ Batlle ataca al concepto de unidad del Partido Nacional, como estrategia para redirigir los votos de Lacalle hacia él. En su mensaje final del debate televisivo con Pereyra afirmó: “he ratificado la inviabilidad del gobierno del Partido Nacional. La misma forma radical en que ha manifestado su oposición a nuestros conceptos económicos y políticos demuestra que es prácticamente imposible que entre él y el señor Lacalle haya una media proporcional que les permita gobernar con unidad.” (El País, 11/11/1989, p.9).

⁹⁴ Entrevista realizada en Naishtat, y Estenssoro, (2023).

⁹⁵ Barros Lémex, 1992, p. 92.

empleaban esta categoría, refiriendo que era una palabra vacía y peyorativa. Lacalle decía que no le gustaban las etiquetas, salvo la de “blanco” y Batlle cuando Pereyra lo acusó de neoliberal en el debate televisivo le responde “Usted me coloca a mí como neoliberal y yo no lo soy. Soy batllista”⁹⁶. Ambos candidatos procedieron a negar o evadir el término, poniendo énfasis en categorías nacionales, que remitían a una tradición política del país, y no a ideologías. Así fue que Walter Santoro describía la propuesta de Lacalle:

[...] está en la línea perfecta de lo que ha sido siempre el Herrerismo, en cuanto al trabajo con realidades y de acuerdo a ellas procura las respectivas soluciones para los problemas que aquejan al país. [...] Lacalle, en su condición de herrerista procede a ir más allá de practicar doctrinismos, de vivir enamorado de ideologías. Procura conocer la realidad y es lo que ha hecho.⁹⁷

De alguna manera, resguardando al candidato herrerista de ser ubicado lejos de su tradición política, reivindicando el pragmatismo y la cercanía con la gente como una de las herencias históricas de este sector. El reforzamiento de estas categorías políticas, tales como batllismo o herrerismo, remitían a la necesidad de reconstruir una identidad alejada del binomio izquierda-derecha o de las ideologías. Frente a una nueva era y la progresiva caída del régimen soviético, cualquier elemento vinculado o calificado de ideología tenía una connotación negativa, sobre todo por parte de sectores políticos de derecha o centro.

Por lo tanto, la palabra ideología o “las etiquetas” -término que insistían en usar ambos candidatos- como neoliberal eran parte del viejo mundo dominado por la lógica bipolar de la Guerra Fría. Tanto Batlle como Lacalle tendieron a desentenderse de estos conceptos, presentándose, en cambio, como opciones jóvenes o renovadoras, introduciendo un discurso que se centraba en el futuro y la innovación, y que era -esencialmente- ajeno a las ideologías.

Pero esto no quita que sus adversarios dentro y fuera de sus partidos no utilizaran la categoría neoliberal para definir o calificar a un conjunto de propuestas económicas de ambos candidatos, que estaban alineados con ideologías y experiencias extranjeras. Por ejemplo, Zumarán hace alusión a que se promueve la experiencia chilena como un ejemplo: “ahora nos traen un “fenómeno” chileno y nos dicen todo menos una cosa: privatizada la seguridad social, ¿quién les va a pagar a nuestros 600 mil pasivos?”⁹⁸, haciendo alusión al modelo neoliberal instrumentado en

⁹⁶ Búsqueda, 11/11/1989, p. 9.

⁹⁷ Búsqueda 14/9/89 p.10

⁹⁸ La Democracias, 22/09/1989, p.15.

Chile desde la dictadura de Pinochet. Por otro lado, Yamandú Fau⁹⁹ refirió al origen extranjero de estas propuestas: “La concepción neoliberal de Batlle y Lacalle tienen la misma fuente de inspiración: Milton Friedman.”¹⁰⁰.

Lo que marcó la diferencia con Batlle fue que la campaña que llevó adelante Lacalle se basó en una actitud de no responder a las críticas y centrarse en su propuesta, incluso cuando su principal opositor dedicó gran parte de sus opiniones públicas a cuestionar o atacar al herrerismo. Así lo narraba Lacalle:

De ahí en adelante [el debate televisivo entre Lacalle y Batlle], no hablamos nunca más del Partido Colorado ni de Batlle. A pesar de que todo el tiempo nos tiraban centros, nosotros impertérritos. Decíamos: “no les contesten porque nos están buscando la boca. Creo que fue una táctica buena porque, en definitiva, nosotros íbamos ganando y entonces, el que va adelante no tiene por qué contestar.”¹⁰¹

Este posicionamiento no fue solamente hacia la lista 15, sino que rigió la totalidad de su estrategia de evitar la confrontación o el uso de descalificativos para sus contrincantes.

Su “aire renovador” fue acompañado por un formato que recordaba la tradición herrerista con una larga gira en el interior, sumado a una propaganda que apostaba a los jóvenes y a la construcción del futuro. Su mayor apoyo fue el equipo técnico, integrado mayoritariamente por miembros del Instituto Manuel Oribe, fundado por el propio candidato en 1985¹⁰². Esta institución buscó brindar solidez y prestigio al proyecto herrerista, ya que operaba como un *think tank*¹⁰³ que a diferencia de otros no fue conformado únicamente por cuadros políticos, sino por jóvenes que no tenían necesariamente un vínculo con el partido. Un trabajo relevante para comprender la formación y la influencia del IMO es la tesis de ciencia política de A. Torres Gómez (2019), en el cual describe su composición y función:

Aun cuando el IMO también destaca por la juventud de sus integrantes, la mayoría (a diferencia del CELADU) no habían sido militantes del partido ni habían tenido ninguna actividad política, sino que provenían (principalmente) de la actividad privada y del desempeño liberal de sus profesiones. A su vez, el CELADU es considerado por los entrevistados como orientado a discusiones de más largo plazo,

⁹⁹Miembro del Partido por el Gobierno del Pueblo, que integraba el recién creado Nuevo Espacio.

¹⁰⁰ Búsqueda 21/9/89 p.7

¹⁰¹Entrevista a Lacalle por Barros Lémex, 1992, p.95.

¹⁰² En adelante IMO.

¹⁰³ Se entiende por *think tank* o usina de pensamiento una institución dedicada a la investigación y análisis de políticas públicas y temas sociales o económicos. El objetivo de estas instituciones es generar propuestas concretas para que sean llevadas a cabo por un gobierno, o influyan en la toma de decisiones en diversos aspectos.

mientras que el IMO se dedicaba expresamente a la formulación de propuestas específicas para la gestión de un eventual gobierno. (p.18)

En esta comparación que realiza con el CELADU (Centro de Estudios para la Democracia Uruguay) refleja que la intención y conformación del IMO estuvo planteado desde su origen para la construcción de un plan de gobierno concreto. No simplemente para generar materiales o generar discusiones a largo plazo, tenía un fin práctico. Esta fue la gran diferencia que marcó este instituto. En este sentido Lacalle estuvo cinco años trabajando con este equipo de cara a las elecciones de 1989. Como resultado de ese trabajo se elaboró y difundió la ya mencionada *Respuesta Nacional*¹⁰⁴, lo que supuso un nuevo formato para la campaña, en la cual, más allá de la retórica y el discurso, había un compromiso por escrito.

El discurso ganador: el neoliberal

En el semanario *Búsqueda* fueron reiteradas las menciones al neoliberalismo implícito en las propuestas tanto de Lacalle como de Batlle. Cabe señalar que, en el diario *El País*, no se hace una sola mención a este término¹⁰⁵, tampoco los desacuerdos más fuertes dentro del Partido Nacional.

Martín Sturla, diputado herrerista y político clave para la campaña de Lacalle, aludiendo a estas declaraciones en una entrevista¹⁰⁶ se refirió al “complejo frentista” del Movimiento Nacional de Rocha y a que algunos de sus integrantes se levantaban “[...] todos los días pidiendo perdón por no ser frentista” (p.6). Esta declaración del diputado resultó polémica y ejemplificó la interna hostil dentro del Partido Nacional. Al ser consultado si consideraba que su sector político impulsaba un modelo económico neoliberal, respondía:

Yo no sé lo que quiere decir ‘neoliberal’. ¿Quiere decir afiliarse a las escuelas que a partir de la Universidad de Chicago han planteado un reformulamiento de la economía clásica en términos post keynesianos y con un enfoque monetario fundamental? Yo no sé de economía lo suficiente como para decirme ‘neoliberal’ o ‘keynesiano’ o ‘neoclásico’ o ‘clásico’. Nosotros tenemos un enfoque de la economía que parte del supuesto de que el impulso fundamental del crecimiento económico de nuestros

¹⁰⁴ Las fuentes consultadas (García Pintos, 2006; Barrio-Leméz, 1992; Lacalle, 2021) coinciden en que “La Respuesta Nacional” fue un punto fuerte de su campaña y del gobierno. El énfasis del herrerismo se centró en la difusión de su proyecto y su seguimiento, lo cual brindaba solidez y respaldo a su accionar.

¹⁰⁵ La única excepción en el año 1989, es en la edición del 11/1/1989 cuando se realiza una transcripción del debate televisivo entre Pereyra y Batlle donde era imposible negar que fue uno de los ejes de la discusión.

¹⁰⁶ *Búsqueda*, 13/07/1989, p.6.

países tiene que estar basado en la iniciativa individual. Creemos que es preciso librar la batalla contra la inflación [...]. Creemos que es preciso reformar el Estado, muy probablemente reduciendo su acción en algunas áreas y tal vez ampliándola en otras. [...] Tal vez pueda pensarse que nosotros somos 'neoliberales', pero otros compañeros del partido son 'neo-batllistas'.¹⁰⁷

Esta respuesta fue contundente y aludía una autopercepción del herrerismo, sector que en reiteradas oportunidades rechazó las etiquetas (neoliberal, conservador o derecha, por ejemplo), a las cuales calificaban como producto de las ideologías. Proponían un discurso «postideológico», en el cual se tiende a descartar términos controvertidos en la esfera pública, en un intento de desacreditar todo lo vinculado a lo ideológico, al ser entendido como un elemento peyorativo. De alguna manera la estrategia de no responder significaba que estas declaraciones no tenían lugar en la discusión pública. García Pintos recordaba que “[...] el término neoliberalista como mote descalificativo no tenía eco”¹⁰⁸, pero al consultar la prensa e incluso los testimonios de los involucrados, aunque sea para negarlo, sí que tenían eco.

Ya se ha señalado que tanto en La Democracia, Búsqueda y en una edición de El País de 1989 el término neoliberalismo fue empleado. Pero otros medios, no necesariamente de izquierda como Jaque, también refirieron al concepto, incluso antes de la campaña electoral. El 28 de octubre de 1987, Jaque publicaba un artículo titulado “Entre ‘burocratas’ y ‘neoliberales’ El solidarismo batllista” donde plantean las diferencias ideológicas dentro del Partido Colorado; luego, el 18 de abril de 1990, Jaque publicó un artículo que titulado “Los liberales y el extremismo liberal” y desarrollan la trayectoria histórica del neoliberalismo y sus ecos en Uruguay. Por otro lado, en cuadernos de Marcha (setiembre de 1991) salió en la portada un titular que decía "Juan Carlos Raffo 'En el herrerismo hay tres neo liberales'" y contenía una entrevista refiriendo a este punto y la percepción dentro del Partido Nacional sobre la relación con esta ideología. Estas son algunas evidencias del lugar que ocupó el término no solo en la campaña, sino que era un concepto explorado antes y después de la misma, ya que representaba un conjunto de propuestas y de hacer política de la época.

La tensión del concepto se encontraba en que mientras los equipos de Luis Lacalle y Jorge Batlle lo negaban, sus opositores lo traían a la esfera pública constantemente. A esto se le agregó el debate técnico del neoliberalismo, que intentaba brindar una definición más precisa del

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ García pintos, 2007, p. 14.

concepto. En las columnas del economista Ramón Díaz publicadas en *Búsqueda*¹⁰⁹, el autor planteaba diferentes temas referidos a la economía o la política. Frente al reiterado empleo del término, neoliberalismo, escribe una columna titulada *Discursos para nostálgicos*¹¹⁰ en el cual afirmaba que esta categoría pertenece a un mundo que ya no existe. Pero que ha encontrado un lugar en los nostálgicos, militantes de izquierda, que deciden usarlo y catalogar a un proyecto como neoliberal de manera peyorativa. Si bien no nombra a quienes utilizaron la categoría, señala a un miembro del Frente Amplio, para dirigir su columna y desestimar el uso -o el mal uso, como da a entender el autor- del término

El adjetivo de nostálgicos busca desacreditar este concepto, incluso Díaz hace un juego de palabras afirmando que si existen liberales deberían haber también *paleoliberales*, para poder diferenciarlos entre sí. Explica que como economista no encuentra el punto de quiebre entre unos y otros, ni a qué refieren los políticos cuando la emplean. Considera que la palabra neoliberal tal como fue empleada en la campaña es hueca de contenido y que los opositores bajo esa etiqueta no refieren a más que a un simple ataque. Lo explica de la siguiente manera:

Quiero confesar una cosa: cada vez que oigo de boca de un político uruguayo la palabra neoliberal, y hay pocas que con mayor frecuencia integren las baterías de invectivas de muchos de ellos, me entra una terrible duda en cuanto a si el que la pronuncia sabrá o no qué podrá ella significar. Más específicamente, me pregunto el prefijo neo ¿por qué invariablemente precederá a la vieja palabra liberal, tanto más clara de significado? Es como si el dicente pretendiera ser también él liberal, sólo que paleoliberal, porque los neos son liberales sólo en economía, y los paleos sólo en política. O como si neo quisiera decir en este contexto pseudo, y denotara un liberalismo espurio. [...] A veces pienso que la voz neoliberal es un mero sonido, sin contenido semántico, algo así como una interacción, que debe interpretarse como expresión de nostalgia por la pérdida del viejo dirigismo vernáculo.¹¹¹

Díaz plantea de manera no explícita una dicotomía que se desprende de esta discusión: los modernos *versus* los nostálgicos, sumado a los proyectos *versus* las ideologías o las reformas contra las permanencias. El discurso neoliberal se apropia rápidamente de una identidad

¹⁰⁹ El economista publica en todas las ediciones consultadas una columna en el semanario hasta que asume el cargo como presidente del Banco Central del Uruguay en 1990. Durante la campaña, si bien estas columnas eran técnicas, resultaron ser insumos relevantes para la fundamentación del programa de Lacalle, sobre todo en lo referente a la reforma del Estado y la privatización. Así como otros insumos teóricos como su obra *Los monopolios legales* (1989), la difusión de sus ideas y debates era uno de los ejes centrales de Ramón Díaz, que luego resultó siendo una de las piezas claves y, aparentemente, inamovible del gobierno de Lacalle.

¹¹⁰ Ramón Díaz, “Discursos para nostálgicos”, 14/09/1989, *Búsqueda*, p.2.

¹¹¹ Ramón Díaz, “Discursos para nostálgicos”, 14/09/1989, *Búsqueda*, p.2.

transformadora que busca construir un futuro y desligarse del pasado¹¹². El herrerismo presentó una nueva identidad vinculada a esta ideología, capitalizando el apoyo histórico del movimiento, a su vez que incorporó un nuevo electorado. Hacia el inicio de la década de 1990, el binomio izquierda-derecha sufrió un cambio, que significó que, frente a la desintegración del socialismo real, las izquierdas buscaran estrategias para resistir a tiempos nuevos, donde la ideología quedaba cada vez más al margen de los discursos políticos, dificultando su posibilidad de imponerse. Mientras que las derechas se transformaron a través de discursos elocuentes, prácticos y aparentemente desprovistos de ideología, se infiltraron en un contexto donde lo conservador debía ser camuflado y se reforzaba la idea del cambio a través de la razón y lo técnico, en detrimento de las ideologías.

El término y la discusión acerca del neoliberalismo no pereció con el fin de la campaña ni con la victoria del herrerismo. Ambas cuestiones que se mantuvieron vigentes a lo largo del gobierno de Lacalle y retomaron con fuerza durante la campaña de 1994, cuando, nuevamente, intervinieron Ramón Díaz y otros actores para volver a acreditar o desacreditar el término.

Los resultados electorales indican que el electorado se inclinó por dos candidatos que representaban un discurso moderno y, a su vez, insistían en contactar con sus raíces históricas; dos candidatos que enfatizaban en el futuro y la transformación. El discurso neoliberal ganó la contienda electoral, Lacalle tuvo un 21,6% de los votos y 14,2% de votos fueron para la fórmula de Jorge Batlle: más de un tercio de los habilitados apoyaron a este discurso. Quizá uno de los factores determinantes fue la falta de confianza de la población en los sectores de los partidos tradicionales más vinculados a su tradición histórica, que no parecían contener una solución para los problemas planteados hacia 1990.

¹¹² Como por ejemplo de los acontecimientos del pasado reciente en Uruguay, no fue casualidad que Lacalle y su sector apoyaran el voto amarillo para el referéndum de la Ley de Caducidad o que durante su gestión no se emprendieran políticas de memoria o conciliación para saldar el trauma de la sociedad uruguaya tras las secuelas del golpe de Estado y posterior transición democrática.

El primer gran desafío del herrerismo: la conformación de la coalición

El 26 de noviembre de 1989, Lacalle fue electo presidente del Uruguay. Desde entonces y hasta febrero de 1990 el equipo técnico del presidente electo preparó insumos para la gestión de Lacalle, a través de la elaboración de los primeros borradores de proyectos de ley y el asesoramiento a quienes debían continuar con la gestión de diferentes carteras u organismos. Mientras tanto, Lacalle tuvo que emprender la difícil tarea de restaurar su deteriorado vínculo con sus correligionarios blancos y, además, analizar que alianzas se podían negociar con el Partido Colorado. Comenzaron entonces negociaciones que tuvieron como objetivo la formación de una coalición de gobierno¹¹³ que compensara la insuficiencia de una mayoría parlamentaria propia.

Chasqueti (2018) afirma que en los regímenes poliárquicos¹¹⁴ la construcción de alianzas es una decisión tan importante como determinar el gabinete o las políticas de la gestión. No fue la primera vez que se empleó el modelo de gobierno de coalición en Uruguay. Esta estrategia respondía a la necesidad de remediar el hecho de no poseer mayoría parlamentaria. El gobierno de 1990 encontró un problema sustancial en la búsqueda de apoyo parlamentario, que generó tensiones constantes entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo en relación a los plazos para aprobar los proyectos impulsados por el Ejecutivo.

La idea de conformar una coalición no fue una sorpresa para la opinión pública. Meses antes de los comicios se instaló la certeza de que cualquiera fuese el ganador, no podría gobernar sin apoyo político de otros sectores. Lacalle y su equipo desde octubre anticipaban una coalición, el candidato afirmó que existiría la necesidad de matizar su programa reformista: “Decir desde ya que el gobierno ‘va a ser así’ ‘sería un acto de arrogancia’; la coalición obligará a relativizar las propuestas.”¹¹⁵. Esta declaración fue muy acertada y las primeras negociaciones ya evidenciaron como la coalición modificó parcialmente las propuestas del herrerismo.

En efecto, el gobierno de Lacalle fue un gobierno de minorías¹¹⁶, por lo cual tuvo que construir una coalición, denominada la Coincidencia Nacional, para obtener gobernabilidad

¹¹³ Formalmente llamado Gobierno de Coincidencia Nacional.

¹¹⁴ Término que proviene de la ciencia política, popularizado por Robert Dahl, si bien plantea que existen diferentes tipos de poliarquías, supone que un régimen político de alta participación ciudadana, con una institucionalidad que garantice la representación de los ciudadanos.

¹¹⁵ Búsqueda, 11/10/1989, p. 48

¹¹⁶ Así lo caracteriza Lournaga (1993).

durante su mandato. Esta se integró por los diferentes sectores del Partido Nacional y el Partido Colorado (el Foro Batllista, el Batllismo Radical, Unión Colorada y Batllista), lo que otorgó al gobierno un apoyo parlamentario del 64% de la Asamblea General. Esto tuvo como consecuencia, una primera etapa caracterizada por una posición óptima para impulsar su paquete reformista. Al integrar esta coalición los diferentes sectores se comprometían a apoyar un paquete de leyes, a saber: el ajuste fiscal (aprobado hacia finales de marzo de 1990); la elección de Consejos Descentralizados; la creación del Ministerio de Vivienda y los dos puntos más complejos: la reforma del Estado y un paquete de privatizaciones¹¹⁷ y la reforma de la seguridad social. Estos últimos fueron los que produjeron más fricciones en la coalición y que conllevaron una progresiva desintegración de la misma.

Muy tempranamente en 1990, se registran notas y entrevistas que dan cuenta de la intención del presidente electo de conformar una coalición y el acuerdo de otros actores políticos¹¹⁸. Según Lacalle este modelo de gobernabilidad partía de un “clamor popular” representado por el resultado electoral y una encuesta de opinión pública sobre un gobierno de coalición llevada a cabo en el verano de 1990. En el semanario *La Democracia*, los meses posteriores a la victoria de Lacalle, se refirió al papel de *Por La Patria* en este nuevo gobierno blanco, en referencia a la formación de una coalición publicaban:

La gente quiere un gobierno de coalición", dijo días atrás el propio Dr. Luis Alberto Lacalle refiriéndose a un estado de opinión pública que no solo se palpa en el aire sino que puede medirse con precisión mediante las más modernas técnicas de sondeo. La abrumadora mayoría de los uruguayos, cualquiera sea su orientación política, quiere un gobierno de coalición nacional, según se desprende de una reciente encuesta realizada en todo el país por la empresa Equipos Consultores.¹¹⁹

Es importante tener en cuenta que, tanto el gobierno electo como los demás actores políticos, eran conscientes que el mandato iniciado sería un gobierno de minorías, lo que hacía esencial establecer consensos y acuerdos a largo plazo. Esto permitió que los socios políticos del herrerismo, gozaran de seguridad a la hora de negociar ciertos puntos de la agenda del gobierno,

¹¹⁷ El proyecto de ley conocido como “la ley de empresas públicas” fue uno de los primeros borradores enviados desde el Ejecutivo al parlamento para ser estudiado y votado. No contó con la fluidez para ser aprobado que tuvo el ajuste fiscal, siendo aprobada en 1991 con la manifiesta inquietud del Poder Ejecutivo.

¹¹⁸ En *La Democracia* 05/01/1990 y 12/01/1990 prestan especial atención a estas negociaciones y argumentan a favor de esta coalición como una necesidad nacional; *Búsqueda* desde su edición del 04/01/1990 hasta fines de febrero recogió las discusiones en torno a la coalición y las negociaciones, al igual que *El País*.

¹¹⁹ *La Democracia*, 12/01/1990, p.4.

sobre todo en lo referente a la línea económica. A pesar que muchas veces tensaron por demás las relaciones con el presidente electo, lo hacían a sabiendas del papel imprescindible de la coalición como herramienta para gobernar.

Según García Pintos (2007) la Coincidencia Nacional se pudo establecer bajo dos supuestos: bases comunes para gobernar y la distribución de cargos. Si bien se entendía que el programa del herrerismo debía prevalecer sobre los otros, se tuvo que flexibilizar un poco su propuesta¹²⁰. Pero, fue el segundo supuesto el que determinó la concreción de la coalición. Los cargos del gobierno se repartieron de manera proporcional a partir del “planillado”, el cual consistía en un documento donde figuraba en relación proporcional cuantos cargos correspondían según los votos recibidos. García Pintos (2007) señala que Lacalle quería instrumentarlo con una fuerte “rigurosidad matemática” lo que era casi imposible. Este sistema no solo incluía a los socios del Partido Nacional, sino que hubo carteras con ministros colorados para asegurar el apoyo al gobierno, esto se reprodujo también en algunos directorios de los entes públicos.

García Pintos afirma que el factor que fue mayor aglutinante fue el planillado “[...] porque es el que ayuda a digerir ideas o políticas, en principio no queridas.”¹²¹. En este sentido, los desacuerdos ideológicos o programáticos se compensaron con este mecanismo, lo explicaba de la siguiente manera:

Así, por ejemplo, en el llamado primer "preacuerdo ministerial" del 13-2-90, con el futuro ministro del Interior, se deja anotado que, según lo pactado, los jefes de policía de Florida, Salto, Paysandú, Durazno y Rocha les corresponden al Movimiento de Rocha, los de Treinta y Tres y San José a Por la Patria, a Renovación y Victoria los de Soriano, Lavalleja y Colonia y el resto al Herrerismo. Lacalle tan meticuloso como ingenuo, en esos repartos, después resultaba débil ante el reclamo adicional, casi "usurario" en ese esquema, de la contraparte.¹²²

La coalición no fue “a la europea”, como afirmaba el propio Lacalle, sino que se constituiría mediante acuerdos dinámicos y alianzas coyunturales. Esta alianza política muchas veces dependió del compromiso de los sectores respecto a la aprobación o no de diferentes proyectos. De hecho, uno de los primeros titulares del año anunciaba “Gobierno electo condiciona cargos de directorios de los entes a que la oposición se comprometa en un gobierno de coalición”¹²³. El compromiso debía demostrarse en el apoyo público a las medidas del gobierno, elemento

¹²⁰ García Pintos (2007), p. 18.

¹²¹ Ibidem, p. 18.

¹²² Ibidem, p. 19.

¹²³ Búsqueda, 25/01/1990, p.3.

que se hizo difícil con el pasar de los meses. Serían reiteradas veces en las que el presidente electo, si bien al principio puso toda su confianza en la coalición, mostraría inquietud frente a sus socios de gobierno, debido a la falta de apoyo o “excesiva” discusión sobre los proyectos a aprobar¹²⁴.

En conclusión, los dos primeros meses de 1990 fueron esenciales para entablar un diálogo que dejara en suspenso las diferencias y críticas de la campaña electoral. Ya sea entre el herrerismo y los diferentes sectores del Partido Nacional, como con el Partido Colorado. En este sentido, los primeros acuerdos de Lacalle fueron dentro de su partido político; priorizando la unidad partidaria, la gobernabilidad y el Programa Único del Partido Nacional. El movimiento rochano, el herrerismo y Renovación y Victoria constituyeron la alianza importante durante los primeros años de gobierno, pero fueron, en muchas instancias, socios críticos. Por otro lado, el extenso diálogo del herrerismo con el Partido Colorado logró acuerdos sustanciales para la gobernabilidad con el Foro Batllista y el Batllismo Radical¹²⁵, aunque también fueron los primeros sectores en abandonar la coalición.

En la medida que avanzaron estas negociaciones existieron críticas, que cuestionaron el éxito y futuro de la coalición. Estas reacciones, generalmente se referían a la actitud del presidente electo que se mostraba intransigente en la negociación de algunos puntos de su agenda. Búsqueda recogió cuestionamientos a la coalición bajo el título: “‘El Día’ y ‘La Mañana’: actitudes de Lacalle y otros blancos no favorecen gobierno de coalición”¹²⁶. En la nota se explican que existió dificultad en el entendimiento entre las partes, que no fomentaba un acuerdo. Un mes más tarde, se anunció en Búsqueda que Lacalle consiguió asegurarse la mayoría parlamentaria y así lo anunciaba: “Lacalle, gestor del acuerdo, dijo ayer que se ‘abren las puertas de un futuro diferente’ al ‘garantizar la fluidez del funcionamiento gubernativo, que es lo que el país pedía’”¹²⁷.

A pesar de las diferencias y la dificultad de las negociaciones, el cometido principal era conseguir la mayoría parlamentaria, esto permitió que las negociaciones fuesen flexibles. Así se

¹²⁴ La primera inquietud inició en marzo de 1990, cuando a entender de Lacalle se entenció la aprobación del ajuste fiscal, el cual demoró solo un mes en aprobarse. Al ser cuestionado por esto, afirmó: “Se va a aprobar la Ley de Ajuste porque así están comprometidas las principales fuerzas políticas del país.” (El País, 15/03/1990, p.1). Este tipo de afirmaciones demuestran que al empezar la gestión de gobierno el optimismo en la coincidencia por parte del Herrerismo era alta pero también mandar un mensaje: había un compromiso que respetar.

¹²⁵ Chasqueti (2018) señala que tras el arduo trabajo del presidente Lacalle logro un gabinete de ocho ministros blancos y cuatro colorados, además de un apoyo de 84 escaños en las Cámaras y un 64% de la Asamblea General.

¹²⁶ Búsqueda, 25/01/1990, p.4.

¹²⁷ Búsqueda, 22/02/1990, p.1.

introdujeron algunos cambios o sugerencias a los borradores de los proyectos presentados por el herrerismo, con el fin de aligerar la posterior discusión en las cámaras.

Fueron dos meses donde el herrerismo intentó no dejar cabos sueltos de cara a la asunción del primero de marzo, para poder cumplir con el reto de Lacalle de aprobar un conjunto de leyes en el plazo máximo de cien días. Pero como se verá a continuación, cien días fueron suficiente para reavivar viejas fricciones entre las facciones y partidos, y los cargos no aseguraron un apoyo “ciego”. Más bien se dieron discusiones que enlentecieron los plazos que había fijado Lacalle para iniciar el proyecto reformista del herrerismo.

III Primer año de gobierno: problemas en la Coincidencia Nacional y ajuste fiscal

El presente capítulo abordará la primera etapa del gobierno de Lacalle. A los efectos de analizar la evolución de la relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, se tomará como referencia 1990, entre los meses de marzo y diciembre, ya que en él se enmarcan los primeros pasos de la Coincidencia Nacional y el abordaje de los primeros proyectos impulsados por el gobierno. Se hará especial énfasis en los primeros cien días, que habían sido el plazo anunciado desde el gobierno durante la campaña para comenzar la transformación de Uruguay, permitiendo reseñar el comportamiento de la coalición y la gobernabilidad de la misma.

En primer lugar, se realizará una reseña del primero de marzo, para remarcar las proyecciones del gobierno herrerista, a través de los gestos y el discurso que pronunció Lacalle al asumir el cargo de presidente de la República. Posteriormente, se destinará un apartado a relatar el comportamiento inicial de la coalición y en los meses sucesivos al inicio del gobierno, en relación a la discusión y aprobación del paquete de leyes propuesta por el Poder Ejecutivo. Por último, se analizará la discusión parlamentaria y aplicación de la primera ley de ajuste fiscal que promovió el gobierno, así como el plan de estabilización económico y sus resultados.

La asunción de Lacalle

El primero de marzo de 1990, asumió el nuevo gobierno herrerista con flamante optimismo. La prensa recogió algunos aspectos relevantes de este día, en primer lugar: la elección de Lacalle de utilizar el automóvil de su abuelo para desplazarse, en un homenaje a Luis Alberto de Herrera que reivindicaba la tradición histórica del herrerismo. Este gesto fue descrito por El País del siguiente modo:

Un tono simpático ha impreso el Dr. Lacalle a los actos de asunción del mundo, reflatando el Ford Cabriolé Club del año 37 que perteneciera a su abuelo, el distinguido ciudadano Dr. Luis Alberto de Herrera. En lugar de hacer el recorrido que va del Palacio Legislativo al Palacio Estévez en una despampanante limousine, prefirió rendir homenaje a quien tomó de ejemplo en su vida política, trasladándose en el mismo coche que el caudillo nacionalista asistía a la sede del Consejo de Gobierno. Hermoso gesto: hermosos y emotivo, además de original.¹²⁸

¹²⁸ “Y el Ford del 37 vino asomando”, 02/03/1990, El País, p.2.

El País, se centró en el homenaje a Luis Alberto de Herrera, para reivindicar la pertenencia del candidato a su tradición histórica pero también la capacidad de brindarle a su llegada un tono pintoresco que remitía a la frescura del candidato.

