

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>2</b>
<b>Capítulo I:</b>	
<b>La Coparticipación. El origen de la cooperación política.....</b>	<b>3</b>
<b>Algunas apreciaciones sobre las coaliciones políticas.....</b>	<b>8</b>
<b>Por el camino de las coaliciones en el presidencialismo pluralista uruguayo (1985 - 2000).....</b>	<b>10</b>
<b>Reforma constitucional y la incorporación del “balotaje”.....</b>	<b>16</b>
<b>Capítulo II:</b>	
<b>Cambiando las reglas de juego. La irrupción del balotaje en la elección presidencial.....</b>	<b>19</b>
<b>El acuerdo del 9 de noviembre. Alcance y conjeturas.....</b>	<b>21</b>
<b>Capítulo III:</b>	
<b>Principales características de una coalición de gobierno.....</b>	<b>29</b>
<b>Factores que determinan la estabilidad y la duración de una coalición.....</b>	<b>36</b>
<b>Conclusión.....</b>	<b>45</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>47</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>48</b>

## Introducción:

Si analizamos la elección que llevó a Jorge Batlle a la presidencia de la República, ésta fue particularmente singular, ya que la reforma constitucional de 1997 incorporó el balotaje a la elección presidencial. La misma, determinaba que en caso que ninguna de las candidaturas obtuviese la mayoría absoluta, el último domingo del mes de noviembre se celebraría una segunda elección entre las dos candidaturas más votadas.

Tanto la clase política como los analistas coincidieron en afirmar que la reforma impulsaría y fortalecería los acuerdos políticos, debido a que, en un sistema multipartidista, quienes tienen la posibilidad de llegar al gobierno se ven obligados a buscar acuerdos, a negociar y a transar<sup>1</sup>. Es decir que el balotaje determinaría la necesidad de impulsar la conformación de una coalición de gobierno antes de la elección presidencial.

Fue así que, en noviembre de 1999, luego de un acuerdo político preelectoral entre ambos partidos fundacionales, por primera vez en la historia política del país, el Honorable Directorio del Partido Nacional convocaba a sus correligionarios a votar a la presidencia de la República a un candidato colorado. El entonces presidente del directorio nacionalista, Luis A. Lacalle, afirmaba que: *“si esta victoria de Batlle existe, también va a ser nuestra en el sentido que habremos determinado nosotros el destino del país”*<sup>2</sup>. Asimismo, entendía que: *“Batlle tiene que haber sentido en su sangre y en su tradición lo histórico del momento que se vivía, tiene que haber pensado que lo que la historia le negó cuarto veces se lo iba a facilitar o habilitar el Partido Nacional”*<sup>3</sup>.

Considero pues, que el sistema político uruguayo ha sabido encontrar a lo largo de su historia diversas instancias en las que la cooperación ha primado sobre el conflicto. La última reforma constitucional no es más que el corolario de un largo periplo iniciado hace más de 150 años con el “Pacto de la Unión”, en el que Oribe y Flores tempranamente reconocieron que *“la desunión ha sido y es la causa permanente de nuestros males”*.

Luego de esta breve introducción, el objetivo de este trabajo consiste en un análisis descriptivo a través del cual intento determinar, brevemente, algunas de las causas políticas que dificultaron el relacionamiento de los actores, así como los motivos que obstaculizaron el logro de los objetivos propuestos durante el período de gobierno de Jorge Batlle.

Sé que es un tema en el cual se puede ahondar aún más en futuras investigaciones, pero al menos deseo poder contribuir a reflexionar acerca de cómo el balotaje condicionó necesariamente la manera de negociar de los partidos políticos entre sí, de cara a las elecciones nacionales.

---

<sup>1</sup> González, Luis Eduardo. “La visión de los analistas políticos”. Pág.: 117. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.

<sup>2</sup> Semanario: “Búsqueda”. Jueves 18 de noviembre de 1999.

<sup>3</sup> Semanario: “Búsqueda”. Jueves 18 de noviembre de 1999.

## Capítulo I:

### 1) La Coparticipación. El origen de la cooperación política.

#### a) En la búsqueda de la cooperación y la participación política. El temprano reconocimiento del adversario.

Son dos las preguntas que me motivan a analizar este segmento: ¿Por qué se reconoció “tempranamente” al adversario? y ¿Por qué se buscó cooperar con el adversario?

Al finalizar la Guerra Grande, el grupo más culto de los partidos, conocidos como “los doctores”, entendieron que todos los males del país surgían del enfrentamiento entre dos bandos enemigos. Es por tal motivo, que buscaron la posibilidad de implementar una política por encima de las divisas partidarias, la llamada política de “fusión”.

De esta manera, Flores y Oribe firmaron en noviembre de 1855 el “Pacto de la Unión”, por el cual acordaron la candidatura de Gabriel Pereira para la elección que se efectuó en marzo de 1856. De ahí en adelante, se inició una etapa de alianzas coyunturales llamada “política de pactos” entre los caudillos, por la cual los bandos dejaban de lado sus diferencias en función de un objetivo común. Tanto Oribe como Flores reconocieron al firmar el pacto en noviembre de 1855 que: *“la desunión ha sido y es la causa permanente de nuestros males”*. En la misma declaración, éstos alegaron que *“convendría uniformar la opinión pública acerca de la persona que debe ser llamada a presidir los destinos de la nación”*<sup>4</sup>, en la elección a realizarse el 1º de marzo del año siguiente.

El reconocimiento y la cooperación con el adversario fueron posibles gracias a dos fenómenos a los que defino como “reivindicación” y “competencia”. La primera, era buscada por los caudillos como clase, quienes no querían perder su “espacio político” y estaban dispuestos a demostrarle a la nueva clase doctoral el peso que aún tenían en la sociedad. En cuanto a la segunda, los caudillos estaban listos para competir por el poder con la clase política “emergente”.

Era lógico que los caudillos no fueran a permanecer impasibles frente al crecimiento del poder de los “doctores” en Montevideo, y la “política de pactos” respondió justamente a esa nueva realidad. Pero debo reconocer que el acercamiento entre los caudillos fue posible porque, entre ellos, eran más los valores que compartían que los que los separaban, tal vez “el país de las cercanías” tuvo su origen mucho antes de lo que pensamos.

#### b) La coparticipación: ¿Un “quiebre” histórico?

El fenómeno de la coparticipación marcó, sin duda, un antes y un después en la manera de hacer y de entender el sistema político uruguayo. Historiadores, politólogos, políticos y abogados, entre otros, han tratado de explicar y juzgar la influencia de la coparticipación en el devenir político durante el siglo XX.

---

<sup>4</sup> Extraído del “Pacto de la Unión”. Noviembre de 1855.

Para comprender dicho artilugio político es inevitable leer algunas de las páginas de la obra de Pivel Devoto, “Historia de los Partidos Políticos”, en donde explica cómo con la Paz de Abril de 1872, “*el país buscaba otro teatro para sus luchas, otro tribunal para sus diferencias*”.

Dicho tratado, fue un mojón de enorme trascendencia en la historia moderna de la nueva República, ya que cuatro jefaturas políticas departamentales fueron por primera vez adjudicadas al Partido Nacional en una administración colorada. La exclusión política total del Partido Nacional había finalizado, y con ella se esperaba que el período de insurrecciones armadas e inestabilidad llegara a su fin. De esta manera, se había consagrado el principio de la coexistencia de los partidos mediante una fórmula de coparticipación política.

Si bien Pivel Devoto tildó a la coparticipación alcanzada en abril de 1872 de “primitiva y casi feudal”, no solamente reconoció que era lo “*único compatible con la realidad*”, sino que además afirmó que fue “*el punto de partida de una política nueva*” en el país.

Por su parte, Romeo Pérez, manifiesta que “*la coparticipación implicaba que los bandos se admitían recíprocamente como sujetos hábiles y legítimos de gobierno, que no intentarían en el futuro destruirse, y que, al reconocerse, pasaban a compartir funciones en subsistemas que requerían gran cooperación y armonización de criterios*”<sup>5</sup>. Al “dividir al país” se posibilitó que se respetara la ley en zonas territoriales donde el gobierno central no poseía ningún control.

Asimismo, Jorge Lanzaro, observa que la coparticipación se implementó a través de una serie de esquemas sucesivos con un cierto estilo “consociativo”<sup>6</sup>, y entiende que las experiencias de este tipo “*surgen como modalidades peculiares de resolución de conflicto y como principio de unidad, frente a clivajes “sociales” de distinto tipo que afectan la construcción del estado nacional. Tal caracterización puede aplicarse igualmente a los clivajes generados por los partidos, cuando ellos han sido, como en el Uruguay, “patrias subjetivas”*”<sup>7</sup>.

### **c) La institucionalización de la coparticipación.**

La reforma constitucional de 1918 surgió del llamado “Pacto de los ocho”, un acuerdo entre el batllismo gobernante y el Partido Nacional por el cual “*el oficialismo aceptaría el reconocimiento constitucional de las garantías esenciales de la verdad de sufragio y el Partido Nacional haría concesiones respecto a la organización colegiada del Poder Ejecutivo*”<sup>8</sup>.

La nueva Constitución delegaba pues, el Poder Ejecutivo al presidente de la República y al Consejo Nacional de Administración. El presidente sería elegido por el pueblo por mayoría simple y el Consejo Nacional de Administración se compondría de

<sup>5</sup> Extraído del “Pacto de la Unión”. Noviembre de 1855.

<sup>6</sup> Lanzaro se refiere a la idea de “Democracia Consociativa” acuñada por Lijphart en: “Consociational Democracy”, “World Politics”, 1969.

<sup>7</sup> Lanzaro J. “El Presidencialismo Pluralista en la “Segunda Transición” (1985-1996)”, p: 68. En: La Segunda transición en el Uruguay. Gobierno y Partidos en un Tiempo de Reformas. Fundación de cultura Universitaria. Instituto de Ciencia Política. Montevideo. 2000.

<sup>8</sup> Ídem. P 63.

nueve miembros elegidos directamente por el pueblo, correspondiendo las dos terceras partes de la representación a la lista más votada, y la tercera parte restante a la del partido que le siguiera en suma de sufragios.

De esta manera, la institucionalización de la coparticipación le permitió a la oposición acceder al gobierno. Sin embargo, la división del Poder Ejecutivo en dos órganos se convertiría, más tarde, en una peligrosa fuente de conflictos.

El cogobierno no sólo se concretó a nivel del Poder Ejecutivo, ya el artículo 100 de la nueva Constitución declaraba que los diversos servicios que constituían el dominio industrial del Estado serían administrados por consejos autónomos. Así fue que surgieron los Entes Autónomos, y con el tiempo, las empresas estatales consagradas en este artículo se transformaron en un nuevo espacio de coparticipación entre los viejos rivales políticos.

Según el Dr. Héctor Gros Espiell, *“bajo la Constitución de 1918, consecuencia en parte de la coparticipación política (...) la República alcanzó su definitiva pacificación (...) La República se acostumbró a ver a dos partidos opuestos, que hasta ese momento dirimían, en general, sus contiendas en el campo de batalla, sentar a sus representantes en una misma mesa, discutiendo con serenidad y razón los problemas de gobierno y administración”*<sup>9</sup>.

Los enfrentamientos que provocó la composición bicéfala del Poder Ejecutivo llevaron a replantearse la necesidad de reformar nuevamente la Constitución, ya que del otro modo, se entorpecía e impedía el normal funcionamiento de la acción de gobierno.

Las alternativas eran o bien mediante la supresión de la presidencia de la República y la instauración del Colegiado, o suprimiendo el Consejo Nacional de Administración volviendo al unipersonalismo.

A mediados de 1931, el oficialismo batllista concretó un pacto con el nacionalismo independiente, denominado más tarde por Luis Alberto de Herrera como el “Pacto del Chinchulín”, por el cual se creaba un nuevo ente monopólico: ANCAP, y se reorganizaban los directorios de los Entes Autónomos mediante una nueva fórmula de coparticipación: dos tercios correspondían a la mayoría colorada y un tercio a la minoría blanca. También, éste proyectaba un plan económico que incluía importantes medidas para lograr salir de la crisis, entre ellas, protección a la industria, saneamiento del déficit fiscal y el aumento de la contribución inmobiliaria, entre otras.

#### **d) La Constitución de 1934.**

A partir de la Constitución de 1934, el Poder Ejecutivo estaría integrado por el presidente de la República y un Consejo de Ministros, lo cual implicó un régimen “mixto” que posibilitaba que el Ejecutivo actuase en forma unipersonal con el presidente, o en algunos casos, en forma pluripersonal o colegiado con el Consejo de Ministros.

Tal vez el cambio más importante se observó en el Parlamento, ya que la Cámara de Senadores integrada por 19 senadores, pasó a tener treinta miembros, de los cuales quince correspondían a la lista más votada del lema más votado, y los quince restantes a la lista más votada del lema que le siguiera en cantidad de votos. La coparticipación se

---

<sup>9</sup> Héctor Gros Espiell. Esquema de la Evolución Constitucional del Uruguay. Pág. 71.

instaló entonces en el Parlamento, con el llamado Senado “del medio y medio” o el Senado “de quince y quince”.

Por su parte, la Cámara de Representantes estaría integrada por 99 miembros, eligiéndose al menos dos por departamento. En el caso de los ministerios, cinco o seis debían corresponder a la mayoría y tres a la minoría mayor.

Sin embargo, esta reforma no dio los frutos que se esperaban, ya que el Consejo de Ministros que debía cumplir la función de contralor y moderador del presidente, nunca la realizó, y tanto la coparticipación obligatoria en los ministerios como la integración del Senado fueron fuertemente cuestionadas.

La Constitución de 1934 fue un importante antecedente en la formación de coaliciones ya que se dio una suerte de cogobierno hasta el momento en el que los ministros herreristas se retiraron durante el gobierno de Baldomir en 1940.

#### **e) La Constitución de 1942.**

La Constitución de 1942 marcó un fuerte retroceso en la coparticipación dentro del sistema político, ya que desde entonces los senadores serían electos por el sistema de representación proporcional al igual que los diputados.

En cuanto a la integración de los Consejos o directorios de los Entes Autónomos, la reforma eliminó la coparticipación y se estableció que sus miembros serían designados por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros y con venia del Senado.

También se eliminó el sistema de designación de los ministros por “cuotas”, es decir, de allí en adelante, el presidente distribuiría los cargos teniendo en cuenta el apoyo parlamentario de sus ministros.

#### **f) La Constitución de 1952.**

La Constitución de 1942 había generado durante su vigencia un fuerte rechazo del Partido Nacional. Los blancos no veían con buenos ojos el poder que la Constitución le había dado al presidente y deseaban volver al régimen de coparticipación que regía en las Constituciones anteriores.

En agosto de 1947, Luis Batlle Berres y Luis Alberto de Herrera se pusieron de acuerdo en algunos puntos que luego dieron origen a lo que se conoció como la “Coincidencia Patriótica”, acuerdo por el cual el Herrerismo volvió a ocupar en la administración del gobierno el lugar que había perdido en 1942, y el Batllismo, por su lado, recuperó los votos parlamentarios para las nacionalizaciones y el nombramiento de los directorios.

Con la Constitución de 1952, la coparticipación regresó al Poder Ejecutivo, y éste se integró por el Consejo Nacional de Gobierno, organismo colegiado compuesto por nueve miembros, de los cuales seis serían del partido mayoritario, y tres de la minoría mayor.

El régimen de designación de los ministros permaneció igual a la Constitución anterior, pero la fórmula adoptada de colegialismo integral con representación bipartita,

suponía “una coparticipación de los dos partidos mayoritarios en la integración del Consejo, entendiendo por coparticipación no obligatoriamente la colaboración en la gestión del Gobierno, sino tan sólo la integración necesaria del Consejo”<sup>10</sup>.

#### **g) La Constitución de 1966.**

La idea de fortalecer y aumentar la competencia del Poder Ejecutivo con el fin de hacer posible una política mas dinámica y eficaz fueron motivos que llevaron al retorno del régimen unipersonal. El Poder Ejecutivo sería ejercido entonces, por el presidente de la República, elegido directamente por el cuerpo Electoral, el cual debía actuar con el ministro o ministros o con el Consejo de Ministros.

En cuanto a los ministros, la nueva Constitución, al igual que en 1942, no impuso la coparticipación obligatoria en la distribución de las carteras ministeriales.

Con respecto a la integración de los directorios de los entes autónomos y servicios descentralizados, la designación de los mismos la haría el presidente de la República en acuerdo con el Consejo de ministros, previa venia de la Cámara de Senadores. La modificación del régimen de nombramiento estuvo motivada por el deseo de mejorar el nivel técnico y profesional de los integrantes de los directorios.

## **2) Algunas apreciaciones sobre las coaliciones políticas.**

---

<sup>10</sup> Héctor Gros Espiell. Esquema de la Evolución Constitucional del Uruguay. P104.

Jorge Lanzaro entiende que una coalición en el régimen presidencial se conforma cuando *“media un acuerdo político entre partidos o sectores de partidos, que se desempeñan como socios y se reconocen como tales, asumiendo una orientación determinada y deberes de reciprocidad, a efectos de encarar acciones de gobierno, componer el gabinete e integrar otros cargos estratégicos”*<sup>11</sup>. Así, el analista afirma que se conforma de esta manera *“una asociación para gobernar”*, donde los ministros representan a los agrupamientos o partidos que la componen, y, su designación y retiro dependerán tanto de la disposición del presidente como de la voluntad de los agrupamientos que la integran. Asimismo, dicha asociación se construye *“sobre la base de un empeño de responsabilidad política, con un rumbo común, cierto grado de interdependencia, reciprocidad y “obligaciones respectivas”, en una sintonía de gobierno compartido, durante un cierto ciclo temporal”*<sup>12</sup>.

Por su parte, Daniel Chasquetti, observa que el principal inconveniente para el estudio de las coaliciones es el de establecer con precisión qué entendemos por coalición presidencial, porque hay definiciones muy “amplias” o criterios “rígidos” a la hora de encuadrar dicho concepto. Por tal motivo, analiza dos definiciones de coaliciones. La primera, la de Laver y Schofield (1990), la considera como una definición “amplia”, ya que según estos autores, *“en un sistema parlamentarista una coalición de gobierno representa un acuerdo entre al menos dos partidos”*. La segunda, de María Ester Mancebo (1993), plantea que son necesarios cuatro requisitos para considerar a un gobierno como de coalición: i) los representantes de los partidos coaligados deben ser políticos de primera línea; ii) los acuerdos alcanzados deben ser precisos; iii) los socios del presidente no pueden reservarse el derecho a oponerse al gobierno; iv) los acuerdos deben tener ratificación parlamentaria. Chasquetti entiende que dicha definición exagera las exigencias y pierde de vista otras dimensiones importantes ya que: i) el tipo de representación en el gabinete no puede ser un criterio para una definición, pues un partido puede proponer figuras de segundo orden para el gabinete; ii) la distorsión entre el posicionamiento político de los socios del presidente y su discurso público es un problema poco sustantivo para definir si el gobierno es o no de coalición; y iii) los acuerdos difícilmente tendrían una instancia de ratificación parlamentaria si el ordenamiento institucional no se lo exige. Por lo tanto, Chasquetti entiende que se debería lograr una definición “intermedia” entre las dos señaladas, y deduce que dicha definición podría ser la de Kaare Strom (1990), según la cual una coalición de gobierno puede ser definida como *“un conjunto de partidos políticos que acuerdan perseguir metas comunes; reúnen recursos para concretarlas; asumen compromisos en idéntico sentido y distribuyen los beneficios del cumplimiento de esas metas”*.

Finalmente, al analizar la “mecánica” o el funcionamiento de las coaliciones presidenciales, el analista afirma que *“el establecimiento de coaliciones en formatos presidenciales depende de: que el partido político ganador no alcance mayoría absoluta en el Parlamento; que el diseño constitucional imponga reglas que obliguen al presidente a negociar apoyos específicos para aprobar decisiones y que exista una*

---

<sup>11</sup> Lanzaro J. “El Presidencialismo Pluralista en la “Segunda Transición” (1985-1996)”, p: 67. En: La Segunda transición en el Uruguay. Gobierno y Partidos en un Tiempo de Reformas. Fundación de cultura Universitaria. Instituto de Ciencia Política. Montevideo. 2000.

<sup>12</sup> Ídem. P: 68.



*escasa distancia ideológica entre el presidente y algunos partidos o fracciones en el parlamento*<sup>13</sup>.

Si bien no pretendo realizar una definición de coalición, sí me gustaría hacer hincapié en el porqué de la conformación de una “sociedad momentánea” entre dos o más partidos. Considero al respecto, que si bien una de las principales características de una coalición de gobierno es que la distancia ideológica entre los partidos que desean formarla debe ser pequeña, dichos grupos políticos poseen identidades, estatutos y programas diferentes. Es por ello que, los partidos políticos acordarán una coalición de gobierno a partir de: i) la existencia de objetivos en común; ii) un sistema de normas que estimulen la responsabilidad política entre los socios; iii) un programa de acción a concretar; y iv) la conformación de equipos técnico-político.

Finalmente, Daniel Chasqueti entiende que la estabilidad y duración de las coaliciones dependerá indefectiblemente de: i) la conformación de un sólido acuerdo político entre los miembros de la coalición y ii) la existencia de reglas que estimulen la responsabilidad política de los miembros del gabinete, lo cual redundará en una conducta disciplinaria de los aliados en el Parlamento.<sup>14</sup>

Si bien comparto que tanto un sólido acuerdo político como la existencia de reglas que estimulen la responsabilidad son elementos a tener en cuenta, entiendo que tanto la estabilidad como la duración de una coalición en un régimen presidencialista con un multipartidismo moderado dependerá principalmente de los siguientes factores: i) la voluntad de iniciar un tiempo de cooperación política; ii) el tiempo de cooperación avalado por un acuerdo político; iii) la voluntad de concretar objetivos dentro de ese tiempo; iv) la determinación del rol de cada socio de la coalición; v) el respeto de las normas que articulan el funcionamiento de la coalición; vi) el relacionamiento fluido técnico-político; vii) la voluntad de subsanar errores en el “bordado político”; y viii) la administración de la conciliación de su liderazgo.

Tanto las principales características de una coalición de gobierno como los factores que determinan su estabilidad y duración, serán desarrollados en el capítulo III.

---

<sup>13</sup> Chasqueti D. “Compartiendo el gobierno: multipartidismo y coaliciones en el Uruguay (1971-1997)”. Pág: 32. En: Revista de Ciencia Política. 10/1997-98. ICP. Montevideo.

<sup>14</sup> Chasqueti D. “Compartiendo el gobierno: multipartidismo y coaliciones en el Uruguay (1971-1997)”. Pág: 32. En: Revista de Ciencia Política. 10/1997-98. ICP. Montevideo.

### 3) Por el camino de las coaliciones en el presidencialismo pluralista uruguayo (1985-2000).

A partir de 1985, en busca de las mayorías parlamentarias que garantizaran la “gobernabilidad”, se inició un período de acercamiento político entre los viejos partidos tradicionales que logró traspasar definitivamente el ámbito de la coparticipación encontrando nuevas instancias de compromiso político. En este punto realizaré un breve análisis descriptivo de cómo trabajosamente los partidos tradicionales fueron descubriendo diversas instancias de negociación a lo largo de los primeros tres períodos de gobierno post- dictadura.

#### a) 1985-1990. En busca de la “Gobernabilidad”.

Las elecciones de noviembre de 1984 marcaron el retorno a la democracia después de casi doce años de dictadura. El Partido Colorado triunfó en condiciones muy particulares, ya que, los principales líderes de los partidos de oposición, Liber Seregni y Wilson Ferreira, estaban proscriptos<sup>15</sup>.

En esa instancia, el Partido Colorado obtuvo el 41% de los votos y el 42% de las bancas de la Asamblea General; el Partido Nacional obtuvo el 35% de los votos y el 35% de las bancas; mientras que el Frente Amplio alcanzó el 21% de los votos y el 21% de las bancas. La Unión Cívica por su parte, logró sólo el 2% de los votos y el 2 % de las bancas del Parlamento.

En la noche del triunfo, el vice presidente electo, el Dr. Enrique Tarigo, subrayó la necesidad de “*proseguir el esfuerzo de concertación política en la nueva fase de gobierno*”. Sin embargo, los líderes de la oposición se mostraron reticentes a participar directamente de las responsabilidades de gobierno.

El 1º de diciembre de 1984, luego de cinco meses de prisión en Trinidad, Wilson Ferreira arribó a Montevideo y pronunció un histórico discurso en la explanada municipal. El líder nacionalista era conciente del poder de sus palabras pronunciadas aquella noche, y en él primó la responsabilidad y la cautela. “*Nuestro primer deber, el deber de todos, es asegurar la gobernabilidad del país, y si no se asegura, enemigos de los cuales creemos habernos librado están acechando prontos para aplicar su nuevo zarpazo*”, expresó. Wilson marcó así, el alcance que tendría el apoyo nacionalista al gobierno y afirmó: “*nosotros estamos dispuestos a votarle en el Parlamento al Gobierno que presidirá el doctor Sanguinetti todo aquello en que coincidamos a condición de que no comprometa principios esenciales, y todo en lo que, aunque no coincidamos, resulte indispensable para proporcionarle al nuevo Gobierno la posibilidad de moverse, de gobernar*”. Asumía pues, que el principal objetivo era el de “*consolidar las instituciones democráticas*”, y para ello, el Partido Nacional iba a estar “*detrás del gobierno, aunque no nos guste, porque lo importante, no es correr siquiera el riesgo de que pueda sucedernos nuevamente esta pesadilla de la que estamos tratando de salir*”, concluyó Wilson.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Wilson Ferreira relató su vivencia del día de las elecciones en el cuartel de Trinidad donde “seguía naturalmente con angustia, con emoción toda la peripecia partidaria y la aventura que estaba viviendo el país”. Revista Opinar. Pág.:10. Montevideo, 6 de diciembre de 1984.

<sup>16</sup> Fragmentos del discurso de Wilson Ferreira Aldunate en la Explanada Municipal. 1º de diciembre de 1984.

En los primeros meses de su administración, Sanguinetti buscó formar un “gobierno de unidad nacional”, y en la entrevista realizada al ex presidente para este trabajo, el mismo afirmaba: *“todos teníamos la conciencia que el medio político no podía ser de nuevo por su fractura y su fragmentación una causa de inestabilidad como la que habíamos sufrido antes. Se sentía la necesidad de coordinar, de asumir responsabilidades conjuntas. Desgraciadamente, en la apertura tuvimos visiones distintas sobre los modos de proceder, eso hizo que el primer gobierno se manejara sobre la base de una gobernabilidad flexible, es decir, el Partido Colorado tenía una mayoría relativa importante pero no mayoría absoluta y tenía que negociar en cada situación los necesarios apoyos para las contingencias económicas o políticas que se iban produciendo. Esto se manejó de un modo flexible, se configuró un gabinete que se llamó entonces de “entonación nacional”, que no logró ser de “acuerdo nacional”, como fue la propuesta original a Ferreira, quien no quería asumir un compromiso sino mantener una cierta independencia a los efectos de poder, a su juicio, actuar con “más libertad” en el sostén del difícil equilibrio de la institucionalidad”*<sup>17</sup>.

La negativa a formar parte del gobierno de “unidad nacional” fue evidente, y tanto el Partido Nacional como la Unión Cívica y el Frente Amplio decidieron no asumir la co-responsabilidad de las acciones del gobierno. De esta manera, toda posibilidad de coalición quedó trunca. A pesar de ello, el gabinete se formó con siete representantes colorados, dos blancos “independientes” y un cívico<sup>18</sup>. Así se consolidó un gobierno de “entonación nacional” en el marco de la “gobernabilidad” que el Partido Nacional estaba dispuesto a asegurarle al nuevo gobierno.

El apoyo que le daba el Partido Nacional al gobierno no era “incondicional”. Según palabras de Wilson, *“la unidad es el clima, es el respeto a la disidencia, es el afán permanente de entendimiento aún cuando cueste, y cuesta mucho ceder posiciones”*. Si bien el líder le ofrecía cooperar al gobierno, estaba claro que “quien gana gobierna”, y el Partido Nacional estaba decidido a marcar los límites de su colaboración.

*“En general ha sido bien entendida por el doctor Sanguinetti la posición del Partido Nacional de no integrar el gabinete, lo cual no quiere decir que restaremos apoyo, sino, simplemente, no se comprometerá al partido en un nivel político, pero sí en las grandes líneas de trabajo”*, expresaba al respecto Alberto Zumarán.<sup>19</sup>

A pesar de lo antes expresado, tanto el Frente Amplio como el Partido Nacional aceptaron integrar los directorios de los Entes Autónomos. Era la primera vez que la izquierda tenía la posibilidad de ocupar dicha posición en la administración y *“suponía una definición del rol que pretendía jugar en el sistema político uruguayo”* ya que *“en la medida en que el Frente Amplio buscaba ser identificado como fuerza sistemática, coparticipó de la construcción del naciente régimen democrático”*.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Entrevista personal a Julio María Sanguinetti. Montevideo, 19 de Junio de 2007.

<sup>18</sup> Los blancos “independientes” Enrique Iglesias como Ministro de Relaciones Exteriores y Raúl Ugarte como Ministro de Salud Pública. El Cívico Juan Vicente Chiarino ocupó la secretaría del Ministerio del Ministerio de Defensa Nacional.

<sup>19</sup> Dr. Alberto Zumarán. Revista Visión. Volumen 64. N° 4, pág. 6. febrero 1985.

<sup>20</sup> María Ester Mancebo. Acuerdo político y marco decisorio: un encuentro necesario en el Uruguay democrático. Documento de trabajo Nro. 1. Instituto de Ciencia Política. Universidad de la República. Montevideo. Mayo 1992.

## **b) 1990-1995: “La Coincidencia Nacional”.**

En las elecciones de noviembre de 1989, el Partido Nacional accede al poder con un 39% del voto popular y el 40% de las bancas en la Asamblea General; el Partido Colorado obtuvo el 30% de los votos y el 30% de las bancas; el Frente Amplio el 21% de los votos y el 21% de las bancas y el Nuevo Espacio el 9% de los votos y el 8% de las bancas.

El entonces electo presidente, Luis Alberto Lacalle, trató de formar una “coalición a la europea” con el fin de evitar el bloqueo político resultante de la falta de mayorías legislativas. La prioridad del nuevo mandatario ya no sería la estabilidad política sino la eficiencia del gobierno. Planteó pues, una estrategia de “círculos concéntricos” a fin de construir una coalición vencedora mínima asegurándole al gobierno la mayoría en el Parlamento.

El proyecto de coalición de Lacalle fue demasiado ambicioso para las intenciones de un Partido Colorado que no quiso renunciar a posicionarse como “oposición responsable”. El Partido Colorado sólo participó en el gabinete ministerial y en la designación de los directores de los entes, pero su participación política en el gobierno no tuvo las características que buscó el presidente Lacalle durante el proceso de negociación.<sup>21</sup> Los colorados no iban a dejar de ser oposición y su cooperación con el gobierno estaría dentro de los límites de la coparticipación política.

El fracaso del proyecto de coalición en dicho gobierno tiene una doble causalidad: i) la fragmentación de los liderazgos partidarios y la falta de unicidad de mando y ii) la celeridad ejecutiva y el estilo de mando que impuso Lacalle.

El primer punto, afectó dramáticamente a ambos partidos; el Partido Nacional con la ausencia de Wilson no encontró un líder “carismático” que conciliara voluntades, y estaba dividido en sectores que mantenían fuertes discrepancias con las políticas a aplicar por el herrerismo desde el gobierno.<sup>22</sup>

Por su parte, en el Partido Colorado, tampoco fue fácil conciliar voluntades, y los tres principales sectores decidieron mantener un grado de compromiso diferente con el gobierno.<sup>23</sup>

En un contexto de fuerte fragmentación interna de los partidos socios, la celeridad, la urgencia y el fuerte contenido ejecutivo que le impregnó Lacalle a las acciones de gobierno no hizo más que minar toda posibilidad de materializar su proyecto de “coalición a la europea”.

---

<sup>21</sup> El Partido Colorado ofreció al Presidente Lacalle integrar el gabinete con técnicos que no representaran al partido políticamente, algo que fue rechazado por el nuevo mandatario. Finalmente, en la integración del gabinete, Mancebo señala cómo los tres sectores del Partido Colorado acuerdan con un diferente grado de participación y compromiso. Tanto los representantes de la Unión Colorada y Batllista como el de Jorge Batlle fueron hombres políticos, mientras que el representante del Foro Batllista tuvo un carácter técnico.

<sup>22</sup> Los sectores se conformaban con el Herrerismo, grupo del presidente Lacalle; el Movimiento Nacional de Rocha, sector del histórico Carlos Julio Pereyra; el Movimiento Renovación y Victoria, del vicepresidente Gonzalo Aguirre; y el Movimiento Por La Patria.

<sup>23</sup> El Partido Colorado estaba conformado por el Foro Batllista, de Sanguinetti; el Batllismo Radical, del entonces senador Batlle; y la Unión Colorada y Batllista, de Pacheco.

En una entrevista realizada a Sanguinetti para esta investigación, el mismo remarcó este punto como fundamental: *“Él le llamaba transformación a un proceso acelerado, rítmico, en que el movimiento se justificaba por el movimiento mismo; en que la aceleración era la única nota que debía predominar. Así no se podía administrar una coalición y el resultado fue que hubo que “bajarse” de ese gabinete. Esa fue la realidad. Es decir, la modalidad personal de Lacalle no se adaptó a las exigencias de una coalición, o sea, de administrar los consensos suficientes para hacer las cosas de un modo armónico”*.

Según afirma María Ester Mancebo, tanto la “Entonación Nacional” como la “Coincidencia Nacional” mantuvieron la coparticipación viva. La “Entonación Nacional” permitió una coparticipación inclusiva en cuanto que el Frente Amplio estuvo representado en los Entes; y la “Coincidencia Nacional” llevó a una coparticipación “restrictiva”, en el sentido que los partidos que no formaban parte de la “Coincidencia Nacional” fueron excluidos de los directorios de los Entes.

### c) 1995-2000 : La “Coalición Nacional”.

El resultado electoral de noviembre de 1994 cambió definitivamente el mapa político del país, finalmente el multipartidismo se consolidaba definitivamente.

En dicha elección, el Partido Colorado obtuvo la presidencia con el 32.35% de los votos y el 33.1% de bancas de la Asamblea General, el Partido Nacional alcanzó el 31.21% de votos y el 31.5% de las bancas; el Encuentro Progresista el 30.61% de los votos y 30.8% de las bancas; y el Nuevo Espacio el 5.16% de los votos y el 4.6% de las bancas.

Filgueira sostiene que el Frente Amplio convirtió *“el sistema de partidos uruguayo en un sistema tripartidista”* y que esa es *“la razón fundamental que explica la estrategia coalicionista de los dos partidos tradicionales”*<sup>24</sup>.

Al cambiar las reglas de juego, ambos partidos tradicionales formaron una amplia coalición de gobierno o “gran coalición”, comprendiendo a todos los sectores del Partido Colorado y del Partido Nacional. Según afirma Lanzaro, se formó así *“una coalición fuerte, con una conducción decidida a negociar, con una agenda de gobierno y una agenda de reformas”*<sup>25</sup>.

En este sentido, el ex presidente Sanguinetti recordaba: *“...se formó una real coalición, en la cual el presidente del Directorio del Partido Nacional, Volonté, formalmente actuó como un socio sustantivo, es decir, se gobernó no sólo con la participación del Partido Nacional en el gabinete, sino con una actitud de constante colaboración conjunta. Las grandes reformas que se hicieron en aquel momento tales como la seguridad social y la educación se hicieron en consulta y elaboración con el Partido Nacional y con su directorio. Eso fue una real coalición, no sólo en el gabinete sino en el funcionamiento político y en el diseño de políticas”*<sup>26</sup>.

Fue así que se conformó una coalición conservadora, la cual desplegó una estrategia común frente a otros sujetos pertenecientes al mismo sistema, una coalición

<sup>24</sup> Buquet D. Coalición de gobierno y reforma constitucional. Un enlace estratégico. P: 46. En: Coparticipación y Coalición. 164 años de acuerdo entre blancos y Colorados. Editorial Humus. Montevideo. 2000.