Por otro lado, se destacó una “Ceremonia sin precedentes” realizada en la Catedral de Montevideo, en la cual se reunieron: el presidente Luis Alberto Lacalle, el vicepresidente Gonzalo Aguirre y otros miembros del gobierno herrerista, mandatarios de la región (Carlos Saúl Menem de Argentina; Jaime Paz Zamora de Bolivia; Patricio Aylwin, Chile; André Rodríguez de Paraguay), junto a las máximas autoridades de la Iglesia Católica, la Federación de Iglesias Evangélicas del Uruguay, la Iglesia Anglicana del Uruguay y la Confraternidad Judeo-Cristiana del Uruguay. Este evento, según el arzobispo de Montevideo, Monseñor José Gottardi, “había sido una feliz iniciativa del Dr. Luis Alberto Lacalle.”¹²⁹ Con esto, Lacalle, se convirtió en el primer presidente de Uruguay del siglo XX en participar de una ceremonia religiosa de estas características. Esto provocó varias críticas por parte del batllistas y de la izquierda, ya que no coincidía con la identidad laica del país.

El otro aspecto relevante, pero no de menor importancia, fue el discurso que pronunció al asumir el mando¹³⁰. El mismo fue descrito por García Pintos (2007) como una “magnífica pieza oratoria” en el cual se explayó sobre su propuesta de gobierno y sus objetivos¹³¹. Fue un discurso en el cual abarcó diferentes puntos; comenzó señalando la importancia de los esfuerzos realizados para formar una coalición de gobierno, reivindicó la mayoría parlamentaria que daría sustento al plan legislativo que sería “innovador, moderno y transformador”¹³². Afirmó que esta coincidencia no tenía el objetivo de omitir las discusiones de los grandes temas, sino optimizar el trabajo legislativo. Además, agregó:

¹²⁹ “Ceremonia sin precedentes en la catedral. Todos los credos oran por gobierno en paz”, 02/03/1990, El País, p. 8.

¹³⁰ El discurso completo fue consultado en formato escrito a través de la transcripción de Búsqueda del 08/03/1990 y también en su versión web en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/discursos/presidentes-rou/1990/98000> (consultado el 30/10/2023). También se encuentra en formato audiovisual en https://www.youtube.com/watch?v=2xawr5L9HWw&ab_channel=conradoh47 en el que permite ver los gestos y el énfasis empleado en las palabras.

¹³¹ Fue un discurso que dejó entrever las líneas ideológicas del nuevo gobierno y la profunda confianza que tenían en su proyecto político, así como en su alianza de gobierno (García Pintos, 2007, p. 20).

¹³² La edición de Búsquedas de 08/03/1990 realizaron una transcripción completa de este discurso bajo el titular de: “El presidente proclamó, al asumir, su voluntad de derribar las “barreras” que han matado “el espíritu de riesgo” en el Uruguay” (pp. 12 – 13).

No somos, por cierto y por suerte, pueblo de unanimidades, porque somos pueblo de hombres libres. No tememos a la discrepancia ni al matiz diferencial ni a las voces encontradas. En ese ambiente de controversia crecimos como individuos y como nación. Pero no podemos olvidar que hay momento en que es preciso catalizar, concretar, optar y encaminar la voluntad colectiva.¹³³

Esta parte de su discurso brinda el respaldo democrático a la oposición política. Además, señala que, a pesar de los desacuerdos, incluirían los aportes del Frente Amplio y del Nuevo Espacio, en un esfuerzo por remarcar la importancia del pluralismo.

Se explayó sobre los desafíos de su gobierno que eran producto de un tiempo nuevo; afirmó que: “El mundo que hoy enfrentamos, señores legisladores, es un mundo fermental, cambiante y renovador. Su tono dominante, su fuerza motriz, son la libertad del individuo y la independencia de las naciones.”¹³⁴ Las nuevas exigencias de este mundo ponían de manifiesto la necesidad de la integración regional y la apertura económica. Por esto, el presidente Lacalle, habló directamente a los empresarios, refiriendo a su compromiso nacional al asumir el riesgo y la inversión, señalando que el gobierno apoyará el “verdadero espíritu empresarial” con “políticas genéricas, predecibles y permanentes”. Por otro lado, se refirió a su rol como jefe de las Fuerzas Armadas, asegurando que defendería la democracia y el pluralismo de cualquier tipo de ataque.

Llamó la atención como incorporó en algunas partes de su discurso al dios católico y refirió a su propia fe. Hacia el final de su discurso expresó: “Al iniciar esta tarea y esta marcha, desde lo profundo de mi fe, invoco la protección de Dios, principio y fin de las cosas, del Dios de nuestros padres, repitiendo “Señor, haz de mí un instrumento de paz””¹³⁵. Posteriormente, se encomendó a la protección divina para que lo oriente en su tarea, al recordar este discurso, García Pintos (2007) refiere al asombro de la audiencia presente “mayoritariamente educada en un entorno de desvirtuado laicismo” (p.20). Este asombro, y posterior polémica, se relaciona con la larga tradición laica en Uruguay y como todos los anteriores presidentes del siglo XX no refirieron a su fe a la hora de asumir, ni tampoco convocaron una ceremonia en la Catedral. Según García Pintos (2007) el amor por la patria de Lacalle se mezclaba con fe en la Providencia Divina, es por eso

¹³³ Búsqueda, 08/03/1990, p.12.

¹³⁴ Ibidem.

¹³⁵ Ibidem.

que introdujo su fe personal¹³⁶ en el discurso a pesar de saber, anticipadamente, que traería repercusiones negativas, incluso en sus socios colorados.

Un titular de Búsqueda anunciaba que “‘El Día’ reclamó ‘moderación’ a Lacalle cuando invocaba sus creencias religiosas” en la cual no desestimaban las creencias del presidente y otros políticos, pero reclamaban moderación en sus dichos públicos ya que “la laicidad es una conquista muy preciada para la democracia y si bien los actos que cometamos no son de gravedad, tampoco colaboran a la imagen de un gobierno de todos los uruguayos”¹³⁷.

Finalmente, anuncia que inicia “la cuenta regresiva de los sesenta meses” de la siguiente manera:

[...] comienza para ustedes y para nosotros la cuenta regresiva de sesenta meses de tarea que va a tener sus conflictos, sus encontronazos, que va a tener sus discrepancias, pero creo [...] será presidida por la buena voluntad de unos y otros, múltiples y diversos pero unidos en una misma conciencia y voluntad de ser orientales. Quizá sea, entonces la mejor prenda del ejercicio de nuestra tarea, el hecho de que, dentro de sesenta meses, en esta misma Casa, otro ciudadano jure con honor y por su honor defender la Constitución de la República y podamos entregarle un país mejor. ¡Viva la Patria!¹³⁸

Lacalle en su discurso fijaba plazos matemáticamente y tenía intenciones de cumplir con ellos, por ejemplo, los primeros cien días eran determinantes para aprobar una serie de proyectos¹³⁹. Respecto a esto, García Pintos (2007) es muy crítico en la actitud del presidente Lacalle de fijarse plazos tan estrictos, según el ex secretario de presidencia, esto solía repercutir negativamente como un “bumerang”, ya que muchas veces no fue posible cumplir con los tiempos propuestos públicamente por el presidente. De esta manera, la oposición fue muy crítica de esta falta o, en cambio, utilizaban estos plazos a su favor, para dejar en evidencia la falta de concreción de la propuesta herrerista¹⁴⁰. Por otro lado, para los socios de la coalición estos plazos agrietaron

¹³⁶ A pesar de este inicio con estas irregularidades dentro de la laicidad uruguaya, Lacalle no encontró en su mandato un aliado en la Iglesia Católica; más bien fue un crítico activo de su mandato, sobre todo en lo que refería a demandas sociales y a luchar contra el proyecto neoliberal (ver Búsqueda 06/05/1993). No se pretende abordar en profundidad esta relación en este trabajo.

¹³⁷ Búsqueda, 22/03/1990, p.13.

¹³⁸ Búsqueda, 08/03/1990, p.13.

¹³⁹ Esto fue producto de la influencia norteamericana, el cual propone metas específicas para el período inicial para consolidar el mandato.

¹⁴⁰ García Pintos (2007), p. 20.

los lazos ya que desde el Poder Ejecutivo se insistía con avanzar en acuerdos o en la aprobación de ciertos proyectos en plazos que no acompañaban a los tiempos políticos.

Los primeros meses de gobierno: coalición sí; votos no

Solo pasaron tres días desde que había asumido el nuevo gobierno, cuando ingresaron al Parlamento los proyectos prometidos: un paquete de medidas ambicioso que pretendía ser aprobado en los primeros cien días. Los proyectos contemplaban desde la ley de ajuste fiscal, hasta el cambio en la designación de autoridades en la enseñanza, la creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente hasta la ley de empresas públicas. A los proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo al Parlamento, se sumaron otras iniciativas parlamentarias vinculadas a diferentes áreas¹⁴¹.

De esta manera, el plan de los cien días de Lacalle comenzó a enlentecerse, debido a los tiempos parlamentarios, en primera instancia; y a la actitud de sus socios de coalición. Del Huerto describe que la estrategia herrerista se mantenía en función de “[...] diálogos con los líderes de oposición, no muy complacientes con los tiempos ni con todos los objetivos de los proyectos.”¹⁴², esto segundo fue lo que contribuyó a un mayor letargo de la aprobación de ciertos proyectos.

Esto conllevó a que, a pesar del optimismo inicial sobre la Coincidencia Nacional, se empezaran a generar asperezas en la alianza política. Fueron reiteradas las declaraciones de Lacalle en las cuales acusó a sus socios políticos de no respetar su acuerdo, así fue que manifestó su incomodidad y decepción en relación al funcionamiento “inesperado” de la coalición. En una extensa entrevista titulada “Había imaginado la ‘coincidencia’ con un poco más de optimismo” que le realizan al presidente en Búsqueda el 19/04/1990, Lacalle responde:

La coalición o la “coincidencia” no fue tal como imaginamos. Supongo que pasará lo mismo con todas las expectativas de la vida [...]. Hay una especie de anticlímax. Yo había imaginado la “coincidencia” con un poco más de optimismo del que debería tener un hombre ya veterano en estas cosas. Esperaba algo más fluido. No un automatismo parlamentario -en el que no creo-, pero sí una mayoría firme aunque articulada que marcara cierto ritmo.¹⁴³

¹⁴¹ García Pintos, 2007, p. 21.

¹⁴² Del Huerto, 2022, p. 56.

¹⁴³ Búsqueda el 19/04/1990, p. 48.

La única iniciativa enviada por el Poder Ejecutivo que fue velozmente discutida y aprobada fue la ley de ajuste fiscal, lo cual se hizo en “tiempo récord”, según Lacalle, ya que se aprobó a los treinta días de gobierno¹⁴⁴. Posteriormente, se instaló en los siete meses siguientes una situación que fue descrita como “estancamiento parlamentario”¹⁴⁵, todos los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo al Parlamento quedaron a la espera del análisis y discusión, lo cual ponía en tensión las promesas de la campaña.

Tras la muerte de Dardo Ortiz¹⁴⁶, quien ocupó la tarea de liderar la bancada del herrerismo fue Ignacio de Posadas, quien debía negociar los votos de estos proyectos y activar la discusión parlamentaria. Respecto a este punto, de Posadas planteaba que existían problemas para la negociación, empezando por su propio partido, así lo relataba:

El panorama era así: cualquier cosa que el gobierno quisiera aprobar tenía primero que ser negociada dentro del partido. Ahí nomás ya teníamos problemas. Como dije, el Panza Zumarán había quedado muy amargado por la derrota electoral y de entrada se puso muy difícil, votando y hablando contra el gobierno. El obstáculo siguiente era el Movimiento de Rocha. Todo había que explicarlo en detalle y la respuesta habitual era: “Tenemos que analizarlo con nuestros técnicos” [...] para ganar tiempo y ver que hacía el Partido Colorado.¹⁴⁷

El sector de Zumarán actuaba como una oposición, a pesar de ocupar un lugar en la coalición, lo que hizo complicado el diálogo y la negociación. El sector de Pereyra era un poco más abierto al diálogo, pero buscaba ganar tiempo con el análisis de sus técnicos¹⁴⁸. De Posadas, agrega que la situación para negociar con el MNR era delicada, sobre todo en los relacionado a la línea económica del gobierno, esto se sumaba la larga campaña en la que las diferencias ideológicas habían generado rupturas entre el herrerismo y el MNR. En palabras del ex ministro:

¹⁴⁴ Búsqueda 19/04/1900 p.48.

¹⁴⁵ Búsqueda, 12/07/1990, p.1.

¹⁴⁶ Nacido en Montevideo en 1915, fue uno de los representantes históricos del Partido Nacional, iniciando su militancia en herrerismo en el Movimiento Popular Nacionalista, posteriormente participó en la creación del movimiento Por la Patria junto a Wilson. Fue ministro de hacienda en 1965 y activo parlamentario del Partido Nacional. En 1984 fue candidato a la presidencia por la Unión Nacionalista y Herrerista y a partir de 1987 hizo una alianza con el herrerismo de Lacalle, siendo el primer candidato al Senado en 1989. Tomó posición del cargo el 01/03/1990 y el 20/03/1990 falleció de leucemia.

¹⁴⁷ De Posadas, 2021, pp. 198 – 199.

¹⁴⁸ Los técnicos del MNR eran de tendencia más desarrollista que los herreristas, había una tendencia a modificar o hacer peticiones de cambio en los proyectos que el herrerismo le sugería votar. Muy tempranamente en 1990, Búsqueda puso en la portada un titular que decía “Cítricas del Movimiento de Rocha al ajuste fiscal plantean dudas sobre el futuro de la “coincidencia” (Búsqueda, 08/03/1990, p.1). Donde el asesor económico del MNR, Walter Pagés, planteaba repensar la política de ajuste para evitar la recesión económica y la desocupación.

[...] había grandes diferencias entre el liberalismo económico del herrerismo y la cultura medio estatista, medio batllista, de los rochanos. Todo ello sumado a una natural desconfianza de sus dirigentes y a la influencia de algún asesor económico con folletines muy atrasados.¹⁴⁹

La alusión a los folletines atrasados refirió a los técnicos alineados con el desarrollismo, puntualmente al principal asesor económico del MNR, Carlos Luppi. La colaboración con el MNR si bien fue sostenida en el tiempo, dejaba entrever esta diferencia en la concepción económica. Por último, dentro de los blancos, en lo que respecta a la alianza con el Movimiento Renovación y Victoria, según de Posadas, era el sector del Partido Nacional con el que más fácil se llegaba a acuerdos, pero, en palabra del exministro “tampoco era una papa”.

Se ha señalado que uno de los principales inconvenientes que atravesó el gobierno del Partido Nacional en 1990 derivó de la falta de consensos y acuerdos dentro de su propio partido. Del Huerto (2022) planteaba que desde el inicio del mandato hubo diferencias entre los planteos del Ejecutivo y las posturas de las diferentes facciones nacionalistas.

Carlos J. Pereyra en el Senado, durante la discusión del Presupuesto Nacional, expresó que: “más allá de cumplir los compromisos que hemos asumido, no nos sentimos cómodos al acompañar algunas iniciativas”, refiriéndose a la materia impositiva, a las decisiones sobre educación y otros temas puntuales (apoyado en ellos por A. Zumarán). ‘Se llegó a una transacción -agregaba C. J. Pereyra- en la que, por lo menos nosotros, en muchos aspectos, y estoy seguro de que mis compañeros de partido tampoco, no quedamos satisfechos.’¹⁵⁰

Este factor fue decisivo para que los apoyos extrapartidarios flaquearan; la falta de unidad del Partido Nacional en sus propuestas económicas tuvo como consecuencia el permanente cuestionamiento de la oposición, pero también de sus socios colorados siendo una clara excepción el pachequismo.

En lo que refiere a los acuerdos con el Partido Colorado, tanto Ignacio de Posadas (2021) como García Pintos (2007), recuerdan una colaboración permanente de parte de Pablo Millor¹⁵¹ y el pachequismo, proclives a apoyar sus proyectos. También coinciden en que el “jorgismo” y los

¹⁴⁹ De Posadas, op. cit., p. 198.

¹⁵⁰ Del Huerto, 2022, p. 59.

¹⁵¹ Fue un abogado y político uruguayo, vinculado al Partido Colorado. En las elecciones de 1984 se presentó como diputado en la lista Unión Colorada y Batllista, la cual respaldaba la candidatura de Jorge Pacheco Areco. Durante la década de 1980 fue un referente del pachequismo de alto perfil público. En las elecciones de 1989 fue compañero de fórmula de Pacheco Areco y durante el gobierno de Lacalle se aleja de él. Alejado del pachequismo comienza una acción opositora contra el gobierno herrerista.

“sanguinettistas” eran apoyos más volátiles y difíciles de conseguir. En el caso de Jorge Batlle, a pesar de estar muy alineado ideológicamente con el proyecto reformista del herrerismo, ponía obstáculos en la negociación o planteaba cambios aún más profundos a partir de los proyectos, lo cual dificultaba el diálogo con los sectores “más estatistas”.

De Posadas (2021) narra esto de manera elocuente: “Jorge siendo Jorge, a pesar de coincidir en las líneas del gobierno Lacalle, nos enloqueció marcando su perfil si el gobierno proponía diez y Carlos Julio aceptaba siete, Jorge exigía veinte.” (p. 199). Esto representó un gran desafío a la hora de lograr acuerdos dentro de la coalición.

El *sanguinettismo* o el Foro Batllista, por sus declaraciones, parece nunca haberse sentido cómodo de integrar la coalición, según de Posadas (2021) ante cualquier negociación primero exigían saber la postura de Pereyra para aceptar el diálogo. Luego de asumir su lugar en la coalición de gobierno, en marzo de 1990, los foristas tomaron la decisión de no apoyar las propuestas del Partido Nacional a menos que hubiera un consenso dentro de este partido. Del Huerto (2022) cita la intervención del senador Américo Ricaldoni:

En el Senado, a solo 26 días de iniciado el mandato presidencial, senadores del PC entendían como “importante” que los proyectos de ley fueran de “todo el Partido Nacional”: “es deseable que no haya disociación, ni siquiera formal, entre lo que es la postura del Gobierno y la del resto de la bancada del partido de Gobierno.” [...].¹⁵²

Sin duda, fue una de las relaciones más conflictivas de la coalición, escalando hasta confrontaciones públicas entre Sanguinetti y Lacalle. Hacia finales de marzo, pese al panorama de aprobación de la ley de ajuste fiscal, se planteaba el primer quiebre de la coalición en relación a las diferentes posturas entre el Foro Batllista y el Herrerismo en materia económica. “Disímiles visiones sobre el ajuste provocaron el primer desencuentro entre los sectores que apoyan a Sanguinetti y Tarigo y el Herrerismo”¹⁵³, esta nota planteaba que el primero se inclinaba por un ajuste más gradualista, en contraposición a las medidas de choque, impulsadas por el gobierno.

Se podría afirmar que la compleja articulación entre las bancadas, generó un enlentecimiento del proyecto herrerista. Según de Posadas:

Fueron dos años de trabajo titánico y de infinita paciencia, con docenas de hojas escritas y reescritas, con textos a proponer, corregir, contraponer, etc. Mirando a la distancia, se consiguió mucha cosa, pero

¹⁵² Del Huerto, op cit., p. 57.

¹⁵³ Búsqueda, 29/03/1990, p.4.

también es cierto que, si hubiéramos tenido más apoyo y [...] si la ciudadanía hubiera percibido y entendido el esfuerzo que el gobierno hacía, el país habría cambiado sustancialmente.¹⁵⁴

El exministro se refirió al esfuerzo político que conllevaron esas negociaciones, al mismo tiempo que criticó la falta de colaboración, lo que no permitió cumplir con todo lo que se propusieron. El herrerismo afirmaba que los integrantes de la coalición ignoraron algunos de los acuerdos previos al mandato, en los cuales se daba por supuesto que estos sectores políticos votarían ágilmente a favor de este primer paquete de medidas propuesto por el gobierno. Es por esto que el optimismo del Herrerismo empezó a flaquear con el paso del tiempo, dando lugar a intercambios públicos que presionaban a sus socios a colaborar con su proyecto y recordando su compromiso materializado en cargos de gobierno.

La espera fue entendida por Lacalle u otras figuras del Herrerismo, como Sturla, como exageradamente prolongada, lo que, tal como sostuvieron, detenía la transformación “necesaria” y “urgente”. Incluso en las memorias de los protagonistas se formularon críticas a sus socios políticos muy importantes, se instaló el consenso de que el proyecto herrerista no pudo llegar a su máximo potencial por culpa de los tiempos parlamentarios. Dando a entender que de esa manera el país hubiese atravesado una transformación profunda que finalmente no pudo ser, por lo cual no puede juzgarse realmente su proyecto.

Durante la campaña, se pronosticó un gobierno y un presidente de “boca chica y oídos grandes”¹⁵⁵, premonición que resultó errada desde el inicio el mandato. Fueron frecuentes las declaraciones tanto del equipo económico¹⁵⁶ como de Lacalle respecto a los desacuerdos con la coalición en materia económica. La exposición pública del presidente era alta¹⁵⁷, lo cual era

¹⁵⁴ De Posadas, 2021, p. 199.

¹⁵⁵ En una entrevista realizada en *Búsqueda* a Julia Pou se le consultó sobre su marido y su candidatura. Al preguntarle como sería un eventual mandato de su marido la entrevistada se decanta por esa frase: “siempre le digo a Luis Alberto: un político es aquel que sabe que debe tener las orejas grandes y la boca chica” (*Búsqueda*, 24/08/1990, pp. 38- 39). Es de esta entrevista que García Pintos (2007) toma el título para su noveno capítulo y refiere al pronostico errado de Julia Pou en relación a la figura del presidente.

¹⁵⁶ Ramón Díaz, como presidente del Banco Central del Uruguay, solía dar declaraciones casi semanalmente en los primeros meses de gobierno. Javier De Haedo, como secretario de Enrique Braga, solía compartir sus opiniones, aunque no fuera beneficioso para el gobierno. Con la segunda etapa del gobierno, la reafirmación de su línea económica y el recambio ministerial surgieron otras figuras tan públicas como polémicas, como “el superministro”, Ignacio de Posadas.

¹⁵⁷ Incluso hacia 1991 comenzó a sacar una publicación *El País* titulada *Respuesta*, en la cual daba su opinión a través de Atilio Garrido.

bastante tenso para los miembros de su equipo asesor quienes solían recomendarle que bajara su perfil público para evitar confrontaciones o polémicas.

García Pintos recuerda esta faceta del expresidente como una de las que dificultaba más su trabajo y el de los asesores:

Su exposición pública era permanente, daba opiniones todo el tiempo, en todas las ocasiones, en cualquier lado. [...] A pesar de los consejos, que muchos le hacían, para bajar el grado de exposición, no había caso; era su propio portavoz.¹⁵⁸

En Búsqueda quedaron recogidas varias de estas declaraciones, por ejemplo, el 12 de julio de 1990, su discurso adquiere un tono ofensivo hacia sus socios de la coincidencia:

Harto de las dificultades que desde su punto de vista estorban el diligenciamiento de los proyectos de ley que el gobierno considera esenciales para su gestión – y preocupado por el desgaste que ello significa para su administración, el presidente Luis Alberto Lacalle se lanzó el viernes 6 con un encendido discurso a una ofensiva para agilizar la “coincidencia nacional” y acabar con “el país del más o menos”. [...] La ofensiva del presidente, que también puso un plazo de 30 días para que una de las Cámaras apure la aprobación de los proyectos [...].¹⁵⁹

Desde la ciencia política, la primera etapa de un gobierno electo suele llamarse la “luna de miel”, esto implica que el gobierno entrante goza de cierta aceptación y una relación armoniosa entre los poderes. En el caso del gobierno de Lacalle, la “luna de miel fue muy breve”¹⁶⁰, ya que los primeros meses de gestión constituyeron un período caótico en lo que respecta a la toma de decisiones y medidas. Este período, implicó reajustes en las negociaciones y un fuerte posicionamiento por parte del Herrerismo para defender su proyecto y a su equipo económico, lo que implicó no ceder espacio a las críticas que tenían diversos orígenes dentro del escenario político uruguayo.

Del Huerto (2022) plantea que la toma de decisiones de Lacalle se vio afectada por la intención de mediar entre el costo social y la búsqueda de un crecimiento económico y desarrollo; cabe agregar que sumado al costo social hubo un costo político, que se materializó en el temprano desgaste de la Coincidencia Nacional. A pesar de los intentos del presidente de llevar a cabo periódicas reuniones con los diferentes dirigentes políticos, no pudo cumplir con los tiempos autoimpuestos. Esto tuvo un costo significativo en la opinión pública, como quedó demostrado en

¹⁵⁸ García Pintos, 2007, p. 38.

¹⁵⁹ Búsqueda, 12/07/1990, p. 48.

¹⁶⁰ Búsqueda, 16/08/1990, p. 12.

agosto de 1990 en una encuesta por parte de la consultora Equipos, en la cual se señalaba que el 51% de los uruguayos desaprobaban la gestión de Lacalle y solamente el 38% desaprobaban la gestión del Parlamento. Fue un porcentaje de desaprobación muy alto en relación al tiempo de iniciada la gestión y la crítica estaba direccionada, fundamentalmente, hacia el Poder Ejecutivo.¹⁶¹

Más allá de las promesas de campaña, que quedaron diluidas por los tiempos parlamentarios y los desacuerdos de la coalición de gobierno, hubo, además, algunos hitos relevantes de estos primeros siete meses de gobierno que no ayudaron a brindar una imagen positiva del gobierno. Por un lado, en una carta abierta de Zumarán manifestaba el alejamiento de Por la Patria de la Coincidencia, argumentando que no funcionaba y que no ve posibilidad de cambios en la orientación económica del gobierno, lo cual hizo insostenible la continuidad de este apoyo político¹⁶². Esto rompía con la prometida unidad del Partido Nacional, sumado a la indisciplina partidaria de la bancada del Movimiento Nacional de Rocha y el permanente cuestionamiento político. A modo de ejemplo, uno de los titulares de agosto de 1990, anunciaba: “Pereyra advirtió que el MNR cambiará su actitud ante el gobierno si no es escuchado”.¹⁶³

Otro elemento sustancial para la disconformidad social en 1990 fue la venta del Banco Comercial, la cual se consideró irregular por parte de la oposición, pero también una encuesta de “Equipos” confirmó que la mayoría de los uruguayos preferían que perteneciera al Estado. Esta compra abrió la puerta a las primeras de muchas interpelaciones de esta legislatura, empezando por el ministro de Economía, Enrique Braga, que remarcaron las asperezas dentro de la coalición hacia el equipo económico de Lacalle.

¹⁶¹ Ibidem.

¹⁶² En el semanario *Búsqueda* se plantea el alejamiento de Zumarán, el crítico momento del movimiento Por La patria y su perfil de oposición. En *Búsqueda* 16/08/1990, p. 12; *Búsqueda*, 23/08/1990, p.7 se anticipa su postura disconforme, para luego referir a que “[...] fracasó lucha contra la inflación y “coincidencia” no funciona” (*Búsqueda*, 30/08/1990, p.11) al explicar su alejamiento del gobierno.

¹⁶³ *Búsqueda*, 16/08/1990, p.5.

El ajuste fiscal y el plan de estabilización de la economía

Como se ha referido anteriormente, uno de los primeros proyectos en remitirse desde el Poder Ejecutivo fue la ley de ajuste fiscal de 1990¹⁶⁴. El proyecto fue firmado por el presidente Lacalle, el Ministro de Economía y Finanzas, Enrique Braga, y el Ministro de Trabajo, Carlos Cat. En la nota remitida al Parlamento se evoca el carácter de urgente consideración de este proyecto afirmando que existía la necesidad de “encarar urgentes paliativos” y se refieren a la “crítica situación fiscal que se presenta en esta Administración de Gobierno recién iniciado”¹⁶⁵.

Los objetivos previstos por el equipo económico de Lacalle, apremiaban dos cuestiones: bajar la inflación y controlar el déficit fiscal. Para esto, trabajaron en varios proyectos antes de siquiera asumir el gobierno. Por un lado, se hizo imprescindible aplicar una política de ajuste fiscal, que a través del aumento de la carga tributaria compensara el déficit fiscal; por otro lado, se realizó una revisión del régimen de la seguridad social, la cual tras el triunfo del plebiscito de 1989 habría agravado la situación según los técnicos del gobierno, ya que las pasividades se indexaron a la inflación, lo cual suponía su aumento previsto para 1990. Una de las promesas electorales del Herrerismo, era aplicar políticas económicas que redujeran el gasto público, este panorama dificultó cumplir esta promesa, por esto se puso como prioridad la elaboración de un proyecto de ley para reformar la seguridad social¹⁶⁶. Por último, había intenciones de renegociar la deuda externa, lo cual se realizó a través del denominado Plan Brady.

En relación al ajuste fiscal, uno de sus principales impulsores teóricos fue Ramón Díaz¹⁶⁷. El economista en sus columnas publicadas en *Búsqueda*, meses antes del triunfo del Herrerismo en las elecciones, señaló la crítica situación económica de Uruguay y la urgencia de tomar medidas

¹⁶⁴ Llamado “proyecto de ley por el que se establecen distintas disposiciones de carácter tributario, se modifica el régimen de aportes al Banco de Previsión social y otras disposiciones concordantes” (Carp. N°97/90. Rep. N°8/90). Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 11va Sesión Extraordinaria. 26 y 27 de marzo de 1990.

¹⁶⁵ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 11va Sesión Extraordinaria. 26 y 27 de marzo de 1990.

¹⁶⁶ Este fue uno de los proyectos más complejos en materia de discusión parlamentaria y que marcó grandes diferencias dentro de la Coincidencia Nacional.

¹⁶⁷ Fue designado director del Banco Central del Uruguay. El economista uruguayo estuvo asociado a varias ideas detrás del proyecto herrerista, como la privatización de empresas públicas, el tipo de “cambio ancla” y una modernización del Banco Central del Uruguay. Fue una figura muy cuestionada, constantes fueron las solicitudes de su renuncia, pero hasta que abandonó al cargo a fines de 1993 siempre fue férreamente defendido por Lacalle.

como las que implicaba este proyecto de ley, para poder mejorar el desbalance macroeconómico y lograr una inflación de un solo dígito¹⁶⁸.

El 15 de febrero de 1990, Búsqueda recogía las declaraciones del futuro presidente del Banco Central del Uruguay¹⁶⁹: “Ramón Díaz: de no realizarse un ajuste, el déficit fiscal podría alcanzar el 8% del PBI durante 1990”¹⁷⁰, en esta entrevista destacó la importancia de impulsar el ajuste y anticipó que incluso realizándose la baja de la inflación será progresiva y presentó algunos puntos clave de su futura gestión “se propone devolver a Uruguay al conjunto de países de moneda sana, es decir, con inflación de nivel internacional, respetable como fue tradicionalmente... y dejo de serlo hace años ya...” y respecto al tipo de cambio afirmó que ““parece admisible una posición pragmática [...] de un tipo de cambio fijo y eso no es dirigismo”.¹⁷¹ La relación entre Ramón Díaz y el herrerismo fue evidente incluso antes de iniciado el mandato, durante tres años fue quien marcó la línea económica del gobierno, primero como teórico y, posteriormente, a través de políticas que impulsaba desde el BCU.

Desde el oficialismo, había una postura sobre este proyecto que lo entendía como una herramienta indispensable para comenzar a construir cierta estabilidad política en el país. Este proyecto de ley, fue aprobado en abril de 1990, configurando uno de los éxitos en materia de plazos estipulados desde el Poder Ejecutivo. A pesar de la rapidez con la que se aprobó este proyecto - en relación a otros, cuya discusión parlamentaria se vio retrasada por distintos motivos - el debate alrededor de este proyecto fue exhaustivo en la Cámara de Senadores. Luego de enviado el proyecto por el Ejecutivo, pasó a la comisión de Hacienda donde se discutió, se presentaron en sala dos informes: uno aconsejando su aprobación, en calidad de mayoría, y otro presentando un proyecto sustitutivo, en calidad de minoría, de los representantes del Frente Amplio: Danilo Astori y Carlos Cassina. Este último en sus argumentos y elaboración, poseía un enfoque económico completamente distinto a la propuesta del Ejecutivo, que no se centraba en aumentar la carga tributaria necesariamente.