<sup>25</sup> Idem. P: 52.

<sup>26</sup> Entrevista personal a Julio María Sanguinetti. Montevideo, 19 de Junio de 2007.

de “dos contra uno” en términos de Caplow<sup>27</sup>. Sin embargo, Lanzaro advierte que el gobierno mantuvo un margen de flexibilidad en el parlamento a la hora de tratar algunas leyes importantes<sup>28</sup>. Buquet, por su parte, entiende que la estrategia de los blancos fue dual al apoyar al gobierno, porque mientras Alberto Volonté ofrecía cogobierno a Sanguinetti, uniéndolo su destino al del gobierno siendo un participante activo, el Herrerismo solamente ofreció la construcción de mayorías puntuales en el parlamento.<sup>29</sup> Este último, mantuvo una posición más crítica hacia el papel desempeñado por el presidente del directorio nacionalista. Según Lacalle, “*Volonté no fue lo suficientemente exigente para con el gobierno. No hizo valer el peso el peso en cosas trascendentes*”.<sup>30</sup> Por su parte, durante una entrevista realizada a Volonté, el mismo explicaba que para “*llevar adelante una coalición hay que tener vocación coalicionista*”, lo cual implica estar dispuesto a “*asumir las dos responsabilidades: la del éxito y la del costo político*”, y quien debe “*mostrar la mejor disposición es el líder de la oposición*”. Asimismo, opinaba sobre sus socios blancos lo siguiente: “*es un tema de estilo, de compatibilidad y de visión del país. No quiere decir que no sea “excelente” la del doctor Lacalle, pero es muy diferente a la mía que llevé adelante una coalición. Comprendo que el doctor Lacalle y el doctor Larrañaga no querían “pagar” el costo político de “hacer el juego” al gobernante. Acá tiene un ejemplo bien claro, yo sí conformé un gobierno de coalición y perdí todos los votos que tenía, no me queda ni uno. Y ése fue el costo político que pagué*”.<sup>31</sup>

### **La “gran coalición”: Éxito legislativo y fracaso electoral.**

Buquet afirma que “*la lógica de cooperación y conflicto entre dos partidos rivales sugiere que el apoyo al gobierno por parte de la oposición sólo puede resultar beneficiosa en los primeros tramos de la administración*”<sup>32</sup>.

Durante el “tiempo de cooperación”, se realizaron las principales reformas de la segunda administración de Sanguinetti. Tal es así, que la reforma de la seguridad social fue aprobada en agosto de 1995, la reforma educativa comenzó a aplicarse en marzo del 1996, y la reforma constitucional fue plebiscitada en diciembre de este último año.

Romeo Pérez entiende al respecto que dicha coalición “*ha constituido el gobierno de logros más amplios y numerosos en, por lo menos, cincuenta años de nuestra trayectoria*”<sup>33</sup>. Aunque la etapa de cooperación había sido realmente fructífera, creo que el Partido Nacional debería haberse retirado de la coalición luego del plebiscito constitucional de diciembre de 1996, ya que aprobada la reforma constitucional, nada obligaba a Volonté a continuar en la misma. Su principal error fue el de no considerar

<sup>27</sup> Caplow T. “Dos contra uno: Teoría de las coaliciones en las tríadas”. Alianza Universidad. Madrid. 1974.

<sup>28</sup> Lanzaro cita tres casos: a) la reforma educativa, en su gestación inicial; b) la reforma de la seguridad social y, c) en la reforma de la Constitución, donde el Frente Amplio participó en la redacción de la misma.

<sup>29</sup> Buquet D. “Coalición de gobierno y reforma constitucional. Un enlace estratégico”. P: 46. En: Coparticipación y Coalición. 164 años de acuerdo entre blancos y Colorados. Editorial Humus. Montevideo. 2000.

<sup>30</sup> Entrevista personal al ex presidente Luis A. Lacalle. Montevideo, 15 de mayo de 2007.

<sup>31</sup> Entrevista personal al Dr. Alberto Volonté. Montevideo, 20 de julio de 2007.

<sup>32</sup> Buquet D. “Coalición de gobierno y reforma constitucional. Un enlace estratégico”. P: 48. En: Coparticipación y Coalición. 164 años de acuerdo entre blancos y Colorados. Editorial Humus.

<sup>33</sup> Pérez, Romeo. Eficacia y razones de una coalición sobredimensionada. Pág.: 34. En: Coparticipación y Coalición. 164 años de acuerdo entre Blancos y Colorados. Arca. Humus. Montevideo. 2000.

los tiempos político-electorales, y priorizó ser el candidato de la coalición sobre su candidatura partidaria. Es por ello que decidió permanecer dentro de la coalición aún cuando los tiempos de colaboración política debían haber terminado y expresó: “*la coalición es mía, si es mala me entierro, pero si es buena es mía y no la comparto con nadie.*”<sup>34</sup> Volonté se había transformado así, en el primer defensor del gobierno. Junto con su sector Manos a la Obra, se colocaron en la primera línea de la trincheras sufriendo un enorme desgaste ante la opinión pública y ante la interna nacionalista, en la que principalmente el herrerismo no había compartido su papel frente al gobierno.<sup>35</sup>

El “fracaso electoral” que sufrió Alberto Volonté en las internas de abril de 1999 frente a su rival Luis A. Lacalle, no sólo fue una lección personal, el sistema político advirtió también el costo de no considerar la existencia de tiempos de cooperación y conflicto en un gobierno de coalición política.

#### **4) Reforma constitucional y la incorporación del “balotaje”.**

En la América Latina de hoy podemos distinguir fácilmente dos tipos de regímenes presidencialistas: i) aquellos que se enmarcan dentro de las democracias pluralistas, donde el gobierno de las mayorías acepta y contiene a las minorías y, ii) las democracias mayoritarias, donde en nombre de las mayorías, se desplaza y por momentos se segrega a las minorías.

---

<sup>34</sup> Diario: “El Observador”. Declaraciones al suplemento El Observador de fin de semana. 6 de marzo de 1999.

<sup>35</sup> Berrutti, Sergio. “La cultura del cogobierno”. Diario El País. 27/02/2000.

El sistema presidencial uruguayo, afortunadamente, se enmarca dentro de los presidencialismos pluralistas. Jorge Lanzaro explica al respecto, cómo en este régimen “*el que gana comparte su triunfo y está obligado a negociar los productos del gobierno*”, es decir, las mayorías deben ser políticamente construidas mediante el intercambio, las transacciones y asociaciones.

Es en el marco de un presidencialismo pluralista que, en 1996, el sistema político acordó reformar la Constitución incorporando, entre otras novedades, el “balotaje” o segunda vuelta.

A continuación analizaré los puntos de la reforma que entiendo relevantes para el tema de investigación seleccionado.

### **i) Las elecciones internas partidarias.**

Las elecciones internas de los partidos políticos es una de las novedades de la reforma, y así la vida interna partidaria se ve fortalecida. En las también llamadas “primarias”, se elegirá el candidato a la presidencia de la República y los candidatos a las convenciones nacionales y departamentales. A posteriori, serán las convenciones nacionales de los distintos partidos quienes proclamarán su candidato único.

Juan Carlos Doyenart afirma sobre este tema que “*las internas fortalecen al partido como tal, ya que, al ir con un solo candidato, el elector no tiene la dualidad que tuvo en el pasado donde debía elegir entre varios*”.<sup>36</sup>

### **ii) Separación de las elecciones nacionales de las departamentales.**

La nueva ley determina que la elección de los miembros de ambas cámaras del Poder Legislativo y del presidente y del vicepresidente de la República, se realizará el último domingo del mes de octubre cada cinco años. Asimismo, establece que la elección de los intendentes, de los miembros de las Juntas Departamentales y de las demás autoridades locales electivas, se realizará el segundo domingo de mayo del año siguiente al de las elecciones nacionales.

El aspecto fundamental en este artículo es el logro de la autonomización de lo departamental respecto a lo nacional, y justamente este tema de la descentralización ha sido, desde siempre, una de las banderas del Partido Nacional. Durante la entrevista realizada al Dr. Volonté, éste afirmó “*En la reforma aprobada, el Partido Nacional había puesto como condición innegociable al Partido Colorado que el nuevo texto de la Constitución se integrara con artículos sobre la descentralización nacional*”. Posteriormente, durante las negociaciones del acuerdo del 9 de noviembre de 1999 “*les recordamos que era muy importante crear instrumentos que permitieran la aplicación de la reforma, y, el gobierno de Batlle que iba a asumir el 1° de marzo del 2000, se comprometió de acuerdo con la Constitución, a crear los instrumentos descentralizadores. En esas reuniones entre el 3 y el 5 de noviembre, hasta que el documento se aprobó, lo que se hizo fue aceptar a los blancos que la descentralización iba a ser una responsabilidad de ese gobierno*”<sup>37</sup>.

### **iii) Candidatura única por partido y la incorporación del balotaje.**

<sup>36</sup> Doyenart, Juan Carlos. “La visión de los sociólogos”. Pág.: 96. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.

<sup>37</sup> Entrevista personal al Dr. Alberto Volonté. Montevideo, 20 de julio de 2007.



La reforma constitucional establece que “*cada partido solo podrá presentar una candidatura a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República*” el último domingo de octubre. Si “*ninguna de las candidaturas obtuviese la mayoría exigida, se celebrará el último domingo del mes de noviembre una segunda elección entre las dos candidaturas más votadas*”.

Tanto la clase política como los propios analistas coinciden en afirmar que la reforma tiene la “virtud” de impulsar y fortalecer la lógica de acuerdos políticos preelectorales. En la instancia de la segunda vuelta o balotaje, la necesidad de contar con el apoyo del 50% del electorado en un sistema multipartidista de más de tres partidos determina la necesidad de impulsar la conformación de una coalición de gobierno.

En este sentido, Luis Eduardo González entiende que la reforma “*contribuye a la despolitización de la cultura política uruguaya, ya que quienes tienen la posibilidad de llegar al gobierno, se ven obligados a buscar acuerdos, a negociar y a transar*”<sup>38</sup>.

Asimismo diversos analistas aceptan que, con el balotaje, se introducen una serie de elementos de “imprevisibilidad” en el sistema electoral, explicado a continuación.

**a) Un candidato logra mayoría absoluta en primera vuelta. La “ilusión mayoritaria”.**

Lanzaro afirma que este caso se podría dar cuando un candidato habiendo ganado la elección interna en su partido, obtiene luego, la mayoría absoluta en primera vuelta con la correspondiente representación parlamentaria. Y advierte que, en esta situación, el presidencialismo pluralista es puesto a prueba ya que “*establece el principio de mayoría –ya no el de pluralidad- en la elección presidencial, y deja en pie el régimen de la elección parlamentaria en una sola vuelta y sobre la base de la representación proporcional integral*”.<sup>39</sup>

La mayor incertidumbre es quizás, en torno al “poder” que tendría el presidente de la República al ganar las elecciones en el balotaje por mayoría absoluta de votos. A pesar de la tremenda legitimación político-electoral que obtendría al llegar a la primera magistratura con más del 50% del apoyo popular, su poder “real” en el parlamento dependerá de su capacidad negociadora y de su “estilo de liderazgo”. El presidente debería formar entonces, una coalición que le garantice las mayorías para gobernar concretando en los hechos los posibles acuerdos preelectorales alcanzados con alguno de los dos principales partidos en disputa.

Para Errandonea, el principal temor se centraba en que la nueva reforma está pensada para “caudillos carismáticos”, por tanto, estimaba que el nuevo régimen institucional, posiblemente, pudiera reforzar la capacidad de autonomía personal.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> González, Luis Eduardo. “La visión de los analistas políticos”. Pág.: 117. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.

<sup>39</sup> Lanzaro, Jorge. “La visión de los analistas políticos”. Pág.: 162. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.

<sup>40</sup> Errandonea, Alfredo. “La visión de los analistas políticos”. Pág.: 108. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.

**b) Ningún candidato obtiene la mayoría absoluta en primera vuelta. Se define la presidencia en el “balotaje”.**

En este caso, son dos los escenarios de competencia que se plantean. El primero, es uno de competencia abierta por los votos de quienes han quedado excluidos del balotaje; y el segundo, es uno de competencia cerrada entre partidos mediante la conformación de dos bloques. Bottinelli advierte sobre este punto, que ambos escenarios darían origen a un fenómeno nuevo, el “cruce” del electorado de un partido a otro. Al observar que *“el 60% de los uruguayos tienen preferencias partidarias”* y su adhesión *“está más allá de elementos coyunturales, de definiciones programáticas, de planes de gobierno, de candidaturas, o incluso, de los éxitos o fracasos en las gestiones de gobierno o administración”* se cuestiona cuánto se puede debilitar la pertenencia partidaria.<sup>41</sup>

Concluyo entonces, que es “fundamental” la revalorización del acuerdo preelectoral y que el presidente que fue electo gracias a los votos “prestados” de su aliado en la segunda vuelta, comprenda la fuerza de ese compromiso que le permitió llegar al gobierno, y ello le permita liderar el proceso de obtención de las mayorías parlamentarias necesarias. A pesar de lo antes mencionado, Errandonea afirma que *“una cosa son los acuerdos que se puedan lograr para ganar las elecciones en la segunda vuelta, y otra cosa son los acuerdos que se hagan para gobernar”*, porque nada obliga en las nuevas reglas a acordar previamente a las elecciones.

## **Capítulo II.**

### **Cambiando las reglas de juego. La irrupción del balotaje en la elección presidencial.**

*“El gobierno que tengo el honor de presidir es un gobierno de unidad. No sólo una unidad política que surge del acuerdo entre partidos, sino que surge además de las disposiciones constitucionales que los uruguayos nos hemos dado”.*

---

<sup>41</sup> Bottinelli, Oscar. “La visión de los analistas políticos”. Pág.: 154. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.

La reforma constitucional de 1997 posibilitó que el presidente de la República fuera elegido en segunda vuelta o balotaje, en caso que ninguno de los partidos que disputan la presidencia obtuviera la mayoría absoluta de los votos en primera vuelta.

En esta sección el objetivo es analizar cómo la irrupción del balotaje en la elección presidencial modificó algunas de las condiciones que deben darse para la formación de una coalición de gobierno, y cómo afectó la conducta de los socios.

Uruguay tiene una antigua historia en materia de entendimientos, ya sean coparticipaciones, gobernabilidades o coaliciones, sin embargo, Oscar Bottinelli explica que la principal característica de dichos entendimientos es que todos se daban en una etapa “post elección”, es decir, nunca eran producto de una comparecencia previa a la elección. Es así que la composición parlamentaria determinaba el escenario para realizar este tipo de entendimientos.<sup>42</sup> A partir de la nueva reforma constitucional y la incorporación del balotaje, hubo la necesidad de hacer un acuerdo político antes de la elección, lo cual, como explicó Sanguinetti, fue “inédito”, “*no por el funcionamiento en coalición dentro del gobierno, que ya había ocurrido antes, sino por la necesidad de tener que hacer un acuerdo político en la víspera de una elección*”<sup>43</sup>.

Por su parte, el ex presidente Lacalle, destaca el hecho que en el balotaje o segunda vuelta, “*no se plebiscitan partidos sino personas*”, y expresó: “*Nosotros no hubiéramos podido votar al doctor Batlle bajo el lema Partido Colorado – advierte-. El doctor Batlle en la segunda vuelta no era un dirigente del Partido Colorado, perdió esa condición, entonces, en ese caso es “la persona” a quien los ciudadanos quieren darle la mayoría*”.<sup>44</sup>

Según el ex presidente Batlle, el balotaje “obligaba” a varias cosas: en primer lugar, a buscar acuerdos para obtener las mayorías y llegar a la presidencia de la República; en segundo lugar, a “forzar” un gobierno de coalición; y en tercer lugar, a poner ese instrumento frente a la opinión pública de manera que ésta también “presionara” sobre las partes para que no deshicieran ese tipo de acuerdos y le dieran viabilidad al gobierno<sup>45</sup>. A fin de observar la actitud de Batlle frente a la irrupción del balotaje en la elección presidencial, creo interesante analizar parte de una entrevista que le realizara Federico Fasano durante la campaña electoral de 1989.

**Fasano: Pensemos por un instante que ya es finalmente presidente. ¿Con quién va a gobernar? ¿Acaso sólo con su partido? Quisiera que de una vez por todas nos saque las dudas y nos diga si va a gobernar o no con un gobierno de coalición.**

**Batlle:** Sí, voy a gobernar con un gobierno de coalición para disponer de un fuerte respaldo parlamentario. Y aún si tuviera mayoría absoluta, gobernaré con un gobierno de coalición porque las transformaciones que hay que producir son de tal magnitud y profundidad que necesitan el respaldo de una mayoría lo más amplia posible.

**Fasano: ¿No introduciría el balotaje para tratar de ampliar las mayorías?**

<sup>42</sup> Bottinelli, Oscar. “La visión de los analistas políticos”. Pág.: 154. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.

<sup>43</sup> Entrevista personal al ex-presidente Julio María Sanguinetti. Montevideo, 19 de Junio de 2007.

<sup>44</sup> Entrevista personal al ex-presidente Luis A. Lacalle. Montevideo 15 de mayo de 2007.

<sup>45</sup> Entrevista personal al ex-presidente Jorge Batlle. Montevideo, 24 de Octubre de 2007.

**Batlle:** Tampoco creo en el balotaje, es corromper el sistema. En un país donde no hay masas por la naturaleza de la población, el balotaje supone colocar la última palabra en los menos representativos. Es la minoría de las minorías la que decide y obliga a la mayoría relativa a modificar su conducta para obtener el premio que le promete la ínfima minoría.

**Fasano:** Le comento que lo veo gobernando como un político “realista” que aplicará una política de convicción antes que una política de consenso más propia del populismo de su padre.

**Batlle:** Mire, la política de consenso no sirve para nada. Un régimen de consenso en donde cada uno pone un pedacito y lo que sale de ahí del horno no es ni chocolate ni pastel ni nada. Entonces toda la sociedad pierde y ningún partido gana. Lo que el país precisa es que aquellos que representamos las posiciones diferentes, no las utilicemos para impedir que el que tenga la mayoría relativa lleve adelante sus puntos de vista.<sup>46</sup>

Luego de leer el fragmento transcrito, entiendo que Jorge Batlle fue un presidente a destiempo, y fue tremendamente difícil para un liberal como él sentirse en el compromiso histórico de formar un gobierno de coalición, de “unidad nacional”. Su paradigma, la constitución liberal del 30, poco tenía que ver con la reforma constitucional que presidió o rigió su gobierno.

Durante la entrevista que se le realizó para este trabajo, Jorge Batlle reconocía que, durante el siglo XX, en Uruguay “*nunca hubo mayorías propias, siempre hubo gobiernos compartidos con un sector del Partido Nacional. Cuando se acordó con los “blancos independientes” se le llamó el “pacto del chinchulín”, cuando se acordó con el señor Luis Batlle, se le llamó “coincidencia patriótica”, y cuando el acuerdo se realizó entre el doctor Luis Alberto de Herrera y el señor Gabriel Terra, le llamaron la “revolución de marzo”. Quiere decir que hubo siempre acuerdos, hubo siempre gobiernos que fueron de coparticipación*”<sup>47</sup>. Pero sabemos que, coparticipar y cogobernar son conceptos diferentes, y Batlle, por formación, no era un individuo que estuviera dispuesto a “encerrarse” en los planteos programáticos de gobierno. En definitiva, tal como expresó Washington Abdala, para Batlle, el acuerdo previo al balotaje significó: “*vótenme y gobernamos juntos*”, pero dejó entrever que los contenidos y el programa de gobierno los marcaba él.

## **El acuerdo del 9 de noviembre. Alcance y conjeturas.**

En vísperas al balotaje, ¿los dirigentes de ambos partidos firmaron un simple acuerdo preelectoral o se acordó un completo programa de gobierno? ¿Cuál fue el espíritu del acuerdo de noviembre? ¿Cuál iba a ser el rol del Partido Nacional dentro de la coalición? ¿Cuáles eran las expectativas de los principales dirigentes sobre la coalición? ¿El acuerdo condicionó al gobierno a la hora de tomar decisiones? Estas son algunas de las preguntas que intentaré responder a lo largo de esta sección.

---

<sup>46</sup> Diario: “La República”. “Jorge Batlle, la refundación del batllismo”. Pág: 4. Montevideo, jueves 28 de setiembre de 1989.

<sup>47</sup> Entrevista personal al ex-presidente Jorge Batlle. Montevideo, 24 de Octubre de 2007.

## 1) El acuerdo: ¿“compromiso” o “gesto político”?

En esta parte observaremos que las expectativas que tenían los dos actores que participaron en el acuerdo sobre el alcance y la profundidad del mismo eran completamente diferentes.

### a) La visión de los blancos. El acuerdo como compromiso.

*“Estamos terceros después de un desastre electoral. Reconociendo ese hecho, creo que ha sido importante el conjunto de condiciones aceptadas por Batlle. Lo que más motiva, por tanto, es que no estamos votando por Batlle, sino que lo hacemos por el programa de gobierno del Partido Nacional”.*

Jorge Larrañaga. Diario El País. 24 de noviembre de 1999.

Uno de los principales argumentos que manejaron los blancos a la hora de respaldar la candidatura de Jorge Batlle fue que éste aceptó lo que ellos consideraban que era “el corazón y la esencia del programa del Partido Nacional”. A lo cual Zumarán agregó: *“La aceptación de esas propuestas es lo que justificaría o daría motivo a que el Directorio del Partido Nacional hiciera una recomendación respecto del voto en el balotaje”*.<sup>48</sup>

El Directorio nacionalista comprendía la complejidad de la situación, su partido debilitado luego de una interna difícil y en su peor momento electoral, iba a convocar a su electorado a votar a su histórico rival: “un Batlle”. Recuerdo un graffiti de aquel tiempo que expresaba el sentir de parte de la militancia blanca: “¡los blancos no somos lacayos de Batlle!”, expresaba.<sup>49</sup> Para explicar la decisión del Directorio, Lacalle citó durante un encuentro en Treinta y Tres al extinto caudillo blanco Wilson Ferreira Aldunate. *“¿Qué se creen que tenía ganas de decir Wilson Ferreira cuando salió de la cana en Trinidad? Sin embargo, al que le robó la elección y le liquidó su futuro político, le dio la gobernabilidad. ¿Eso es ser blanco o no es ser blanco? ¡Así que éstos no me jodan a mí con que son más blancos que yo porque no votan a Batlle!”*, afirmó.<sup>50</sup>

Asimismo, Lacalle afirmó que la opción del Partido Nacional le otorgaba a Batlle mucha responsabilidad no sólo para que ganara la elección, sino también para que comenzara a cumplir el compromiso programático luego de conocerse el resultado electoral. Y aseguró: *“Haremos lo posible e imposible para que las propuestas programáticas presentadas durante las negociaciones se reflejen en la próxima gestión de gobierno”*.

El Partido Nacional participaría entonces, activamente durante la campaña hacia el balotaje apoyando la candidatura de Batlle, pero el acuerdo con los colorados debía implicar, sin lugar a dudas, un verdadero “compromiso” político. En la entrevista realizada a Jorge Batlle éste relató el apoyo brindado por el nacionalismo: *“Durante todo el proceso del balotaje, el Partido Nacional en general y el sector herrerista en particular, trabajó y apoyó muchísimo. Por ejemplo, el diputado Rodríguez en Maldonado, trabajó como si fuera un colorado rabioso; Chiruchi en San José, me*

<sup>48</sup> Diario “El País”. 7 de noviembre de 1999. Montevideo.

<sup>49</sup> Graffiti anónimo que fue pintado en la esquina de Gonzalo Ramírez y Joaquín de Salterain.

<sup>50</sup> Semanario: “Búsqueda”. Jueves 18 de noviembre de 1999. Pág: 6.

*recibía en su sede política y yo hablaba del “señor intendente” a los blancos. Así que notoriamente caminamos mucho y bien*”.<sup>51</sup>

## **b) La visión de los colorados. El acuerdo como “gesto político”.**

*“El tema no era por el balotaje, nuestra impresión era que los votos eran casi cautivos. El objetivo no era lograr los votos para el balotaje sino sentar las bases para tener una sólida mayoría parlamentaria”.*

Alejandro Atchugarry. Montevideo, 28 de Agosto de 2009.

Para el Partido Colorado el acuerdo firmado estaba lejos de ser un “compromiso político”. La dirigencia colorada entendió que el acuerdo solo “legitimaría” la resolución del Directorio blanco de convocar a su electorado a apoyar al candidato colorado en la instancia del balotaje. El hacer una coalición formal fue buscado porque estaba claro que el gobierno que surgiera tendría una muy delgada mayoría parlamentaria.

De este modo, Alejandro Atchugarry interpretó al acuerdo como un “*gesto político de mantener la independencia del Partido Nacional, mas que un presupuesto de cómo se iban a hacer las cosas*”. El acuerdo no buscó ser una ley presupuestal que estableciera un programa de gobierno, fue un gesto de decir -según sus propias palabras- “*nuestras banderas y nuestras ideas no las arreamos por el hecho de apoyar a Batlle y acá estaremos para reclamarle que siga tales caminos*”.

Por su parte, el diputado Washington Abdala advierte que “*no se firmó un tratado donde estaban definidos cada uno de los papeles*”. El acuerdo implicaba “*un rol de colaboración, de ir construyendo un modelo político de entendimiento*”. Asimismo, observó que éste “*no tenía demasiada trascendencia en materia política de mediano y largo plazo, la única importancia era en el corto plazo*”, por entender, al igual que Atchugarry, que era principalmente “*una causal de legitimidad, un mecanismo para legitimar un entendimiento político*”. Lo central fue entonces, el “*enganche político que hicieron las dos colectividades al convocar a la ciudadanía a recorrer juntos el camino de la segunda vuelta*”, afirmó Abdala.

Ambos dirigentes entendieron que el Partido Nacional tenía la urgencia de justificar o legitimar el acuerdo con los colorados. “*Yo estoy convencido -afirma Abdala- que, ni los colorados estaban muy enterados del contenido de fondo del tema ni los blancos tampoco, en realidad era una causal de legitimidad, un mecanismo para legitimar un entendimiento político*”. Lo central del acuerdo –advirtió Atchugarry– radicaba en “*el gesto político que debe hacer el partido mayoritario al estar en la actitud de atender los planteos, los puntos de vista razonables del partido que lo iba a buscar, mas allá de las diferencias que pudieran surgir en torno a los diversos puntos del acuerdo*”.

## **2) Alcances y condicionamientos.**

El Compromiso Programático acordado el 9 de noviembre estaba dividido en doce áreas que contenían: medidas de carácter social, crecimiento económico, comercio, reducción del gasto, administración pública, poder judicial, seguridad pública,

---

<sup>51</sup> Entrevista al ex-presidente Jorge Batlle. Diario El País. Domingo 17 de octubre de 1999.

transporte, descentralización, desarrollo del interior, defensa nacional, educación y salud.

Uno de los grades debates que surgió en torno al acuerdo preelectoral estuvo centrado en torno a las particularidades del mismo. ¿El acuerdo fue breve y concreto o, por el contrario, fue amplio y extenso? Vale la pena repasar algunas opiniones al respecto.

A fines de octubre del 2002, Lacalle afirmaba a un medio de prensa que *“el acuerdo debía haber sido más breve y bastante más concreto. En ese texto se plantearon algunas metas de difícil cumplimiento y medida. Se habla mucho de “fomentar” tal cosa o “promocionar” tal otra, y éstos son verbos a los que siempre les falta el cómo y el hasta dónde”*.<sup>52</sup> En una entrevista que le realicé, el ex presidente explicaba que entendía que el documento, *“adolecía de graves defectos”* pero, a pesar de ello, estimó que *“era algo posible en su gran mayoría”*.

Volonté, por el contrario, entendió que el acuerdo fue “muy concreto”, pero el principal problema radicó en que *“ni el doctor Batlle ni el doctor Lacalle compatibilizaron sus personalidades para hacer un gobierno de coalición”*.

Por su parte, el diputado Javier García afirma que las *“imperfecciones no son fruto de la amplitud o lo reducido del documento”*, y entiende que se deben poner las cosas en su contexto y *“tener en cuenta que fue la primera experiencia política en la cual rigió la reforma constitucional del 96’ y por primera vez los partidos políticos debieron formalizar un acuerdo entre la elección de octubre y el balotaje de noviembre para garantizar las mayorías parlamentarias que le dieran gobernabilidad a la próxima gestión”*.<sup>53</sup>

Personalmente creo que algunas de las medidas desarrolladas fueron concretas, otras no tanto, y otras sólo muestran buenas intenciones<sup>54</sup>. Lo que llama la atención es que, a pesar de la amplitud de algunas de las medidas consideradas, el Directorio del Partido Nacional pretendía que “los compromisos asumidos” por el electo presidente Batlle fueran adoptados ya sea antes del 1º de julio del año siguiente, utilizando el mecanismo de la ley de emergencia, o en la próxima instancia presupuestal.

---

<sup>52</sup> Entrevista realizada por Álvaro Giz para el diario El País a fines de octubre del 2002.

<sup>53</sup> Entrevista personal al diputado Javier García. Montevideo, 10 de setiembre de 2007.

<sup>54</sup> Reconozco que al categorizar a las medidas como “concretas”, “generales” o “buenas intenciones” puedo incurrir en el error de relativizarlas, pero la intención es el de mostrar, en definitiva, que el acuerdo contenía medidas de diversa amplitud. A continuación, algunos ejemplos:

**Medidas concretas:** Establecer una rebaja permanente al 50% de los aportes patronales al BPS (en el sector agropecuario). Restablecimiento del Plan Verano Solidario en la enseñanza primaria. Deporte: elevación al rango de Ministerio de Deporte la actual Comisión Nacional de Educación Física, sin incremento del gasto burocrático.

**Medidas generales:** Ampliar el régimen de devolución de impuestos a las exportaciones. Rebaja de los aportes al BPS que gravan el trabajo nacional, priorizando los sectores de producción y servicios que se encuentran en competencia con el exterior.

**Buenas intenciones:** Defensa del poder adquisitivo del salario y jubilaciones, comprometiendo un país libre de la inflación (Estabilidad). Defensa del trabajo nacional, aumentando sensiblemente las exportaciones, ampliando mercados, defendiendo el precio de nuestros productos afectado por subsidios y trabas. Rebaja de costos del Estado como resultado de la austeridad fiscal y de la aplicación de políticas de mejoramiento de gestión en todas las reparticiones (crecimiento económico). Convocar al diálogo social entre empresarios y trabajadores con la finalidad de lograr metas positivas en materia de empleo y competitividad (empleo).

Según Julio M<sup>a</sup>. Sanguinetti, lo antes mencionado “responde al sentido “agónico” de los primeros “cien días” que tenía Lacalle, en los cuales debían contemplarse todas las situaciones, leyes de urgencia, etc.”.<sup>55</sup>

Por su parte, Luis A. Lacalle, justificando este punto expresaba: “*Yo tengo un sentido de la urgencia en la acción de gobierno que no todos comparten. El Uruguay es un país de gente bastante descansada, pero yo creo en la actividad sobre todo al origen de un gobierno, porque lo importante hay que hacerlo al principio para que se desarrolle durante el mismo*”<sup>56</sup>.

Si bien el acuerdo tuvo la impronta de Lacalle, ¿cómo puede explicarse que los colorados hayan aceptado tal nivel de condicionamiento? No es lógico pensar que un acuerdo de tal extensión y diversidad programática pudiera ser implementado en tan corto plazo. Esto me lleva a pensar que los colorados también ostentaban un “sentido agónico” de los tiempos, ya que a pesar que supieran que probablemente la mayoría del electorado nacionalista votaría a Jorge Batlle en la segunda vuelta, entendían que era necesario “legitimar” dicho voto a través de un “entendimiento” que finalmente sólo fue un “acuerdo preelectoral” y no llegó a concretarse como un “acuerdo de gobierno”.

Comparto con Sanguinetti la idea que el acuerdo posiblemente podría haber condicionado la acción de gobierno, pero entiendo que el presidente no iba a permitir compartir ni el manejo de los tiempos ni el desarrollo de la agenda con el Partido Nacional, eso quedó claro desde un principio.

### **3) ¿Coalición electoral o coalición de gobierno? Una coalición en dos tiempos.**

Conformar una coalición electoral es diferente a una coalición de gobierno, ya que según Errandonea, “*una cosa son los acuerdos que se puedan lograr para ganar las elecciones en la segunda vuelta, y otra cosa los acuerdos que se hagan para gobernar*”<sup>57</sup>.

En Uruguay hemos tenido ambas experiencias. La llamada “gran coalición”, conformada entre Alberto Volonté y Julio M<sup>a</sup>. Sanguinetti, fue una verdadera coalición de gobierno; y la coalición que se formó a partir del acuerdo del 9 de noviembre de 1999, se conformó primero como coalición electoral, y posteriormente, a partir del triunfo de Batlle, se iniciaron las negociaciones para implementar una coalición de gobierno. Ahora bien, ¿cuál es la principal diferencia entre ambas? El acuerdo firmado el 9 de noviembre, en vísperas del balotaje, fue un mero acuerdo electoral, no un acuerdo de gobierno, ya que nunca llegó a ser un verdadero compromiso político por más que la plana mayor de la dirigencia nacionalista tuviera otras expectativas. Este acuerdo preelectoral habilitó pues, al Directorio del Partido Nacional, a convocar a su electorado para que apoyara a Jorge Batlle en condición de “ciudadano”, como candidato en la instancia del balotaje.

### **4) Las expectativas sobre la coalición de gobierno.**

---

<sup>55</sup> Entrevista personal al ex-presidente Julio María Sanguinetti. Montevideo, 19 de Junio de 2007.

<sup>56</sup> Entrevista personal al ex-presidente Luis A. Lacalle. Montevideo 15 de mayo de 2007.

<sup>57</sup> Errandonea, Alfredo. “La visión de los sociólogos”. Pág.: 105. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.



#### 4.a) Para la ciudadanía, ¿qué significó votar a “un Batlle”?

La llegada de Jorge Batlle al poder estuvo enmarcada en un simbolismo especial para el imaginario colectivo por varios motivos. En primer lugar, Jorge Batlle era el cuarto presidente de una dinastía que comenzó a mediados del siglo XIX. Su bisabuelo, el general Lorenzo Batlle, gobernó entre 1868 y 1872. Su tío abuelo, José Batlle y Ordóñez, fue electo presidente en dos oportunidades: 1903-1907 y 1911-1915. Finalmente, su padre, Luis Batlle Berres, ejerció el gobierno desde agosto de 1947 hasta marzo de 1951, al fallecer Tomás Berreta, apenas cinco meses después de ser electo presidente. El 1º de marzo de 1955, Luis Batlle juró nuevamente ante la Asamblea General como presidente del Consejo Nacional de Gobierno, cuerpo que encabezaría hasta marzo de 1956.

En segundo lugar, Jorge Batlle llegó a la presidencia mediante un balotaje. El 54% del electorado habilitado de todo el país puso una papeleta con el nombre Jorge Batlle en la urna y es fundamental comprender la relevancia de este hecho. El 31 de octubre, en primera vuelta, el Encuentro Progresista – Frente Amplio había obtenido el 40% de los votos; el Partido Colorado el 33%; y el Partido Nacional el 22%.

Para triunfar en el balotaje, Jorge Batlle debía ser capaz de convocar al electorado nacionalista; los “blancos” tendrían que votar a “un Batlle” por primera vez en la historia. Durante la entrevista realizada a Lacalle, éste relató la importancia de dicho momento histórico: *“Hicimos campaña por él, y comprenderá usted que, llamándome como me llamo, y habiendo la familia Herrera y Batlle combatido y disputado desde 1875, para nosotros esta elección era muy importante”*.