¹⁶⁸ Este objetivo no fue logrado en 1990, de hecho, fue un año que cerró con una inflación de tres dígitos lo cual fue ampliamente criticado por la oposición y mirado con recelo desde los socios políticos del herrerismo en la coalición (Antía, 2001).

¹⁶⁹ En adelante BCU.

¹⁷⁰ Búsqueda, 15/02/1990, p. 14.

¹⁷¹ Ibidem.

En el debate parlamentario, se destacan por su participación Ignacio de Posadas y Martín Sturla. Fundamentalmente el primero por su intervención defendiendo el proyecto y argumentando sobre la urgencia de su aprobación. Parte de su elocuente discurso, se resumen en la cita a continuación:

Si me permiten voy a hacer un breve pantallazo para que los señores senadores tengan, desde el inicio, una visión de conjunto. Las medidas serían las siguientes: el cobro compulsivo de las Carteras; la reducción del pago de intereses de la deuda externa; un menor gasto corriente, no especificado ni definido; se aceptan los aumentos al Impuesto a la Renta de Industria y Comercio, al IVA y al Impuesto a las Trasmisiones inmobiliarias -inclusive, se propone su ampliación a otros bienes como, por ejemplo, automotores- y se acepta la rebaja en la devolución de impuestos a las exportaciones. Además, se proponen las siguientes modificaciones tributarias: creación del Impuesto a la Renta, a las Personas Físicas; modificación del Impuesto al Patrimonio, a los efectos de calcular por entero los activos financieros; la creación -nuevamente- del Impuesto a las Herencias -y presumiblemente, también a las donaciones-, además, la creación de ciertas modificaciones en el IMESI.¹⁷²

Se evidencia que la respuesta para contener la crisis consistía en aumentar la carga tributaria en diferentes sectores de la sociedad, lo cual suponía el aumento del costo de vida y una profundización de la vulnerabilidad económica en los sectores populares. El diario El País anunciaba que la recaudación sería de U\$\$ 189 millones, cifra con la cual se pagarían:

[...] las elevadas erogaciones que demandará la Revaluación de Pasividades y los incrementos derivados de la Reforma Constitucional para los pasivos. [...] El plan de ajuste se inscribe no sólo en la necesidad de financiar las erogaciones de la seguridad social [...] sino también en el objetivo de reducir el déficit fiscal de casi 6% del PBI en la actualidad al 2,5%, según surge de la explicación ministerial.

¹⁷³

Una parte de la estrategia discursiva era remitir al plebiscito de noviembre de 1989, el cual no fue apoyado por el herrerismo, considerando que ese resultado no contribuía al desbalance macroeconómico. Asimismo, debido al contexto internacional, este proyecto fue acompañado con la suba de tarifas¹⁷⁴ y del precio del combustible en marzo, de esta manera se encareció el transporte y los productos de consumo básico para la población. Volviendo a la discusión en la Cámara de Senadores, el eje de la exposición de la mayoría no se centraba en este punto, de hecho, su argumento iba en relación a las variables macroeconómicas. Esto despertó las reacciones más diversas desde la oposición y desde los socios de la coalición. Al terminar su exposición el senador de Posadas afirmaba esta idea de la siguiente manera:

¹⁷² Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 11va Sesión Extraordinaria. 26 y 27 de marzo de 1990, p. 31.

¹⁷³ El País, 06/03/1990, p.1.

¹⁷⁴ El País anunciaba el aumento de las tarifas públicas entre el 25% y el 30% (El País, 06/03/1990, p.7).

El país enfrenta una aguda crisis -no lo vamos a repetir- y ante esa situación el Gobierno, "lato sensu" - eso incluye al Parlamento- debe tomar una decisión concreta y rápida. Cuando esa decisión implica -lo que es normal elementos discutibles, estos se evalúan. se escuchan otras opiniones y, en definitiva, se asume la responsabilidad de resolver. Lo peor, en estos casos, es la indecisión. De modo, pues, que es nuestra responsabilidad resolver esta situación y, en nuestro caso, hemos hecho una propuesta concreta, perfectible o no, pero sí una forma concreta acerca de cómo esto se debe resolver.¹⁷⁵

En este breve fragmento, se evidencia el punto central de su argumento: la urgencia de tomar una medida para responder a un panorama de crisis económica. Incluso, en otra parte de la intervención, de Posadas aseveraba:

El Senado tiene por delante un paquete de medidas de emergencia para atacar dos problemas que, además, están relacionados. Por un lado, el problema de la inflación y, por otro, el del financiamiento de la reforma jubilatoria, con lo cual se estaría cumpliendo el mandato constitucional emergente de la última elección.¹⁷⁶

Se remarcaba la necesidad de actuar, lo cual era posible mediante la aprobación del proyecto que suponía aumentar la presión tributaria en diferentes sectores de la sociedad. Fueron reiteradas las oportunidades en las que afirmaban no estar del todo conformes con esta estrategia, pero argumentaban que no existía otra alternativa. Esto queda claro, por ejemplo, en la intervención del senador Abreu:

Ni el Poder Ejecutivo, ni los partidos políticos y menos los contribuyentes, señor Presidente, se sienten cómodos con un aumento de la presión tributaria, pero la responsabilidad del Gobierno en estos casos indica que hay que descender al mundo real para, con mayores ingresos, hacer frente a los egresos. No es, por tanto, con alegría que se remiten estos Mensajes al Poder Legislativo; por el contrario. el hecho de tener la responsabilidad de la cosa pública, nos obliga a dejar de lado la economía voluntarista y teórica, para enfrentar la realidad con valentía, aun a sabiendas de los costos políticos que ello implica. [...] Todas estas medidas son de carácter urgente y provisorio, con el fin de estabilizar la economía y crear las condiciones necesarias para que la inversión productiva asuma el riesgo de radicarse en el país.¹⁷⁷

Nuevamente se presenta el carácter de inaplazable, por parte de un senador del gobierno y se matiza agregando a esta noción la idea de "provisorio". La intención explícita, tanto del Poder Ejecutivo como de los senadores que defendieron este proyecto dentro de la comisión como en sala, era conseguir un balance económico que posibilitara e incentivara la inversión de capitales privados en diferentes áreas de la economía del país. No fue casualidad que en el mismo mes

¹⁷⁵ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 11va Sesión Extraordinaria. 26 y 27 de marzo de 1990, p. 33.

¹⁷⁶ Ibidem, p. 24.

¹⁷⁷ Ibidem, p. 19-21.

también se haya presentado el proyecto de privatización de las empresas públicas, ya que pertenecían a un mismo plan de reformas económicas.

El informe de la minoría fue extenso y presentaba una serie de argumentos por los cuales no estaba conforme con el proyecto presentado por el Ejecutivo. En su intervención en sala, Danilo Astori, tuvo un papel protagónico, siendo la oposición más férrea; en palabras del senador de Posadas, la postura del Frente Amplio “fue frontal, profunda y muy extensa”¹⁷⁸. Para reseñar brevemente la actitud de la oposición respecto a este proyecto, Astori afirmó:

Este proyecto es extraordinariamente negativo para los más humildes, en primer lugar, porque experimentarán un impacto automático y negativo en sus retribuciones salariales y pasividades y, en segundo lugar, porque al provocar mayor inflación esos ingresos, que sufrieron primero una rebaja automática por la vía de los tributos, perderán además su poder adquisitivo -sólo por el impacto inflacionario que habrá de ocurrir en el país- y con ello empeorará la calidad de vida de los uruguayos.¹⁷⁹

Esto dio lugar a una larga discusión teórica e ideológica que implicó un debate de dos días. En esta instancia, se puede observar la postura más moderada dentro del Partido Nacional, representada por Carlos Julio Pereyra, quien apoyó el proyecto con su voto, pero dejó constancia de su inconformidad en algunos puntos, vinculados con la presión tributaria en los sectores más humildes. Según la postura del senador podrían haberse encontrado, a pesar de la grave situación económica, otras medidas que no repercutieran de forma tan directa en la ciudadanía. De esta forma lo dejó en actas:

Tengo que señalar, con la responsabilidad con que acostumbro a hablar, que discrepo con algunas de las fuentes impositivas buscadas y encontradas por el Gobierno porque, tal como lo hemos señalado mucho antes de las elecciones, durante la campaña electoral, y lo reiteramos hoy desde esta banca, creemos que no se puede seguir aumentando los impuestos al consumo que ya abarcan un porcentaje enorme de la carga tributaria que soporta el pueblo uruguayo. En ese sentido, pensamos que el aumento del IVA no debió producirse de no encontrarnos ante una verdadera situación de necesidad de obtener con urgencia los recursos, ya que constituye la única vía para lograrlo.¹⁸⁰

Incluso, Pereyra, impulsó una moción para que Astori pudiera responder a las constantes alusiones que realizó de Posadas al senador frenteamplista y defendiera su postura de una manera más extendida. Indicó en su intervención que, conocer la propuesta del senador frenteamplista, sería significativo para el debate y enriquecería la discusión¹⁸¹. A pesar de estas exposiciones y

¹⁷⁸ Ibidem, p. 26. Incluso en su exposición, de Posadas hizo constantes alusiones a la postura de Astori para contradecirlo o discutir algunos puntos. El senador herrerista alega que la postura del Frente Amplio era, en relación a la del Partido por el Gobierno del Pueblo, la que requería más respuestas.

¹⁷⁹ Ibidem, p. 46.

¹⁸⁰ Ibidem, p. 49.

¹⁸¹ Ibidem, p. 35.

actitud hacia la oposición, cabe remarcar que el voto de la bancada de MNR, incluido Pereyra, fue positivo para la aplicación del ajuste fiscal. Finalmente, se aprobó una moción impulsada por el senador Gargano, que brindaba a Astori y Cassina, el mismo tiempo que tuvieron para exponer los miembros informantes a la mayoría. De esta manera, se les otorgó la oportunidad para fundamentar su proyecto sustitutivo y respondieran a las reiteradas menciones a sus críticas¹⁸².

Pereyra, manifestó que había consenso sobre la necesidad de aplicar un ajuste fiscal en varias ocasiones en su intervención, pero agregó: “[...] lo que no se estableció en aquel momento y nos ha permitido formular discrepancias, es a qué fuentes impositivas se iba a recurrir para llevarlo a la práctica.”¹⁸³. Aprovechó para señalar que, si bien tenían un programa en común con el herrerismo, existían matices que los diferenciaban:

Dentro de nuestro Partido, ha habido matices en los enfoques económicos, se han presentado discrepancias en cuanto a la forma de encarar la situación económica. Sin embargo, reitero que la mayoría popular respaldó la propuesta económica del doctor Lacalle Herrera. Entre la nuestra y la suya, optó por esta última y nosotros respetamos ese pronunciamiento tan reciente, de hace apenas cinco meses. Es evidente que dicha propuesta convenció a la gente y lo que suceda en el país será consecuencia de esa decisión ciudadana.¹⁸⁴

Como se evidencia por el tono de las intervenciones, esta larga discusión, dio lugar a que se marquen las discrepancias de los diferentes senadores. Permitiendo observar, muy tempranamente, las fracturas que empezaron a gestarse en la Coincidencia Nacional, así como el tono de la oposición y el lugar que ocupa en el debate. En el caso de la coalición de gobierno, llamó la atención de los senadores colorados las puntualizaciones presentadas por el MNR, que matizaban, en cierto sentido, su pensamiento económico y se alejaban del herrerismo. Estas discrepancias se dieron incluso antes del debate en sala, por ejemplo, en notas de Búsqueda, como la titulada “Críticas del Movimiento de Rocha al ajuste fiscal plantean dudas sobre el futuro de la ‘coincidencia’”¹⁸⁵. La postura de los técnicos del MNR, encabezados por Walter Pagés, plantearon que “La carga del ajuste debe repartirse mejor. [...] [El proyecto] va a traer una profunda recesión en la economía y desocupación.”¹⁸⁶

¹⁸²Ibidem, p.37.

¹⁸³Ibidem, p. 49.

¹⁸⁴ Ibidem, p. 54.

¹⁸⁵ “Críticas del Movimiento de Rocha al ajuste fiscal plantean dudas sobre el futuro de la ‘coincidencia’”, 08/03/1990, Búsqueda, p.1.

¹⁸⁶Ibidem.

Desde la bancada colorada, fueron varias las alusiones a las posturas discordantes dentro del Partido Nacional, con notoria preocupación. En su intervención, Américo Ricaldoni, señaló un informe presentado por Pagés en “La Democracia”, donde se manifestaba que la bancada rochana contaba con un documento que presentaba alternativas para el proyecto de ley¹⁸⁷. Ricaldoni, manifestó su preocupación sobre la falta de unidad del Partido Nacional debido a esta diversidad en su perspectiva económica:

Hemos tenido en más de una oportunidad, durante esta semana serias dificultades para entender cuál era realmente la propuesta global del Partido Nacional. [...] Nosotros hace diez días, señor Presidente, sentimos una vez más una legítima preocupación por no saber, realmente, si la propuesta era exclusivamente del Poder Ejecutivo o de todo el Partido Nacional. Hoy, luego de la exposición tan elocuente del señor senador Pereyra tenemos opinión formada a ese respecto.¹⁸⁸

Estas dudas sobre la coalición provenían de las sonoras discrepancias entre Lacalle y Pereyra, el Partido Colorado aprovechó esto para poner en evidencia la falta de apoyo de algunos proyectos enviados por el Ejecutivo, recordando su condición de gobierno de minoría y la necesidad de negociar sus propuestas; aunque implicara incorporar cambios o modificaciones. En el caso de la ley de ajuste fiscal, tuvo modificaciones menores a su cuerpo original, pero se contempló la postura de los socios de la coalición.

Antía (2001) señaló que este plan de ajuste fiscal fue exitoso, ya que cumplió su objetivo de alivianar el déficit a través del aumento de la presión tributaria en diferentes rubros y de las tarifas, así como la disminución del gasto público. Pero este éxito fue acompañado de las primeras discusiones internas de la coalición, que constituyeron un antecedente para posteriores desacuerdos en materia económica. Además, en junio de 1990 se buscó acompañar esta medida con un plan de estabilización de precios, que implicó una “[...] política monetaria y fiscal restrictiva, y contó con el auxilio de una política de administración de ciertos precios clave destinada a actuar sobre las expectativas.”¹⁸⁹. Esto constituía la parte medular de una estrategia que buscaba desacelerar la economía y contener la inflación, manteniendo la promesa electoral.

Esta política económica no tuvo éxito, teniendo un efecto negativo en la opinión pública y la credibilidad del gobierno, Antía (2001) señala tres factores que llevaron al fracaso del plan de estabilización de la economía: el error de diagnóstico inicial por parte del gobierno, en relación a

¹⁸⁷ La Democracia 16/03/1990, p. 19.

¹⁸⁸ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 11va Sesión Extraordinaria. 26 y 27 de marzo de 1990, p. 55.

¹⁸⁹ Antía (2001).

la inflación, la demanda y el contexto regional. En segundo lugar, un mal manejo de las expectativas; en los primeros dos meses de gestión se manejaron tres metas diferentes de inflación anual que iban en ascenso (50%, 56% y 70%). En tercer lugar, el aumento del precio del petróleo a nivel internacional, producto del conflicto del Golfo Pérsico, fue factor determinante que contribuyó al incremento de la inflación.

Antía (2001) señaló que, durante el mes de junio, la inflación fue del 9,6%, número que resultó llamativo ante una proyección del gobierno de una inflación total entre junio y setiembre de 1990 de un 15%. Este panorama fomentó que se manifestara preocupación, desde el Foro Batllista, el senador Carlos Cigluitti expresaba: “[...] es alarmante, porque si esto sigue así, ¿con cuánto llegamos de inflación a fin de año?”¹⁹⁰ y ponía sobre la mesa la necesidad de ajustar la política salarial y que el ministro de trabajo brinde explicaciones.

El semanario “Búsqueda” señalaba que, desde los medios de prensa colorados, tanto “El Día” como “La Mañana” manifestaban preocupación por la política salarial y por la acelerada depreciación del poder de compra de los trabajadores. Puntualmente, “La Mañana” manifestó que la “sucesión de equívocos reclama una revisión muy profunda de parte del gobierno”¹⁹¹. Es decir, el fallido plan de estabilización impulsado por el herrerismo puso nuevamente en evidencia la viabilidad de la Coincidencia Nacional.

La política salarial llevada adelante por el gobierno, había realizado los ajustes en función de una proyección de la inflación que no previno el aceleramiento inflacionario producto de factores internacionales y regionales. Esto implicó que los salarios quedaran muy desfasados en relación a al aumento de los precios, lo que supuso una caída del nivel de consumo¹⁹², que también se vio presionada por el aumento de la carga tributaria. En este marco, el PIT-CNT manifestaba su inconformidad con la política salarial y con el ajuste, afirmando que:

[...] al gobierno le fallaron todos los cálculos. [...] lamentablemente se cumplen las predicciones del PIT-CNT, en el sentido de que este sistema de ajuste iba a significar una sustancial rebaja del salario real, una depreciación del mercado interno y una recesión violenta.¹⁹³

¹⁹⁰ Búsqueda, 12/06/1990, p. 19.

¹⁹¹ Ibidem.

¹⁹² El 06/09/1990, Búsqueda anunciaba que los “precios crecieron 5,57% en agosto, 68,97% en ocho meses y 109,43% en los últimos 12 meses” a partir de datos extraídos de la Dirección General de Estadística y Censos. (Búsqueda, 06/09/1990, p. 21).

¹⁹³ Búsqueda, 12/06/1990, p. 19.

Antía (2001) señaló que esto implicó que hacia el mes de setiembre se realizaran nuevos acuerdos en materia de política salarial:

[...] “ajuste básico por inflación” equivalente a 75% de la inflación acumulada desde el último ajuste [...] y una “corrección salarial” que apuntaba a compensar la pérdida del salario real que se verificó en los primeros meses de 1990 respecto al período base (octubre de 1989 a enero de 1990. (p. 19)

En setiembre de 1990, Búsqueda anunciaba “Fijación del aumento salarial fue precedido por un debate en el seno del gobierno”¹⁹⁴, este fallido plan de estabilización tuvo como consecuencia el replanteo de varios lineamientos económicos herreristas, no solo por la presión de sus socios políticos en la coalición de gobierno, sino por las demandas sociales y el bajo apoyo de la opinión pública hacia el gobierno. En este marco, el presidente Lacalle primero se opuso a brindar el aumento del 1,5% de recuperación salarial, en cambio, planteaba postergar la recuperación para enero de 1991. Ante esta propuesta, el gobierno no obtuvo el apoyo parlamentario, manifestándose un clima político hostil hacia el herrerismo. Finalmente, ante este panorama, el presidente cambió de parecer y dio lugar a que se brindara el aumento salarial en setiembre de 1990, tras la polémica frase “yo pongo la cara, échenme la culpa a mí”¹⁹⁵, en señal de resignación ante las presiones políticas y la evidente falta de apoyo.

Si bien en 1990 los colorados no retiraron su apoyo a la Coincidencia, desde setiembre de ese año son reiteradas las demandas hacia el gobierno y se manifestó un clima de inconformidad. Se señaló en la prensa que “Los resultados económicos de los primeros seis meses de gobierno nacionalista colocaron la picota a la “coincidencia nacional” [...]”¹⁹⁶, lo que significó un repliegue de la estrategia Herrerista, implicando modificaciones en el matiz de su política económica y el discurso empleado por sus voceros, entre ellos el del presidente de la República. Quien no solamente admitió en varias oportunidades la falta de fluidez de la Coincidencia, sino que hacia el último trimestre de este año anunciaba que el balance anual sería poco favorable; admitía que no se habían logrado los objetivos propuestos en la campaña electoral ni en los primeros meses de gobierno.

A pesar de esto, “el gobierno ratifica la política económica pese a admitir que no satisfizo expectativas” y que se decidió “[...] mantener intactas las orientaciones básicas de su política

¹⁹⁴ Búsqueda, 06/09/1990, p1.

¹⁹⁵ Ibidem.

¹⁹⁶ Búsqueda, 06/09/1990, p. 3.

económica.”¹⁹⁷. Se destacó como un éxito el buen funcionamiento del ajuste fiscal en el objetivo de reducir el déficit fiscal y el aumento de las reservas del BCU. Referentes del herrerismo, como Juan Carlos Raffo, admitió errores en “generar expectativa que luego no se cumplieron” y señaló que “Tenemos ganas de hacer las cosas mucho mejor, todos aprendimos de este tiempo y estamos aprendiendo”¹⁹⁸, justificando así los resultados obtenidos.

En conclusión, los indicadores no reflejaban la compensación del balance macroeconómico anunciado a inicios del año, es más, el año terminó con una inflación del 112,5%, pese a un sostenido discurso de lucha antinflacionaria. Estos resultados, no fueron los esperados y reflejaron el desencanto generalizado del momento. La autocrítica del gobierno, se propuso reformular algunos de sus proyectos en materia económica, siendo así que en diciembre de 1990 se propuso un nuevo plan de estabilización económica más gradualista, presentando un nuevo enfoque, pero sin cambiar la línea económica asumida desde el 1° de marzo de 1990. Este plan, se llevó a cabo a partir de 1991, iniciándose la segunda etapa planteada por Antía (2001) que buscaba afianzar la postura del herrerismo, a la vez que procuraba reconstruir sus apoyos políticos, necesarios para seguir avanzando con el proceso de reforma del Estado.

El Plan Brady

El gobierno de Lacalle, se caracterizó por mantener unas relaciones internacionales fluidas con los Estados Unidos. Uno de los intereses fundamentales y una promesa electoral del herrerismo fue la renegociación de la deuda externa. Existía cierto acuerdo general de los diferentes sectores políticos sobre la necesidad de renegociar o cambiar los términos de pago con deuda. En 2021 le realizaron una entrevista a Lacalle en la cual recordaba el viaje que realizó a Washington en febrero de 1990, antes de asumir la presidencia, cuando comenzó a entablar una relación con el presidente norteamericano George Bush. En esa instancia Lacalle recordaba:

Cuando quedamos en un mano a mano en la antesala del Oval Office [...] le digo: [...] ‘Sr. Presidente, déjeme creer que pagar paga’. Bush giró la cabeza y me miró sorprendido [...] ‘¿Qué quiere decir?’,

¹⁹⁷ “El gobierno ratifica la política económica pese a admitir que no satisfizo expectativas” 29/11/1990, Búsqueda, p. 1.

¹⁹⁸ “El Herrerismo ratificó la política económica, se autocrítico por ‘falta de coherencia’ y se dio una inyección de optimismo”, 29/11/1990, Búsqueda, p. 48.

preguntó. Entonces le expliqué que ser buen pagador por ahora no pagaba, porque Uruguay cumplía con todos los vencimientos y para recomprar su deuda tenía que pagar tasas del 53%, mientras la Argentina que no cumplía, le recompraba con 11%. [...] ‘Tiene un punto’ dijo. En tres meses arreglamos el tema.¹⁹⁹

De este modo, Lacalle comenzó a entablar una relación con el presidente norteamericano, poniendo sobre la mesa la necesidad de rever la situación de Uruguay. Desde el Partido Nacional se recuerda como un gran logro del gobierno Herrerista que en el primer año de gobierno lograran la refinanciación de la deuda y la aprobación de un crédito de U\$S136,7 millones de parte del Fondo Monetario Internacional²⁰⁰. Esto se enmarca en una política internacional llevada a cabo por EEUU, conocida como el Plan Brady²⁰¹, proyecto que buscaba reestructurar la deuda de países latinoamericanos. Durante las décadas de 1970 y 1980, estas deudas habían crecido fuertemente, lo que llevó que hacia 1990 el gobierno norteamericano, a través de su secretario del tesoro, Nicholas Brady, implementara este plan.

El Instituto Manuel Oribe, sostuvo que el éxito de la gestión del gobierno Herrerista estuvo en el cambio de relacionamiento con los EEUU, afirmaban que anteriormente la relación era poco fluida y dificultaba las oportunidades de entablar un diálogo; no solo refieren a Uruguay sino a nivel general en la región. En este sentido, el informe que realizan tan solo a un año de finalizado el gobierno, remarca que tanto el papel de Lacalle, de la cancillería y de los negociadores fue una clave fundamental para cambiar las relaciones a nivel regional. Refieren a que [...] las negociaciones del Plan Brady [...] es percibida como un ejemplo demostrativo de la puesta en marcha y resultado constructivo de ese nuevo tipo de relacionamiento.”²⁰²

La constante alusión y referencia al modelo norteamericano, más allá de las inspiraciones teóricas, fue una constante del gobierno de Lacalle y se materializó en una fluida relación con EEUU. Incluso a fines de 1990 George Bush realizó una visita a Uruguay, tuvo varias reuniones y realizó un discurso ante la Asamblea General, en los registros audiovisuales y memorias de Lacalle se imprimió una llamativa simpatía y admiración de mandatario a mandatario.

¹⁹⁹ Entrevista realizada en Naishtat, S. y Estenssoro, M. (2023), pp. 80 -81

²⁰⁰ Búsqueda,13/12/90, p.1.

²⁰¹ Este plan empezó a negociarse en 1989 pero terminó de concretarse en 1990.

²⁰² Balcarcel, E., Loza, R. y Mercader A. (coords) (1996), p. 57

Volviendo a la refinanciación de la deuda, García Pintos (2007) afirma que este suceso junto a los precoces acuerdos para la creación del Mercosur, constituyeron dos de los hechos importantes del primer año de mandato, ya que se iniciaron y culminaron ese año. Luego del encuentro entre Lacalle y Bush, el tema de la refinanciación estuvo en manos del equipo económico, los responsables de llevar a cabo esto fueron Nicolás Herrera²⁰³, Subsecretario de Economía y Finanzas, y Agustín de Urtubey, vicepresidente el BCU. La “exitosa negociación” constituyó la:

[...] recompra del 39% de la deuda uruguaya externa con la banca comercial extranjera, casi a la mitad de su valor; redocumentación de la no recomprada con un mayor plazo y menor interés y fondos frescos de organismos multinacionales para financiar la recompra [...].²⁰⁴

Acorde con los objetivos planteados del herrerismo, esto contribuyó a la construcción de un balance macroeconómico, en una búsqueda de aligerar el déficit fiscal y el gasto público. Se logró mejorar las condiciones de endeudamiento, a través de una nueva carta de intención y la compra de nuevos títulos de deuda que brindaban nuevos plazos para efectuar los pagos. Los beneficios de estos efectos, empezaron a apreciarse a partir de 1991. Antía (2001) señala que entre este año y 1993, existieron “[...] condiciones financieras (pronunciada reducción de las tasas de interés internacionales, progresiva superación de la problemática de la deuda externa en el marco del Plan Brady y fuerte afluencia de capitales a la región) [...]” (p. 17) en contraste a desfavorables condiciones comerciales, por la caída de precios de las materias primas y el debilitamiento de los términos de intercambio.

²⁰³ Nicolás Herrera fue abogado, desarrolló sus actividades principalmente en el Departamento Corporativo y Bancario, profesor de derecho comercial de la Universidad Católica (UCU). Fue Subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay en 1990-1991, reconocido por ser el negociador de la Deuda Externa uruguaya bajo el Plan Brady. Miembro de Mont Pelerin Society.

²⁰⁴ García Pintos, 2007, p. 49

IV Proyectos emblemáticos del gobierno

Durante el gobierno de Lacalle existieron dos proyectos principales el gobierno y el eje de las discusiones públicas a partir de 1991. Los testimonios consultados dejan en claro que ambos caracterizaron definitivamente el gobierno de Lacalle: el Mercosur y la Ley de Empresas Públicas. Estas iniciativas se vinculaban estrechamente con el proyecto y la ideología económica del herrerismo en 1990 en diferentes ámbitos. Mientras el primero refiere a la integración regional como mecanismo para fomentar la apertura económica, el segundo, se vinculó con la tan discutida cuestión del Estado, su tamaño, costo y sus capacidades. En este sentido, fueron dos proyectos que tuvieron diferente repercusión tanto en los diferentes sectores de los partidos políticos como en la sociedad.

El acuerdo para conformar el Mercosur, fue considerado en su momento uno de los mayores logros del gobierno, debido a que se demostró agilidad en las negociaciones internacionales por parte de la cancillería. Este accionar culminó con la concreción del Tratado de Asunción (1991) que establecía la creación de un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El objetivo era afianzar la relación comercial con los países vecinos, en términos relativamente justos, para incentivar la competencia, la inversión y el intercambio en la región, lo que potenciaría a la región -y a Uruguay- para generar acuerdos internacionales más sólidos. La participación activa en la creación y conformación de este organismo supranacional, constituyó para el herrerismo un elemento sustancial para desarrollar su programa económico, que entendía necesaria la apertura económica para generar crecimiento en la economía.

Tanto Lacalle, como los técnicos del IMO realizaron trabajos posteriores analizando el logro de la conformación del Mercosur, en los cuales la construcción narrativa reafirma lo rápido y eficiente del accionar de la cancillería en las negociaciones del Tratado de Asunción y la consolidación de este mercado común en 1991. Lacalle, en sus memorias, también refiere al fracaso del Mercosur del cual no se responsabiliza, más bien pondera su exitosa gestión para su conformación y lamenta que su cometido no haya sido concretado²⁰⁵.

²⁰⁵ Lacalle (2020) titula su obra *Mercosur. Nacimiento, vida y decadencia* en la cual refiere a que no cumplió con los objetivos esperados en 1991 y que la proyección de este organismo supranacional chocó con los intereses particulares de las naciones, llevándolo a su fracaso.

Por otro lado, la Ley de Empresas Públicas, fue uno de los primeros proyectos enviados por el Poder Ejecutivo para su discusión en el Parlamento²⁰⁶ en 1990, su discusión y, posterior aprobación, se dilató hasta octubre de 1991. Esta ley constituía uno de los proyectos fundamentales del herrerismo en relación a su proyecto de reformar el Estado, junto al Programa Nacional de Desburocratización (PRONADE). Esta ley, buscaba eliminar el monopolio estatal de los servicios públicos que existían desde hacía décadas en el país, en este caso el objetivo perseguido era que mediante la competencia aumentara la ganancia y eficiencia a los mismos. En este sentido, la ley implicaba la privatización de entes públicos como la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), Industrias Loberas y Pesqueras del Estado (ILPE), Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (PLUNA). Este proyecto fue uno de los más discutidos y polémicos del período de gobierno dentro y fuera del Parlamento, que culminó con un plebiscito por iniciativa popular en 1992 para anular algunos artículos de esta ley²⁰⁷. Esta instancia, movilizó fuertemente a colectivos sociales, pero además tuvo repercusiones significativas en la constitución de la Coincidencia Nacional y su parcial desintegración.

La perspectiva regional y la conformación del Mercosur

El Mercosur surgió como un mercado común, producto de acuerdos entre Argentina y Brasil al que se sumaron Uruguay y Paraguay. Esta experiencia no fue el primer intento de lograr una alianza comercial en América Latina, los antecedentes se remontan a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960 o la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980. Originalmente, el Mercosur pretendió ser un acuerdo económico que buscaba responder a las dinámicas del mercado internacional y conseguir una integración que beneficiará a los países involucrados. En cierta manera, esto es una reacción ante el cambio del sistema económico mundial, una vez finalizada la Guerra Fría.

Se ha señalado la gran importancia que tuvo el Mercosur para el gobierno, ya que respondía a un nuevo tiempo y a una modificación en las relaciones internacionales, producto del cambio del

²⁰⁶ La edición del 05/04/1990 de Búsqueda anunciaba que iniciaron las negociaciones respecto al proyecto.

²⁰⁷ Cabe destacar que hubo otra iniciativa de plebiscito para dejar sin efecto la totalidad de la ley, que no logró la adhesión necesaria.

sistema mundo, de las nuevas dinámicas del mercado internacional y del proceso de globalización²⁰⁸. De esta manera, se hizo prioritario conformar una asociación que facilitara, resguardara e incentivara la participación activa de los países latinoamericanos. Esto ya era percibido así en 1991, el discurso de la innovación y del cambio llevado adelante por el herrerismo, se alineó con esta perspectiva, entendiendo al Mercosur como una potencial herramienta para el desarrollo económico y para fomentar un cambio de mentalidad.

La fundación del Mercosur tuvo lugar en 1991 con la firma de su tratado provisional y fundacional, el Tratado de Asunción. El resultado de este acuerdo inicial era fomentar integración económica de los países participantes, conformando un mercado común que contaba con vastos recursos para que la experiencia resultara exitosa. Así los describe el economista Enrique Iglesias en el prólogo que realiza al libro de Abreu:

El Mercosur inicia su trayectoria con un producto interno bruto combinado en 1990 de 426.400 millones de dólares (a precios de 1988), o sea un 51 por ciento del producto global de América Latina, y de una población de 190 millones de personas, que representa un 44 por ciento de la masa demográfica latinoamericana. Sus recursos naturales son abundantes y variados y su desarrollo tecnológico ha evolucionado con resultados extraordinarios en algunas áreas lo que permite augurar grandes posibilidades de progreso en los próximos años.²⁰⁹

Este mercado común contaba con los recursos necesarios para impulsar la economía de los países miembros, especialmente de los socios principales, Argentina y Brasil. Además, se mantenía una visión optimista respecto al desarrollo de los otros participantes, Uruguay y Paraguay. Para estos últimos, la experiencia de la creación del Mercosur fue sensiblemente diferente, ya que como relata Abreu (1991) desde una primera instancia “llegan tarde” a formar parte del acuerdo, iniciado previamente de manera bilateral por Argentina y Brasil. La construcción del Mercosur se planteó en clave de integración regional, buscando potenciar el desarrollo económico y tecnológico de todos los países involucrados a partir del intercambio de productos, servicios y personas. Este retraso en el ingreso a las negociaciones, llevó a la cancillería uruguaya a desarrollar una veloz estrategia, que requería rapidez de ejecución: alinearse con Argentina para equilibrar las negociaciones con Brasil.

²⁰⁸ En las memorias de los diferentes actores se destaca esta importancia (de Posadas, 2021; García Pintos, 2007; Lacalle, 2021) pero también informes elaborados por el IMO o el mismo texto de Abreu (1991) subrayan la importancia de este proyecto.

²⁰⁹ Abreu, 1991, p. 5.

Este accionar, estuvo acompañado del trabajo de una comisión interministerial, denominada Cimercosur, integrada por “un grupo de mujeres y hombres, todos profesionales, mayoría jóvenes, representando diferentes ministerios y organismos, con visiones distintas y no solo sectoriales, sino políticas.”²¹⁰. El exministro en su libro, elige señalar como un rasgo particular de las negociaciones la articulación de un grupo de diversas procedencias políticas, tanto blancos como colorados, que se unieron para trabajar en función de defender los intereses de Uruguay.

Además de alinearse con Argentina, la incorporación de un cuarto socio fue beneficioso para Uruguay, a efectos de generar un balance entre las partes de este acuerdo, que contemplara la posición de los miembros minoritarios en relación con los mayoritarios. Esta estrategia buscaba generar que la integración subregional se construyera en términos equitativos a partir de estos acuerdos iniciales. Como se mencionó anteriormente, a la cuestión de la integración latinoamericana, algo que estuvo presente a lo largo del siglo XX incorporó los aportes del desarrollismo y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre todo hacia la década de 1960 y 1970. En la década de 1990 se produjo una reconversión del sentido y los alcances de la integración, adaptado a las nuevas reglas del sistema económico global. Respecto a este punto, Briceño, et al. (2013) plantean:

[...] en la década de 1990 renacen los acuerdos integracionistas enmarcados en el regionalismo abierto, que, al menos desde la óptica de la CEPAL, intentó reinterpretarlas políticas originalmente concebidas por Prebisch, aunque en el marco de una nueva estrategia de desarrollo en respuesta a una mayor transnacionalización de las economías y la apertura de mercados, bajo los denominados acuerdos de segunda generación. [...] En realidad, las expresiones regionalismo abierto y su equivalente “integración abierta”, fueron utilizadas de forma tan laxa que pasaron a describir procesos tan diversos como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). (p. 24)

En otras palabras, el concepto de integración regional pasó en la década de los noventa a utilizarse para justificar la creación o existencia de diferentes instituciones. En términos técnicos, la integración regional se refiere, según la CEPAL (2014) a una política internacional que se caracteriza por ser un “[...] proceso multidimensional, cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación, convergencia e integración profunda, y cuyo alcance abarca no solo las temáticas económicas y comerciales, sino también las políticas, sociales, culturales y

²¹⁰ de Posadas, 2021, p. 289

ambientales.” (p. 10). En este sentido, implicaba un acuerdo entre diferentes países que permita aprovechar y optimizar sus recursos, eliminando de forma paulatina las barreras económicas y comerciales entre las naciones que formen parte de dicho proceso.

El objetivo fundacional del Tratado de Asunción (1991) era lograr “[...] la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social”²¹¹. La elaboración del tratado, según el ex ministro de relaciones exteriores, Gros Espiell²¹², no fue minuciosa y profunda, sino que como un primer acuerdo se elaboró de manera práctica, simple y esquemática para concretarlo de manera veloz. Lo que hizo que fuera de cierta manera fue provisional y perfectible:

“Lo que se negoció y se hizo fue una base para poder pensar luego mejor la fórmula jurídica e internacional, final en función de lo acaecido en el período -ineludible e imprescindible- de transición. [...] Es un tratado que establece el camino, el procedimiento, la forma y el contenido del proceso para llegar al objetivo de constituir el Mercado Común. No lo crea. Determina cómo se ha de llegar, necesaria e indudablemente, a él.”²¹³

En la reconstrucción de esta negociación queda evidenciado el pragmatismo del gobierno al momento de actuar. Bajo el apoyo de sus técnicos, concretaron el tratado que permitiría generar acuerdos para que Uruguay pudiera competir con sus vecinos y desarrollar una mejora de los términos de intercambio, apuntando hacia una apertura económica. Lo que realmente se puso en juego fue el inicio de las conversaciones para poder desarrollar un comercio “totalmente libre”, pero también “[...]será libre el movimiento de trabajadores y capitales.”²¹⁴, es decir, no solamente sería una apertura comercial, sino también la habilitación para el tránsito de personas y una coordinación entre los diferentes países que implicaba una negociación entre las partes. De esta manera, el Tratado de Asunción, en su carácter provisional, dejaba muchas interrogantes en cuanto

²¹¹ Tratado para la constitución de un mercado común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay (1991). Recuperado en: <https://www.mercosur.int/documento/tratado-asuncion-constitucion-mercado-comun/?wpdmdl=2433&refresh=6194fa1b649db1637153307>.

²¹² Fue diplomático, panelista internacional y político uruguayo. Egresado de la UdelaR, fue doctor en derecho, profesor de derecho constitucional y profesor emérito de Derecho Internacional. Tuvo varios cargos y reconocimientos internacionales: director ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos en Costa Rica, juez y presidente en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y miembro de la comisión de DDHH en la ONU. Estuvo vinculado históricamente al herrerismo, Lacalle lo nombra ministro de Relaciones Exteriores, cargo que ejerció entre 1990 y 1993, posteriormente siguió su carrera como diplomático en la embajada uruguaya en París.

²¹³Gros Espiell, 1991, pp. 15 – 17.

²¹⁴ Notaro, 1994, p. 94

a cómo sería la aplicación del mismo y la coordinación entre los diferentes países. Existía una convicción de parte de los representantes de los países firmantes respecto a que era el primer paso para apostar a un proceso de integración subregional que los beneficiaría, pero en este acuerdo también hubo muchos intercambios que vislumbraron la asimetría entre los socios más grandes y los más pequeños.

El Tratado de Asunción tuvo fuertes repercusiones en los medios locales. El seguimiento de las negociaciones, las opiniones de otros sectores o partidos fueron recogidos en la prensa. A nivel general, hubo un consenso relativo respecto a las potencialidades que tenía este acuerdo de integración subregional; lo cual no quitaba que no existieran inquietudes de parte de algunos políticos, pero también de productores nacionales que les preocupaba la competencia con productores extranjeros que trabajaban con otro volumen y tiempos de producción, superiores a los nacionales. Estas inquietudes estuvieron vigentes durante todo el mandato de Lacalle, así como las negociaciones posteriores para la conformación y la articulación del Mercosur determinada para 1995²¹⁵, por lo cual ocuparon un lugar significativo en la agenda pública.

Otro elemento a destacar respecto al discurso del gobierno fue la política de contingencia. Referían a este mercado común como una imposición de la época y atribuían su acción como una consecuencia del contexto regional. Se hizo urgente tomar una decisión en materia de relaciones internacionales y el gobierno fue veloz y claro en comunicar sus intereses. En el informe realizado por el IMO sobre el gobierno de Lacalle, describen a este proceso como “la histórica decisión del Mercosur” y señalan que “resultaba fundamental no permanecer pasivamente a la espera de que nuestra suerte en el área fuese residualmente definida por nuestros vecinos, no quedar condenados a la estrechez de dimensiones de nuestro mercado nacional.”²¹⁶.

Al destacar lo inminente de la situación, los técnicos del gobierno, destacaron el logro de adaptarse y quedar en una posición potencialmente beneficiosa. Esta perspectiva fue compartida por Lacalle, quien en el foro “Perspectivas para el sector agropecuario uruguayo ante la integración regional” realizado en diciembre de 1990 pronunció algunas palabras que afirmaban que:

[...] el país se enfrenta a esto sin opciones - afirmó el Presidente de la República -, prácticamente sin opciones. Quiero que ustedes lo adviertan - lo han advertido- que la gestión del poder político

²¹⁵ Durante el año 1992 fueron intensas las conversaciones en relación a la integración subregional y en 1994 se firmó el Tratado de Ouro Preto, donde se terminó de delinear el Mercosur y su accionar.

²¹⁶ Balcarcel, et al, 1996, p. 49

representativo de la voluntad soberana, en la conducción de este tema y de la política exterior que lo rodea, de la política interior que es afectada por estas decisiones, no tiene opciones.

Estamos ubicados geopolíticamente en un entorno que ha decidido antes que nosotros y sin nuestra participación, transformarse. El primer logro de nuestra cancillería y deberíamos anotarlos, es el haber recuperado el camino como para abrir las puertas a una participación que no había sido, no digo negada, simplemente la participación en algo que se había iniciado sin nuestra presencia.²¹⁷

En esta transcripción aparece nuevamente la idea de lo inminente y la noción de “no tener opciones”, si bien el mercado común no formaba parte explícita del proyecto económico del herrerismo; si se había anunciado la intención de una mayor apertura económica y la adaptación a un sistema mundo que poseía vertiginosos cambios, entre ellos la articulación de organismos supranacionales y los acuerdos internacionales a largo plazo, así como un cambio de mentalidad necesario para afrontar los nuevos tiempos. Ante la falta de opciones el gobierno resolvió, con el pragmatismo que caracterizó históricamente al herrerismo adaptarse al contexto internacional y, en este caso, subregional.

Dentro del gobierno, la noción de integración regional fue bien recibida, no solo porque se alineaba con su ideología, sino por la tradición política del herrerismo en este sentido. El proyecto de este sector implicaba ofrecer más bienes y recursos a partir de “[...] tres círculos concéntricos de prioridades: subregión, continente y mundo.”²¹⁸. De esta manera, el gobierno herrerista no solo respondió ante el contexto, sino que la integración ocupaba un lugar importante en su tradición intelectual, vinculada a una política internacional marcada por la apertura económica, la libertad y el americanismo.

El gobierno debió buscar apoyos y reconocimientos para su decisión, una vez que ya había accionado. No hubo mayores resistencias ni cuestionamientos, más bien existía un consenso positivo respecto a la integración regional entre los diferentes partidos y sectores, pero existían diferencias respecto a la perspectiva y los objetivos perseguidos. De todos modos, hacia noviembre de 1990 ya era realidad el acuerdo:

Los principales dirigentes políticos del país coincidieron ayer con el presidente Luis A. Lacalle en el carácter "irreversible" y en la decisiva gravitación que tendrá para el futuro de Uruguay el proceso de

²¹⁷ El País, 13/12/1991. p. 29.

²¹⁸ Coronel en Seré, et al, 2022, p. 122

integración subregional que se negocia con Argentina, Brasil y Paraguay con el propósito de constituir un mercado común que debería entrar en vigencia en enero de 1995.²¹⁹

Los apoyos políticos fueron buscados luego de iniciadas las negociaciones, es decir, como una especie de aval a lo que ya habían iniciado a negociar a nivel internacional y ya poseía carácter de irreversible. Así, se impuso en la agenda política la cuestión de la integración y apertura de mercados, así como las diferentes perspectivas que hubo al respecto. Estos apoyos fueron buscados más allá de la coalición y de los partidos políticos, el herrerismo dialogó con los diferentes sectores productivos, empresariado y productores rurales. En una primera instancia, hacia finales de 1990, había un clima de relativo optimismo, pero con mucha incertidumbre. El diario El País recogía las palabras del presidente “Lacalle: ‘el gobierno buscó la más ancha base y recibió total apoyo a nivel político’”²²⁰.

Pero ese apoyo no estuvo exento de debate y preocupaciones. Luego de la firma del Tratado de Asunción, este debía ser ratificado en el Parlamento. Al tratarse de un documento internacional, no existía la posibilidad de realizar modificaciones: solo podía aprobarse o rechazarse en su totalidad. Por lo que, se produjo un largo intercambio en la comisión especial que estudiaba el documento, al igual que en ambas cámaras. En el caso del Senado, se ponderó la tradición de asociarse con países vecinos, refiriendo a experiencias previas como la ALADI, pero se destacó la novedad del tratado: la desgravación automática de los productos y la liberación de los aranceles entre los países firmantes. Este punto generó preocupación tal como lo planteó el senador Juan Carlos Blanco Estradé²²¹:

Esto es lo que, precisamente, nos enfrenta a los mayores riesgos y motiva graves preocupaciones como las que se evidenciaron en el debate que estamos manteniendo a este respecto tanto en el Senado como en la Comisión Especial creada para estudiar este tema. Aquí está la clave por un lado, tenemos una vía hacia el mercado común a través de negociaciones que, poco a poco, trabajosamente, van liberando productos y permitiendo flexibilizar el comercio; y, por otro, el Tratado de Asunción, que decreta automática y fatalmente el cumplimiento de esta desgravación hasta llegar al arancel cero entre todos los países.²²²

Esta preocupación no solo era compartida por los políticos, sino también por los productores, quienes temían cómo la desgravación podría afectar, a corto plazo, el desarrollo de la producción

²¹⁹ Integración: el gobierno recibe aval político para proseguir la negociación, 01/11/1990, Búsqueda, p.1.

²²⁰ El País, 13/12/199. p. 29

²²¹ Senador de la unión Colorada y Batllista, representante del pachequismo en entre 1990-1995.

²²² Diario de sesiones de la Cámara de Senadores, 12va sesión extraordinaria, 09/05/1991, p.4.

nacional. Sumado a esto, hubo cierto recelo sobre la política económica de Argentina y como podría repercutir negativamente el acuerdo para Uruguay. Inclusive en enero de 1991, el viceministro de economía, Nicolás Herrera, recomendaba “[...] tener mucho cuidado, porque las ineficiencias e inestabilidades de los países vecinos pueden crear distorsiones en algunos sectores pueden significar un retroceso para Uruguay”²²³. Por otro lado, Ramón Díaz en la misma nota afirmaba que el mercado común era “imposible” debido a los desórdenes monetarios de los países vecinos y ponía énfasis en que para que se produjera una mejora en la economía nacional era ineludible un nuevo ajuste fiscal. El riesgo del mercado común se encontraba en la falta de alineación económica de los diferentes países y los desajustes, si la relación de dependencia aumentaba los efectos podrían ser muy perjudiciales para Uruguay.

Lacalle sostenía que para que el Mercosur funcionara y beneficiara a los productores uruguayos era importante realizar un cambio en la mentalidad empresarial y tomar riesgos, como había solicitado desde su primer discurso como presidente. Esta idea de ‘riesgo’ también estuvo presente en las discusiones relacionadas a la reforma del Estado y la justificación de proyectos como la ley de Empresas Públicas. El presidente sostenía que para obtener resultados diferentes había que tomar nuevos caminos y afrontar nuevos problemas. En su viaje a Brasil en setiembre de 1991 anunciaba “[...] tal como está Uruguay no puede entrar al Mercosur”²²⁴ y afirmaba era preciso que se produjera un cambio de mentalidad, si bien llevaría tiempo, era el paso necesario para adaptarse al nuevo mundo.

Sobre este punto, la adaptación y las nuevas exigencias internacionales para Uruguay, estuvo presente en la exposición del senador Blanco Estradé: el Mercosur respondía a una nueva dinámica regional. Esto implicaba una adaptación en las políticas de Estado para llevar adelante el proceso de integración y un Estado ‘activo’ que facilite la adaptación al mercado. Esto se produciría sin alterar la política económica general del gobierno, aunque era necesario refiere a introducir matices²²⁵. En la intervención plantea que para que las negociaciones del Mercosur sean exitosas, era necesario seguir adelante con la reforma del Estado, como un elemento sustancial para asegurar las condiciones necesarias para poder integrarse a este mercado común de la mejor manera posible.

²²³ Búsqueda, 31/01/1991, p. 13.

²²⁴ Búsqueda, 19/09/1991, p. 3

²²⁵ Diario de sesiones de la Cámara de Senadores, 12va sesión extraordinaria, 09/05/1991, p. 12.

Sería impensable que este esfuerzo que supone integramos en el MERCOSUR, no nos exigirá algún tipo de adaptación o cambio en las políticas del Estado. Incluso habrá de buscarse la armonización con los otros países pero, desde mi punto de vista, esto no debe implicar que el Estado asuma un protagonismo especial que altere el esquema político y económico actual del Uruguay. [...]

En este sentido, debemos tener la flexibilidad adecuada para poder competir en la región. Debemos redimensionar, reestructurar y modernizar el Estado, incorporándole todos aquellos elementos jurídicos de los países avanzados en cuyo ámbito se puedan llevar a cabo todas las privatizaciones necesarias. De esa manera se le podrá dar intervención al sector privado en cuanto a la acumulación de capital y a las innovaciones tecnológicas que el país necesita.²²⁶

En esta intervención queda explicitada la relación entre la integración del Mercosur y la modernización del Estado y el resto de los proyectos económicos que estaba en discusión, como la Ley de Empresas Públicas. De esta manera, el discurso propuesto por el gobierno y algunos socios de la coalición posicionaba a sus proyectos como necesarios, inevitables y que derivaban del sentido común, la acción estaba condicionada por el pragmatismo. Por consiguiente, ratificar el Tratado de Asunción era la única manera para seguir avanzando en la transformación derivada del nuevo contexto internacional, regional y nacional. Para que el mercado común beneficiara a Uruguay debía llevarse a fondo una reforma que aún estaba en discusión en el Parlamento y en la sociedad.

Asimismo, este proyecto fue uno de los que definió el gobierno de Lacalle, ya que le permitió introducir en el debate público sus ideas de apertura económica, libre mercado y expansión de los mercados como estímulo para la producción nacional. Así, la cuestión de la competitividad y la desventaja existente en relación a los socios del tratado estuvo presente en la prensa y declaraciones de diferentes actores. Así como sus dudas sobre como repercutiría para la industria nacional el competir con productores argentinos o brasileños. Asimismo, este proyecto fue uno de los que definió el gobierno de Lacalle, ya que le permitió introducir en el debate público sus ideas de apertura económica, libre mercado y expansión de los mercados como estímulo para la producción nacional.

²²⁶ Diario de sesiones de la Cámara de Senadores, 12va sesión extraordinaria, 09/05/1991, p. 12.

La ley de empresas públicas: discusiones ideológicas, parlamentarias y ciudadanas

La denominada Ley de Empresas Públicas fue, junto al PRONADE, uno de los principales pilares de la reforma del Estado propuesta por el herrerismo. En un principio, el anteproyecto fue un gran proyecto del gobierno que buscaba una reforma profunda, en palabras de García Pintos:

En un principio la estructura de un anteproyecto de ley de reforma del estado se plasmó en una suerte de tipo “tren ferroviario”. Todo lo que podía ser reformable, en el Estado, allí estaba. Algún vagón se perdió antes de ser enviado al Parlamento. Llegado a ese ámbito, en las primeras negociaciones los legisladores oficialistas vieron que debían parcelarla.²²⁷

En esta metáfora el ex secretario de presidencia, narra cómo fue el proceso de este proyecto, producto de negociaciones con sus socios políticos el herrerismo no solo modificó el texto y resignó algunas de sus propuestas, sino que “parcelaron” el proyecto, para garantizar su aprobación, al menos de la mayor parte. El objetivo fundamental de esta ley era construir un Estado más moderno, eficiente y menos costoso; según Bonilla e Iturralde (2022) estos dos proyectos -a pesar del referéndum con el cual se derogó parcialmente la ley de empresas públicas- significaron un importante avance en la modernización de los servicios públicos y del Estado en general.²²⁸

Como se ha señalado anteriormente, la ley de empresas públicas, fue uno de los primeros proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo al Parlamento para su análisis y discusión. En el informe realizado por el IMO, se remarca que el proceso de discusión de este proyecto llevó catorce meses y que “[...] ocupó buena parte de las energías nacionales durante 1991 y 1992.”²²⁹. Al referirse al año 1991, García Pintos (2007), considera que fue uno de los años más difíciles del mandato debido a una serie de factores exógenos que repercutieron en la economía, pero subraya que a nivel interno las fricciones dentro de la coalición y la discusión de los proyectos presentados por el gobierno, significaron un gran esfuerzo para el gobierno de Lacalle y su bancada.

Tanto de Posadas (2021) como García Pintos (2007) recuerdan el arduo trabajo legislativo que implicó la discusión de este proyecto, debido a la volatilidad de los apoyos dentro de la coalición y los argumentos presentados por los diferentes políticos, los cuales se nutrían de la discusión fuera del Parlamento.

²²⁷ García Pintos, 2007, p. 101.

²²⁸ En Seré y Pérez (2022).

²²⁹ Balcarcel et al, 1996, p. 148

Con jugadores que entraban y salían del acuerdo (la posición del Foro Batllista era absolutamente cambiante), a veces fruto de no estar de acuerdo ontológicamente con aspectos de la ley, otras por cuestiones políticas adjetivas al tema, y en ciertos casos por estar a lo que la opinión pública, sondeada al respecto, respondía.²³⁰

La discusión generalizada en diferentes sectores de la sociedad y dentro de los movimientos sociales sobre este proyecto modificó, en varias ocasiones, los argumentos expresados por los legisladores, ya que, a pesar de ser socios de la coalición, se evaluaban los costos políticos que tendría apoyar al herrerismo hasta las últimas consecuencias. El caso más notable fue el del Foro Batllista, que como expresó García Pintos fue oscilante hasta el último momento, culminando con el apoyo expreso de Sanguinetti al referéndum.

En el caso de este proyecto, su elaboración partió de los técnicos del gobierno y representaba la concepción neoliberal del Estado sostenida por el herrerismo, así como la idea de eliminar el monopolio estatal de las empresas públicas para reducir el gasto estatal, como habían anunciado durante la campaña electoral. En este sentido, se presentó este proyecto de ley que promovía la concesión de ciertos servicios públicos a empresas privadas o la creación de empresas mixtas. La búsqueda de inversiones privadas y extranjeras, así como el fomento la libre competencia, apuntaban a la modernización de los servicios y una mayor eficiencia.

Al iniciarse la discusión en la Cámara de Senadores el 28 de mayo de 1991, el informe de la comisión destaca que la elaboración del proyecto estuvo a cargo de los técnicos del gobierno, procedentes tanto del sector público como del privado. Posteriormente, recuerda el compromiso político de los socios de la coalición, afirma que se envió una copia en marzo de 1990 a cada sector, para que realizaran un análisis con sus propios técnicos. En función de ello, el proyecto original sufrió algunas modificaciones y “retoques”. El resultado de este intercambio fue el proyecto que efectivamente se discutió en el Parlamento.²³¹

Para llevar a adelante esta reforma del Estado, existía un compromiso asumido por parte de los socios de la Coincidencia Nacional de apoyar un paquete de leyes cuando llegaran al Parlamento. Esto se acordó durante la formación de la coalición, entre enero y febrero de 1990, cuando se inició la legislatura, para sorpresa e incomodidad del gobierno, existieron ciertos reparos

²³⁰ García Pintos, 2007, p. 101.

²³¹ Puede verse el informe completo en el Diarios de Sesiones de la Cámara de Senadores, 19na Sesión Extraordinaria, n°92, tomo 338, 28/05/1991.

y exigencias para la aprobación de la ley de empresas públicas y otros proyectos presentados por el Poder Ejecutivo. La intención del gobierno era que la ley de empresas públicas fuera aprobada en el plazo de ‘los primeros cien días’, anunciados por Lacalle; pero ante las negociaciones y las variadas repercusiones públicas esto se dilató. Este proyecto fue discutido en la Cámara de Diputados a mediados de 1990 y había sido remitido en abril de ese año, posteriormente fue tratado en el Senado entre mayo y junio de 1991.

Cabe señalar que, en julio de 1991, trascendió en la prensa el término de “estancamiento parlamentario”, producto de la impaciencia del herrerismo ante la notoria demora en el análisis y sanción de los proyectos enviados por el Ejecutivo. El semanario *Búsqueda* lo relataba de la siguiente manera:

Los proyectos de ley impulsados por la administración herrerista para reformular la intervención del Estado en la actividad industrial y comercial, encuentran numerosos obstáculos en el Parlamento, que se expresan en su lento trámite para obtener plena sanción y en el estancamiento que se hallan otros.²³²

El recordatorio del compromiso asumido por parte de los integrantes de la coalición fue constante, en más de una oportunidad Lacalle hizo declaraciones que apuntaban a agilizar la discusión y responsabilizarse por el lugar que ocupaban en el gobierno. Este estancamiento no refería solo a la Ley de Empresas Públicas, sino al paquete completo de leyes que buscaban reformar el Estado y que, al ser presentadas, primero a sus socios de la Coincidencia Nacional y, posteriormente, al Parlamento, no encontraron un camino recto y corto. Sino más bien largas negociaciones y exposiciones por parte de las diferentes bancadas, además de la oposición política.

La discusión sobre este proyecto en particular fue extensa e intensa tanto dentro como fuera del Parlamento, ya que los argumentos involucraban a toda la sociedad y a la idiosincrasia uruguaya en torno a la construcción de un Estado encargado de proveer y gestionar los servicios esenciales para la población. Las inquietudes derivadas ante este proyecto y su enfoque neoliberal o ‘privatizador’²³³, derivaban de la tradición política uruguaya. Buscar eliminar o modificar las empresas públicas implicaba posicionarse contra la génesis de la política nacional moderna: el batllismo y la construcción del Estado como una herramienta de justicia social. Elemento que no

²³² *Búsqueda*, 25/07/1991, p.6.

²³³ Así fue catalogado en la época por parte de la oposición política al gobierno y los movimientos sociales.

solo constituía una tradición política dentro del Partido Colorado, sino que implicó una identidad política que trascendía a esta fuerza política.

En 1990 se anunció que el proyecto representaría un quiebre para el Estado y para la forma en que había sido concebido hasta ese momento. Esto se reflejó en el titular: "Tras siete décadas de estatismo, el gobierno dio el primer paso para la reducción de su dominio industrial y comercial"²³⁴, presentándolo como un corte histórico en las funciones y responsabilidades que había asumido el Estado uruguayo. De esta manera, este proyecto permeó distintos sectores sociales, pero sobre todo a los funcionarios públicos. Ante el avance del proyecto, sesionó la comisión Mesa Sindical Coordinadora de Entes en setiembre de 1990 y su representante Juan Bentancor afirmó: "[...] 'las empresas del Estado deben jugar un rol fundamental en el desarrollo económico y social' porque 'son un instrumento de defensa de la soberanía' y 'una herramienta que permite amparar a los sectores más débiles de la sociedad'"²³⁵. La visión de los sindicatos fue clave para el desenlace de esta discusión y el impulso del referéndum que dejaría sin efecto gran parte de este proyecto de ley²³⁶.

La idea de que las empresas públicas configuraban un patrimonio y, también, una herramienta para defender el acceso de los trabajadores a los diferentes servicios y bienes proporcionados por el Estado, fue la base de la argumentación de los sindicatos, encabezados por aquellos directamente vinculados a los entes estatales. Mas, no fueron los únicos que se manifestaron, ante el avance de la discusión en Cámara de Diputados, a la que el semanario *Búsqueda* se refirió en los siguientes términos:

Desde el 21 de agosto, la propuesta ha recibido críticas y elogios de sindicalistas, empresarios, técnicos y gobernantes, convocados por la comisión parlamentaria para opinar sobre el proyecto. Una fuerte carga ideológica se ha hecho presente de uno y otro lado— a la hora de fundamentar a favor o en contra de los monopolios.²³⁷

Lo cierto es que, al igual que los sindicatos, el empresariado también se manifestó. El presidente de la Cámara Nacional de Comercio, Ernesto Carrau, desempeñó un papel clave en el

²³⁴ *Búsqueda*, 20/09/1990, p.3

²³⁵ *Búsqueda*, 06/09/1990, p.5

²³⁶ Incluso antes de su aprobación oficial, en octubre de 1991, ya en julio había comenzado a manifestarse en la opinión pública la posibilidad de un plebiscito ante la inminente aprobación en las Cámaras (*Búsqueda*, 25/07/1991, p.4). Y la articulación de los colectivos sociales comenzaban a estudiar el proyecto y construir argumentos para dejar sin efecto, al menos, parte de la ley.

²³⁷ *Op. Cit.* P. 5.

contrapunto de la discusión, rechazando la idea de que los monopolios legales fueran esenciales para la soberanía. Su visión implicaba la necesidad de un cambio y abogaba por reducir el peso del Estado como una prioridad para promover un mayor desarrollo económico. Se afirmaba firmemente que los monopolios legales representaban una carga, al implicar tanto un peso fiscal como subsidios implícitos que obstaculizaban el libre desarrollo de la competencia.

Otra figura clave, miembro del gobierno en setiembre de 1990, fue Conrado Hughes, director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. En sus declaraciones fue tajante, afirmando que la Ley de Empresas Públicas auguraba tiempos nuevos y una transformación necesaria de la economía, ya que según su concepción "los monopolios legales son un resabio de los hábitos y costumbres del mercantilismo y de los principios filosóficos medievales y la comunidad no recibe ningún beneficio de su establecimiento"²³⁸. Este comentario fue duramente criticado, en parte por su inexactitud histórica, pero fundamentalmente por la idea de que las empresas públicas no reportaban ningún tipo de beneficio.

El tono de la discusión era profundamente ideológico desde el comienzo, incluso mucho antes de que la aprobación del proyecto fuera un hecho. No obstante, es pertinente señalar que algunos de sus principales defensores llevaron adelante un discurso en el cual descartaban que fuese un tema ideológico. Se sostenía, por el contrario que trataba del reconocimiento de un nuevo "sentido común". Por ejemplo, en su primera exposición sobre este tema en la Cámara de Senadores, Ignacio de Posadas señalaba:

[...] veamos la simplificación y discutamos la privatización, comenzando la polémica con el análisis de algunas críticas y ataques más frecuentes que se le hacen. El argumento más común -y también el más liviano- establece que todo esto es fruto de la ideología, del neoliberalismo, de la Escuela de Chicago, del Fondo Monetario Internacional, etcétera.