En tercer y último lugar, comenzaba un nuevo siglo, y para el electorado colorado era la oportunidad de reimpulsar un batllismo lleno de cambios, el “batllismo radical” durante años profetizado por Jorge Batlle. Era lógico pues, no verse atrapado en esa aureola casi mística que se generó en torno a esa histórica elección. El país tenía nuevamente a un Batlle en un comienzo de siglo, casi cien años después de José Batlle y Ordóñez, el principal artífice de “un país modelo”. Jorge Batlle llegaba finalmente al poder y de la mano del Partido Nacional, luego de cuatro fracasos y treinta y cinco años de insistencias y reveses, ¡menudo desafío! El último de los Batlle prometía ser un punto de quiebre, algo así como el fin y el renacimiento. El fin de cuatro décadas de crisis y estancamiento y el renacimiento del batllismo de la mano de un hombre lleno de proyectos. Las expectativas del electorado eran grandes y Batlle supo seducir a la opinión pública, captarla y tenerla a su lado<sup>58</sup>

#### 4.b) Las expectativas de la clase política.

Durante la entrevista realizada al entonces titular del directorio nacionalista, Luis Alberto Lacalle, éste confesó que esperaba del gobierno de Batlle *“un gobierno revolucionario como venía prometiendo desde hacía treinta años”*. Sin embargo, aún

<sup>58</sup> Según Oscar Bottinelli todo ese poder de seducción que despliega apenas elegido, en los meses de diciembre, enero y febrero, lleva a que en el mes de febrero haya una expectativa favorable muy fuerte hacia su gobierno, 52% de personas con expectativa favorable, 16% con expectativa desfavorable, 17% con expectativa neutra y 15% que no opinó. En un puntaje de cero a 100 en el Índice Factum de Imagen, la expectativa estaba en 65 puntos, era una expectativa muy buena, la cual siguió creciendo, y en la primera quincena de julio, alcanzó el máximo con 68 puntos, un nivel de expectativa favorable de 55% y una opinión negativa de 17%.

hoy, entiende que *“el doctor Batlle tuvo la última gran oportunidad de hacer un gobierno transformador, revolucionario en el mas amplio sentido liberal, un gobierno de apertura y lamentablemente la desechó”*<sup>59</sup>.

Asimismo, afirmó que el compromiso firmado en víspera al balotaje debería haber sido traducido a “medidas concretas” ya que implicaba un curso de acción, un programa a concretar. *“Era algo posible, en su gran mayoría”* –afirmó con vehemencia–pero *“creo que el doctor Batlle nunca intentó cumplir este acuerdo”*.

Lacalle creyó que, siendo el principal aliado del presidente Batlle, y trabajando juntos, *“tendrían la capacidad de transformar al país”*. Pero al pasar los meses, llegó a pensar que tal vez se había equivocado al observar que el presidente no era la persona receptiva a las iniciativas que él permanentemente le formulaba. *“Y un buen día me di cuenta que quizás lo estaba molestando, entonces pensé en cumplir otro rol y empecé a perder la esperanza de un arreglo”*, confesó el nacionalista.

En conclusión, según Lacalle, el presidente Batlle no supo ejercer en plenitud el poder popular que representó ser electo por mayoría absoluta, ni tampoco supo utilizar plenamente las mayorías parlamentarias que el Partido Nacional le garantizó.

## **5) El Estado. Apuntes sobre la reforma postergada.**

Durante el último Consejo de Ministros del primer año de gobierno del presidente Batlle, éste realizó un breve balance de la actuación de su mandato, y anunció a su gabinete que en los primeros meses del 2001 el gobierno lanzaría una fuerte ofensiva para reducir el tamaño del Estado. En dicha oportunidad, Batlle definió al segundo año de su mandato como “clave” en la vida del Uruguay de los próximos años, ya que *“lo que el país tiene que saber es que este es el año para llevarlas adelante”*<sup>60</sup>. También anunció que el gran desafío que tenía el país y que aceptaba el gobierno, era el de promover cambios estructurales en los entes y servicios públicos afin de abatir los costos de la producción nacional.

El presidente comenzó así el año, reuniéndose con los principales líderes políticos a fin de poner en conocimiento las acciones que el gobierno entendía necesarias llevar adelante para transformar las estructuras de las organizaciones industriales, comerciales y financieras del Estado. *“Nosotros no creemos ser dueños de las mejores ideas, lo que queremos son ideas renovadoras, las mejores las vamos a aceptar”*, aseguró.

Con este propósito, en pocos días, Batlle se reunió con el titular del Encuentro Progresista – Frente Amplio, Tabaré Vázquez, los ex presidentes Luis Alberto Lacalle y Julio María Sanguinetti, el senador Rafael Michelini, líder del Nuevo Espacio, y finalmente, con el líder histórico del Frente Amplio, el general Liber Seregni. En todas ellas, el principal tema de conversación fueron los planes que proyectaba el jefe de estado para mejorar la competitividad de las empresas públicas y cómo abaratar sus costos de producción. *“Este no es un tiempo de enfrentamientos inútiles, desgastantes entre los uruguayos. Es necesario que el Uruguay asuma como una política nacional, por encima de los partidos, una cantidad de temas que son centrales y trascendentes*

<sup>59</sup> Entrevista personal al ex-presidente Luis A. Lacalle. Montevideo 15 de mayo de 2007.

<sup>60</sup> Diario: “El País”. Primera sección. 28 de diciembre de 2000. Montevideo.

*para el país*”, expresó el presidente en oportunidad de finalizar la ronda de encuentros políticos.

### **El batllista radical, la realidad y el gradualismo. Debatendo en torno a la reforma.**

El gobierno estaba decidido a comenzar la reestructura de las empresas públicas con Ancap, y para ello entendía necesario crear una sociedad de economía mixta que permitiera la renovación de los sistemas de refinado de petróleo. A comienzos de 2001, el proceso de remodelación de la refinería de la Teja se encontraba en suspenso a la espera de definiciones en materia de política energética por parte del sistema político y de la confirmación del interés de asociarse con Ancap de varias empresas petroleras de primera línea<sup>61</sup>.

Los líderes de la coalición, los ex presidentes Luis A. Lacalle y Julio M<sup>a</sup>. Sanguinetti, se encontraban satisfechos con las respectivas reuniones mantenidas con el presidente. En aquel momento, Lacalle recordó que al comenzar el segundo gobierno de Sanguinetti, el Herrerismo había propuesto pasar los entes y servicios públicos al dominio privado con el fin de que operaran como empresas, pero dijo que la coalición no lo compartió en ese entonces. Asimismo, sostuvo que si Batlle no ha acelerado el proceso de reformas es porque “no puede”, ya que el Foro Batllista “*ha sido una fuerza muy conservadora*” en la política nacional.

A pesar de ello, el ex presidente valoró el “cambio de mentalidad” impreso por Batlle a la gestión de gobierno y también “la actitud de convencer” a la opinión pública sobre la necesidad de modificar las estructuras estatales<sup>62</sup>.

Por su parte, Sanguinetti al finalizar la reunión mantenida en la residencia Suárez, le transmitió a la prensa que tuvo una fuerte coincidencia con el presidente Batlle “*sobre los futuros procesos de reformas que se deben dar en el ámbito estatal*”. En dicha oportunidad, el líder del Foro Batllista expresó que era partidario de “*no destruir nada y no privatizar nada, pero sí de realizar todos los cambios que fueran necesarios para asegurar la reconversión de las empresas del Estado*”<sup>63</sup>. Sanguinetti buscó así asegurarse que el proceso de reformas que iba a iniciar Batlle respondiera a su visión “gradualista” del cambio, y siempre creyó que “*las mejores reformas son siempre las graduales, las evolutivas, las que se van logrando asentando en la conciencia pública*”, porque ellas poseen una “base más sustentable”. “*La visión política de Lacalle es diferente –aclaró-, por eso mismo siempre hemos tenido una diferencia desde ese ángulo, y él siempre me ha impugnado a mí como “gradualista”*”, sentenció el líder del Foro.

Por último, Sanguinetti afirmó que el Herrerismo ha mantenido una visión “opuesta” al Estado, una actitud militante anti-estatista, que le había llevado a configurar lo que han denominado como un “paquete de ideas”, que no es más que un conjunto de reformas poco meditadas y mal elaboradas, bien distinto a lo que ellos entendían como un proyecto. Según su punto de vista, respondían de un modo muy simplista a una corriente neoliberal que estaba muy de moda en esos años y que

---

<sup>61</sup> Entre ellas figuraban Petrobrás, Repsol – YPF, Petróleos Mexicanos, Petróleos de Venezuela y el grupo Pérez Compac.

<sup>62</sup> Diario: “El País”. Primera sección. 10 de enero de 2001. Montevideo.

<sup>63</sup> Diario: “El País”. Primera sección. 10 de enero de 2001. Montevideo.

estimaba que el Estado tenía que reducirse a su condición mínima. “Nosotros, por el contrario, teníamos una actitud reformista, por oposición a una tercera posición que era la del Frente Amplio, la del Status quo total. Éste, que en su tiempo tan contrario al Estado hasta pretendió destruirlo por la vía armada, ahora defendía el status quo total, no se podía tocar. Nosotros éramos reformistas, creíamos que el Estado había que adaptarlo a las nuevas condiciones y, en consecuencia, proceder por un camino de reformas”<sup>64</sup>.

### **Capítulo III.**

#### **Principales características de una coalición de gobierno.**

El objetivo de este punto es ir descubriendo lo que entiendo que son las principales características de una coalición de gobierno, y las dificultades que impidieron o trabaron el normal desarrollo de ésta durante el período pasado. ¿La coalición de gobierno tenía objetivos en común? ¿Se había establecido un sistema normativo claro y preciso que estimulara la responsabilidad política? ¿La normativa que delineaba el programa de acción a concretar era suficiente? ¿Se habían establecido

---

<sup>64</sup> Entrevista personal al ex-presidente Julio María Sanguinetti. Montevideo, 19 de Junio de 2007.

equipos de trabajo técnicos a fin de desarrollar el programa acordado? ¿La cercanía ideológica favoreció el diálogo entre los partidos tradicionales e imposibilitó cualquier tipo de acercamiento con la izquierda? Estas son algunas preguntas a las que intentaré buscar respuesta en este capítulo.

## **1) La existencia de objetivos en común.**

Los objetivos de la coalición de gobierno deben quedar establecidos durante el proceso de negociación que llevan adelante los partidos políticos dispuestos a conformarla.

En el caso del período en cuestión, dichos objetivos deberían haber sido explícitos en el programa preelectoral acordado entre el Directorio del Partido Nacional y el Partido Colorado.

De allí la pregunta: ¿La coalición de gobierno tenía objetivos en común? Como coalición a dos tiempos que fue, si bien tuvo un claro objetivo preelectoral, no fue tan así respecto a los objetivos de gobierno, los cuales no estuvieron del todo bien definidos.

### **A) El objetivo preelectoral.**

El objetivo preelectoral fue claramente diferente para ambos socios. En la elección del 31 de octubre de 1999, el Frente Amplio lograba obtener el primer lugar con el 40.11 % de los votos; el Partido Colorado el segundo lugar con el 32.78 %; y el Partido Nacional en tercer lugar con el 22.31 % del electorado. Por primera vez en la historia un partido de izquierda lograba superar en votos a ambos partidos tradicionales. A pesar de ello, con las nuevas reglas electorales, solamente ganaba la elección aquel partido que lograra la mayoría absoluta en primera vuelta. En caso contrario, tal como expresa la Constitución, si *“ninguna de las candidaturas obtuviese la mayoría exigida, se celebrará el último domingo del mes de noviembre una segunda elección entre las dos candidaturas más votadas”*.

Para ganar en el balotaje a fines de noviembre, necesariamente los colorados debían lograr algún tipo de entendimiento con su rival histórico, el Partido Nacional. Fue así que los primeros días de ese mes, los integrantes de la fórmula colorada, Jorge Batlle y Luis Hierro, solicitaron ser recibidos por el Directorio del Partido Nacional para iniciar conversaciones en busca de un acuerdo programático que permitieran a ambos partidos políticos participar juntos en el balotaje.

La situación del Partido Nacional era, en ese momento, bien diferente, ya que los blancos habían votado peor que en 1942, elección en la que habían obtenido el 22.84 % del electorado. Sobre esto, los analistas coincidían en afirmar que su fracaso se debía principalmente a: la estrategia asumida por Alberto Volonté como socio durante el último gobierno de Sanguinetti, y a la dura elección interna partidaria en el mes de abril donde prevaleció la confrontación entre los candidatos y las diferentes fracciones.

A pesar de ello, la dirigencia nacionalista sabía que el resultado de octubre ubicaba al Partido Nacional en una situación de “árbitro decisivo” del balotaje, ya que de su decisión dependía quién sería el próximo presidente de la República.

### **B) Los objetivos de la coalición de gobierno.**

Los objetivos de la coalición de gobierno nunca estuvieron claramente definidos. Según Atchugarry, *“el objetivo no era tanto lograr los votos para el balotaje sino sentar las bases para tener una sólida mayoría parlamentaria. Mi objetivo personal – afirmaba el entonces senador- era crear la “affectio societatis” base para una coalición sólida que diera gobernabilidad en tiempos difíciles”*<sup>65</sup>.

Por su parte, el presidente del directorio del Partido Nacional, Luis A. Lacalle, estimaba que era prioritario instalar una coalición de gobierno *“con metas específicas y con fechas de aprobación de temas”*. Y agregó que el gobierno debía darle a la ciudadanía *“certeza y seriedad”* en el rumbo de la coalición.<sup>66</sup>

## **2) Un sistema de normas que estimulen la responsabilidad política.**

*“Una norma es una idea en las mentes de los miembros de un grupo, una idea que se puede poner en forma de una afirmación determinando lo que los miembros u otras personas deberían hacer o se espera que hagan bajo ciertas circunstancias”.*

*George Homans.*

Según Robert Axelrod, *“las normas proporcionan un mecanismo poderoso para controlar el conflicto entre los grupos al regular el seguimiento del plan acordado y el logro de los objetivos”*.<sup>67</sup>

¿Cuál era entonces la normativa que definía el funcionamiento de la coalición? ¿Cómo debía implementarse? ¿Quién definió las reglas de juego? La breve normativa que pretendía definir el funcionamiento de la coalición estaba incorporada en el primer párrafo del acuerdo firmado el 9 de noviembre. La misma afirmaba que los compromisos asumidos por el Dr. Jorge Batlle Ibáñez, los cuales, a criterio del Partido Nacional deberían ser, en lo que a materia legal refiere, adoptados antes del 1º de julio del año siguiente a la elección, utilizando el mecanismo de la ley de emergencia, o la siguiente instancia presupuestal.

Según entendió el entonces presidente del directorio blanco, Lacalle, el compromiso contenía tres categorías: una ley de urgencia (que tiene 60 días para el análisis parlamentario); las normas presupuestales, que debían desembocar en un proyecto a presentar antes del 31 de agosto; y las típicas decisiones gubernativas que se iban a desarrollar a través de decretos, de la gestión de los entes autónomos y de las iniciativas de los integrantes del gabinete.<sup>68</sup>

Por su parte, el vicepresidente Luis Hierro López, había previsto que la agenda parlamentaria del primer año de gobierno constara de tres etapas. La primera, de aproximadamente dos meses, en el que el Parlamento aprobaría lo que se definió previamente como “leyes instrumentales” (reducción de los directorios de entes y creación del Ministerio de Deporte, entre otras). La segunda instancia, iba a comprender la presentación y aprobación del presupuesto quinquenal. Y la tercera y última, incluiría las llamadas “leyes fundamentales”, como una nueva ley orgánica policial, la reforma

<sup>65</sup> Entrevista personal a Alejandro Atchugarry. Montevideo, 28 de agosto de 2007.

<sup>66</sup> Diario: “El País”. 16 de octubre de 1999.

<sup>67</sup> Robert Axelrod. La complejidad de la Cooperación, Pág.: 63. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. Junio 2004.

<sup>68</sup> Diario: “El País”. 01 de febrero de 2000.

del Código del Proceso Penal y la aprobación del Código de la Niñez.<sup>69</sup> En las filas del Partido Nacional, el Herrerismo no compartía esta propuesta por entender que “*no existía tiempo*” para diseñar una estrategia de ese tipo, ya que la elaboración y aprobación de la ley de presupuesto llevaría prácticamente todo el segundo semestre del año.

Una de las principales diferencias que tenían los nacionalistas con los colorados era que éstos no eran partidarios de emplear el mecanismo de la ley de urgencia al inicio de la legislatura. Ya a mediados de diciembre, Batlle había sostenido que el tiempo de gobierno eran cinco años, y había relativizado la posibilidad de actuar con urgencia en la aplicación de algunas medidas de gobierno. Fue así que expresó: “*no creo en los primeros cien días, creo en los cinco años de gobierno y en las tareas permanentes*”.<sup>70</sup>

### **3) Un programa de acción a concretar.**

En el programa de acción se establecen las metas que deben concretarse en determinados plazos. El acuerdo debería haber incluido la creación de comisiones especiales para desarrollar un trabajo por áreas, sin embargo, en éste no se estableció un cronograma de acción concreto, sino que simplemente se realizó una referencia a los plazos.

Por este motivo, Lacalle se encontraba molesto por la “lentitud” de Batlle al establecer los planes del futuro gobierno, y afirmaba que para el nacionalismo la primera prioridad “*era saber qué iba a hacer el próximo gobierno para abonar el camino de las mayorías parlamentarias, de modo de apurar la aprobación de las normas acordadas*” antes de la segunda vuelta electoral de noviembre<sup>71</sup>. Así, el lunes 10 de enero, el directorio blanco acordó la integración de dos equipos parlamentarios que trabajarían con delegados del Partido Colorado para ajustar las próximas medidas que se analizarían en el Parlamento.

#### **Las propuestas para una “ley de cien días”.**

A fines de enero de 2000, los blancos entregaron al Partido Colorado un documento conteniendo ideas acerca del desarrollo de acciones para cumplir con el compromiso previamente acordado. El mismo, entregado por Luis Alberto Heber a Alejandro Atchugarry, abarcaba temas y soluciones cuya ejecución requería de instrumentos jurídicos de distinta naturaleza. Los que correspondían al ámbito legislativo, eran susceptibles de cumplimiento tanto en el presupuesto como mediante leyes de urgencia. Los blancos aspiraban así, a incluir iniciativas vinculadas al empleo, los salarios, la seguridad social, la sociedad y la vivienda.