Por nuestra parte, señor Presidente, sostenemos que aquí no hay ideología, muy poca teoría, y mucho sentido común.²³⁹

En esta exposición queda sintetizada la postura del gobierno: la Ley de Empresas Públicas no tenía que ver con una ideología, ni con la impronta neoliberal reconocible en la región, sino con el sentido común imperante. En el desarrollo técnico del gobierno no inscribía el contenido de la

²³⁸ Ibidem.

²³⁹ Diarios de Sesiones de la Cámara de Senadores, 19na Sesión Extraordinaria, n°92, tomo 338, 28/05/1991, p. 216

ley en los postulados del neoliberalismo. Por el contrario, procuraba presentarse como una propuesta de carácter nacional, derivada de un análisis objetivo de las condiciones del país. No fue la primera vez que el herrerismo se desmarcó de ser neoliberal, pero en este caso en particular fue difícil desprenderse de este calificativo, ya que el proyecto consistía básicamente en llevar a cabo uno de los planteos centrales de esta ideología.

En su argumentación de Posadas presentaba lo ideológico como algo negativo, que se alejaba de lo racional; en ese sentido se afirmaba que el proyecto derivaba de un nuevo espíritu racional y del sentido común. Según Amable (2011) el neoliberalismo postula que el mercado competitivo debe tener un sentido y ser coherente, por lo tanto, un Estado que cumpla esta función es “más racional” y más acorde al contexto internacional. En este marco se inscribe el posicionamiento de Posadas. Esta nueva racionalidad implicaría la elaboración de nuevas leyes y un marco jurídico que brinde mayor flexibilidad para generar una legislación ‘más eficiente’, aunque se atente contra la opinión pública o la oposición.

El propio Lacalle al ser entrevistado plantea una postura muy similar a esta:

Por eso no nos gusta decir "privatización" -ni "estatización"-, sino simplemente pensar: ¿esto está así establecido en función de qué? A nuestro juicio en función de mejorar las condiciones de vida, de la calidad de vida del ciudadano. El Estado es un medio y no un fin. Entonces, analicemos uno por uno, cada caso. Hace 72 años que hay monopolio de seguros de automóviles, entonces -repito, desprovisto de preconceptos- digamos: ¿cómo es ese seguro?, ¿es barato?, ¿es eficaz?, ¿es fácilmente cobrable?, ¿tiene una cobertura como puede tener en otra parte del mundo?²⁴⁰

Las preguntas que planteó Lacalle en esta entrevista, demuestran que él mismo pondera un análisis antes que emplear o aludir a una ideología, además del pragmatismo y la política de contingencia que caracterizaron su discurso. En esta narrativa construida por el gobierno lo que se manifiesta es la racionalización de la economía a través de ese “sentido común”, Lacalle es muy claro cuando es consultado sobre este punto: “el término en sí de "privatización” me parece que es una suerte ya de definición política contraria a nuestras ideas. Lo que hemos propuesto es el análisis crítico del rol del estado.”²⁴¹. Niega las definiciones políticas o las ideologías, en cambio refiere al análisis. Dado que en este caso la palabra privatización tenía una fuerte connotación

²⁴⁰ Barros Léméz, 1992, p. 160.

²⁴¹ Ibidem, p. 159.

negativa, sobre todo porque en experiencias cercanas en el continente había supuesto la pérdida de puestos de trabajo y aumento de tarifas, intentó siempre evitar usarla. En cambio, lo que propuso fue un análisis crítico y medido, que derivaba de su modelo que priorizaba la gestión, impulsado por el desarrollo de su equipo técnico.

En este sentido, la discusión de la ley, quiso ser un debate “desideologizado” por parte de quienes la fomentaron y apoyaban. Hubo una búsqueda consciente de querer instalar una nueva forma de hacer política, al menos desde lo discursivo, que consistía en poner énfasis en la gestión, en el análisis y/o en lo técnico. Todo lo cual se sintetizaba en la idea de que el mejor destino posible de los entes público estaría en manos de los actores privados, librando al Estado de la responsabilidad y del gasto de las mismas.

Hacia finales de mayo de 1991, comenzó la discusión del proyecto en la Cámara de Senadores. Para ese entonces *El País* anunciaba “Ley de empresas públicas: hay principio de acuerdo”²⁴² en referencia al acuerdo que el herrerismo logró con el MNR, que produjo ciertas modificaciones en la ley. Cuando fue consultado por este acuerdo, Pereyra señaló el peso de sus compromisos políticos con el gobierno en esta decisión y afirmó que

Naturalmente, este acuerdo no significa que hemos cambiado la posición tantas veces proclamada (de revisar individualmente el caso de cada Ente autónomo), pero puestos en la disyuntiva que saliera un proyecto a mi juicio demasiado rígido, -y teniendo en cuenta los compromisos asumidos con el gobierno, y que el proyecto compromete en definitiva el juicio a nuestro partido – hemos trabajado y logramos incorporar disposiciones.²⁴³

En esta declaración queda en evidencia el peso que tuvo el acuerdo de la coalición a la hora de apoyar el paquete de reformas propuesto por el gobierno. En el caso del MNR, fue recogido en la prensa una sensación de derrota del líder del movimiento, al no poder introducir cambios más profundos al proyecto. Del otro lado de la coalición, el Foro Batllista había solicitado otros cambios en diferentes instancias de negociación, que no fueron contempladas en el nuevo documento de la Ley de Empresas Públicas, pero sí tuvieron una respuesta formal en las instancias de diálogo de mayo de 1991. El senador de Posadas en su exposición en el Senado el 28 de mayo, señaló que el Foro no realizó ninguna de esas modificaciones por escrito.

²⁴² *El País*, 29/05/1991, p. 1.

²⁴³ *Ibidem*, p. 7.

A pesar del anuncio de estos acuerdos, la discusión general del proyecto en el Senado llevó varias sesiones en los meses de junio y julio de 1991. En la misma se expusieron los argumentos que sustentaban o atacaban al proyecto; entre quienes veían en las privatizaciones una oportunidad de optimización de los servicios y un crecimiento asegurado de la inversión y, por otro lado, quienes entendían que este proyecto atentaba contra la soberanía y el patrimonio que representaban las empresas públicas.

La discusión y la posterior aprobación de esta ley, el 1° de octubre de 1991, se dio en el marco de la reforma del Estado. El informe inicial, encabezado por Ignacio de Posadas como miembro informante²⁴⁴, remarcaba el contexto en que se tramitó esta discusión y explicaba que el proyecto propuso, en algunos casos, reformar las empresas estatales existentes o, en otros casos, habilitar la existencia de nuevas formas jurídicas (mixtas o privadas). Esto último fue fundamentado de la siguiente manera:

[...] la experiencia (propia y ajena) ha demostrado ya contundentemente que ciertas actividades no sólo no requieren esencialmente del protagonismo directo del Estado, sino que éste produce, persistentemente, resultados negativos (absoluta o comparativamente) en perjuicio del bienestar de los uruguayos [...].²⁴⁵

Sobre la ineficiencia del Estado y el balance negativo del mismo en relación a la administración de entes estatales, ya existía un marco teórico al cual suscribían varios políticos en la década de 1990, por ejemplo, el modelo herrerista de Lacalle o el “jorgismo”. Aunque existían otros actores que apoyaban esta postura, durante la década de 1980 las columnas escritas por Ramón Díaz en el Semanario Búsqueda en este sentido, así como su compilado publicado en 1989 *Los monopolios legales*. Tras la finalización de las colaboraciones de Díaz en las columnas, Javier de Haedo fue quien continuó escribiendo en esa línea en el semanario. Queda, por lo tanto, de manifiesto que existía un marco teórico que respaldaba las ideas neoliberales en Uruguay, promoviendo una reestructuración de las capacidades estatales y una “racionalización”²⁴⁶ de los servicios para optimizar la eficiencia.

²⁴⁴ En este informe figuraban también Sergio Abren, Juan Carlos Blanco, Federico Bouza, Enrique Cadenas Boix, Juan Carlos Raffo, Américo Ricaldoni, quienes presentaron el informe con salvedades.

²⁴⁵ Diarios de Sesiones de la Cámara de Senadores, 19na Sesión Extraordinaria, n°92, tomo 338, 28/05/1991, p. 200

²⁴⁶ Amable (2011).

El informe presentado por la comisión refería a flexibilizar el marco legal para optimizar al Estado, argumentando que los moldes jurídicos existentes pertenecían al modelo francés y que ya no se adaptaban a las necesidades de la época. Se buscaba evitar las limitaciones que este marco instalaba para que “[...] encarar una gama extensa y variada de actividades bajo el marco normativo más apto a cada una de ellas[...].”²⁴⁷

Por otro lado, se presentó el informe redactado por la minoría, representada por José Korzeniak (Frente Amplio) y Hugo Batalla (Nuevo Espacio). En el mismo expresaron su disconformidad con el proyecto remitido por el Ejecutivo, consideraron que el proyecto carecía del diagnóstico inicial necesario y que se alineaba más con su ideología que con el fin explicitado en el proyecto de buscar una mejora para el Estado.

Nos parece que la marcada tendencia a las privatizaciones -que informa sustancialmente al proyecto con el que discordamos- está inspirada más en preconceptos ideológico-económicos que en un sereno análisis de los mecanismos más adecuados para corregir defectos del funcionamiento estatal, que sin duda existen y en grado importante.²⁴⁸

El informe de la minoría reflejó un modelo completamente diferente. Aunque coincidían en la necesidad de reformar el Estado y optimizar sus capacidades, discrepaban con la idea de que la gestión estatal fuera opuesta a la privada. En todo caso, era percibida como algo complementario. Sin embargo, para lograr esa complementariedad, consideraban fundamental fortalecer al Estado en lugar de debilitarlo. Así como tampoco coincidían que ese debilitamiento se deba respaldar únicamente en la teoría económica del neoliberalismo, ni en los supuestos de la economía del libre mercado:

La eficacia de esa "mano invisible" más de una vez hace soportar al pueblo como costo común, ya sea el vaciamiento de la Banca o de industriales o el endeudamiento del sector productivo, cuyas deudas pagamos todos y más de una vez, también, esos vaciamientos o deudas terminan con capitales nacionales cuantiosos radicados en el exterior.²⁴⁹

La oposición marcó desde el comienzo su posición y desaprobación y discordancia. El informe refiere al otro gran proyecto del gobierno y al contexto de integración regional: “Creemos que el Estado debe reforzar y no debilitar su poder negociador en la integración regional,

²⁴⁷ Diarios de Sesiones de la Cámara de Senadores, 19na Sesión Extraordinaria, n°92, tomo 338, 28/05/1991, p. 200.

²⁴⁸ Ibidem, p. 204.

²⁴⁹ Ibidem, p. 205.

conservando en sus manos la porción de decisión sobre sus orientaciones y destinos, que en la actualidad posee.”²⁵⁰. En este sentido, manifestaron la inquietud de ante este panorama de integración el Estado debería mantenerse fuerte y no diluirse, sobre todo en lo que refiere al sector productivo y los monopolios estatales que le permitirían negociar con sus socios desde otro lugar.

Los argumentos para oponerse al proyecto referían al papel central que había tenido el Estado en el siglo XX y el legado del primer batllismo. Durante la sesión extraordinaria del 25 de junio, el senador colorado Pablo Millor, respondió a estas alusiones al batllismo. El senador que junto a su bancada brindó apoyo al proyecto herrerista y expresó un fuerte desencanto con aquellos opositores que argumentaban que atentaban contra el legado de Batlle y Ordóñez y la “patria batllista”²⁵¹.

Sin pretender establecer ningún tipo de debate, expreso que el año pasado leí, con mucho dolor, que con este paquete de leyes se arrasaba con la patria batllista. Arrasen con lo que quieran, pero no van a arrasar con la patria batllista, porque éste no es el Estado batllista. ²⁵²

Millor lamentaba que se utilizara la figura de Batlle y Ordóñez, representante histórico de su partido, para reivindicar un programa estatizador que no encajaba en los nuevos tiempos. Luego, desarrolló sobre el carácter innovador y aventurero del primer batllismo, afirmando que si algo caracterizó a esta tradición lo fue el pragmatismo y la transformación. En este sentido, el Partido Colorado tuvo que presentar una elaborada construcción discursiva para acompañar a este paquete de medidas, lo que llevó incluso a desacuerdos dentro del Partido Colorado.

Mientras tanto, los senadores blancos como de Posadas, Raffo y Santoro, defendían al proyecto a partir de un discurso que los posicionaba a ellos mismos y a su proyecto como los innovadores, por oposición a quienes no acompañaran a sus medidas, que serían los conservadores. No fue la primera vez durante el gobierno que utilizaba este discurso, pero en esta discusión en particular ocupó un lugar protagónico, sobre todo al posicionar a la oposición política como una fuerza política atrasada e incapaz de responder a las exigencias de un tiempo nuevo. Incluso, el propio Lacalle, al ser consultado por las empresas públicas en 1992 afirmaba:

Todas son interrogantes que provienen del espíritu libre -liberal y no conservador: lo conservador es, justamente, decir, "esto fue siempre así; no lo toquemos"-. Quienes a veces somos llamados

²⁵⁰ Ibidem, p. 205.

²⁵¹ Término que fue objeto de controversias por los demás senadores, sobre todos desde las bancadas nacionalistas.

²⁵² Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 28ª Sesión Extraordinaria, 25/06/1991, p. 190.

conservadores estamos haciendo propuestas transformadoras, mientras, algunos se encasillan en no solamente en proseguir como estamos [...].²⁵³

La construcción de este discurso buscaba alejar al herrerismo y propuestas de la categoría de ‘conservador’, tan históricamente utilizada en Uruguay para describir a este sector. En esta transformación discursiva, se observa un intento deliberado de adjudicarle a otros esa relación con el pasado, ya sea con una tradición política, como el batllismo, o bien con una ideología, como las críticas provenientes de las izquierdas. Es decir, el herrerismo se autopercibía como un sector transformador y acusaba a quienes no acompañaban o demoraban a estas medidas, de frenar el desarrollo del país. Raffo refirió a esto de manera muy clara en el Senado:

Por lo tanto, señor Presidente -hablando políticamente y en forma muy sincera- hemos tenido que acotar una gran cantidad de nuestras propuestas. Hubiéramos deseado realizar otras transformaciones; algunas de ellas duermen en las carpetas del Senado y de la Cámara de Representantes. ¿Por qué? Porque, lisa y llanamente, no contamos con la mayoría política necesaria como para llevarlas adelante.²⁵⁴

En este fragmento de su exposición, señalaba que la falta de mayoría política propia restringió este espíritu transformador y puso freno en el desarrollo de su modelo político. Al lamentarse sobre la demora en el análisis y discusión de sus proyectos pone en evidencia los vaivenes de la coalición, pero destaca su capacidad de adaptación al aceptar cambios y ‘acotar’ sus propuestas, para poder conseguir la mayoría política necesaria para seguir adelante.

Finalmente, este proyecto fue clave para el gobierno, ya que representaba una de las partes más ambiciosas de su proyecto político, la discusión fue larga y extenuante, pero finalmente y apelando de forma insistente al compromiso del resto de los sectores de la coalición, fue aprobada el 1° de octubre de 1991. La aprobación de la ley generó una sensación de victoria y abrió paso a las primeras licitaciones para las empresas involucradas, marcando el inicio de un nuevo modelo. De hecho, al promulgarse la ley, Lacalle se manifestó con notable optimismo y declaró que “[...] [se] ‘abre un tiempo nuevo que estábamos esperando’ y que conlleva ‘la responsabilidad de transformar la realidad nacional’.”²⁵⁵. El presidente insistió en los beneficios para el futuro y manifestó su deseo de que se sostenga este impulso renovador para otros temas.

²⁵³ Barros Léméz, 1992, p.160

²⁵⁴ Diario de Sesión, 24va Sesión Extraordinaria, 12/06/1991, p. 44.

²⁵⁵ Búsqueda, 03/10/1991, p. 1.

Por otro lado, la discusión sobre si privatizar o no y si esta era la respuesta adecuada a la situación económica, generó diversas incertidumbres en varios sectores de la sociedad uruguaya. Apenas aprobada la ley, la Mesa Política del Frente Amplio manifestó su intención de realizar una consulta popular para impugnarla ya que era “[...] ‘perjudicial para los intereses populares’ y que [...] ‘puede llegar a afectar gravemente la soberanía’ nacional.”²⁵⁶. De esta manera, 1991 terminó con el inicio de la articulación de este movimiento pro referéndum y la recolección de firmas para poder llevar adelante el mecanismo constitucional.

El referéndum: ¿una derrota?

La iniciativa popular del referéndum estuvo presente en la opinión pública y en la prensa desde antes de que se aprobara efectivamente la ley de empresas públicas. El 1° de agosto de 1991, *Búsqueda* publicaba una columna de Tomás Linn titulada “La compulsión del referéndum” en la que se señalaba que, en varias ocasiones, el Frente Amplio había anunciado su intención de convocar a un referéndum si se aprobaba la ley de empresas públicas. El autor señalaba la tendencia a ‘despreciar la democracia representativa’ al seguir sosteniendo estas confrontaciones y abusando de estos recursos²⁵⁷. Esta nota deja en evidencia que meses antes de que se terminara la discusión parlamentaria ya estaba presente la posibilidad de llevar adelante esta iniciativa. Además, en mayo y junio de 1991 el PIT-CNT había llevado adelante dos mesas representativas donde se había tratado el tema de realizar un referéndum en caso de aprobarse la ley.

La mesa representativa del Frente Amplio con el apoyo de diferentes movimientos sociales, iniciaron tempranamente la discusión acerca de las características de esta consulta popular. El camino elegido fue acompañar la propuesta de una derogación parcial de la ley, que implicaba a cinco artículos esenciales²⁵⁸. Con este panorama e incertidumbres sobre el éxito o fracaso de este movimiento, se inició hacia finales de 1991 la recolección de firmas para poder llevar adelante la iniciativa popular para derogar parcialmente esta ley.²⁵⁹

²⁵⁶ Ibidem.

²⁵⁷ *La compulsión del referéndum*, Tomás Linn, 01/08/1991, *Búsqueda*, p.6.

²⁵⁸ Esta iniciativa fue acompañada desde su inicio por el senador Zumarán, a quien se sumaron militantes de Por La Patria, pero también llama la atención -y García Pintos lo señala particularmente- el apoyo del diputado colorado Armando da Silva Tavarez, perteneciente a la Cruzada 94, sector que había roto lazos con el pachequismo. García Pintos (2007) remarca que el abanico que apoyaba el referéndum era ‘demasiado grueso’, haciendo alusión a las diferencias políticas de los defensores.

²⁵⁹ Cabe aclarar que hubo otra iniciativa que proponía la anulación total de la ley pero que no llegó a recolectar las firmas suficientes para ser consultada.

El 11 de octubre de 1991, el diario El País publicaba una columna titulada “Referéndum: lo creo porque es absurdo”²⁶⁰ en la cual se argumentaba sobre la ‘esterilidad’ y la poca importancia del avance de esta iniciativa popular. El argumento se centraba en los tiempos constitucionales de este recurso, puesto que si se derogaba la ley de empresas públicas sería a partir del momento de la consulta, es decir, ya se habría avanzado con la reforma del Estado en varias áreas. En el mismo número, se anunciaba que comenzaban las licitaciones para los servicios públicos:

El director de Planeamiento y Presupuesto Ing. Carlos Cat anunció que toda oferta privada por un servicio del Estado va a ser analizada y estudiada y no descartó que en esas operaciones puedan utilizarse títulos de deuda pública viendo en cada caso que es lo más importante para el país.²⁶¹

Solo habían pasado unos días desde su promulgación, cuando el gobierno hizo este anuncio. En *Búsqueda* se anunciaba de manera similar: “Apenas aprobada la ley de reforma del Estado, el gobierno inició licitación, privatización y supresión de servicios públicos”²⁶² en esta nota se señalaba a este proyecto como la “principal obsesión” de Lacalle desde que asumió su mandato, lo cual explicaba que se procediera con tanta velocidad en su ejecución.

Mientras tanto, ya se había anunciado la articulación del bloque opositor, el 03 de octubre *Búsqueda* anunciaba que, el dirigente frenteamplista, Liber Seregni iniciaba los contactos para conformar “[...] un movimiento nacional para la derogación de la ley”²⁶³. Ya en esta fecha el esquema político estaba dividido entre quienes apoyaban la idea de ejecutar una consulta popular y quienes no. En un principio, los apoyos fuera del Frente Amplio eran los siguientes: el Nuevo Espacio, a la espera de una invitación formal de Seregni y que acompañarían, pero no convocaría, por otro lado, el PIT-CNT, que ya se había definido a favor del referéndum.

Dentro de los partidos tradicionales hubo diversos apoyos para llevar a cabo esta consulta, por ejemplo, el diputado da Silva Tarez perteneciente a la Cruzada 94, sector colorado que, si bien apoyó la ley, no votó a favor de todos los artículos, se manifestó a favor de impulsar un referéndum. Dentro de este partido, Jorge Batlle, con gran optimismo y voluntad democrática, se manifestó a favor de firmar para que se realizara un referéndum, con la finalidad de que quedara de manifiesto públicamente qué modelo de país deseaba la ciudadanía.

²⁶⁰ El País, 11/10/1991, p. 6.

²⁶¹ *Ibidem*, p. 1.

²⁶² *Búsqueda*, 03/10/1991, p. 56.

²⁶³ *Ibidem*, p. 8. Movimiento que posteriormente adoptó el nombre de Comisión de Defensa del Patrimonio y Reforma del Estado.

Por otro lado, los diputados nacionalistas del MNR, Aldorio Silveira y Jorge Coronel, también apoyaron esta iniciativa y anunciaron que se sumarían a la convocatoria para derogar. La situación del MNR era particularmente compleja, ya que, pese a todos sus reparos, la ley fue votada por esta bancada. Mientras su líder, Pereyra, al ser consultado, afirmó que veía positivo una consulta popular, dos de sus representantes más significativas, Analía Piñeyrúa y Matilde Rodríguez Larreta, afirmaron que firmarían para que se realizara la consulta, mas no integrarían el movimiento nacional pro referéndum. Por estas razones, las ya deterioradas relaciones con el herrerismo comenzaron a tensarse cada vez más, sobre todo con el correr del año 1992 con el avance de las discusiones en torno a la derogación de esta ley.

Quienes se manifestaron contrarios a firmar por un referéndum fueron: el herrerismo, Movimiento Renovación y Victoria, la Unión Colorada y Batllista, la Cruzada 94 y el Foro Batllista²⁶⁴. Los argumentos presentados por estos sectores giraban en torno a que el país tenía otras prioridades y debía enfocarse en los verdaderos problemas. También hubo alusión al fin electoralista que tenía esta iniciativa y cómo desviaba a la opinión pública de lo que realmente había que ponderar, así como de los futuros proyectos a tratar.

El año 1992 fue particularmente difícil para el gobierno²⁶⁵. Mientras intentaba reafirmar su línea económica a través de un recambio ministerial, con la incorporación de Ignacio de Posadas como ministro de Economía, y buscaba brindar respaldo a su equipo técnico y económico, el oficialismo se enfrentó a las demandas de sus socios de la coalición. En enero el vicepresidente, Aguirre, había solicitado a Lacalle un recambio en el equipo económico y revisar sus objetivos para ese año. De esta manera comenzaban a evidenciarse de manera más notable quiebres en la coalición y entre los líderes nacionalistas.

En este contexto que el herrerismo tuvo que enfrentar al referéndum, la consulta popular obstaculizó su plan de avanzar rápidamente con las licitaciones. Las empresas extranjeras manifestaron que no presentarían ofertas por ANTEL o PLUNA hasta no saber el resultado del

²⁶⁴ En parte, que se haya opuesto en un principio al referéndum pero que luego se manifieste a favor de derogar la ley es algo que se le reclamó en varias oportunidades a este sector, aunque en la discusión parlamentaria el Foro, si bien dio su voto para la mayoría del proyecto, mostro disconformidad con algunas partes y no votó el artículo correspondiente a Antel. En las memorias de los integrantes del gobierno herrerista, se remarca la cambiante posición de Sanguinetti en este asunto y como fue perjudicial para la Coincidencia (García Pintos, 2007; de Posadas 2021).

²⁶⁵ Durante este año se produjo un recambio ministerial, un recambio en las autoridades del BROU, se inició una discusión sobre un nuevo ajuste fiscal al Parlamento, mientras se realizaba un largo debate sobre la seguridad social y los salarios. Todo esto conllevó una serie de desajustes en la Coincidencia Nacional, que terminaría con la pérdida del apoyo a lo largo del año del Batllismo Radical primero; del Foro Batllista, después y, finalmente, tras la derogación de la ley de empresas públicas, la pérdida del apoyo del MNR.

plebiscito, lo que retrasó el cronograma previsto por el gobierno que estipulaba que para diciembre de 1992 ambas compañías estarían privatizadas²⁶⁶.

Llamó la atención en la época -y García Pintos lo menciona como el “primer error del gobierno”-, la exhortación del presidente Lacalle, quien, en los primeros días de junio, pidió a la ciudadanía que apoyara el referéndum. En el relato de García Pintos remarca el asombro y la perplejidad de la decisión: “o sea pide que, el día de la primera convocatoria, la gente vaya a votar a decir que sí, que quiere el plebiscito.”²⁶⁷ Esta petición no estaba en sintonía con lo que había definido el herrerismo en una primera instancia, recuerda que sus contrincantes políticos lo vieron como una movida brillante, pero a entender del ex secretario de presidencia fue una decisión “[...] propia de un apurado, opinaba yo, por definir las cosas. A los pocos días, Lacalle se arrepintió de publicitar su idea [...]”²⁶⁸. Sin duda, fue una posición inesperada, Búsqueda se refirió a esto como una “Inesperada movida política en procura de un apoyo popular explícito”²⁶⁹. Conseguir ese apoyo popular explícito, al que se refería el semanario, parecía ser la estrategia elegida por el presidente para reivindicar su programa económico ante las críticas de la oposición y de sus socios de coalición.

El mensaje que emitió Lacalle, transmitido en cadena oficial, sostenía lo siguiente:

[...] consideró ‘necesario’ y ‘saludable’ que los uruguayos se pronuncien explícitamente en respaldo de las privatizaciones para definir ‘clara y profundamente en que país y en que mundo queremos vivir’, porque la verdadera opción es entre ‘el mundo de ayer o el mundo de mañana’.

Tras advertir que frente a dicha ley ‘el país toma partido en dos sentidos opuestos: por un lado quienes creen que el país no necesita cambiar’ y ‘por el otro quienes creemos que es urgente su cambio y su transformación’, lo que supone una confrontación de carácter filosófico’, exhortó a adherir al referéndum del 5 de julio ‘como forma de habilitar una etapa de cuatro meses de discusión e información sobre la ley’.²⁷⁰

Lacalle, planteó la dicotomía entre la novedad y la nostalgia; la primera ajustada a los tiempos nuevos y la segunda anclada al pasado, a un mundo que ya no existía; de cierta manera, reflejaba el debate político sobre esta ley el discurso neoliberal desideologizado, enfocado en la eficiencia y en lo técnico, enfrentado a un discurso ligado a la tradición política uruguaya y las

²⁶⁶ Búsqueda, 04/10/1992, p. 1.

²⁶⁷ García Pintos, 2007, p. 104.

²⁶⁸ Ibidem.

²⁶⁹ Búsqueda, 04/06/1992, p.1.

²⁷⁰ Ibidem.

ideologías. La estrategia del presidente, considerada por sus adversarios como una maniobra ‘hábil’²⁷¹, fue plantear estos dos modelos posibles de manera muy clara, posicionando al ciudadano de uno u otro lado, no dejando lugar a puntos medios. Quien quiera acompañar al gobierno con su proyecto reformista o quien lo rechace. Lo que realmente perseguía Lacalle era una confirmación del apoyo popular que se vio reflejado en el Parlamento mediante la representación de las voluntades políticas, aunque omitiendo la exhaustiva discusión y concesiones que tuvo que realizar el gobierno para poder aprobar este proyecto.

Existieron otros cuestionamientos al referéndum, por ejemplo, en la nota editorial de Búsqueda del 02 de julio, titulada “El referéndum y el país que queremos”, se planteaba su opinión respecto a esta instancia de consulta popular, afirmaron que:

[...] más que la apelación a elementos emotivos que hacen surgir el sentimentalismo tradicional a través de la militancia en favor de un referéndum, se necesita un análisis racional de las soluciones realmente necesarias que ofrece a un país que debe dejar atrás las realidades que lo han sumido en décadas de atraso.²⁷²

Aquí se ve reflejada, nuevamente la dicotomía a la que anteriormente refería Lacalle, posicionar los dos modelos entre lo racional y lo sentimental, en un intento de desacreditar o deslegitimar los argumentos esgrimidos por la Comisión Pro Referéndum. La nota prosigue poniendo en duda que los sentimentalistas ponen en cuestión la representatividad de los legisladores y su juicio, desacreditando la labor parlamentaria.

Por lo tanto, además de tratarse de un ejercicio de movilización prelectoral mediante la agitación de banderas fáciles, quienes patrocinan al referéndum consideran que una porción importante de la población se opone a la Ley de Empresas Públicas y quieren que las cosas queden como antes.²⁷³

En este fragmento, puede observarse cómo buscaban desacreditar a quienes promovían el referéndum. La referencia ‘banderas fáciles’ alude a que el objetivo de la oposición política era anular parcialmente la ley, pero no proponían una alternativa y se preguntan en esta nota qué es lo que proponen a favor y cuál es el país que se quiere. Afirman que el referéndum sería útil si realmente consultara sobre qué quiere el pueblo, pero que “Lamentablemente, no es para eso la

²⁷¹ Así lo calificó Líber Seregni, porque ante el panorama de que se conseguiría llegar al plebiscito era necesario que el herrerismo y el principal defensor del proyecto se posiciona a favor de generar un debate público serio y sostenido.

²⁷² El referéndum y el país que queremos, 02/07/1992, Búsqueda, p.2

²⁷³ Ibidem.

convocatoria del próximo domingo. Todos lo contrario, es para seguir en lo de siempre, con las discusiones a medias y constantes pérdidas de tiempo.”²⁷⁴.

Hubo dos instancias de consulta popular para autorizar el plebiscito. La primera tuvo lugar el 5 de julio de 1992, en la cual el apoyo al Sí fue bajo: se requería alcanzar el 25% de los votos, pero solo se llegó al 19,5%. El gobierno lo interpretó como una victoria y un respaldo a su proyecto en un momento político en el que precisaba recibir este apoyo. En el informe realizado por el IMO se relató esto de la siguiente manera “si el régimen fuera sensato, allí hubiera concluido el episodio.”²⁷⁵. La Comisión de Defensa del Patrimonio, si bien reconoció su derrota, impulsó esa segunda instancia prevista para octubre de ese año, esperando alcanzar en esa oportunidad el 25% que le permitiría plebiscitar la ley de empresas públicas.

A la extenuante campaña de la comisión, se le sumó una lluvia de críticas al gobierno y su línea económica, además de la crisis de gobernabilidad ligada a los desacuerdos de la Coincidencia Nacional. Todo esto llevó a que la consulta de octubre se percibiera como una nueva oportunidad para evaluar la política económica del gobierno y su capacidad para gestionar la crisis. Búsqueda lo describía del siguiente modo:

El presidente Luis A. Lacalle y los sectores que impulsan un referéndum contra la ley de empresas públicas delimitaron esta semana el terreno para el debate sobre las privatizaciones hasta el 1° de octubre: mientras el gobierno intentará circunscribirlo al contenido de la ley, sus opositores procurarán transformar la consulta política en pronunciamiento sobre la política económica.²⁷⁶

Además, el presidente Lacalle cambió de actitud y anunció que no concurriría a votar el 1° de octubre, esto trajo confusión y entredichos dentro del Partido Nacional. Todos los problemas del gobierno se vieron cristalizados con el resultado de octubre donde unos 693.668 habilitados se pronunciaron a favor de llevar a cabo el plebiscito, es decir, un 10% más de quienes se habían pronunciado por el ‘SI’ en julio de ese año. Este salto porcentual respondió al malestar generalizado del gobierno y su postura inflexible ante las críticas a su política económica y equipo.