Al aceptar los colorados que las iniciativas de ley no presupuestales establecidas en el acuerdo político fueran enviadas al Parlamento por la vía de ley de “urgente consideración”, la situación pareció descomprimirse, pero, quedaba claro que a partir de ese momento, sería el presidente el que marcaría los tiempos de realizaciones, y que al Directorio del Partido Nacional no le sería fácil influir en la agenda del gobierno.

---

<sup>69</sup> Diario: “El País”. 24 de enero de 2000.

<sup>70</sup> Diario: “El País”. 30 de enero de 2000.

<sup>71</sup> Diario: “El País”. Lacalle y Batlle: un paso al acuerdo. 14 de enero de 2000. pág: 8.

El electo senador Heber, advertía que el Partido Nacional no tenía claro cuál era el rumbo del gobierno en varios aspectos importantes como ser la educación, la salud, el agro, y expresó: *“La claridad con que Batlle presente a Lacalle su plan de gobierno será un aspecto central en la definición de los blancos”*.<sup>72</sup> En la entrevista realizada a Lacalle, éste aseguró que el presidente Batlle nunca estuvo de acuerdo en utilizar el mecanismo de ley de “urgente consideración”, y confirmó que nunca llegó a conocer el plan de gobierno de éste, pero pese a ello, entendía que el compromiso de noviembre *“podría haber sido traducido en medidas concretas”*.

Por su parte, el vicepresidente electo Luis Hierro, aseguró que el proceso de transición se estaba llevando adelante con normalidad y afirmó *“El diálogo con el Partido Nacional es muy abierto y fecundo. Estamos preparando la formación de grupos de trabajo legislativo (...), el presidente electo le ha dado instrucciones a algunos colaboradores para que vayan trabajando en temas que son del acuerdo (...), o sea que la instrumentación del acuerdo con el Partido Nacional ya está en marcha”*.<sup>73</sup>

Sin embargo, en los hechos, aún en pleno verano de 2000, se debatía en el directorio nacionalista el rol que cumpliría el Partido Nacional en el gobierno.

#### **4) Conformación de equipos técnico-políticos.**

Para el adecuado funcionamiento de la coalición, se deben conformar equipos de trabajo integrados por técnicos, los cuales realizarán un seguimiento de los temas acordados en el compromiso, y contarán con supervisión política de los máximos dirigentes de la coalición gobernante.

Fue así que el miércoles 26 de enero se reunió un grupo bipartito de legisladores a fin de planificar el trabajo en el Parlamento<sup>74</sup>. Los legisladores intercambiaron una serie de documentos que quedaron en ser analizados por las respectivas bancadas.

En el documento que entregó el Partido Nacional, se establecieron trece asuntos que aspiraban ser incluidos en la “ley de urgencia” que el gobierno electo enviaría al Parlamento en los primeros días de marzo, y que debería ser aprobada antes del tratamiento y en la posterior preparación de la ley de Presupuesto Quinquenal, en la que los blancos buscarían plasmar otros de los puntos acordados en el balotaje.

Por su parte, los representantes del Partido Colorado entregaron a los legisladores blancos tres borradores de proyectos de ley y un documento, conteniendo sus puntos de vista sobre la reducción del número de miembros de los directorios de los entes autónomos y servicios descentralizados.

---

<sup>72</sup> Diario: “El País”. Con dolores de parto. Semana Política. Pág.: 14. 30 de enero de 2000. Montevideo.

<sup>73</sup> Diario: “El País”. Berruti, Sergio, “Queremos más compromiso”. 24 de enero de 1993.

<sup>74</sup> La delegación colorada estaba encabezada por el vicepresidente electo Luis Hierro López e integrada además por los senadores José Luis Batlle, Wilson Sanabria, Alejandro Atchugarry y Pablo Millor y los diputados Washington Abdala, José Amorín, Alejo Fernández Chaves, Daniel García Pintos, Milka Barbato, Juan Amaro, Ruben Carminatti y Ricardo Morelli. Por su parte los nacionalistas nombraron a los senadores Carlos Julio Pereyra, Jorge Larrañaga, Luis Alberto Heber y Carlos Garat y los diputados Álvaro Alonso, Jaime Trobo, Gustavo Penadés y Francisco Gallinal, entre otros. Diario: “El País”. 24 de enero de 2000.



A partir de entonces, quedaron constituidas las seis subcomisiones de legisladores que tendrían el cometido de traducir en leyes los compromisos programáticos asumidos entre el directorio blanco y la fórmula presidencial del Partido Colorado.

Lacalle se mostró satisfecho por el comienzo del trabajo parlamentario, y el 22 de junio fue aprobada finalmente la primera ley de urgencia, que él definió como “*el primer acto trascendente*” del gobierno de coalición. Así, el Poder Ejecutivo promulgó la primera ley emanada de la coalición después de meses de largos debates, y en ella, se contemplaron varias de las medidas contenidas en el acuerdo de noviembre tales como: las rebajas tributarias al sector agropecuario, medidas de fomento a la inversión y al empleo en la industria con la reducción de impuestos laborales, y la creación del Ministerio de Deporte, entre otras.

Batlle auguraba de esta manera, el inicio de un tiempo de reformas, y estimaba que las condiciones estaban dadas, aunque era consciente que pronto se iniciaría una etapa “compleja” en torno a la elaboración de la ley de presupuesto, ya que todos los sectores demandarían recursos.

El viernes 20 de octubre, luego de una maratónica sesión de 36 horas en la que se actuó con una sólida disciplina política, la coalición aprobaba en la Cámara de Representantes la ley de presupuesto. El desafío luego, se centraba en la próxima negociación en el senado, en donde surgirían fuertes discrepancias.

Según expresó al respecto Alejandro Atchugarry, “*la voluntad política y el entendimiento entre Sanguinetti y Volonté era mucho mayor que el que había entre el presidente Batlle y Lacalle*”, y esa profunda diferencia, “*se expresaba instrumentalmente*” a la hora de integrar los equipos de trabajo. Esto pudo apreciarse con claridad en el “modus operandi” con que el ministro Alberto Bensión presentó al parlamento el mensaje complementario del presupuesto, a fin de financiar el aumento de gastos para ANEP, la Universidad y el Poder Judicial en más de 60 millones de dólares.

Las diferencias surgidas por el contenido del mensaje complementario desató la polémica con el Partido Nacional. El Presidente del directorio blanco, Luis Alberto Lacalle, sorprendido, aclaró que toda su participación en la negociación se limitó a una reunión con Batlle de veinte minutos, y nunca imaginó que dicho mensaje complementario sería un proyecto con 155 artículos. Los nacionalistas criticaron así, fuertemente el proceder del gobierno y reclamaron una nueva negociación.

A pesar de la distante “*affectio societatis*” entre el presidente Batlle y Luis Alberto Lacalle, en los pasillos y despachos del parlamento se generaron fuertes instancias de negociación que posibilitaron ir “bordando” los diferentes acuerdos bipartitos. Washington Abdala, en la entrevista realizada relataba que afortunadamente Jorge Batlle contaba en su sector con parlamentarios como Atchugarry y Amorín Batlle, “*individuos de una gran calidad personal*”, con quienes se trabajaba fructíferamente en el ámbito parlamentario. Asimismo, afirmó que Batlle no era un presidente que estuviera en permanente contacto con su bancada parlamentaria, y agregó: “*yo hablé sólo cuatro veces con él a lo largo de todo el período, a diferencia de Sanguinetti y Lacalle, que eran individuos que estaban “arriba” todo el día de sus parlamentarios y*

de sus funcionarios de gobierno. Jorge no estaba muy arriba de los temas parlamentarios”, concluyó.<sup>75</sup>

Según mi criterio, Batlle parecía delegar principalmente en Atchugarry y Amorín todo el peso y la responsabilidad de la negociación con la bancada nacionalista. Atchugarry como hombre de extrema confianza del presidente, participó activamente en las negociaciones de las principales leyes durante el gobierno, y fue un hombre de “acuerdos”, que apostó siempre por el diálogo y la negociación. Durante una sincera entrevista que le realicé, el mismo relató cómo junto con otros dirigentes de la oposición, entre los que se encontraban Heber, Gallinal y Larrañaga, se “tejieron” todos los acuerdos, uno tras otro, en las comisiones y en los pasillos del Palacio Legislativo.

## 5) La distancia ideológica.

La distancia ideológica es sustantiva en la conformación de las coaliciones parlamentarias en el sistema presidencial, ya que cuanto mayor sea ésta, menor será la posibilidad de concretar acuerdos. Esto no significa que el partido opositor que colabora con el partido de gobierno deba identificarse ideológicamente con éste, pero si la distancia ideológica entre ellos es moderada, la posibilidad de alcanzar una alianza es mayor, y por ende, de buscar objetivos nacionales en común.

*En una entrevista que le realizaron durante la campaña electoral, Batlle afirmó tener diferencias filosóficas “sustantivas” con el candidato del Encuentro Progresista, Tabaré Vázquez, por su interpretación marxista de la realidad histórica. Y expresó: “Notoriamente representamos dos filosofías opuestas. La filosofía que el Frente Amplio representa es de estructura y base marxista. Unos son comunistas, otros son de otros orígenes, pero básicamente todos están de acuerdo en determinados principios en cuanto a la relación del Estado con la sociedad, la intervención de la economía y en cómo encarar todos los problemas de la vida, inclusive el tema esencial de la libertad”.*

*Sin embargo, con el Partido Nacional señaló tener más similitudes, y afirmó: “Tenemos muchos puntos en común, tradiciones en común. Compartimos una tradición de libertad común”.*<sup>76</sup>

Siguiendo con esta misma idea, Lacalle señaló en el departamento de Treinta y Tres días antes del balotaje, que desde el punto de vista filosófico, el Partido Nacional está en las antípodas del marxismo y del socialismo, del Movimiento de Liberación Nacional, de la vía violenta y de las opiniones de Marina Arismendi al decir que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) están construyendo el hombre nuevo<sup>77</sup>.

*“Las coaliciones tienen que partir de una identidad, y yo con el Frente Amplio no tengo identidad en nada”, advirtió Lacalle, y añadió que uno de los argumentos para respaldar la candidatura de Jorge Batlle tenía que ver con una mayor afinidad generada a través de 163 años entre ciudadanos nacionalistas y colorados<sup>78</sup>. “Sabemos que de la decisión del Partido Nacional depende quién va a ser el presidente de la República, y yo, con todo lo que representa, prefiero que sea Jorge Batlle”, enfatizó Lacalle.*

<sup>75</sup> Entrevista personal al diputado Washington Abdala. Montevideo 08 de mayo de 2007.

<sup>76</sup> Entrevista personal al ex-presidente Jorge Batlle. Diario El País. Domingo 17 de octubre de 1999.

<sup>77</sup> Diario: “El País”. 16 de octubre de 1999. Primera sección. Pág: 7.

<sup>78</sup> Diario: “El País”. Domingo 14 de noviembre de 1999. Segunda sección. Pág: 7.

Podemos afirmar entonces, que la distancia ideológica moderada entre ambos partidos y la cooperación avalada a lo largo de la historia política nacional, posibilitó nuevamente la apertura de instancias de negociación.

### **Factores que determinan la estabilidad y la duración de una coalición.**

Me interesa destacar en este punto, cómo la estabilidad y duración de una coalición está supeditada a varios factores entre ellos, a saber: la voluntad de iniciar un tiempo de cooperación política y de concretar objetivos en ese tiempo; la determinación del rol de cada socio y del respeto de las normas que determinaron el acuerdo; el relacionamiento fluido entre la dirigencia política y los equipos de trabajo; y la administración de la conciliación del liderazgo. ¿Ambos partidos tradicionales

demonstraron una clara voluntad de iniciar un tiempo de cooperación política?, ¿La coalición funcionó coordinadamente?, ¿El estilo político del presidente Batlle jaqueó el funcionamiento de la coalición? Estas son algunas de las preguntas que intentaré responder punto por punto a continuación.

## **La estabilidad y duración de la coalición de gobierno dependerá:**

### **1) De la voluntad de iniciar un tiempo de cooperación política y de lograr un acuerdo político.**

En la noche del 31 de octubre, luego de conocido el resultado electoral, Batlle pronunció un discurso conciliador, en el que afirmó que se abría para el país “*un gran ámbito de análisis sereno y profundo*” y que estaba dispuesto “*a dar los pasos necesarios para ir al encuentro de las demás fuerzas políticas*” para forjar “*un programa común*” y consolidar “*las mayorías parlamentarias*” que den estabilidad al país.<sup>79</sup>

“*Las barreras partidarias se terminaron*”, señaló a la prensa uno de sus allegados políticos. Batlle consideraba que era importante tanto concretar acuerdos con las autoridades del Partido Nacional, así como convencer con argumentos a cada uno de los ciudadanos de filiación nacionalista.<sup>80</sup>

Vale la pena señalar que los contactos entre la dirigencia colorada y blanca se iniciaron al mediodía del mismo domingo de las elecciones, cuando el entonces presidente, Julio M<sup>a</sup> Sanguinetti, se comunicó con Luis A. Lacalle, y además de felicitarlo por la “*garra*” que le había puesto a la campaña electoral, le aclaró que esa llamada telefónica era para “*tender puentes*” para noviembre.<sup>81</sup>

Dos días más tarde de la derrota electoral del último domingo de octubre, el directorio del Partido Nacional se reunió para analizar la postura que asumiría la colectividad blanca de cara a la segunda vuelta electoral. Finalizada la reunión, su presidente, Luis Alberto Lacalle, anunció que “*atento a la importancia de su electorado y de su vocación de servicio de 163 años, el Partido Nacional no permanecería ajeno a la decisión del mes de noviembre*”. Del mismo modo, el directorio advertía que “*en el momento de adoptar tan trascendente resolución, el Partido Nacional recuerda su lucha, más que centenaria, por la plena vigencia de la libertad del ciudadano, expresada a través del sufragio emitido, teniendo como único juez a la propia conciencia*”.<sup>82</sup>

Finalmente, el 2 de noviembre, Batlle se reunió con Lacalle para concretar una entrevista entre representantes blancos y colorados, y por solicitud de este último, Batlle tuvo que presentar una carta al órgano partidario, y así comenzaron las negociaciones para procurar un acuerdo programático con miras a la segunda vuelta electoral a realizarse el 28 de noviembre. En dichas reuniones, los blancos hicieron entrega a los colorados de las bases programáticas que consideraban “*indispensables*” para integrar el acuerdo.

<sup>79</sup> Diario: “El País”. Miércoles 03 de noviembre de 1999. Primera sección.

<sup>80</sup> Diario: “El País”. Jueves 04 de noviembre de 1999. Primera sección. Pág: 7.

<sup>81</sup> Semanario: “Búsqueda”. 4 de noviembre de 1999. Pág: 15.

<sup>82</sup> Semanario: “Búsqueda”. 4 de noviembre de 1999. Pág: 15.

Estando ya avanzadas las negociaciones entre los colorados y los blancos, el Encuentro Progresista envió recién el 8 de noviembre, una carta firmada por el titular del comando electoral, Alberto Roselli, donde se solicitaba una reunión con el colegiado blanco a efectos de dialogar sobre “aspectos coyunturales del período preelectoral”. *“Vázquez despreció la posibilidad de dialogar con el Partido Nacional. Está claro que esperó a la terminación de las negociaciones con el Partido Colorado para buscar un diálogo con los blancos”*, sentenció Alberto Volonté.<sup>83</sup>

Al día siguiente de recibir la carta del Encuentro Progresista, el directorio nacionalista resolvió por unanimidad convocar a la ciudadanía a acompañar con su voto la candidatura del “ciudadano” Dr. Jorge Batlle, y por ende, los compromisos de gobierno redactados por los blancos, aceptados por la fórmula presidencial del Partido Colorado. Lacalle destacó sobre este punto, que la “bisagra” y el “punto de articulación” de esta situación, tuvo que ver con la “aceptación histórica” de los compromisos del programa del Partido Nacional por parte del candidato colorado.

Los blancos exhortaban, según esta resolución, a que sus correligionarios participaran activamente en tal señalada instancia político electoral, y que votaran por Batlle *“con el mismo espíritu positivo con el que se ha actuado, ya sea en el gobierno o fuera de él, contribuyendo a la causa nacional y no escatimando esfuerzos de ningún tipo para lograr un país mejor”*.<sup>84</sup>

En palabras del propio Lacalle, éste concluía que *“esta decisión y el resultado del 28 de noviembre abrirán para nuestro país tiempos de esperanza, de prosperidad, de paz y de tolerancia”*. Queda claro, que con esta decisión de la renovación de un nuevo compromiso ético, los blancos mostraban una vez más, su larga tradición de cooperación política en la historia nacional.

Por su parte, Batlle calificaba de “histórica” la resolución adoptada por el directorio nacionalista, entendiendo que dicha decisión multiplicaba las obligaciones que ya tenía como candidato a la presidencia de la República por implicar *“compromisos personales y morales”*. Y aclaró estos conceptos, *“Del punto de vista personal –precisó– porque es un hecho histórico en la vida de la República, y del punto de vista moral, porque me tengo que atener, como siempre he hecho en la vida, a los principios esenciales que determinan la conducta de los ciudadanos cuando asumen responsabilidades de esta magnitud y de esta naturaleza”*.

Demostrar voluntad de cooperación es imprescindible a la hora de iniciar el diálogo para conformar una coalición política, y en ese momento, ésta claramente existió entre ambos partidos tradicionales.

## **2) De la voluntad de concretar los objetivos dentro de ese tiempo.**

*“La lógica de cooperación y conflicto entre dos partidos rivales –al menos dentro del formato de un régimen de gobierno presidencialista– sugiere que el apoyo al gobierno por parte de la oposición sólo puede resultar beneficiosa en los primeros tramos de la administración”*.<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> Diario: “El País”. Miércoles 17 de noviembre de 1999. primera sección.

<sup>84</sup> Diario: “El País”. Miércoles 10 de noviembre de 1999. Primera sección. Pág: 9.

La finalidad de la conformación de una coalición es el logro de ciertos objetivos en un determinado período llamado “de cooperación”. Pero este tiempo en política es limitado, y no dura la totalidad del mandato de gobierno, debido a que en el sistema presidencial los mandatos fijos preestablecen el período competitivo.

Por ende, al actuar dentro de un tiempo finito, es imprescindible la voluntad política de concretar los objetivos mientras dure el período de cooperación, y los socios de la coalición deben ser concientes de esto, para aprovechar adecuadamente los tiempos útiles de dicho período.

Según afirma Buquet, históricamente a nivel parlamentario, se ha verificado una alta productividad durante los dos primeros años de cada gobierno, coincidiendo con la distribución de cargos en el gabinete y discursos políticos que privilegian la colaboración. Por el contrario, *“al promediar el período de gobierno comienza un paulatino e inexorable alejamiento del gobierno de distintas fracciones partidarias que se reflejan en la renuncia a cargos de gobierno y en un descenso de la productividad parlamentaria”*.<sup>86</sup>

Siguiendo la misma línea, Chasquetti y Moraes observan al período de cooperación como una función inversa al tiempo de mandato que: *“decrece en tanto los partidos y fracciones deben diferenciarse para competir electoralmente. Por esta razón, se sostiene que los ciclos no duran más de tres años dependiendo de los apoyos políticos que pueda articular el presidente”*.<sup>87</sup>

Por su parte, Oscar Bottinelli entiende que se debe tener en cuenta que la última reforma constitucional acotó aún más el tiempo “útil” de gobierno, ya que desde ese entonces, se realizan cuatro elecciones concentradas en apenas trece meses. *“El tiempo útil de gobierno, en el mejor de los casos, será de tres años y medio. A esto hay que adicionar que el gobierno no se va a instalar nunca el primero de marzo, sino el lunes siguiente al segundo domingo de mayo, porque ningún gobierno va a tomar medidas impopulares que no colmen lo que fueron los imaginarios electorales cuando está a diez semanas de las elecciones municipales”*.<sup>88</sup>

¿Cuál fue el tiempo útil de cooperación política que determinó el acuerdo preelectoral de noviembre? Definitivamente esto no fue preestablecido, y no quedó claro cuál iba a ser el período de cooperación. Si bien Lacalle decididamente trató de concretar objetivos con la coalición, no todos los colorados compartían el tiempo de concreción de los mismos.

A comienzos del 2001, el directorio reivindicaba la actuación blanca en el gobierno de coalición al entender que el Partido Nacional había logrado incidir en forma decisiva en la discusión presupuestal y en la elaboración de las dos primeras leyes de urgencia. No obstante, algunos de sus integrantes, entendían que lo hecho hasta hora

---

<sup>85</sup> Buquet D. Coalición de gobierno y reforma constitucional. Un enlace estratégico. P: 48. En: Coparticipación y Coalición. 164 años de acuerdo entre blancos y Colorados. Editorial Humus. Montevideo. 2000.

<sup>86</sup> Ídem.

<sup>87</sup> Chasquetti D. y Morales J. “Parlamento y Gobierno en el Uruguay. Hacia una teoría del ciclo político”, p: 320. En: La Segunda transición en el Uruguay. Gobierno y Partidos en un Tiempo de Reformas. Fundación de cultura Universitaria. Instituto de Ciencia Política. Montevideo. 2000.

<sup>88</sup> Bottinelli, Oscar. “La visión de los analistas políticos”. Pág.: 153. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.

“no era suficiente”. Durante un acto realizado en la ciudad de Minas, el senador Larrañaga aseguraba que el Partido Nacional “no estaba gravitando en las decisiones de gobierno”, y propuso entonces “replantearla”, ya que “quien fija la agenda gubernamental es el presidente de la República” y “salvo en el Presupuesto y en las leyes de urgencia, el partido no ha podido gravitar porque no se les permitió. Tendríamos que estar más en una relación de gobernabilidad que de coalición”, aseguró.

### **3) La determinación del rol de cada socio en la coalición.**

A fines del primer año de gobierno de Batlle, Lacalle expresó que “la coalición funciona en la medida en que cada uno cumpla su tarea”, y es por ello que “el presidente tiene que recordar permanentemente que ha sido electo con el apoyo del Partido Nacional”. ¿Cuál entiende el ex presidente, entonces, que era la tarea o el rol del Partido Nacional en la coalición? En la entrevista que le realicé a Sanguinetti, éste explicaba que “el rol del socio es el de contribuir a elaborar la política y el rol del gobierno es el de generar las condiciones de viabilidad para que el primero pueda hacer esa contribución. El gobierno tiene que saber que no puede tirar los proyectos y decir: “vengan a votarlos”; tampoco el socio tiene derecho a decirle al gobierno “tiene que pasar por mi criterio, yo perdí las elecciones pero el programa es el mío”, porque tampoco es lógico ni democrático. Lo que hay que buscar es un área de consenso entre el programa de gobierno, que mal o bien es el que ganó, y el programa de la oposición, que por algo perdió. De modo que lo que debe buscarse es un consenso en el que ambos hacen recíprocas concesiones”.<sup>89</sup>

### **4) El respeto a las normas que articulan el funcionamiento de la coalición.**

Según palabras de Sydney Verba, las reglas desempeñan un papel importante en la capacidad de un jefe para dirigir a su grupo. Pero las normas del grupo limitan también, ya que, probablemente, los jefes estén más sometidos que los demás miembros y tengan más presión para adaptarse a las esperanzas del grupo.<sup>90</sup>

En el caso del presidente Batlle, líder de la coalición de gobierno, éste se encontraba sometido a una doble presión: por un lado, se esperaba tanto de él como de los otros miembros que obedecieran a las normas establecidas en el acuerdo, y por otro lado, la coalición le exigía “que desempeñara un papel innovador”, que estuviera dispuesto al cambio.<sup>91</sup> Tal es así, que su principal socio, el entonces presidente del directorio del Partido Nacional, Luis A. Lacalle, no sólo le reclamaba “cumplir con lo acordado”, en cuanto a plazos y contenidos, sino que también permanentemente exigía y desafiaba a su socio a estar dispuesto al cambio y a innovar. Esto se observa claramente cuando en un encuentro en diciembre de 2000 con correligionarios, el titular del ejecutivo nacionalista remarcó que “en el próximo mes de marzo el nacionalismo va a revisar el grado de cumplimiento del acuerdo alcanzado con el presidente Batlle previo al balotaje”. Y agregó que durante el primer año de gobierno “el Partido Nacional ha sido el gran motor de ideas, de propuestas y de ritmo”, y recordó que: “hemos sido quienes

<sup>89</sup> Entrevista personal al ex-presidente Julio María Sanguinetti. Montevideo, 19 de Junio de 2007.

<sup>90</sup> Sydney Verba. “El liderazgo. Grupos y conducta política”. Ediciones Rialp, SA. Madrid 1968.

<sup>91</sup> Sidney Verba. El liderazgo. Grupos y conducta política. Pág: 240. Ediciones Rialp, S.A. Madrid. 1968.



*antes de la elección de noviembre pedimos que nuestra asociación electoral tuviera un contenido. Y el cumplimiento de ese documento, que es para nosotros la hoja de ruta, es lo que analizaremos el 1º de marzo*”, cuando se cumpliera un año de la actuación de esa administración.<sup>92</sup> Finalmente, Lacalle concluyó: *“Nuestra actitud es ir abriendo camino, es el papel que hemos asumido públicamente, es notorio que ni siquiera estamos acompañando, y a veces estamos delante del gobierno”*.<sup>93</sup>

¿Fue difícil para el presidente Batlle compartir el liderazgo? Sin dudas la respuesta es afirmativa. Batlle se sentía incómodo con el permanente intento de “marcar la cancha” del ex presidente Lacalle; pero, según Abdala, él era el principal responsable porque no generaba espacios ni ámbitos de negociación, a pesar de saber que tenía “el timón de mando”.

Al comentarle a Jorge Batlle que durante la entrevista que le realicé al ex presidente Lacalle éste mostró una “profunda desilusión” con su actitud frente a la coalición ya que *“esperaba de él el gobierno revolucionario que venía prometiendo desde hacía treinta años”*, Batlle sentenció enojado: *“poco me importa lo que pensara Lacalle, las expectativas son las del Uruguay, no de las personas”*.<sup>94</sup>

## **5) El relacionamiento fluido técnico – político.**

Había mencionado anteriormente, que para que se alcancen los objetivos propuestos en una coalición, es imprescindible que exista un relacionamiento fluido entre los actores que participan.

Como ya hemos observado, el relacionamiento entre el presidente Batlle y sus socios de la coalición nunca fue del todo fluido, y ello se apreciaba básicamente en el parlamento. Abdala afirmaba que no era sencillo acordar con Batlle, porque tenía un estilo de liderar difícil, y eso le impedía convocar al sistema parlamentario para que lo apoyara. Cabe recordar que en ese entonces, *“tenía un margen muy fuerte de acción”* y no fue capaz de liderar un proceso de cambio teniendo una favorable opinión pública durante el primer año y medio de gobierno, y una mayoría parlamentaria que la coalición le brindaba.<sup>95</sup>

Según palabras del propio Washington Abdala, *“la coalición funcionaba de una manera tan “sui géneris”, que los proyectos no tenían demasiado abordaje entre blancos y colorados. Un proyecto que Batlle le avalaba a Lacalle y que éste lo daba por ratificado por el presidente, de repente no pasaba por la bancada colorada. Más de una vez quedé sorprendido que “quincistas” me dijeran: “pero este proyecto no lo conozco”, a lo que le respondía: “¡hermano, si no lo conocés vos, imagináte nosotros!. Realmente no funcionaba demasiado bien, expresó.*

A mediados del segundo año del mandato, si bien aún prevalecía entre los ministros blancos del gabinete la idea de su positiva participación en el gobierno de coalición, también entendían que la administración *“debía proporcionarle al Partido Nacional más espacio para desarrollar sus propuestas”*.<sup>96</sup> En repetidas oportunidades,

<sup>92</sup> Diario: “El País”. 15 de diciembre de 2000.

<sup>93</sup> Diario: “El País”. Dirigentes blancos reclaman un alejamiento del gobierno. 09 de junio de 2001.

<sup>94</sup> Entrevista personal al ex-presidente Jorge Batlle. Montevideo 24 de octubre de 2007.

<sup>95</sup> Entrevista personal al diputado Washington Abdala. Montevideo 08 de mayo de 2007.

<sup>96</sup> Diario: “El País”. Coalición: entre apoyos y dudas. Primera sección. Pág: 12. Montevideo. Domingo, 1º de abril de 2001.



Lacalle había señalado que dicha coalición no era cogobierno, porque en los hechos, eso significaba participar “*en la generación de las políticas económicas*”. De este modo, aseguró: “*Hay un gobierno que tiene mayorías parlamentarias acordadas, la solidaridad necesaria que proviene de tener miembros en el gabinete, pero un cogobierno es estar en la generación de las grandes líneas, cosa que no ha ocurrido*”, advirtió el ex presidente.<sup>97</sup>

Por su parte, Larrañaga entendía que la participación de los blancos en el gabinete terminaba perjudicando al Partido Nacional, y sentenció: “*Creemos que sin la participación de ministros en el gabinete estaríamos en condiciones de exigirle y obtener del gobierno mejores soluciones*”. Entendía de este modo, que el Partido Nacional debía buscar una nueva forma de relacionamiento con el gobierno asegurando la gobernabilidad desde el parlamento y brindando las mayorías al “estilo de Wilson”.

## **6) La voluntad de subsanar errores en el “bordado político”.**

*“Una característica importante de las interacciones en el mundo real es que las opciones no pueden implementarse sin error. Debido a que el otro jugador no sabe si una determinada acción es un error o una opción deliberada, un simple error puede conducir a complicaciones significativas”.*<sup>98</sup>

Robert Axelrod

En respuesta a la crisis argentina, el equipo económico del gobierno decidió aumentar la banda de flotación para el dólar en un 6% y el ritmo devaluatorio en un 1.2%. Luis A. Lacalle confesó que se vio sorprendido con el anuncio, al enterarse, según sus propias palabras, “*al mismo tiempo que la población*”. Ya anteriormente Larrañaga había afirmado que “*de los más importantes anuncios económicos del gobierno nos enteramos por los medios de prensa*”. ¿Acaso esto hablaba de una coalición sin coordinación o el gobierno debía tener la libertad de poder tomar cierto tipo de medidas sin anunciar a su socio previamente? Al respecto, Lacalle entiende que la coalición nunca logró funcionar coordinadamente ya que “*no se generaban instancias en las cuales (quizás extra oficialmente) los principales temas se plantearan para luego ser analizados*”.<sup>99</sup> El gobierno “*tenía la obligación de consultar o, por lo menos, de anunciarlo con prioridad*”, sentenció el ex presidente. Sin ir más lejos, en ocasión del nombramiento de Atchugarry como ministro de economía, el líder nacionalista expresó: “*nosotros estamos dispuestos a acompañar y empujar la cosa para adelante, pero para eso se tienen que dar señales y adoptarse medidas que pasan por recortar el gasto público y aplicar políticas de reactivación. Si de algo culpamos a Bensión fue de no haber hecho esas cosas, nuestras ideas, en ese sentido, se escuchaban pero siempre se posponían*”.<sup>100</sup>

## **7) Administrar la conciliación de la coalición en cuanto al estilo de su liderazgo.**

<sup>97</sup> Diario: “El País”. Primera sección. Pág: 12. Montevideo. Sábado 9 de junio de 2001.

<sup>98</sup> Robert Axelrod. La complejidad de la Cooperación, Pág.: 51. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. Junio 2004.

<sup>99</sup> Entrevista personal al ex-presidente Luis A. Lacalle. Montevideo 15 de mayo de 2007.

<sup>100</sup> Diario: “el Observador”. 24 de julio de 2002.

El nuevo régimen de balotaje, promovido en la reforma constitucional de 1997, pregona según Jorge Lanzaro, candidatos con capacidad de competencia y de composición; con inclinaciones negociales; con la fuerza para ganar, pero también con el ingenio para juntar fuerzas, para conjugar su empeño con las posiciones de los que no ganaron, en un juego de extender consensos y estrechar disensos; y acotar las resistencias sin lastimar demasiado a los adversarios que luego tienen que ser aliados.<sup>101</sup>

### **Sobre la compatibilidad de caracteres.**

Uno de los puntos más complejos y determinantes a analizar para entender este proceso, tiene que ver con la compatibilidad de caracteres entre los líderes de una coalición. El ex presidente Sanguinetti, advierte que el gran tema se centra en la conciliación del liderazgo porque *“más allá de los documentos y de las formalidades, la compatibilidad de las personas y la búsqueda de los mecanismos de conciliación es el gran “ingrediente” en las coaliciones”*, expresó.<sup>102</sup>

Alejandro Atchugarry recuerda por su parte, que *“la voluntad política y el entendimiento entre Sanguinetti y Volonté era mucho mayor que el que había entre el presidente Batlle y Lacalle”*, y, llegado el momento, ello se *“expresaba instrumentalmente”*.<sup>103</sup> La *“affectio societatis”* entre Batlle y Lacalle, sin dudas era más distante, es más, según palabras de Volonté, ni el doctor Batlle ni el doctor Lacalle lograron compatibilizar sus personalidades para hacer un gobierno de coalición, y aseguró *“en los gobiernos de estructura presidencial si no hay compatibilidad del presidente con el líder de la oposición, no funciona la coalición”*.<sup>104</sup>

A pesar de estas apreciaciones antes descriptas, para el diputado Abdala, no era tal el distanciamiento de fondo que existía entre los principales socios, porque ambos líderes son individuos que *“piensan el Estado de manera muy parecida, no tienen simpatía con la presencia fuerte en políticas sociales, creen más bien en las reglas de la economía de mercado de manera sustantiva, en la privatización”*, expresó. Sin embargo, pese a estas condiciones a priori similares de caracteres, esta relación no logró en la práctica consolidar muchos proyectos.

Durante una entrevista que le realizó Federico Fasano a Batlle, previo a la instancia electoral de noviembre de 1999, el periodista le preguntó: pensemos por un instante que ya es presidente. ¿Con quién va a gobernar? ¿Acaso sólo con su partido? ¿Invitará a Lacalle a una coalición? ¿Lo hará también con Carlos Julio Pereira? Batlle marcó en sus respuestas grandes diferencias con Pereira, no así con Lacalle, con quien estimaba que virtualmente no habían existido casi discrepancias en la orientación política general del país.<sup>105</sup> A lo que Abdala concluyó: *“se ve que fue un tema de negociación, de diálogo, quizás de falta de operadores, porque en el fondo las distancias filosóficas entre Batlle y Lacalle no son tantas”*.<sup>106</sup>

<sup>101</sup> Lanzaro, Jorge. “La visión de los analistas políticos”. Pág.: 164. En: Reforma Constitucional y Estructura Política. Centro de Estudios Estratégicos 1815. Banda Oriental. Montevideo. Junio, 1988.

<sup>102</sup> Entrevista personal al ex-presidente Julio María Sanguinetti. Montevideo, 19 de Junio de 2007.

<sup>103</sup> Entrevista personal a Alejandro Atchugarry. Montevideo, 28 de agosto de 2007.

<sup>104</sup> Entrevista personal a Alberto Volonté. Montevideo, 20 de julio de 2007.

<sup>105</sup> Diario: “La República”. “Jorge Batlle, la refundación del batllismo”. Montevideo, jueves 28 de setiembre de 1989.

<sup>106</sup> Entrevista personal al diputado Washington Abdala. Montevideo 08 de mayo de 2007.

Por su parte, el periodista y escritor César di Candia, en una jugosa nota publicada hace ya algunos años, relataba que una de las principales características de la personalidad de Batlle “*era su sordera intelectual, su incapacidad para asimilar opiniones ajenas, una condición que enloqueció a quienes lo rodearon durante su período presidencial*”. Seguramente no fue nada sencillo trabajar con él, prueba de ello, fue una anécdota narrada por el propio Abdala en su despacho que es más que elocuente. “*El programa de gobierno lo elaboramos muy poquitas personas: Davrieux, Bluth, Hierro López y yo por el Foro, y Amorín Batlle, Ramela y Atchugarry por la lista 15. Luego de un gran trabajo, llegamos a un documento más o menos interesante. Se lo mandamos a Jorge, y éste “cepilló” todos sus contenidos*”, confesó.