De este modo, empezó la férrea defensa del gobierno a nivel público. En El País fueron varias las notas que se publicaron en defensa de esta ley. Por ejemplo, a unos diez días del plebiscito

²⁷⁴ Ibidem.

²⁷⁵ Balcarcel, et al, 1996, p. 149.

²⁷⁶ Búsqueda, 03/09/1992, p. 56)

publicaban una pequeña nota editorial titulada “Salva al Estado” en la cual aclaraban que ninguna de las cláusulas “[...] se niega o menoscaba la misión de custodia y tutela, no de absorción o paternalismo providencial del Estado, como sin fundamentos válidos y convincentes se sostiene por parte de quienes la impugnan total o parcialmente.”²⁷⁷. Así, la argumentación del oficialismo se mantuvo en reafirmar la eficiencia y la verdadera función del Estado que no debía inmiscuirse en todos los aspectos económicos y relegar su amplio papel a agentes privados. Continúan pronunciando en esa misma nota que la ley:

Por el contrario, se salva y se prestigia al Estado, como que en una responsabilidad compartida en lo económico, administrativo y jurídico, se asegura la eficacia y la normalidad de servicios públicos fundamentales, a la vez que preserva a ese mismo Estado del caos o la quiebra a causa de su insolvencia para atender y financiar por su cuenta toda la carga financiera el funcionamiento más deseable que tales atenciones exigen.²⁷⁸

La construcción narrativa era que, quienes realmente pretendían mejorar y salvar al Estado, eran aquellos que el 13 de diciembre se pronunciaran por el ‘NO’. Esta conducta legitimaría el accionar del gobierno, pero, también, demostraba un compromiso con un nuevo modelo que permitiría mejorar la realidad económica del país. En esta nota, nuevamente se intentó desacreditar a quienes promovían el voto por el SI de la siguiente manera: “Las prédicas engañosas e inconsistentes no lograrán desvirtuar las verdades y las garantías que están escritas y consagradas en el texto que aprobara el Parlamento...”²⁷⁹. Llama la atención el uso de la palabra ‘predica’²⁸⁰, de alguna manera busca restarles contenido a los argumentos presentados por la Comisión de Defensa de Patrimonio y aquellos militantes del ‘SI’. Se empleó un tono que incluso desacredita a quienes apoyan el plebiscito, al decir que el discurso era engañoso, posicionaba al electorado en una oposición de poca claridad y vulnerable, incapaz de poder discernir entre la realidad y la mentira.

En el mismo tono, la nota editorial de El País del 6 de diciembre, titulada “¡Noo see vendee!”, el director del diario Washington Beltrán, realiza un desglose del artículo n°1, para contraargumentar a aquellos que anunciaban que ANTEL sería vendido. Según esta nota el

²⁷⁷ El País, 03/12/1992, p.6.

²⁷⁸ Ibidem.

²⁷⁹ Ibidem.

²⁸⁰ Según la Real Academia Española significa: sermón o plática; en su segunda acepción quiere decir: perorata, discurso vehemente. Nuevamente se utiliza una expresión que remite a la emocionalidad y no a la razón. Y como ya habían instalado en su discurso todo lo emocional o lo nostálgico remitía a ideologías, que ya no tenían lugar en este nuevo régimen de existencia.

principal ataque a la ley está contenido en este artículo -que incluso fue polémico en su votación- y recalcó que “el argumento se edifica sobre el vacío.”²⁸¹ porque en ninguna parte del texto de la ley lo afirma, sino que refiere a enajenaciones. En este caso, la nota editorial recurre a la interpretación del texto -y su literalidad- para desacreditar uno de los principales argumentos de la Comisión de Defensa del Patrimonio.

El País, como medio de prensa del oficialismo, defendió el proyecto con los mismos argumentos que el gobierno y criticó duramente a los militantes del ‘SI’, por atentar contra un modelo de país que sería mejor, más eficiente y se abriría el camino hacia el nuevo mundo. Por otro lado, el semanario Búsqueda objetó por los usos electorales del plebiscito y sostenía que el proyecto aprobado por el Parlamento debía ser respetado. De esta manera, el plebiscito sirvió de excusa para confrontar dos modelos antagónicos y alentar discusiones sobre el proyecto económico del gobierno y las adhesiones ideológicas que se desarrollaban en el espectro político uruguayo.

Pero, también fue un hito que agravó los distanciamientos dentro de la coalición de gobierno, ese fue el caso del intendente de Cerro Largo, Nin Novoa, perteneciente al MNR, quien a partir de este plebiscito comenzó a marcar su perfil más opositor – que lo llevaría a romper lazos definitivamente con el herrerismo posteriormente- así como de otros militantes de este sector que mientras más avanzado el período de gobierno más disonante se mostraba. Otro elemento disruptivo en la Coincidencia, fue la postura de Sanguinetti que “al final [...] rió último al subirse al carro del plebiscito para derogar los artículos de la ley -que su grupo había votado – y dándonos una paliza política.”²⁸². En todas las memorias y reconstrucciones de los hechos realizadas por los herreristas, destacan como un punto determinante para el triunfo del ‘SI’ la postura de Sanguinetti y del Foro Batllista; que en una hábil jugada política supo cómo posicionarse para no perder crédito político y, a su vez, atacar al gobierno. Las diferencias entre este sector y el herrerismo eran notorias, mientras el equipo económico de Lacalle buscaba apostar por una “política de shock”, Sanguinetti fue defensor de una posición gradualista. En el caso del apoyo al ‘SI’, fue clave para oficializar la ruptura de las buenas relaciones del Foro con la coalición de gobierno, lo que agravó la crisis de gobernabilidad.

²⁸¹ ¡Noo see vendee!, 06/12/1992, el País, p.6.

²⁸² de Posadas, 2021, p.191.

Finalmente, el 13 de diciembre de 1992 se llevó a cabo el plebiscito, en el que un 72,55% del electorado votó por el ‘SI’ contra un 27,45% que lo hizo por el ‘NO’. Este resultado dio lugar a la anulación parcial de esta ley. Este acontecimiento fue uno de los quiebres más significativos del gobierno de Lacalle, ya que demostró, por un lado, las falencias de los acuerdos entre los diferentes actores políticos que conformaron la Coincidencia Nacional; por otro lado, puso en evidencia la debilidad del proyecto económico herrerista, por la falta de apoyo no solo a nivel parlamentario, sino la falta de apoyo popular. Al realizarse el plebiscito, el electorado eligió conservar el modelo de empresas públicas que se mantenía hace setenta años y que pertenecía a las viejas tradiciones políticas del país, poniendo en manifiesto la añeja y profunda relación entre los uruguayos y el Estado. Esto quedó muy bien reflejado en la obra de Finch (2014), cuando refiere a que el triunfo del ‘Sí’:

Fue una asombrosa manifestación de la creencia instintiva, tradicional del Uruguay batllista de las primeras décadas, pero ahora explotada por los partidos de izquierda, de que los servicios públicos deben ser provistos por el Estado antes que por capitalistas con fines de lucro.²⁸³

No faltaron en la época referencias a esta tradición batllista respaldada por esa abrumadora mayoría. Por ejemplo, la columna escrita por Gianelli en la edición de Búsqueda del 17 de diciembre, se tituló “El ‘Sí’ y sus efectos”, se preguntaba acerca del porqué del pronunciamiento tan rotundo de la ciudadanía contra esta ley. Aclaró que no existe una respuesta sencilla, ya que implica muchos factores que trascendían el contenido mismo de la ley y refiere a la trayectoria de las empresas públicas de la siguiente manera:

Desde Batlle y Ordóñez los uruguayos, sin perjuicio de afecto partidario, asumieron como algo natural que el Estado debía cumplir un papel relevante en la vida económica del país. En las últimas tres décadas, además, corrientes marxistas con fuerte peso en los sindicatos de la enseñanza y la cultura, contribuyeron a consolidar y profundizar las concepciones estatistas.²⁸⁴

No solamente se planteó la fuerte incidencia de la tradición batllista, sino que atribuyó el aplastante resultado a la radicalización por parte de las izquierdas, que consolidó el ideal estatista en Uruguay, como parte de un patrimonio y una garantía de soberanía. Esta idea se antepuso a la propuesta de innovación y cambio, propuesto por la ideología neoliberal del gobierno.

²⁸³ Finch, 2014, p. 325.

²⁸⁴ Gianelli, “El ‘Sí’ y sus efectos”, 17/12/1992, Búsqueda, p. 2.

Como dijo años más tarde Lacalle, su proyecto no pudo ante ponerse ante “las vacas sagradas”²⁸⁵. Pero, este resultado derribó las promesas electorales de instalar un nuevo modelo en el país, esa prometida modernización encontró un límite muy claro en este plebiscito, cuyo resultado también demostró el descontento generalizado con el proyecto herrerista. Cuando Lacalle recordó este resultado expresó “el partido quedó con el ánimo por el piso. Entonces yo empecé a reunir a los dirigentes y les dije: ‘Miren, el resultado del plebiscito fue 72% contra el 28% a favor. Ese 28% es de oro.’”²⁸⁶. Tras la dura derrota en las urnas, el presidente buscó compartir con sus correligionarios este discurso optimista, de ese respaldo del 28%, que reflejaba que eran quienes acompañaban su proyecto económico.

Lo que más incidió en el ánimo del gobierno no fue tanto la derrota, ya pronosticada en las diferentes encuestas, sino la abrumadora diferencia que hubo, Búsqueda lo relató de la siguiente manera:

En los cinco sectores que impulsaron el ‘No’ [...] la victoria del ‘Sí’ estaba casi asumida cuando a las 8.00 horas del domingo se abrieron los circuitos de votación. [...] Pero lo que no habían previsto los defensores de la ley era una derrota tan aplastante. ‘Son horas de reflexión, porque aunque se preveía la orientación del resultado del referéndum, ni el más optimista de los impulsores del ‘Sí’ lo hubiera imaginado con tal alcance’ declaró el lunes 14 el vicepresidente Gonzalo Aguirre.²⁸⁷

El impacto del plebiscito fue notorio, sobre todo dentro de las filas herreristas y en los otros sectores del Partido Nacional. El llamado a la reflexión era para toda la ciudadanía, invitaba a pensar qué modelo de país se quería, en las primeras horas que el presidente supo el resultado brindó un discurso en el cual expresó lo siguiente:

[...] convocó anoche a todos los uruguayos a la reflexión y a un diálogo destinados a resolver los grandes temas nacionales que, explicó, van más allá de un período de gobierno como el de la reforma del Estado ‘a nuestro juicio no se detiene’, la integración regional y modificaciones en varias Leyes que consideró importante introducir.²⁸⁸

El resultado, si bien repercutió en el ánimo de los dirigentes nacionalistas, no modificó el discurso de Lacalle, los artículos derogados no afectarían su proyecto reformista. La reforma del Estado, para el presidente, era un proyecto mucho más ambicioso que trascendía su propia gestión;

²⁸⁵ En varias entrevistas utiliza este término para referirse a las empresas públicas. En este caso se hace referencia a la entrevista realizada en Naishtat, S. y Estenssoro, M. (2023).

²⁸⁶ Naishtat y Estenssoro, 2023, P.82.

²⁸⁷ Búsqueda, 17/12/1992, p. 3.

²⁸⁸ El País, 14/12/1992, p. 3.

derogada parcialmente esta ley, aún había elementos para seguir avanzando en la modernización del Estado. A pesar de este discurso, era innegable que durante 1992 hubo un deterioro de la imagen del presidente y del gobierno que tuvo una alta incidencia en el resultado del plebiscito; esto fue un duro golpe que dejó al gobierno sensiblemente debilitado incluso para mantener sus alianzas políticas.

El descontento generalizado y el llamado ‘voto castigo’ respondía a que mientras el oficialismo anunciaba mejoras en los indicadores macroeconómicos, la mayoría de los sectores de la sociedad no percibía esas mejoras y cuestionaba constantemente la política económica llevada adelante, mientras que el gobierno la defendía incluso frente a sus correligionarios nacionalistas que reclamaban un cambio en la política o incluso la remoción de cargos²⁸⁹.

El ‘voto castigo’ tuvo un fuerte peso en el pronunciamiento a partir de una realidad constatable antes del referéndum: el deterioro de la imagen presidencial y de su gobierno y la insatisfacción de amplios sectores de la población con una política económica cuyos resultados no aprecia. Para el gran público, cuyos conocimientos de economía no superan su manejo doméstico, resulta difícil de entender, por ejemplo, cómo sigue siendo restrictiva la política salarial para el sector público si, como se asegura, crece el producto y bajan el déficit fiscal y la inflación.²⁹⁰

Ante una realidad económica compleja, que exigía un cambio para la mayoría de la población, las políticas económicas a largo plazo y que se respaldaban en medidas como el ajuste fiscal y el recorte en gasto público, no fueron bien recibidas por la población.

En la misma edición de *Búsqueda* se cuestionaba la idea tan difundida del ‘voto castigo’ ya que atentaba contra las instituciones y que este no era un mecanismo válido para juzgar al gobierno, sino para posicionarse ante un proyecto específico. “Afirmar que fue condenada la política económica más que opinable y discutible, es peligroso. [...] Porque decimos esto: porque la convocatoria no fue para juzgar la política económica.”²⁹¹.

Si bien *Búsqueda* se caracterizó, sobre todo en 1992²⁹², por ser crítico de algunos aspectos de la política económica llevada adelante por el gobierno, a nivel ideológico sigue sosteniendo la

²⁸⁹ Fueron reiterados los pedidos de parte del Movimiento Nacional de Rocha y del Movimiento Renovación y Victoria de remover a altos cargos del equipo económico como a Ramón Díaz, por su política monetaria, o a los ministros de economía de Lacalle, primero a Braga y luego a de Posadas, ambos ministros interpelados en más de una ocasión.

²⁹⁰ Gianelli, “El ‘Sí’ y sus efectos”, 17/12/1992, *Búsqueda*, p. 2.

²⁹¹ “Qué lástima”, 17/12/1992, *Búsqueda*, p.2.

²⁹² Reiteradas fueron las críticas a la gestión de de Posadas y a su postura inflexible, pero también, desde el semanario, se juzgó duramente el aumento del gasto público entre 1992 y 1994 que no era consecuente con el discurso del ministro.

misma línea, en la cual priorizan lo técnico, lo analítico y lo teórico por encima de la experiencia cotidiana de la ciudadanía. No en vano la nota editorial del 17 de diciembre se tituló “Qué lástima”, en una clara referencia al resultado electoral y como la ciudadanía rechazó un proyecto tan relevante que introducía a Uruguay en un nuevo mundo: “[...] al votar “SI” dijeron no al cambio, en lo que este implica reformar el Estado, modernizarlo, privatizar parte de su actividad. Los uruguayos optaron por un camino diferente al que hoy transita la gran mayoría de los pueblos del mundo.”²⁹³.

Lo que más lamentaban es cómo este resultado condicionaría las propuestas extranjeras de inversión, ante un Estado tan atrasado y tan presente en la vida económica del país. Búsqueda evaluó que lo pensarían dos veces antes de presentar sus propuestas. “Qué lástima, sobre todo cuando no quedan dudas de que el desarrollo real del país requiere de esos aportes.”²⁹⁴. Estas inversiones, a modo de ver del semanario, eran la verdadera respuesta para lograr el crecimiento económico que el país tan profundamente necesitaba.

En el diario español, El País, tras el resultado del referéndum se publicó un artículo titulado “Los uruguayos rechazan el plan de privatizaciones de las empresas públicas” (1992), en el cual se sostenía que quienes estaban a favor de la ley “[...] habían planteado el referéndum de ayer como la ocasión para dar un ‘no al comunismo’ y un ‘no al engaño de los que llamaron pirata al inversor extranjero’”²⁹⁵. Si bien la discusión no fue planteada en estos términos en los medios locales, es clave ver cómo se posicionaba Uruguay para el resto del mundo en esta discusión y cómo los modelos privatización *versus* estatización reflejaban una, no tan vieja, discusión: capitalismo *versus* comunismo y las tensiones derivadas del binomio izquierdas-derechas. A entender del medio de prensa español:

El referéndum de ayer es una piedra de toque, un veredicto popular sin precedente en América Latina, sobre un plan de privatización y venta de las empresas públicas como los que se están aplicando en casi todos los países de la región.²⁹⁶

²⁹³ “Qué lástima”, 17/12/1992, Búsqueda, p.2.

²⁹⁴ Ibidem.

²⁹⁵ Consultado en la página web https://elpais.com/diario/1992/12/14/economia/724287607_850215.html?event_log=go&o=cerradoam&event=go&prod=REGCRART&event_log=go (Recuperado el 8/2/2023).

²⁹⁶ Comas, “Los uruguayos rechazan el plan de privatizaciones de las empresas públicas”, 14/12/1992, El País, España

De este modo, se evidencia que el plebiscito reflejó años de acumulación de una tradición estatista, ligada al viejo batllismo, pero también a la capitalización de las izquierdas en este sentido, no solo en mantener esta tradición sino en diferenciarse de experiencias cercanas que habían fracasado, como el caso de Argentina²⁹⁷. Incluso eran cuestionadas las relaciones con el vecino país y la influencia que tenía en nuestra economía, el pedido de flexibilizar la política económica no fue escuchado por el gobierno, ni siquiera tras el resultado, Waksman (1993) señala que:

[...] no sólo el Frente Amplio y otras fuerzas opositoras reclamaron su inmediata rectificación; también los socios blancos de Lacalle le pidieron que la flexibilizara. No tuvieron éxito: el presidente anunció que seguiría en la misma línea y dio la impresión de no preocuparse, siquiera, por la amenaza que para una economía tan dependiente de la de sus vecinos significa el previsible descalabro, a un plazo más o menos breve, del Plan Cavallo (por el apellido del ministro de Economía argentino, Domingo Cavallo).²⁹⁸

En conclusión, el triunfo del ‘SI’ fue un duro golpe para el gobierno y supuso una derrota para su proyecto político, habilitando y reafirmando cuestionamientos. Pero esto no modificó su accionar en materia económica, actitud que lo condicionó durante 1993 y en adelante a perder apoyos políticos relevantes. A su vez, este triunfo fue altamente significativo para las izquierdas, reivindicando una vieja tradición política pero también rechazando un proyecto y un discurso desideologizado. Funcionó como un termómetro social, siendo un anticipo de la campaña electoral de 1994, la ciudadanía no solo se posicionó contra esta ley, sino que mostró explícitamente en desacuerdo de la mayoría hacia el gobierno y su ideología neoliberal.

²⁹⁷ Era frecuente en los medios de prensa, incluso en *Búsqueda* o *El País*, las notas que hacían referencia a la política económica argentina y sus efectos negativos, en los cuales se desprendía la idea de evitar un proceso de “argentinización” de Uruguay.

²⁹⁸ Revista *Nueva Sociedad*, n° 124, abril, 1993.

V. El último año de gobierno: entre la política económica y los desacuerdos políticos

En el presente apartado se analiza la crisis de gobernabilidad que enfrentó el gobierno de Lacalle a partir de 1992 hasta el final del mandato. En el capítulo anterior, ya se anticipó a partir del plebiscito algunos de los elementos significativos de esta crisis, materializada en la dificultad del gobierno para poder concretar su proyecto político y lidiar con las demandas sociales.

Tras la dura derrota en el plebiscito a fines de 1992, los apoyos del herrerismo se vieron reducidos y se hizo evidente su condición de minoría, situación que proyectó un panorama muy complejo para el gobierno durante 1993 y 1994. La crisis de gobernabilidad estuvo estrictamente relacionada con la línea económica del gobierno y sus máximos exponentes: el presidente del Banco Central del Uruguay, Ramón Díaz, cuya gestión se desarrolló hasta 1993 y, por otro lado, el papel que ocupó el ministro de economía Ignacio de Posadas desde 1992. Estas dos personalidades, aunque discordantes en varios puntos, representaron y defendieron el accionar del gobierno, fueron reiteradas las oportunidades donde se solicitó de forma pública –incluso por parte del mismo vicepresidente de la República– la remoción de Díaz de su cargo o se cuestionó firmemente a de Posadas. Los llamados a sala²⁹⁹ y las objeciones a sus gestiones fueron una muestra de las erosionadas relaciones dentro de la coalición de gobierno.

La fuerte presencia pública del ministro de economía Ignacio de Posadas, tuvo un impacto similar a la del presidente de la República, ambos fueron muy visibles durante estos años, en ocasiones con declaraciones que no conformaban a la población ni por su tono ni contenido. El ministro al asumir el cargo en 1992, ratificó la política económica en medio de las discusiones sobre el referéndum, la política salarial y un nuevo proyecto de ajuste fiscal, en este contexto se produjeron importantes desacuerdos entre los diferentes sectores políticos.

Puede afirmarse que una de las figuras del gobierno más cuestionadas fue Ignacio de Posadas. El tono de sus declaraciones³⁰⁰, el excesivo apoyo del presidente a su gestión y su

²⁹⁹ Incluso tuvo llamados a sala a solo seis meses de haber asumido el cargo de ministro de economía.

³⁰⁰ García Pintos (2007) lo describía como una persona calificada para el puesto a lo cual se le sumaba una “personalidad fuerte”. La cual quedó demostrada en varias oportunidades en sus declaraciones públicas, incluso su discurso cuando asumió el ministerio fue polémico no solo en contenido sino en cómo lo presentó: convocó más gente de la habitual, puso sillas en el *hall* del ministerio e hizo una especie de acto, con la intención de mostrar una “renovación”, esto está muy bien relatado en su autobiografía (de Posadas, 2021).

constante ratificación de la línea económica a pesar del descontento generalizado, fueron algunos elementos que contribuyeron a un aumento de las críticas. Durante toda la gestión del ministro se le hicieron llegar pedidos, sobre todo, en relación a modificar la política económica y, frente a su fuerte negativa, la oposición comenzó a solicitar la remoción de su cargo en varias oportunidades.

El plebiscito de la ley de empresas públicas funcionó como un termómetro que legitimó a la oposición y al resto de los actores políticos que estaban en desacuerdo con el gobierno. Por ello, 1993 comenzó siendo un año complejo para el gobierno, ya que la aprobación de proyectos, presupuestos y la defensa del plan herrerista se dificultó, debido a la falta de respaldo político y popular, lo que se hizo evidente en la opinión pública.

A partir de estas críticas, se agravó la crisis de gobernabilidad y la posibilidad de acción del herrerismo; los conflictos dentro del Partido Nacional a partir de 1993 y en el transcurso de 1994, debilitaron la imagen del gobierno y del presidente. El entendimiento entre los integrantes de la cúpula nacionalista, se vio afectado por las posturas disonantes en relación a diferentes temas, como por ejemplo la política salarial, la discusión de la seguridad social y las demandas de diferentes colectivos de trabajadores³⁰¹. Todo esto, afectó la interna blanca de cara a las elecciones de 1994, tema que se empezó a discutir muy tempranamente en 1993, sin el consentimiento de Lacalle y su explícito desacuerdo. Dentro del Partido Nacional, hubo algunas figuras que abandonaron el partido para crear nuevas alianzas, las que se opusieron al gobierno³⁰² o migraron directamente a la oposición.

Así fue como el gobierno herrerista atravesó los dos últimos años de su gestión en soledad, conservando, únicamente, el apoyo del pachequismo hasta abril de 1994, cuando este sector comenzó a enfocarse en la campaña electoral.

La política económica del gobierno y la crisis de gobernabilidad

Después de una muy cuestionada gestión³⁰³ de Enrique Braga, al mando del Ministerio de Economía y Finanzas, Lacalle eligió a de Posadas para ocupar este cargo. En su autobiografía, el

³⁰¹ En particular, el conflicto policial de 1992 puso en alerta a todos los sectores políticos y se cuestionó duramente la gestión del Ministerio del Interior.

³⁰² Como fue el caso del Polo Progresista, al cual se referiría más adelante.

³⁰³ Atravesada por la polémica venta del Banco Comercial, así como reiteradas interpelaciones.

ex ministro, relata que en 1990 el presidente ya le había ofrecido este cargo, pero él prefirió ocupar su lugar como senador, cargo en el que se sentía más cómodo y capacitado. Argumentó en ese momento que su falta de formación técnica no lo hacía el candidato ideal para el puesto, en cambio propuso a Braga como una alternativa “más técnica”. A principios de 1992, nuevamente intentó negarse ante el pedido del presidente y ofreció otros nombres para el cargo, pero no aceptaron, por lo que “[...]no quedó otra que apretar los dientes y decirle a Lacalle que estaba a la orden”.³⁰⁴

Con este enroque, el presidente buscaba renovar la impronta del gobierno, reafirmar su postura en materia económica y posicionar a un sujeto que brindara confianza y solidez a su gestión ante los cuestionamientos a Braga. Como ya se mencionó, de Posadas no tenía formación en economía, pero el presidente respetaba su trayectoria y su capacidad de oratoria, demostrada en reiteradas oportunidades en el Parlamento, de cierta manera representaba menos a lo técnico y más a lo político. García Pintos en este sentido destacaba que elementos claves para que fuera el elegido de Lacalle fueron “[...] una personalidad fuerte, cierta ascendencia sobre Lacalle (quien dispensaba a los Posadas el trato de parientes ricos) y una experiencia en la relación con muchos actores políticos con quienes tenía que tratar.”³⁰⁵.

De Posadas asumió el cargo el 6 de febrero de 1992, con resultados económicos de 1990 y de 1991 que no habían sido los esperados por el gobierno. Existía un clima de desencanto generalizado, porque la población no percibía la mejora de la situación económica prometida en la campaña. Esto se debió, en parte, a una serie de factores exógenos, pero también a la fuerte presión fiscal y el recorte de gastos en diferentes ámbitos. Al recordar la situación del país a la hora de asumir su nuevo cargo de Posadas la describía de la siguiente manera:

La situación económica seguía siendo muy difícil. Entre otras cosas, la inflación de febrero del 92 pegaba casi el 80% anual. Apenas menos complicados estaban los frentes políticos y social con el gobierno sufriendo un constante acoso de quienes querían soluciones totalmente opuestas sólo unidos por el rechazo a asumir costo político alguno.³⁰⁶

En este fragmento, de Posadas señaló los cuestionamientos que recibió el gobierno por parte de diferentes sectores políticos. A pesar de las diferencias políticas existía un consenso en que la situación económica debía cambiar. Dependiendo del perfil ideológico de los diferentes

³⁰⁴ De Posadas, op. cit. P. 213

³⁰⁵ García Pintos, op. Cit., p. 107.

³⁰⁶ De Posadas, op. Cit., p. 214.

sectores y partidos las soluciones eran distintas e incluso contrapuestas. Quienes querían priorizar el desarrollo del agro y la industria, planteaban que las medidas de austeridad y la presión fiscal eran perjudiciales en este sentido. Aguirre y varios representantes del MNR planteaban que debía realizarse un cambio en el rumbo económico, que no implicara acrecentar la presión fiscal en estos sectores y responder a los reclamos. Por el otro lado, estaban los sectores más “duros” de la línea económica, quienes planteaban políticas fuertes o de *shock*, estos se encontraban dentro del equipo económico del gobierno, pero también en la lista 15 del Partido Colorado. En relación a la interna del gobierno, de Posadas recordaba:

Por el otro lado, estaba el frente económico, dividido entre quienes creían que la realidad política y social precluiría tomar medidas aún más duras que las ya asumidas y los ‘halcones’, capitaneados por Ramón Díaz, convencidos de que todo se iría el diablo si no jugábamos fuerte. Como era de suponerse, el fondo monetario al que precisábamos mucho, jugaba sus carambolas buscando influenciar al gobierno por vía de los duros.³⁰⁷

En este marco, desde el inicio del mandato se instaló en Uruguay el debate sobre el *shock*. A partir de 1992, luego de dos años de gestión con resultados económicos que no conformaban al gobierno ni a la oposición, se renueva este debate. La alusión a la experiencia argentina y el plan Cavallo³⁰⁸, no hizo que la política del *shock* fuera vista de manera alentadora. Esta fue una de las principales críticas de la oposición y se anunciaba el riesgo de la “argentinización” de Uruguay, frente a esto el gobierno se quiso desmarcar constantemente, mientras era bien conocido que una parte de su equipo económico era partidario de este tipo de políticas.

En lo que refiere al debate *shock* o gradualismo, hubo una división dentro de los apoyos de la coalición desde el inicio del mandato, pero se agravó en 1992. Dentro del gradualismo se puede asociar a algunos planteos generados por el MNR y algunos representantes de Renovación y Victoria, quienes solicitaron soluciones “menos duras” y que se ajustaran a las demandas sociales. Dentro del Partido Colorado, Sanguinetti marcó la posición del Foro Batllista dentro del gradualismo, estrategia política que tuvo gran peso en la campaña de 1994 y que culminó con su victoria electoral.

³⁰⁷ de Posadas, op. Cit., p. 215.

³⁰⁸ A lo largo del período se han detectado una preocupación en la prensa consultada, sobre todo en Búsqueda, por evitar una “argentinización” del Uruguay, lo que implicaría evitar ciertas políticas y medidas que en Argentina tuvieron repercusiones negativas.

La inquietud derivada de la discusión acerca del *shock* o gradualismo, fue una manera de retomar el debate de la campaña electoral de 1989, apareciendo en la prensa de oposición acusaciones al gobierno de ser privatizador, antipopular y neoliberal³⁰⁹. A modo de respuesta, el diario El País intervino en el debate con una nota editorial titulada “NEO LIBERALES A MUCHA HONRA”. Publicada en abril de 1992, la nota afirmaban que quienes se oponen al gobierno o, incluso, aquellos que acompañan al gobierno pero tienen alguna discrepancia -en clara alusión a sus aliados nacionalistas- se referían al gobierno como neoliberales a lo que responden “No tenemos el menos empacho en aceptar que somos neo liberales”.³¹⁰ Esta postura resignificaría la categoría, ya que entendían que neoliberalismo era un sinónimo de modernizar a Uruguay y así lo expresaban:

El llamado 'neo liberalismo' se encuentra en la ruta de la modernización, la aplicación de las mejores recetas para propender al crecimiento del país basado ineludiblemente en la atención de los requerimientos sociales. El fomento del mercado, o sea la competencia, la dinámica privada, la excelencia de la producción, la inversión, los precios, constituye la prioridad primera del liberalismo. [...] En resumen, lo del título 'Neo liberales' a mucha honra, pues se trata probablemente de la forma de llevar adelante un país que quedó empantanado en el tembladeral del dirigismo y las urgencias demagógicas.³¹¹

Fueron pocas las veces que el diario El País, medio de prensa del oficialismo, abordó este término para el contexto nacional en la campaña de 1989, limitándose a pequeñas alusiones. Esta nota es una de las primeras donde se posiciona explícitamente sobre el uso del término. Ante las críticas, el editorial propuso instalar un discurso que le restara la carga peyorativa al término y rencausar la discusión pública, centrándose en este caso en la necesidad de modernizar el Estado. La construcción discursiva posiciona nuevamente el debate del pasado enfrentado al futuro, pero también refuerza la idea de lo inminente tan presente en el herrerismo: de no hacer un cambio radical nada mejoraría. En el pasado, el dirigismo, lo moderado no habían sido la solución y no lo serían en ese presente. Proponía, en cambio, la necesidad de una renovación y transformación del Estado, que si era llamado neoliberalismo por parte de la oposición igual lo defenderían, porque era la única respuesta posible.

³⁰⁹ A lo largo del gobierno de Lacalle se crea una narrativa y un vocabulario que engloba a esta ideología, de forma, el gobierno comenzó a desmarcarse de todo tipo de acusaciones de diferentes medios de prensa que vinculaban su accionar con ser neoliberal, privatizador, extranjerizante, antipopular o partidarios del *shock*.

³¹⁰ Neo liberales a mucha honra, 04/04/1992, p. 6, El País.

³¹¹ Ibidem.

Uno de los mayores representantes intelectuales del gobierno, así como del neoliberalismo en Uruguay, fue Ramón Díaz, quien respaldó teóricamente esta idea incluso antes de asumir su cargo en el BCU. Durante toda su gestión mantuvo una férrea posición respecto al proyecto reformista y modernizador, aunque a partir de 1992 su perfil público fue más bien moderado, ante un pedido directo de de Posadas³¹², quien dispuso que solo él se haría responsable de las declaraciones en materia económica. Pero la contribución de Díaz al gobierno siguió vigente, insistiendo con emprender una “profunda y necesaria” reforma del Estado. En referencia al papel que ocupó el ex presidente del BCU, varios miembros del gobierno herrerista coincidieron que siempre quería ir un paso más profundo, siendo el componente más radical dentro del equipo económico. En la biografía de Díaz se refiere a esta personalidad como:

[...] el principal referente económico del gobierno de Luis Alberto Lacalle en sus primeros años, tanto por sus conocimientos en la materia como por su poderosa personalidad y acendradas convicciones. Como recordaría años después Lacalle Herrera: ‘dentro del gobierno era un poco el agujón, él que siempre nos decía que había que hacer más, hay que ir más profundo’.³¹³

Díaz, representaba las ideas más radicales dentro del equipo económico, por lo tanto, fue uno de los integrantes más atacados por la oposición, sobre todo porque tuvo una gran libertad de acción por parte de Lacalle. La confianza del presidente en la capacidad de Díaz era bien conocida y nunca cedió ante los diferentes pedidos de remoción. Si bien no termina el mandato junto al gobierno, cuando dejó el cargo en el BCU lo hizo por motivos personales y no por las críticas a su gestión. De hecho, Bonilla señaló que renuncia cuando entendió que finalizó su labor modernizando al BCU e instalando una política monetaria que permita combatir la inflación de manera más o menos razonable. Además, desde que se incorporó de Posadas como ministro “[...] el equipo económico había tomado un camino más afín a sus ideas [...]”.³¹⁴

Ante las críticas de la oposición, Díaz, de Posadas y Lacalle siempre tendieron a desmarcarse del llamado *shock*, lo cual no fue precisamente por un distanciamiento ideológico sino más bien como una estrategia política. La mala prensa sobre el *shock* era bien conocida para el gobierno, ante un panorama de caída de su aprobación lo mejor era alejar esa palabra del debate. Claro que, esto no generó que la oposición siguiese acusando al gobierno de pretender incursionar en esta política económica. A modo de respuesta, en una entrevista televisada, en marzo de 1992, el

³¹² De Posadas op. Cit. p. 223.

³¹³ Bonilla, 2022, p.130.

³¹⁴ Bonilla Op. Cit. p. 129

presidente Lacalle salió a defender su gestión y declaró que “no podía” aplicar el shock, que no privatizaría los servicios jubilatorios y la futura venta de los bancos La Caja Obrera y Pan de Azúcar. En primer término, esta declaración permite ver las inquietudes instaladas en la sociedad respecto al plan del gobierno, ocupando un lugar importante el sistema de la seguridad social, la privatización y la venta de bancos, que el presidente tuviera que aclarar esto indicaba que la oposición estaba acusando al gobierno de ir hacia ese camino³¹⁵.

En segundo lugar, se destaca que no es que se posiciona en contra del shock, sino que refiere a su incapacidad de llevarlo a cabo. Deja entrever que si hubiese tenido el apoyo político necesario podría haber sido una opción, a pesar de ser antipopular. En cambio, Lacalle sostiene que no puede hacerlo debido al sistema político uruguayo y las trabas parlamentarias, pero además por su condición de minoría.

'Aquí no es como en la Argentina' dijo. 'Muchas veces me dicen los amigos: ¿'por qué no haces tú lo mismos que hizo el presidente Menem y un buen día te levantas, te mandás unos decretos y tomás las medidas (de las cuales) todo el mundo te oye hablar'?'

[...] Consideró que 'es muy fácil anunciar un shock, es muy fácil el maximalismo' y señaló que 'si hay un gobierno que tiene todo el poder en sus manos, lo puede hacer' (Búsqueda, 26/03/1992, p.4)

Este mensaje estuvo lejos de neutralizar las críticas de la oposición. Durante ese año fueron reiteradas las declaraciones similares a esta, que buscaban ratificar la línea económica del gobierno. El herrerismo buscó posicionarse en el medio del debate: ni *shock*, ni dirigismo; lo que significaba, a los efectos prácticos, no decepcionar a sus votantes retornando a “viejos modelos” que ya no habían funcionado, seguir con la impronta de la renovación y reforma del Estado, pero sin ser radical en sus políticas. Esto no logró contentar a ninguno de sus aliados políticos. De alguna manera, la estrategia era brindar tranquilidad y respaldo a los logros económicos que el gobierno proyectaba para finales de 1992.

En esta misma línea de declaraciones, de Posadas anunció en Búsqueda el 9 de julio que no habría ni shock, ni aumento del gasto, en ese sentido solicitó que el Parlamento actuara en consecuencia a esta ratificación y pidió a empresarios que presionaran a los legisladores para que agilicen la rendición de cuentas. No fue la primera vez que un miembro del Poder Ejecutivo, pidió

³¹⁵ El plan de reforma de la seguridad social propuesto por el herrerismo no llegó a buen puerto, pero la venta de bancos en circunstancias irregulares fue un hito importante en este gobierno y los años posteriores con diferentes causas penales, lo cual habla de que la preocupación era legítima.

explícitamente al empresariado o a un sector de la sociedad que ejercieran presión sobre los parlamentarios, lo que dejaba expuesta no solo la crisis de gobernabilidad sino la falta de coordinación entre el poder Ejecutivo y el Legislativo. Tanto Lacalle como de Posadas, entre 1992 y 1994, insistieron en la idea de que los legisladores enlentecían la toma de decisiones y la capacidad de acción del gobierno, lo cual afectaba negativamente a toda la sociedad por no dejar avanzar la reforma del Estado.

Pero las inquietudes no solo se limitaban a la oposición. Hacia mediados de año, predominaba un clima tenso entre los dirigentes herreristas, debido a la falta de resultados y los reclamos recibidos por parte de la población, sobre todo en el interior. En este marco, Lacalle y de Posadas se reunieron con los dirigentes para tranquilizarlos. El discurso del primero fue esperanzador, pero con un tono de resignación:

‘Ya van a salir’. Lacalle habló brevemente, reconoció que ‘algunas cosas no han salido como se esperaba’ pero trató de dar tranquilidad a los presentes: ‘ya van a salir’, dijo. El presidente indicó que trata de ‘hacer un buen gobierno’ y que lo hace con un ‘sentido nacional’ procurando buenos resultados para que el próximo presidente también sea blanco.³¹⁶

Implementó un tono conciliador con los dirigentes herreristas, quienes habían manifestado preocupación por la opinión pública en relación a su sector, así como la eventual continuidad del Partido Nacional en el poder.

En el mismo encuentro, de Posadas buscó resaltar los indicadores económicos favorables y defender su gestión. Su discurso se enfocó en una proyección positiva de los indicadores; afirmando que eventualmente, serían percibidos por la población y se acoplarían a los tiempos políticos que tanto inquietaban a los dirigentes.

Luego, el ministro de Posadas destacó indicadores económicos favorables y les pidió calma a los dirigentes para que eso se traduzca en beneficios que la gente perciba claramente. ‘Yo sé que a ustedes les preocupan los tiempos políticos, pero quédense tranquilos que los tiempos económicos van a calzar con los tiempos políticos’, anunció.³¹⁷

Declaraciones similares a esta, así como el perfil del ministro de economía y la excesiva confianza otorgada por el presidente, causaron inquietud en la opinión pública y una postura muy crítica sobre de Posadas. Pasado un año desde que asumió el ministerio, teniendo que lidiar a su vez con la derrota del plebiscito, volvió a reafirmar la línea económica y anunció medidas

³¹⁶ Búsqueda, 23/07/1992, p.3.

³¹⁷ Ibidem.

restrictivas que inquietaron a otros ministros. En este caso, hizo uso de potestades que, según entendieron el resto de los ministros, excedían su función como, por ejemplo, solicitar presupuestos de otros ministerios para aprobarlos o no. En este contexto fue que se instaló el término “superministro”³¹⁸ para referirse a él de manera peyorativa, ya que era visto como una de las caras visibles del oficialismo y una especie de “primer ministro” por la confianza reafirmada por Lacalle en varias oportunidades³¹⁹. De esta manera, lo expresaba Búsqueda en febrero de 1993:

Jaqueado por todos lados, la fortaleza del ministro permanecerá inexpugnable tanto tiempo como quiera Lacalle. Ahora, además de los pedidos de renuncia formulados especialmente por el Movimiento Nacional de Rocha, de Posadas comenzó a enfrentar cuestionamientos explícitos de sus propios colegas, ante las mismas narices del presidente.³²⁰

Uno de los elementos que acentuó la crisis de gobernabilidad, estuvo vinculado con las críticas al ministro de economía y al tenor de sus declaraciones. En este caso, se refieren a un pedido de renuncia a un año de iniciado su mandato, en febrero de 1993, además quedó en evidencia los desacuerdos públicos que llevó adelante el ministro con diferentes actores políticos.

Podría pensarse, que luego de 1992, con la sensación de derrota del plebiscito, el gobierno habría llevado adelante una revisión consciente de su accionar económico, ya que existía evidencia de la disconformidad de una mayoría contra su proyecto. Lejos de iniciar un viraje en el accionar, el gobierno, con de Posadas a la cabeza, reivindicó esta línea económica y en febrero de 1993 anunció medidas que fomentaron aún más cuestionamientos y que le valieron esa etiqueta de “superministro”. En este caso, lo planteado por de Posadas era que todos los gastos de los ministerios deberían pasar por la revisión del ministerio de economía, siguiendo la estrategia de austeridad y de reducción de gasto³²¹.

Búsqueda ya había señalado poco éxito en la postura de austeridad anunciada por el ministro: “Al asumir de Posadas ya anunciaba que el “no” sería su primera respuesta y que su fortaleza era justamente reconocer la escasez de recursos [...]”³²². En cambio, en 1992 Búsqueda

³¹⁸ Término que también recoge García Pintos (2007) en el capítulo que refiere a la gestión de Ignacio de Posadas como ministro de economía.

³¹⁹ En todos los llamados a sala que le hicieron o durante todos los pedidos de remoción de su cargo, Lacalle se encargó de declarar a favor del ministro y reafirmar su confianza en su accionar.

³²⁰ Búsqueda, 11/2/93, p.4.

³²¹ Estrategia que no se logró ejecutar con éxito en 1992, de hecho, Búsqueda señala que no solamente el gasto no disminuyó durante ese año, sino que aumentó.

³²² García Pintos, Op. Cit., p. 109.

señaló que no solamente el gasto no disminuyó, sino que aumentó. Este hecho explicaba la dura postura que adoptó frente al resto de los ministros:

Varios secretarios de Estado ven en de Posadas una suerte de primer ministro de hecho y eso no les hace ninguna gracia. "Los ministerios son horizontales, por lo tanto, cuando lo autorizan los organismos constitucionales, ya basta. No hay que hablar más y tomar decisiones" dijo el domingo 7 en "El País" el ex ministro de Ganadería, Álvaro Ramos³²³, al cuestionar la potestad que se arroja el Ministerio de Economía para 'reanalizar', las políticas sectoriales preparadas por otras carteras, aunque ya hayan sido aprobadas por el Tribunal de Cuentas, la Contaduría General de la Nación y la Oficina Nacional de Servicio Civil.³²⁴

En efecto, el malestar político comenzaba a manifestarse en intercambios tensos donde los representantes del gobierno se mostraron inflexibles. Postura que sostuvieron durante todo 1993, lo que concluyó en rupturas irreversibles dentro del Partido Nacional, pero también complejizó las alianzas políticas. El mayor ejemplo de estas rupturas, la representó el Polo Progresista fundado en diciembre de 1993, algunos de los representantes más visibles del MNR y el Movimiento Por La Patria, crearon dentro del Partido Nacional como una alternativa al herrerismo.

Cabe señalar que algunos de sus integrantes hacia el final del mandato terminaron abandonando al Partido Nacional o incluso se incorporaron al Frente Amplio³²⁵. Algunos representantes de esta fractura fueron los intendentes Irineu Riet Correa y Rodolfo Nin Novoa y los parlamentarios Matilde Rodríguez Larreta y Alberto Zumarán. Si bien la experiencia del Polo Progresista no fue particularmente exitosa, puso en evidencia la crisis de gobernabilidad y la ruptura interna del partido de gobierno. Así como a medida que avanzaba el mandato de Lacalle el apoyo del gobierno se fue debilitando, así como la imagen del Partido Nacional a causa del descontento generalizado.

Este tipo de escisiones dentro del partido, derivaron pura y exclusivamente de desacuerdos en la política económica. Sectores que ponderaban los intereses del agro buscaban generar un alivio fiscal para este sector, incluso la Asociación Rural del Uruguay presentó durante 1993 quejas al ministerio de economía en relación a la carga impositiva que los afectaba.

A pesar de las presiones dentro y fuera del partido, la línea de tres (Lacalle, de Posadas y Díaz) reivindicaron el proyecto económico que proyectaba una política de austeridad y la

³²³ Ministro que pertenecía al Movimiento Renovación y Victoria, cuando este sector rompe su alianza política con el herrerismo deja el cargo. En sus memorias de Posadas (2021) lo recuerda como "el" ministro de Aguirre.

³²⁴ Búsqueda, 11/2/93, p.4.

³²⁵ El caso más paradigmático fue el de Nin Novoa, quien terminó integrando una fórmula presidencial del Frente Amplio junto a Tabaré Vázquez en 1994.

reducción de gasto público, afectando el gasto social y un nuevo ajuste fiscal que mediante la presión tributaria contribuyera a seguir puliendo los indicadores macroeconómicos. Por estas razones, de Posadas fue muy cuestionado por la oposición, pero, a su vez, muy defendido por el oficialismo, ya que, como recordaba García Pintos “[...] los números le estaban dando bien. Faltaba el derrame [...]”³²⁶. Esta falta de “derrame” fue el elemento clave que le costó tanta popularidad al ministro y dura crítica al gobierno, el éxito se quedaba solo en indicadores económicos que no se plasmaban en la realidad de la población.

En junio de 1993, el gobierno anunció que de Posadas y Díaz seguirían en sus cargos y que se adoptarían medidas estabilizadoras³²⁷. En esta oportunidad, el presidente Lacalle brindó unas declaraciones desde el exterior junto a de Posadas. El titular reafirma la permanencia de los altos cargos de su equipo económico, frente al pedido público de la remoción de sus cargos, el presidente se posiciona nuevamente intransigente y brindando confianza en su accionar. Ante la inconformidad ciudadana se hubiese esperado un anuncio diferente, en este caso no solo respaldó a de Posadas y a Díaz, sino que anunció un programa estabilizador. Añadió que “[...] las medidas que se tomarán no van a cambiar la política económica, sino que son de estabilización de un proceso que se inició, que ha tenido un pequeño desvío y que hay que corregir.”³²⁸.

Las declaraciones de Posadas fueron en el mismo sentido, aunque con un tono incluso jocoso con los periodistas. Por ejemplo, ante las sospechas de que Végh Villegas sustituiría Díaz en el BCU respondió que no podía “andar desmintiendo bolazos todo el tiempo”, cuando le preguntan por la inflación asegura que no es como jugar a la tómbola y que “no podía hacer predicciones” sobre eso. Por último, al ser consultado sobre un tema sensible, como lo era la inquietud de productores rurales e industriales sobre la política tributaria declaró:

Yo he dicho sistemáticamente que hay que concentrar la atención donde está el problema. Los impuestos no son el problema, son una manifestación del problema. Este será en el gasto, y se lo he dicho a los sectores empresariales. El derecho que ellos tienen a reclamar, a pedir, a manifestarse, a presionar, es bueno que se concentre dónde está el problema; que está en el gato. Y la llave del gasto la tiene sustancialmente el Parlamento.³²⁹

³²⁶ García Pintos, op. Cit. p. 110.

³²⁷ El País, 10/06/1993, p.1.

³²⁸ Ibidem.

³²⁹ Ibidem, p. 7.

La falta de disimulo en el ataque al Parlamento resulta impactante. El ministro estaba habilitando a un importante grupo de presión a derivar sus críticas al Poder Legislativo, desligándose de toda responsabilidad. Los impuestos que él había establecido mediante los diferentes ajustes fiscales del período, algunos defendidos desde su rol de senador y otros propuestos como ministro, no calificaban como un problema, en su discurso. La construcción retórica del ministro de economía dejaba bien identificado dónde estaba el verdadero inconveniente y era bastante lejos del Ejecutivo y su política económica. Declaraciones como estas solamente generaban mayores rispideces políticas y agravaban la conflictividad social.

La crisis de gobernabilidad fue acompañada por un malestar social, vinculado a la política salarial, el aumento de los impuestos, la desregulación del mercado laboral y la ausencia de consejos de salarios o instancias de negociación exitosas que involucren a la clase trabajadora, produjeron que las tensiones se agravaran. Mientras negociar los salarios era cada vez más difícil, los ajustes salariales no se realizaron en relación a la inflación, lo que conllevó a un truncado diálogo entre el Pit-Cnt y el gobierno, a pesar de las instancias de negociación.

Las críticas eran directas al ministro de economía quien no se responsabilizaba del malestar generalizado en la sociedad. Al ser consultado por la preocupación existente en torno a los ajustes respondió "[...] la culpa de los problemas no está en los ajustes sino en los desbarajustes anteriores que obligaron a ajustar. A nadie le gusta hacer ajustes y no soy la excepción."³³⁰. En el cuarto año de gobierno, el discurso del oficialismo seguía remitiendo a que el verdadero problema se hallaba en el gobierno anterior y en la situación económica de la década del '80. El ministro reafirmó en julio que el plebiscito no detuvo las transformaciones impulsadas por el herrerismo y marcó la diferencia con el Partido Colorado, afirmando que ellos no se conformarían con una reforma del Estado parcial.

Estas declaraciones no conformaban a la población en general. En consecuencia, el movimiento sindical comenzó a tomar diferentes medidas y a manifestar sus reclamos en la vía pública. Por ejemplo, durante la conmemoración de la Batalla de Las Piedras en 1993, el SUNCA convocó a una protesta en este acto, al cual concurrió el presidente Lacalle, quien recibió agravios

³³⁰ El País, 22/07/1993, p. 16.

y cantos en reclamo a la política salarial del régimen³³¹. Cabe destacar las huelgas y reclamos permanentes, que afectaron la normal actividad del país, entre los rubros más afectados se destacó la sensible situación de los policías³³², la educación, los judiciales y los funcionarios públicos. La consigna general apuntaba a que el gobierno debía modificar su política económica y alivianar el ajuste que afectaba a los trabajadores. Los reclamos sindicales fueron precedidos por una fuerte presencia policial en las calles, lo que derivó en algunos incidentes y llevó a sala en varias oportunidades al ministro del Interior³³³ en busca de respuestas y, también, puso el foco en el ministerio de trabajo.

El programa económico estabilizador de mediados de 1993, no contribuyó a generar un clima positivo; más bien reafirmó las diferencias entre el oficialismo y la oposición, así como intensificó las críticas al gobierno. En octubre de 1993, Lacalle anunció modificaciones en el equipo económico donde vuelve a ratificar su apoyo a de Posadas. El cambio más significativo fue el alejamiento de Díaz del BCU, a quien lo sustituiría Enrique Braga. En una nota bastante aguda Alejandro Nogueira en *Búsqueda* afirmó que Lacalle a esa altura:

No cuenta está claro con demasiados hombres cuya imagen y solvencia técnica transmitan a los agentes económicos y a la opinión pública en general su voluntad de continuidad. Lacalle debe recurrir a reubicar una vez más a Carlos Cat y a Enrique Braga, volver a llamar a Javier de Haedo y hasta poner sin fortuna un técnico de extracción colorada (lista 15) como Isaac Alf ocupar la subsecretaría de economía.³³⁴

Los múltiples enroques durante el gobierno herrerista, hizo que los mismos nombres rotaran por diferentes carteras y cargos, a pesar de que su imagen no sea la más positiva a nivel público. Esta reubicación de diferentes figuras como Braga, de Haedo o Cat, tenía también otro mensaje de fondo: la reivindicación de su línea económica y el convencimiento de que sus resultados serían sustanciales para el desarrollo de la campaña electoral de 1994. Nogueira es muy crítico en la nota

³³¹ Esto fue recogido en *Búsqueda*, pero también se han consultado archivos televisivos recogidos en el canal Pasaron Cosas Uy: <https://www.youtube.com/watch?v=XGnrKbwiT30>. Aquí se pueden ver a los manifestantes con pancartas, cantando al presidente en el momento que pasaba frente a ellos. Acontecimientos como este fueron reiterados a lo largo de 1993 y 1994.

³³² Particularmente, las huelgas policiales y el papel fundamental que tuvo su vocal, Sandra Dodera, puso en jaque al gobierno en varias oportunidades, fundamentalmente en 1992 pero también a inicio de 1993, en plena temporada turística.

³³³ Juan Andrés Ramírez, abogado perteneciente al Partido Nacional, fue el ministro del interior desde 1990 hasta noviembre de 1993. Su gestión fue duramente cuestionada a la luz de varios incidentes. Ante los cuestionamientos el cargo quedó en manos de Raúl Iturria entre noviembre de 1993 y mayo de 1994, el ministro renunció a causa de desacuerdos públicos con Lacalle. Finalmente, a cargo del ministerio terminó el mandato Ángel María Gianola, vinculado a los incidentes del Hospital del Filtro.

³³⁴ Nogueira, A. “Los cambios en el equipo económico: un pizarrón y una bandera”, 07/10/1993, *Búsqueda*, p. 22.

que escribió tras el anuncio de Lacalle, pero centra su exposición en que la intensión del presidente es en función de la campaña y en capitalizar ese 28% que no acompañó el plebiscito y que apoyaba al gobierno.

Resistida, criticada, escasamente popular, la política de estabilización económica del actual gobierno será sin embargo la principal bandera del Herrerismo en la campaña del próximo año electoral. Los cambios en el elenco económico una vez que se aleje Ramón Díaz del Banco Central muestran que la carta de presentación que el presidente Lacalle quiere para su sector -aún a disgusto de algunos de sus precandidatos-, es la persistencia en su política de bajar de inflación y equilibrar las cuentas fiscales.³³⁵

El anuncio del presidente no implicaba una modificación radical de su política económica, sino más bien comunicó que en la última etapa del gobierno se insistiría en la misma línea económica. Solamente quedaba un año y unos meses para terminar el mandato y el panorama no era estable, no había tiempo para modificaciones radicales, anunció Búsqueda, si se pretendía cuidar el equilibrio de los indicadores. De esta manera el semanario recogió algunos indicadores económicos sustantivos para comprender la situación del país:

Falta poco más de un año para las elecciones, el gobierno se encuentra con algunos indicadores macroeconómicos que les son favorables para su gestión, pero con otros que le anuncian dificultades para cumplir sus objetivos para 1994: equilibrio fiscal, inflación de 30%, devaluación del 27%, entre otros. Entre los indicadores favorables se encuentra la reducción del déficit fiscal, la baja del endeudamiento y el mejoramiento de su perfil en plazos, la caída de la tasa de la inflación y la suba de los salarios reales tras el fuerte deterioro de 1990 cuando se realizó el ajuste impositivo.³³⁶

Pero el semanario también puso en manifiesto los indicadores no tan alentadores y que planteaban para 1994 un panorama complicado:

Hasta hace pocas semanas, el gobierno lucía con orgullo la tasa de crecimiento del producto bruto interno (PBI) de 7,4% en 1992 pero los últimos datos indican que la economía está entrando en estancamiento, que llega a casi todos los sectores. A su vez la situación fiscal muestra signos de deterioro, mientras que aumenta el desequilibrio comercial (con permanente pérdida de competitividad) y el déficit de la cuenta corriente y la balanza de pagos.³³⁷

Con esta perspectiva, la prioridad de este equipo económico fue mantener un curso de la economía más o menos estable y controlar los desequilibrios internos y externos. Esto no atenuó las demandas sociales y ni las críticas al gobierno, durante su último año de mandato. Críticas que

³³⁵ Ibidem.

³³⁶ Búsqueda, 07/10/1993, p. 24.

³³⁷ Ibidem.

fueron exacerbadas por la campaña electoral de 1994, donde el herrerismo y su política económica ocuparon, de alguna manera, el centro de la discusión.

El plan de estabilización con de Posadas a la cabeza representó el último período del gobierno de Lacalle, en el cual quedó en evidencia la poca capacidad de acción para llevar a cabo transformaciones profundas. Las promesas de campaña fueron recogidas en varias oportunidades y a la hora de cerrar el mandato los herreristas lucieron orgullosos de los resultados revelados por los indicadores macroeconómicos. Los costos políticos y la erosión de las alianzas fueron vistas en la campaña electoral, donde nuevamente la política económica fue el eje de la discusión entre los diferentes candidatos. El gobierno herrerista y su línea económica representó un modelo al cual imitar o combatir en esta campaña.

Búsqueda planteó que, el año electoral era un desafío para el gobierno, ya que se presentaban dos opciones continuar con su política antinflacionaria, o bien, “inyectarle aire” a los sectores productivos y modificar su política devaluatoria.³³⁸ La segunda opción tendría un rédito electoral inmediato, ya que aliviaría los reclamos del agro y de la Cámara de Industria, pero el herrerismo optó por ser consecuente con el mismo discurso que mantuvo desde la campaña de 1989. Que planteaba que el principal enemigo y asunto del gobierno sería combatir la inflación por más que, como afirmaba García Pintos, “faltara el derrame” y la sociedad no percibiera esta política como beneficiosa.

Mientras esto sucedía, el último discurso de Lacalle en el Parlamento fue una exposición meticulosa de resultados e indicadores que buscaron respaldar su gestión en marzo de 1994. El panorama expuesto por el presidente no se ajustaba a la realidad y fue muy criticado. Llama la atención que Búsqueda por ejemplo sin desmerecer a los indicadores no responsabiliza al gobierno sino al shock externo. En una nota editorial titulada “Todo es relativo” expuso que:

El Dr. Lacalle presentó con un gran despliegue de estadísticas y tomando como punto de comparación el año 1989, lo que consideró los logros principales de su administración. [...] [los] indicadores que intentaron transmitir la sensación de que la situación económica y social actual es bastante mejor que la que había a comienzos del actual gobierno. [...] Sin embargo, los resultados obtenidos no pueden

³³⁸ Búsqueda, 14/10/1993, p. 25.

presentarse aislados del contexto externo en que los mismos se desarrollaron. Aquí es donde las cosas deben comenzar a relativizarse.³³⁹

El semanario no desconoce la baja de la inflación o el crecimiento económico anunciado por el presidente, así como tampoco reniega de que el panorama es sensiblemente mejor que en 1989. Pero refiere a la diferencia de shock externo, que mientras en 1989 fue un saldo negativo de U\$S 300 millones; en 1993 fue un saldo positivo de U\$S 440 millones³⁴⁰. Es decir, se buscaba respaldar la mejora de los indicadores por factores exógenos y no por los logros y gestión del gobierno propiamente dicho.

A pesar de los indicadores positivos, los discursos esperanzadores del gobierno y los mensajes del ministro de economía de que los tiempos económicos ya alcanzarían a los políticos, la falta de derrame era un problema. La población no percibía las mejoras anunciadas por el gobierno y esto no pasó desapercibido. Rápidamente los trabajadores se posicionaron de cara a la campaña electoral para militar por un modelo distinto al del gobierno. Incluso el PIT-CNT planteó en marzo de 1994 volver a establecer un diálogo con la Cámara de Industrias y desarrollar un movimiento intersectorial para evitar el avance del modelo neoliberal.

A ocho meses de las elecciones del 27 de noviembre, la dirección sindical superó transitoriamente las diferencias ideológicas y estratégicas que la han dividido en los últimos años, embarcándose en una ofensiva política para desalentar el voto obrero por los candidaturas blancas y coloradas que a su juicio representan la continuidad del “modelo neoliberal” aplicado al país [...]³⁴¹

El movimiento obrero se unió a pesar de las diferencias internas en rechazo a un modelo. A pesar de los indicadores económicos que exhibía el gobierno, los trabajadores no habían experimentado mejoras palpables en su situación económica. Entendían que si ganaba un candidato de algún partido tradicional esta situación se perpetuaría, repercutiendo negativamente en la clase obrera. Por lo que, el modelo neoliberal forjó una reacción de las izquierdas de unirse para evitar que se profundizara esta política económica en Uruguay.

³³⁹ “Todo es relativo”, 24/03/1994, Búsqueda, p.2.

³⁴⁰ Ibidem.

³⁴¹ Búsqueda 03/03/1994, p. 1.

Los tiempos de campaña no generaron una distensión de las medidas económicas del gobierno. Es más, al relatar el final del gobierno, García Pintos refiere que hacia el último semestre de 1994 “Lo que tantas veces el Ministro de Posadas reiteraba, a Lacalle y legisladores, ‘quédense tranquilos que van a calzar los tiempos económicos con los políticos’, se estaba dando”³⁴² pero esta concordancia de los tiempos llegó tarde, con la campaña muy avanzada y un crítica muy profunda a las decisiones del gobierno. El mismo ex secretario de presidencia recuerda que en 1994 se llevó a delante “[...] sin ceder, diría que, en nada, la disciplina que, a pesar de las presiones electorales, exhibía el gobierno, y en especial su Ministro de Economía, a pesar de que postulaba, también, su reelección como senador.”³⁴³.

Esto afectó a la campaña electoral del Partido Nacional profundamente, dentro del partido se pedía detener las medidas tan “antipopulares”³⁴⁴. No fueron los únicos que emplearon este calificativo, en varias oportunidades Búsqueda refirió a la política económica del gobierno como impopular y cuestionó la gestión del ministro de economía, sobre todo en relación al gasto público y el déficit fiscal. Esto último afectaba la imagen del ministro y el gran sostén de su discurso, que se centró, durante toda su gestión, en posicionarse en la reducción del gasto público. Lo cierto es que los indicadores hacia abril 1994 mostraban que los precios habían aumentado un 2,95%³⁴⁵ y que el gasto público había aumentado³⁴⁶.

En este contexto, el gobierno quiso relativizar esta sensación difundida por la prensa, para respaldar su gestión, de esta manera anunció:

[...] los miembros del equipo económico relativizaron en los últimos días los síntomas de deterioro en las cuentas públicas, reafirmaron un objetivo de equilibrio para el año electoral y anunciaron los recortes que se aplicarán en las inversiones del Estado. La semana próxima el gobierno divulgaría varios decretos que reducen en 15% las inversiones públicas para 1994. Los recortes afectarán principalmente a los ministerios de Vivienda y de Obras Públicas, a UTE y a ANTEL.³⁴⁷

³⁴² García Pintos Op. Cit., p. 121.

³⁴³ Ibidem.

³⁴⁴ Según el relato de García Pintos los “estrategas” electorales estaban muy incomodos con no ceder ante las presiones electorales y demandas populares.

³⁴⁵ Según el índice de precios al consumidor de Búsqueda.

³⁴⁶ Búsqueda, 14/04/1994, p. 21; p. 27; p. 29.

³⁴⁷ Ibidem, p. 21.

Paralelamente, dentro del Partido Nacional y el Partido Colorado, desde finales de 1993 se comenzó a hacer alusión a la falta de llegada a la gente, la falta de derrame o incluso la impopularidad de las medidas del gobierno. Dejando al herrerismo muy expuesto durante la campaña electoral de 1994 frente a un presidente que comenzó a mostrarse ansioso por culminar su lista de obras iniciadas en su período. Incluso Lacalle realizó una especie de “gira” para inaugurar una serie de obras lo cual fue calificado por los candidatos como una intromisión del presidente en la contienda electoral, generando, sobre todo, la molestia de Sanguinetti³⁴⁸.

A pesar del impulso de Lacalle por querer culminar su mandato de manera firme, no pudo contener las críticas a su gestión, incluso dentro de su propio partido. Un ejemplo de esto fue lo ocurrido con el ministro de transporte, Juan Carlos Raffo, a fines de octubre de 1993. Cuando se especulaba que podría ser precandidato a la presidencia, realizó discursos en Salto y Paysandú, en los cuales dio un giro al enfoque del gobierno, aunque sin renegar de la línea económica. Puso de manifiesto la necesidad de “[...] aplicar una reforma tributaria ‘para ejercer la justicia social’”³⁴⁹. El precandidato puso el foco en un discurso que sintonizara con las demandas de la población y enfatizar en la necesidad de que los ‘buenos resultados económicos’ fuesen tangibles para la gente. Se puede afirmar que se inclinó por un discurso menos “antipopular” y que captara a los desencantados. Pero sin resignar ‘las banderas’ del herrerismo, al decir que:

‘Seguiremos insistiendo con las banderas [...], seguiremos con la reforma del Estado, de la seguridad social, pero vamos a llegar, porque somos un grupo transformador, que cambia, vamos a agregar nuevas ideas, nuevos proyectos, nuevos desafíos y vamos a hablar de la descentralización territorial y administrativa’. Agregó que ‘es necesaria la reforma tributaria’, porque ‘el país ha crecido, pero como hombres políticos que somos no hemos visto que ese crecimiento en su conjunto haya redundado en un crecimiento efectivo, parejo, a lo largo y a lo ancho de la masa de ciudadanos, a los bolsillos de la gente’.³⁵⁰

Cabe cuestionarse si su discurso responde a una preocupación real o a una estrategia electoral de Raffo. Independientemente de la respuesta, este discurso evidencia un descontento generalizado que era percibido desde dentro del Partido Nacional y del mismo herrerismo. La

³⁴⁸ García Pintos, Op. Cit. p.122.

³⁴⁹ Búsqueda, 28/10/1993, p.5.

³⁵⁰ Ibidem.

política -por momentos intransigente llevada a cabo por el Poder Ejecutivo- perjudicó en los comicios a esta fuerza política de manera significativa³⁵¹.

Pese a las críticas, el herrerismo llevó adelante una estrategia electoral que consistía en captar los votos “liberales” y capitalizar al electorado de centro-derecha. Su mayor contrincante, Sanguinetti, quien muy tempranamente había comenzado su campaña presidencial, hacia 1994 había concretado la alianza con Hugo Batalla, en una coalición que buscaba captar los votos de la centro-izquierda. Respecto a esto, en marzo de 1994, Búsqueda refiere a la estrategia herrerista de la siguiente manera:

‘Hay que levantar un alambrado alto con la izquierda y otro bien bajito con la derecha’, suele repetir en privado el presidente Luis A. Lacalle para expresar su convicción de que, para ganar la elección, el Partido Nacional debe evitar fugas al Frente Amplio y facilitar el ingreso de votantes de simpatías coloradas [...].³⁵²

Aquí queda representado el perfil ideológico que buscaba captar el herrerismo en esta elección presidencial. En este contexto el presidente Lacalle se manifestó a favor de la candidatura de Juan Andrés Ramírez, hombre de extrema confianza del presidente y que ocupó varios cargos en el gobierno. Esta candidatura llevaría a una ruptura dentro del herrerismo con la partida de Walter Santoro y su apoyo a Alberto Volonté, quien fue, finalmente, el candidato nacionalista más votado en 1994 con un 14,91% de los votos.

La partida de Santoro no solo fue un golpe fuerte para el sector de Lacalle, sino representó una nueva alianza dentro del Partido Nacional con la creación de la Confluencia Herrero-Wilsonista. Este nuevo sector que buscó en lo económico tener un perfil más moderado y menos radical que el llevado a cabo por el gobierno. Sin ánimos de querer realizar un análisis de las elecciones de 1994, lo que se quiso dejar en evidencia con esto fue que la crisis de gobernabilidad y la política económica tan defendida por el gobierno, llevó a la disolución de uno de los sectores más fuertes de su partido debido a desacuerdos que iban desde lo ideológico hasta lo estratégico.

³⁵¹ En comparación entre la elección de 1989 y 1994, mientras que en la primera el Partido Nacional entre todos sus candidatos recibió el 38,11% de los votos, en la segunda hubo un descenso donde recibió un 31,21% de los votos entre los tres candidatos. El candidato respaldado por Lacalle y de Posadas, en la denominada “lista de los ministros” Juan Andrés Ramírez solo recibió un 12,45% de los votos. De una elección a otra el herrerismo no solo se fracturó sino que perdió casi la mitad de los votos.

³⁵² Búsqueda, 10/03/1994, p. 12.

El último período de Lacalle, signado por decretos, discrepancias públicas y la campaña electoral, evidenciaron la soledad del gobierno ante la completa disolución de la coalición de gobierno y la poca capacidad de acción para poder gobernar y proseguir con la reforma del Estado. La política económica elegida por Lacalle quedó expuesta a los debates de ese año, lo que llevó a todo el cuerpo político a tomar una postura favor o en contra de esta línea. Entre todos esos matices, desde un principio, el gradualismo y Sanguinetti se posicionaron como uno de los potenciales ganadores de la contienda electoral de 1994. Pero también hubo un gran impacto en el Frente Amplio, que obtuvo en la elección de 1994 una votación similar a la del Partido Nacional, siendo un resultado histórico.

Conclusiones

La investigación que sustenta esta tesis se ha basado en fuentes de diferentes características, entre ellas: prensa, entrevistas, memorias, programas de gobierno, documentos oficiales y algunos registros audiovisuales. Este relevamiento ha permitido realizar una reconstrucción histórica y demostrar una transformación política y discursiva en el Uruguay de la década de 1990, a partir del análisis de la campaña y el gobierno de Lacalle Herrera.

Esta transformación, implicó en los hechos una nueva forma de hacer política, tanto en relación a los acuerdos políticos inter y extrapartidarios, como a la conformación de una coalición de gobierno para asegurar la gobernabilidad y su agilidad frente a un tiempo político que exigía cambios. En esta misma línea hubo una modificación en las características de los proyectos e ideas debatidos por diferentes partidos y sectores políticos, siendo los de mayor protagonismo en la escena pública los vinculados a la inflación, la reforma del Estado, el gasto público y la seguridad social.

En este contexto, se inscribió una reformulación del discurso y estrategia política del herrerismo. A lo largo de esta tesis se ha desarrollado la idea de que en este sector pueden identificarse dos elementos principales: un componente histórico, vinculado a la tradición del primer herrerismo, y otro renovador, asociado a la idea de innovación. En las diferentes entrevistas, -algunas contemporáneas al gobierno de Lacalle, otras de una década después o incluso tres- junto con las declaraciones públicas recogidas por la prensa, se evidenció que el componente histórico desempeñaba un papel central en la construcción de la identidad política de los protagonistas. Este elemento no solo perduró en el nombre del sector, que aludía la historia familiar del presidente, sino que constituía una fuerte carga simbólica.

Históricamente, el herrerismo ha representado el ala más a la derecha dentro del Partido Nacional, esto no fue diferente en la década de 1990. Lo particular de esta época fue que comenzó a ganar lugar y recuperó su hegemonía dentro del partido, de esta manera se comenzó a producirse una derechización del Partido Nacional luego de tres lustros de predominio del wilsonismo. Este proceso se ha mantenido hasta la actualidad, con un herrerismo en una posición

hegemónica que le ha permitido influir en la agenda tanto dentro del partido como en la opinión pública.

El herrerismo siempre se identificó abiertamente con el liberalismo en materia económica, pero históricamente se asoció con grupos y sectores conservadores en materia social. En este sentido, el conservadurismo social se asociaba con la preservación del statu quo y el mantenimiento del orden social establecido, lo que explica su histórica relación con ciertos grupos de presión conservadores, vinculados al ámbito rural y a instituciones como la iglesia, que delinearon el perfil ideológico de este sector. Lo cual se asocia a Otro rasgo que se mantuvo tanto en el primer herrerismo como en los noventa fue el nacionalismo, un componente característico dentro del conjunto del Partido Nacional.

La conjunción entre sus ideas económicas y sociales, es lo que se ha denominado como liberalismo conservador. Esta ideología se mantiene en los noventa, pero introduce algunos cambios sustanciales para su adaptación a un nuevo contexto. Por ejemplo, el herrerismo se adaptó incorporando ideas y discursos que modernizaron ese liberalismo económico en un neoliberalismo. Esto se vio en discursos y proyectos que apuntaban a la radicalización de ciertas ideas liberales como por ejemplo proyectos que buscaban la privatización de diferentes empresas públicas, la desregulación del mercado y la apertura del mercado. Si bien el herrerismo siempre fue liberal, durante los noventa reformuló esta ideología. Incorporó ideas de la Escuela de Chicago y el Consenso de Washington, adoptando una identidad neoliberal que tuvo una fuerte repercusión en su discurso y en sus proyectos.

En síntesis, el herrerismo, con Luis Alberto Lacalle a la cabeza, capitalizó la tradición del primer herrerismo y resignificó su identidad, sin abandonar algunos componentes que conformaban esa tradición. Esta tendencia quedó de manifiesto en la campaña de 1989, cuando Lacalle realizó una exhaustiva gira por el interior, evocando la práctica de su abuelo de recorrer a fondo el interior del país. Otro elemento asociado a su tradición histórica, fue la ponderación de la idea de la familia tradicional como elemento constitutivo de la nación. La imagen del presidente como padre de familia en propagandas televisivas e imágenes buscaban rescatar su rol como líder y persona confiable.

Por otro lado, la campaña y el discurso del herrerismo buscó reforzar la identidad uruguaya, a partir de las raíces del país, pero apostando al futuro. Resulta contradictorio que mientras se aludía a la importancia de la tradición, la familia y el pasado, como piedra fundamental de la construcción de identidad nacional; el herrerismo realizó discursivamente una ruptura con el pasado reciente, no solo con su postura en el referéndum de la Ley de Caducidad de 1989, sino que todo su discurso ignora u omite las inquietudes existentes en relación a los derechos humanos, ex-presos políticos o detenidos desaparecidos.

El discurso herrerista se presentó desideologizado y nuevo; como si nada existiera antes. Buscaba extender la idea de que la “vieja política” no podía responder a las inquietudes del nuevo contexto histórico. La década de los noventa presentaba nuevos desafíos, problemas y dinámicas, que dejaban en evidencia al viejo sistema político como algo ineficiente. En este sentido, el pragmatismo presente en el discurso del herrerismo fue un legado de su identidad política y de su raíz histórica. A su vez, este discurso desideologizado introducía otro componente; el de la novedad, que se materializó en ideas, proyectos y discursos fundamentalmente, económicos.

Así fue como, este sector político se caracterizó por intentar llevar adelante ideas, discursos y proyectos neoliberales en Uruguay desde su posición de gobierno. No obstante, encontró una traba en el sistema político uruguayo que, al ser fuertemente parlamentarista, forzó al gobierno a matizar sus proyectos o renunciar a ellos por falta de los apoyos políticos necesarios. El caso de otras experiencias latinoamericanas en la aplicación de un modelo neoliberal fue distinto. Por mencionar dos de las más renombradas: en Chile, este modelo se implementó durante la dictadura de Pinochet, es decir, bajo un régimen autoritario que no requería conciliación o negociación con otros sectores políticos; en Argentina, en cambio, el sistema político permitía establecer políticas y leyes neoliberales mediante decretos presidenciales.

De todas maneras, la influencia del auge de esta ideología a nivel continental, influyó sustantivamente en la realidad política uruguaya. Así fue como en las elecciones de 1989 las ideas neoliberales arraigaron en diferentes sectores de los partidos tradicionales: el herrerismo dentro del Partido Nacional y la lista 15 o el ‘jorgismo’ dentro del Partido Colorado. Se trató de

ideas que marcaron la agenda de discusiones profundas durante la campaña de 1989 pero también a lo largo de todo el gobierno de Lacalle.

El neoliberalismo no era únicamente un conjunto de ideas económicas, sino que era un proyecto más amplio que comprendía cambios en todos los órdenes de la vida. De esta forma, abandonar los rasgos fundamentales que identificaban a su sector, el gobierno de Lacalle adoptó un discurso aparentemente desprovisto de ideología, con un tono renovador que proponía, de alguna manera, la única alternativa para que Uruguay superara los desafíos políticos y económicos de esa nueva década. En esa línea, centró la discusión en la necesidad de transformar el Estado y tomar medidas drásticas para poder superar la situación y acompañar los cambios a nivel internacional.

La articulación de este discurso anulaba las ideologías e intentaba eludir temas sensibles para la sociedad. Esto constituyó una de las principales estrategias discursivas del herrerismo: la búsqueda de invalidar todo aquello asociado con las ideologías o al viejo mundo vinculado a la Guerra Fría, la polarización política y el binomio izquierdas-derechas. Esa invalidación muchas veces estaba fundamentada con el exceso de irracionalidad ligado a las ideologías y fundamentalmente a las izquierdas. En cambio, el discurso desideologizado planteaba un panorama más técnico a partir de la interpretación de datos de la realidad, de allí la importancia que el herrerismo dio al IMO y a la formación de sus integrantes. Al instalar un discurso más técnico, se insertó en una serie de cambios que las derechas experimentaron a nivel internacional, ligados a la racionalidad y la búsqueda de transformar la realidad, derivando en discursos moderados en lo social o conservadores, y a la vez neoliberales en su posicionamiento económico.

Por otro lado, incorporar ideas neoliberales significó un cambio relevante dentro del Partido Nacional. La política económica llevada a cabo durante el gobierno de Lacalle recibió críticas de sectores que históricamente habían apoyado al Partido Nacional. Algunos actores de la Iglesia Católica¹, se acusó al gobierno de neoliberal y poco solidario con el prójimo puesto que

¹ El 3 de enero de 1992 un titular de Búsqueda anunciaba “Iglesia católica criticó duramente la situación social del país y advirtió que ‘sectores mayoritarios’ enfrentan ‘empobrecimiento creciente’, por ‘relaciones y estructuras sociales discriminatorias’” (p.14). Hacia abril 1994 los obispos reunidos en la Conferencia Episcopal del Uruguay,

la referida “falta de derrame” afectaba el costo de vida de los uruguayos, acentuando la desigualdad y las dificultades socio-económicas. En lo que refiere a los productores rurales, las instancias de diálogo y las presiones fueron importantes durante el gobierno de Lacalle. Si bien no utilizaban el término neoliberal para referirse al gobierno, mantuvieron varias reuniones con el gobierno o representantes del herrerismo para solicitar un cambio en la política económica. Por ejemplo, en relación a la gestión de Ramón Díaz al mando del BCU, por el tipo de cambio y el valor del dólar. Los apoyos tradicionales del herrerismo se vieron afectados por la incorporación de nuevas ideas y proyectos derivados del neoliberalismo.

Esto generó cierta tensión dentro del Partido Nacional, el gobierno tuvo reiterados desencuentros con los otros sectores del partido, sustancialmente en relación a las demandas de los productores rurales y la política económica. También se observó la demanda de la Cámara de Industria del Uruguay en cuanto a instancias de diálogo con el gobierno y la falta de acuerdo en algunas políticas llevadas a cabo, sobre todo en relación al ajuste fiscal y la fuerte presión impositiva sobre algunos sectores y productores. Los diferentes sectores de este partido no lograban ponerse de acuerdo y a medida avanzaba el gobierno resultaba cada vez más difícil sostener la unidad partidaria, que tanto se había enfatizado durante la campaña electoral.

De esta manera, el herrerismo, desde la campaña de Lacalle Herrera en 1989 hasta el fin de su mandato en marzo de 1995, culminó con un distanciamiento de los otros sectores del Partido Nacional. Surgieron nuevos sectores y se produjeron escisiones dentro del partido, con la fuga de figuras de gran peso políticos hacia otras fuerzas políticas. Como ya se ha mencionado, la causa principal estuvo relacionada con la política económica: la incorporación de proyectos neoliberales, la fuerte presión impositiva en diferentes grupos, la obsesión por los indicadores macroeconómicos y la demora en responder a las demandas inmediatas de los diferentes sectores de la sociedad. Pero también, algo que tuvo notable peso en este distanciamiento, fue el perfil que asumió el gobierno a la hora de responder a las críticas.

Esta investigación ha puesto en evidencia que los representantes del herrerismo durante este gobierno tuvieron un alto perfil y una fuerte exposición en los medios de comunicación de la

discutieron sobre llamar a no sufragar por opciones neoliberales en noviembre de ese año (Búsqueda, 21/04/1994, p. 14).

época. En este marco trascendieron los enfrentamientos públicos entre diferentes miembros del Partido Nacional, que no pasaron desapercibidos a la opinión pública e inquietaron a los colorados, miembros de la coalición de gobierno. Los progresivos desacuerdos públicos entre los diferentes candidatos nacionalistas eran señal de alarma para el resto de los actores políticos, ya que anunciaban que eventualmente se afectaría el buen funcionamiento del gobierno.

Lo que llama especialmente la atención, fue que el herrerismo realizó toda su campaña electoral reafirmando la unidad de su partido político. Esto fue parte de una estrategia electoral para capitalizar el legado de Wilson y el Programa Único del Partido Nacional de 1988; y, por otro lado, para brindar solidez a la “joven candidatura” de Lacalle y brindarle respaldo al “nuevo herrerismo” que se abrió paso desde el retorno de la democracia. Podría señalarse que, fue una forma de captar los votos del centro del partido que fugaron del wilsonismo en 1989. En varias oportunidades, Lacalle se manifestó a favor de la unidad nacionalista durante la campaña y respondió con firmeza a las críticas de otros partidos, argumentando que el herrerismo siempre antepondría los acuerdos de su propio partido antes que otros acuerdos políticos. Pero pasados los meses, desde la victoria de la fórmula Lacalle-Aguirre, se empezó a evidenciar el distanciamiento ideológico entre los sectores del Partido Nacional, no solo entre los dirigentes, sino entre diferentes miembros de estos sectores.

Debe señalarse que este distanciamiento no fue casual, ni aislado. Respondía a las transformaciones del espectro político uruguayo, pero también a los cambios ideológicos que se estaban dando a nivel internacional. En el caso del Partido Nacional, hay que tener en cuenta su desarrollo histórico a mediados del siglo XX, tras la muerte de Herrera sufrió desbalances políticos dentro del partido que llevó a que crecieran otros sectores de diferente perfil ideológico al herrerismo. A partir de esto, el Partido Nacional dio un viraje al centro o centro-izquierda, hacia finales de los 60' y principios de los '70, con el wilsonismo como sector mayoritario. El desarrollo del wilsonismo fue interrumpido por la dictadura civil-militar de 1973; así como el crecimiento de ideas más ligadas al desarrollo social y el ejercicio de la justicia social dentro del partido.

Junto al retorno de la democracia en 1985 y el regreso de Wilson del exilio, el wilsonismo volvió a posicionarse de manera dominante dentro de su partido en las elecciones de 1984, a pesar de la proscripción de su líder político. El panorama era otro en 1989. La muerte de

Wilson incidió notoriamente en el perfil ideológico del partido, el wilsonismo se fue debilitando mientras el herrerismo creció durante la campaña y en los comicios. Como se ha referido en este trabajo, el pragmatismo del herrerismo y la agilidad de sus dirigentes, con Lacalle a la cabeza, permitió capitalizar diferentes factores de esa época para que se produjera ese crecimiento del herrerismo. Entre esos factores se señalan el crecimiento de las derechas a nivel global, junto a el fin de la Guerra Fría, que habilitó discursos más conservadores en lo social, pero que pretendían innovar en lo económico, a partir de la incorporación de las ideas de la Escuela de Chicago, del libre mercado, la ideología neoliberal y el giro neoconservador. El herrerismo capitalizó estas ideas y las incorporó a su discurso, aplicándolo a la realidad uruguaya, construyendo un discurso persuasivo en cuanto a la necesidad de un cambio profundo para apostar a un mejor país.

Los proyectos más relevantes del gobierno de Lacalle en los que se reflejó esto, fueron: la Ley de Empresas Públicas y la integración del Uruguay al MERCOSUR. La apertura y el regionalismo siempre fueron consignas defendidas por el herrerismo, que se exacerbaban en los noventa con las ideas del libre mercado y apertura económica como única forma de incentivar el crecimiento económico. El MERCOSUR representa esta idea claramente. Mientras que la Ley de Empresas Públicas, a partir de la propuesta de privatizar, como herramienta para reducir el tamaño del Estado y estimular la libre competencia, también como forma de optimizar los servicios y atención de los ciudadanos, expresaba las ideas neoliberales más profundas en relación a la reforma del Estado.

De esta manera, la década de 1980 culminó con cambios importantes dentro del Partido Nacional, recuperando la hegemonía del herrerismo, a partir de la renovación técnico impulsada por Lacalle. Se produjo un fenómeno de derechización dentro de este partido, lo que significó que se redujo drásticamente su sector más de centro o progresista, así como los proyectos o discursos que los representaban. En cambio, surgió fortalecido un discurso neoconservador, con una derecha renovada y adecuada a las exigencias de un nuevo régimen de existencia, que a partir de un discurso desideologizado habilitaba la conservación de los valores tradicionales como la familia y la ponderación de las viejas instituciones, pero a su vez planteaban un discurso que rompía con el pasado reciente y los conflictos sociales y políticos derivados de la dictadura civil-militar.

La derechización del Partido Nacional fue evidente: a medida que el herrerismo crecía, los sectores más progresistas, como Por la Patria, perdían cada vez más peso en la definición de la agenda y en las discusiones públicas durante los primeros años de gobierno. Los otros sectores del Partido Nacional dejaron de respaldar la política económica del herrerismo y su discurso, lo cual provocó la profunda crisis de gobernabilidad, a partir de la pérdida de la mayoría parlamentaria en 1993, que marcó un antes y un después en el gobierno de Lacalle.

El posicionamiento del herrerismo como sector hegemónico, permitió modificar su discurso, con el objetivo de captar a un electorado distinto en las elecciones de 1994, en la búsqueda de conquistar a un sector más liberal y más de centro-derecha, en consonancia con la alianza del Foro Batllista con el Nuevo Espacio que planteó para esas mismas elecciones captar votos más de centro. La derechización del Partido Nacional formó parte de una serie de transformaciones en el esquema de partidos políticos, posicionándose progresivamente como la oposición a todos los discursos más progresistas, vinculados a las izquierdas. De esta manera, se dio un alejamiento de la tradición wilsonista o de posturas social-demócratas, en un marcado rechazo a las izquierdas y cualquier tipo de discursos asociado a ellas.

A su vez, esta transformación implicó una reformulación de la política económica, así como de las propuestas y proyectos impulsados por este sector. Esta etapa estuvo marcada por la influencia de técnicos tanto dentro como fuera del equipo de gobierno, quienes constituían un elemento esencial para la renovación dentro del Partido Nacional. El herrerismo presentó a su equipo técnico como el sustento racional de sus proyectos; capaz de analizar datos objetivos de la realidad y ofrecer soluciones aparentemente desprovistas de ideología. De este modo, el proyecto neoliberal del herrerismo se presentó como una modernización del país.

Este perfil marcadamente más técnico, se escudó muchas veces en los números para afirmar que el país estaba mejorando, aunque la sociedad no acompañara ese optimismo del gobierno. Si bien no era nuevo que los sectores políticos tuvieran el apoyo de un equipo técnico, el *think tank* del herrerismo, el IMO, tuvo un perfil de mayor difusión de sus investigaciones durante la campaña, pero también una vez concluido el gobierno. De ese modo, publicaron varios balances e informes resumiendo los logros del gobierno de Lacalle en base a sus investigaciones previas.

A partir de discursos que buscaron posicionarse como más racionales -como los informes técnicos, difundidos por el IMO-, predominó el uso de retóricas más elocuentes o persuasivas, que buscaban camuflar un discurso conservador en lo social y que ponderaba por encima de todas las cosas la inminencia del cambio, en lo económico, como única opción posible para mejorar el país. El herrerismo estableció un nuevo parámetro discursivo, distinguiendo entre aquellos discursos que se consideraban útiles y contribuyentes al progreso del país; y los que atrasaban y estaban vinculados con lo emocional o viejas identidades – ideologías.

Bibliografía

Antía, F. (2001). *La economía uruguaya en 1985-2000: políticas económicas, resultados y desafíos*. Serie de documentos de trabajo, Instituto de Economía, FCEA, Uruguay.

Bonilla, H. (2022). *Ramón Díaz. Una biografía intelectual*. Edición del autor, Montevideo.

Biebricher, T. (2019). *The political theory of neoliberalism*. Ed. Stanford University Press, California.

Briceño, J., Quintero Rizzuto, M., Ruiz, D. (2013). *El pensamiento estructuralista de la CEPAL sobre el desarrollo y la integración latinoamericana: reflexiones sobre su vigencia actual*. En *Aportes para la Integración Latinoamericana*; año XIX, no. 28, pp. 1-34. Instituto de Integración Latinoamericana.

Broquetas, M, y Caetano, G. (coords) (2023). *Historia de los conservadores y las derechas en Uruguay. Pasado reciente: legado y nuevas realidades*. Ed. Banda Oriental, Montevideo.

Bucheli, G. y Garcé, A. Rilla, (2021). Blancos. En J. y Yaffé, J. (cords) *Partidos y movimientos políticos en Uruguay*. Ed. Crítica, Montevideo.

Caetano, G. (2019). *Historia mínima del Uruguay*. Ed. Colegio de México, Montevideo.

Caetano, G., (2005). *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005. Visiones múltiples*, Ed. Taurus, Montevideo

Chasqueti, D. (2018). *Compartiendo el Gobierno: multipartidismo y Coaliciones en el Uruguay (1971 – 1997)*. *Revista Uruguaya De Ciencia Política*, 10, 25-45.

Finch, H. (2014). *La economía política del Uruguay contemporáneo 1870-2000*. Ediciones Banda Oriental, Montevideo.

Del Huerto, M. en Seré, G. y Pérez, R. (coords) (2022). Luis Alberto Lacalle. Un salto al siglo XXI. Ediciones La Plaza, Montevideo.

Escalante, G. (2016). *Historia mínima del neoliberalismo*. Ed. Colegio de México, México.

Havey, D. (2007). Breve historia del neoliberalismo. Editorial Akal, Madrid.

Lauraga, M. E. (1993). Fraccionamiento partidario y disciplina política en el gobierno del Partido Nacional. *Revista Uruguaya De Ciencia Política*, (6), 57-80. Recuperado a partir de <http://rucp.cienciassociales.edu.uy/index.php/rucp/article/view/303>

Lessa, A. (2022) en Seré, G. y Pérez, R. (coords). Luis Alberto Lacalle. Un salto al siglo XXI. Ediciones La Plaza, Montevideo.

Mieres, P. (1990). Elecciones de 1989 en Uruguay. Una interpretación del cambio del sistema de partidos. *Revista Mexicana de Sociología*, 52(4), 25–47.
<https://doi.org/10.2307/3540599>

Mirowski, P. (2013). *Nunca dejes que una crisis te gane la partida. ¿Cómo ha conseguido el neoliberalismo, responsable de la crisis, salir indemne de la misma?* Newcomblab S. L. L , versión e-book.

Monestier, F. (2023) en Broquetas, M, y Caetano, G. (coords). *Blancos y colorados entre 1985 y 2015. Convergencia ideológica y derechización*, pp. 31-50

Nahum, B. (coord) (2012). 1960-2010 Medio siglo de historia uruguaya. Editorial Banda Oriental, Uruguay.

Notaro, J. (1994). *El tránsito al Mercosur y sus impactos en las relaciones de trabajo*. En Cuadernos del CLAEH, n° 69, Montevideo, 2da serie, año 19, 1994/1.

Plant, R. (2010) *The Neo-liberal State*. Oxford University Press. Págs. 5-27 (“The nature of the Neo-liberal State and the Rule of law”); 113-128 (“The Welfare State and the Politics of Social Justice”); 129-154 (“Social Justice and the Welfare State: Institutional Problems”)

Seré, G. y Pérez, R. (coords) (2022). *Luis Alberto Lacalle. Un salto al siglo XXI*. Ediciones La Plaza, Montevideo.

Torres Gómez, M. *Think tanks partidarios en Uruguay: el caso del Instituto Manuel Oribe (1985-2019)* [en línea] Tesis de grado. Montevideo: Udelar. FCS, 2019

Vargas Hernández, J. G. (2007). *Liberalismo, Neoliberalismo, Postneoliberalismo*. MAD, (17), 66–89. <https://doi.org/10.5354/rmad.v0i17.13938>

Fuentes

Documentación oficial

Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 11va Sesión Extraordinaria. 26 y 27 de marzo de 1990.

Discursos Presidentes de la República y Presidentes del Consejo Nacional de Gobierno.

Lacalle, Luis Alberto, 1990

Tratado para la constitución de un mercado común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay (1991). Recuperado en: <https://www.mercosur.int/documento/tratado-asuncion-constitucion-mercado-comun/?wpdmdl=2433&refresh=6194fa1b649db1637153307>.
<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/discursos/presidentes-rou/1990/98000>

Ley n° 16211: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16211-1991>

Programa Único del Partido Nacional, 1988.

Prensa

Búsqueda (1989; 1990; 1991; 1992; 1993; 1994)

El País (1989; 1990; 1991; 1992; 1993; 1994)

Jaque (1990)

La Democracia (1989; 1990)

Marcha (1990; 1991, 1992)

Notas periodísticas de otros medios de prensa

Comas, J. (1992) Los uruguayos rechazan el plan de privatizaciones de las empresas públicas.

Diario El País, España.

Revista Nueva Sociedad nro.124 marzo- abril 1993, PP. 17-21. Waksman, G. (1993). Uruguay.

La gran derrota de Lacalle.

Fuentes audiovisuales

Discurso de asunción de Lacalle:

https://www.youtube.com/watch?v=2xawr5L9HWw&ab_channel=conradoh47

Crónica de campaña:

https://www.youtube.com/watch?v=ehhyPetsy_w&ab_channel=TVCiudad

Pasaron Cosas Uy: <https://www.youtube.com/watch?v=XGnrKbwiT30>

Memorias, testimonios y entrevistas

Abreu, S. (1991). *Mercosur e Integración*. Editorial Fundación Cultura Universitaria, Montevideo.

Balcarcel, E., Loza, R. y Mercader A. (coords) (1996). *60 meses que cambiaron al país*. Instituto Manuel Oribe, Montevideo.

Barros Lémez, A. (1992). *Lacalle*. Monte Sexto Editorial, Montevideo.

De Posadas (2021). *¿Te acordás, hermano?* Editorial Planeta, Montevideo.

García Pintos, P. (2007). *Faltan 60 meses. Peripecias del gobierno Blanco (1990-95)*. Ediciones Cruz del Sur, Montevideo.

González Rissotto (1989) *Elecciones nacionales de 1989*. CELADU: Fundación Friedrich Naumann, Montevideo

Gros Espiell, H., (1991). *El Tratado de Asunción: una aproximación a su problemática jurídica*. Revista de la Facultad de Derecho, (1), 13-38.

Lacalle, L. A. (2021). *La historia vivida: El herrerismo 1980-1995*. Editorial Aguiar, Montevideo.

Naishtat, S. y Estenssoro, M. (2023). *Laboratorio Uruguay*. Editorial Penguin, Argentina.