Según Cesar di Candia, “*quienes piensen que la Presidencia lo cambió, se equivocan. Siempre fue el mismo, con banda o sin ella. Si algo lo caracterizó fue el aire de superioridad, que era hijo de su intelecto brillante y nieto del apellido familiar. Atado a esas dos riendas, su comunicación con el mundo nunca le fue fácil*”, aseguró el periodista.<sup>107</sup>

En cuanto a Lacalle, según apreciaciones de Sanguinetti, su personalidad tampoco se adaptó a las exigencias de una coalición, a quien catalogó de ser dueño de un “*temperamento avasallante que cree que todo hay que hacerlo de cualquier manera con tal de que sea rápido*”. Reconoce también, que durante el gobierno de Lacalle se intentó un acuerdo y a pesar que se le brindó apoyo con participación en el gabinete, éste no duró demasiado. En los hechos, afirmó que Lacalle no logró administrar los consensos suficientes para hacer las cosas de un modo armónico, y afirmó que por el contrario, Alberto Volonté actuó formalmente como un socio sustantivo ya que poseía una actitud de constante colaboración no sólo desde el gabinete sino también en el diseño de las políticas y de su implementación.<sup>108</sup>

En el libro publicado por Claudio Paoillo, “Con los días contados”, el periodista muestra si bien los líderes de la coalición se comunicaban con relativa frecuencia, la relación entre ambos era “*sustancialmente tormentosa. De familias patricias, se trataban con elegancia, respeto y deferencia en público, pero se sacaban chispas en privado*”, relataba en su investigación.

Según mi juicio, por el carácter especial del presidente Batlle y su incapacidad de actuar como “pívor”, la coalición quedó dependiendo del metódico “bordado” político parlamentario que llevaban adelante varios de sus legisladores, así como del compromiso “patriótico” de parte de la dirigencia política, durante los difíciles momentos que atravesó el país a mediados del 2002.

---

<sup>107</sup> Diario: “El País”. Historias Coleccionables. César di Candia. En: suplemento “Que Pasa”. 02 de abril de 2005.

<sup>108</sup> Entrevista personal al ex-presidente Julio María Sanguinetti. Montevideo, 19 de Junio de 2007.

### **A modo de conclusión:**

La irrupción del balotaje en la elección presidencial modificó las condiciones que deben darse para la formación de una coalición de gobierno y, definitivamente, afectó las conductas de los socios. La nueva reforma constitucional de 1997 forzó a generar los entendimientos políticos antes de la elección. De esta manera, el acuerdo del 9 de noviembre entre el Partido Colorado y el Partido Nacional implicó que, por primera vez en la historia política de la República, ambos rivales históricos convocaran a sus correligionarios a votar a un mismo candidato a la presidencia en la segunda vuelta o balotaje.

El compromiso firmado en noviembre pudo haber sido una excelente herramienta de trabajo para el nuevo gobierno pero dicho acuerdo debería haber sido mas concreto, ya que en el texto abundaban tanto medidas generales como buenas intenciones. Estimo que ambos actores, en la urgencia de formalizar el acuerdo, no consideraron aspectos

fundamentales para su implementación como: la individualización de proyectos específicos por áreas, la formación de los equipos técnicos idóneos para desarrollarlos, y la determinación de los tiempos para presentarlos. Fue así, que se conformó una coalición política en “dos tiempos”, aunque éste, fue en definitiva, un mero acuerdo electoral que nunca llegó a ser un verdadero compromiso de gobierno, aunque la dirigencia nacionalista tuviera otras expectativas.

En el transcurso de esta investigación, observamos que a pesar de haber compartido la voluntad de iniciar un tiempo de cooperación política, y si bien el acuerdo tuvo un claro objetivo electoral, ambos socios no lograron definir adecuadamente ni los objetivos de gobierno ni el cronograma de acción. Tal fue el nivel de descoordinación, que el vicepresidente Luis Hierro había previsto una agenda parlamentaria del primer año de gobierno completamente diferente a la que el presidente del directorio nacionalista Luis A. Lacalle tenía proyectada. En consecuencia, tampoco Batlle y Lacalle lograron construir el “*affectio societatis*” adecuado que les permitiera compartir el liderazgo de una coalición. Ambos líderes manejaban tiempos, agendas y visiones diferentes sobre el nivel de compromiso que cada partido debía tener respecto a la coalición. Si ésta no fracasó rotundamente fue debido a la extraordinaria labor parlamentaria de varios dirigentes políticos entre los que destaco a: Alejandro Atchugarry, José Amorín Batlle, Luis Hierro López y Washington Abdala, en la bancada del Partido Colorado, y a Francisco Gallinal, Jorge Larrañaga y Luis A. Heber, en la bancada del Partido Nacional. Entre ellos, se “bordaron” trabajosamente varios de los acuerdos parlamentarios fundamentales durante la peor crisis económica vivida en la historia de la República, a mediados del 2002.

Según mi juicio, considero que Batlle no tuvo la capacidad de seducir ni vender su proyecto de cambio a sus socios de la coalición, ya que no solamente buscó imponer su visión de país unilateralmente, sino también manejó los tiempos y agenda de promoción de cambios con desinteligencia. Creo además, que no utilizó adecuadamente el primer año y medio de gobierno para coordinar con sus socios una reforma del Estado, no abordó temas pendientes, a saber, el atraso cambiario y la reducción del déficit fiscal, en espera de un posible crecimiento de la economía regional. Tampoco percibió la estratégica fortaleza político-institucional del resultado del balotaje y del acuerdo de noviembre.

En pocas palabras, estimo que Jorge Batlle fue un presidente a destiempo, que no creía en el balotaje y que tampoco fue capaz de utilizarlo como herramienta de cambio. Su “paradigma”, la Constitución liberal del 30, lejos estaba de adecuarse a la nueva realidad política. En definitiva, Batlle buscó con tesón mantener una independencia de acción que la realidad no le había concedido.

## **Bibliografía.**

Axelrod, R. (2004): *La Complejidad de la Cooperación*, FCE, Buenos Aires.

Caplow, T. (1974): *Dos contra uno: Teoría de las coaliciones en las Tríadas*”, Alianza, Madrid.

Centro de Estudios Estratégicos 1815. (1988): *Reforma Constitucional y Estructura Política*, Banda Oriental, Montevideo.

Chasquetti, D. (1998): “Compartiendo el gobierno. Multipartidismo y coaliciones en el Uruguay: 1972–1997”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, n° 10, FCU, Montevideo.

Devoto, P. (1942): *Historia de los Partidos Políticos en el Uruguay*, Universidad de la República Oriental del Uruguay, Tipografía Atlántida, Montevideo.

Gros Espiell, H. (1991): Esquema de la Evolución Constitucional del Uruguay, FCU, Montevideo.

Instituto de Ciencia Política. (2000): Elecciones 1999/2000, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Mancebo, M<sup>a</sup>. E. (1992): “Acuerdo político y marco decisorio: un encuentro necesario en el Uruguay democrático”, Documento de trabajo n° 1, ICP, Montevideo.

Lanzaro, J. (2000): La Segunda Transición en el Uruguay. Gobierno y Partidos en un Tiempo de Reformas, ICP, FCU, Montevideo.

Pelúas, D. (2000): Coparticipación y Coalición. 164 años de acuerdo entre Blancos y Colorados, Arca-Humus, Montevideo.

Verba, S. (1968): El liderazgo. Grupos y conducta política, Ediciones Rialp, Madrid.

## **I) Anexo documental:**

a) Acuerdo político electoral firmado entre el Partido Nacional y el Partido Colorado en vísperas al balotaje de noviembre de 1999.

b) Declaración del Honorable Directorio del Partido Nacional en ocasión de convocar a la ciudadanía a acompañar con su voto la candidatura de Jorge Batlle.

c) Respuesta del Dr. Jorge Batlle a la convocatoria del Directorio del Partido Nacional.

d) Declaración del Honorable Directorio del Partido Nacional en ocasión de la integración al gabinete de representantes nacionalistas.

e) Texto completo de las propuestas que el Partido Nacional entregó al presidente Jorge Batlle el jueves 11 de octubre de 2001.

f) Declaración del Honorable Directorio del Partido Nacional en ocasión del alejamiento de los ministros nacionalistas del gabinete de gobierno y la consecuente “reformulación” del entendimiento con el gobierno.

## **II) Entrevistas realizadas.**

### **Entrevistas a los políticos colorados.**

- a) Entrevista al Dr. Julio M<sup>a</sup> Sanguinetti.
- b) Entrevista al Dr. Jorge Batlle.
- c) Entrevista al Dr. Alejandro Atchugarry.
- d) Entrevista al Dr. Washington Abdala.

### **Entrevistas a los políticos nacionalistas.**

- a) Entrevista al Dr. Luis Alberto Lacalle.
- b) Entrevista al Dr. Alberto Volonté.
- c) Entrevista al Dr. Javier García.

## **I) Anexo Documental.**

### **a) Acuerdo político electoral firmado entre el Partido Nacional y el Partido Colorado en vísperas al balotaje de de noviembre de 1999.**

Montevideo, 9 de noviembre de 1999.

El presente documento contiene los compromisos asumidos por el Dr. Jorge Batlle Ibáñez, los cuales, a criterio del Partido Nacional deberán ser, en lo que a materia legal refiere, adoptados antes del 1º de julio del próximo año, utilizando el mecanismo de la ley de emergencia, o la próxima instancia presupuestal.

### **Compromiso para formación de un gobierno nacional**

#### **1. Medidas de carácter social**

##### **Estabilidad:**



- Defensa del poder adquisitivo del salario y jubilaciones, comprometiendo un país libre de la inflación.

### **Empleo:**

- Defensa del trabajo nacional, aumentando sensiblemente las exportaciones, ampliando mercados, defendiendo el precio de nuestros productos afectado por subsidios y trabas.
- Alivio de la carga tributaria generando ahorros en el gasto estatal. Especialmente se disminuirá el aporte patronal de industria, agropecuaria, transporte de cargas y servicios conexos a la producción.
- Convocar al diálogo social, a partir del mes de diciembre del presente año, entre empresarios y trabajadores con la finalidad de lograr metas positivas en materia de empleo y competitividad; análisis de una ley marco de negociación laboral; formación continua de la fuerza de trabajo a través de la Dinae; mejorar el seguro de desempleo para atender a los trabajadores de más de 50 años.

### **Salario:**

- Se tenderá a la reducción hasta la supresión de las sobretasas del IRP, acompasado con la disminución del peso relativo del Estado.
- Plan quinquenal de mejora de las remuneraciones estableciendo prestaciones diferenciales por capacitación, presentismo y concurso de los funcionarios de la Administración Central en el marco del presupuesto nacional previendo la ampliación y perfeccionamiento de la reforma del Estado.
- En los mismos términos se incluirán en el plan quinquenal la mejora para docentes, policías y militares, respetando las particularidades de cada institución.

### **Seguridad Social:**

- Se continuará con el pago puntual y reajustado (artículo 67 de la Constitución de la República) de las pasividades, el otorgamiento de préstamos a baja tasa de interés, y la sanidad del sistema defendiendo el ahorro de los trabajadores depositado en las AFAP contra los intentos de derogarlas.
- Se promoverán fórmulas que permitan atender las situaciones regidas por el sistema anterior a la ley de las AFAP, como los trabajadores mayores de 50 años afectados por los bajos topes jubilatorios y la de las jubilaciones menores a un salario mínimo nacional; pensión por edad avanzada a los 65 años cuando la actividad habitual del trabajador esté sometida a esfuerzos físicos.
- Asignaciones familiares: continuar con la aplicación de la nueva ley que universaliza la prestación, siempre con cobro a cargo de la madre o de quien tenga los menores a su cargo.

### **Sociedad:**

- Reestablecimiento del Plan Verano Solidario en la enseñanza primaria.
- INJU: representación en el interior y organización de bolsa de trabajo electrónica, sistema de información de oportunidades de estudio y becas.
- Deporte: elevación al rango de Ministerio de Deporte la actual C.N. de E.F. sin incremento del gasto burocrático.
- Organización en el Poder Ejecutivo del Gabinete Social.
- Reestablecimiento del programa PRIS y fortalecimiento del PRONAPA.

- Asentamientos: prevención por medio de planificación y gestión del ordenamiento territorial, política de vivienda focalizada, lotes con servicios, cartera de tierras urbanizable. Regulación de los existentes, con la inserción física y social a la trama urbana, solucionando la propiedad de la tierra.

- Plan a favor de los barrios con carencias, utilizando el programa financiado por el BID ya aprobado por U\$S 110 millones.

- Instrumentar un programa único de información social destinado a:

- identificar con precisión las necesidades insatisfechas a nivel de cada hogar.

- establecer las prioridades de atención.

- mejorar la asignación de las inversiones y el gasto social, evitando superposiciones.

- definir programas urbanos, suburbanos y rurales de base territorial, que permitan atender en forma interdisciplinaria e integral el desarrollo familiar y comunitario.

### **Vivienda:**

- Mantener el nivel de inversión pública del quinquenio, procurando disminuir el aporte unificado de la construcción.

- Fomentar la expansión de soluciones, construcción nueva y préstamos para vivienda usada, canalizando el ahorro con la aplicación de los nuevos instrumentos como la securitización.

- Atender las situaciones de endeudamiento –facilitando la regularización de los complejos habitacionales- con las herramientas previstas en la reciente ley de refinanciación de los deudores del BHU, que incluyen extensión de plazos y retasación. El ahorrista podrá optar por tomar su crédito en pesos uruguayos, dólares o unidades reajustables.

## **2. Crecimiento económico.**

- Rebaja de costos del Estado como resultado de la austeridad fiscal y de la aplicación de políticas de mejoramiento de gestión en todas las reparticiones.

- Ampliar el régimen de devolución de impuestos a las exportaciones.

- Rebaja de los aportes al BPS que gravan el trabajo nacional, priorizando los sectores de producción y servicios que se encuentran en competencia con el exterior.

- Disminución de tarifas públicas para los sectores productivos. Rebajar las tarifas de la energía eléctrica del modo que el costo del Kw será menor cuanto mayor sea el consumo, incluyendo en el beneficio a las micro, pequeñas y medianas empresas rurales, industriales, comercio y de servicios.

- Política activa en la radicación de nuevas inversiones y la ampliación de las existentes en los diferentes sectores productivos aplicando, entre otros instrumentos, la reciente Ley de Fomento de la Inversión.

- Financiamiento de menor costo y mejor plazo, generalizando los nuevos instrumentos de factoring y securitización, los que están exentos de Imaba e IVA sobre los intereses y permitirán canalizar el ahorro del público y especialmente el de las AFAP con destino a todos los sectores de actividad.

- PYMEs, extensión de esos mismos beneficios tributarios a sus proyectos de inversión, tanto del sector productivo como de pequeños y medianos comerciantes.

- PYMEs, expansión del fondo de garantía recíproca y aumento del financiamiento del BROU y la Corporación Nacional para el Desarrollo, incluyendo tarjetas de crédito para el uso de pequeños comerciantes.

### **Agropecuario:**

- Establecer una rebaja permanente al 50% de los aportes patronales al BPS.
- Generalizar progresivamente la sustitución de otros impuestos por el impuesto a la Renta Real –se paga cuando se gana- , comenzando por Ameba y con preferencia el aplicado a la venta de leche.
- Los pequeños productores quedarán exonerados de este impuesto al estar comprendidos en los mínimos no imponibles.
- Producción granjera: aumento de los montos destinados a la reconversión. Promoción de vías de comunicación en el exterior por parte, entre otros, de la Corporación Nacional para el Desarrollo. Procurar la industrialización de productos de granja con mayor valor agregado.

### **3. Comercio.**

- Comercio exterior: potenciar al MRREE como agente vendedor y de promoción del país, sin incremento presupuestal, con participación del sector privado en las negociaciones.
- Mercosur: fortalecer las instituciones de dirección política del Mercosur; fortalecer mecanismos de solución de controversias; consolidación y efectivo cumplimiento de las ventajas comerciales antes de avanzar. Concretar la coordinación de políticas macroeconómicas y monetarias. Fortalecer la capacidad negociadora del Mercosur en el marco de las propuestas del ALCA en la UE y demás relacionamientos bilaterales o regionales.
- OMC: utilizar todos los sistemas habilitados para la defensa de nuestra producción. Ronda del Milenio: negociación agrícola indispensable.
- Comercio interno: legislación sobre lealtad comercial y ley antimonopolios.

### **4. Reducción del gasto.**

- Compras del Estado aplicando sistemas que disminuyan los precios, entre ellos los recientemente votados de centralización de pagos, e incorporando otros como el cheque diferido para dar fecha cierta al pago (Ley 16.170 –Presupuesto Nacional 1990/1995).
- Eliminación de vacantes y contrataciones.
- Rebaja de la publicidad oficial. Las cantidades ahorradas por los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados aumentarán la contribución de éstos a Rentas Generales.
- Poder Legislativo: rebaja del 10% de sus créditos presupuestales.
- Utilización del sistema de concesión para la realización de obras públicas y del leasing inmobiliario para construcción de edificios públicos.
- Publicidad de gastos e inversiones del Estado en Internet, a efectos de dotar de mayor conocimiento público la gestión administrativa.

### **5. Administración Pública.**

- Capacitación permanente de los funcionarios, para la mejora de la gestión en beneficio del público y como forma de ascenso, dentro de las normas que garantizan su carrera funcional.
- Desarrollo del concepto de Estado informático, tanto para mejorar la gestión en rapidez y disminución de costos, como para permitir el conocimiento del público de la marcha de sus gestiones.

### **6. Poder Judicial.**

- Aumento de su presupuesto. Transferencia del ahorro proyectado en el Poder Legislativo.

- Percepción, en su totalidad, por parte del Poder Judicial, de los montos recaudados por tributos generados en ocasión de la actividad jurisdiccional.

## **7. Seguridad pública.**

- Asegurar el mantenimiento del orden público interno garantizando a los habitantes de la República una efectiva protección de sus derechos.
- Reforma de la legislación orgánica policial y revisión de la legislación penal y procesal tendiendo a la protección de todos los habitantes. Legislar en materia de penas alternativas para delincuentes primarios.
- Desarrollo de un plan quinquenal de mejoramiento de la remuneración del personal policial, comenzando a partir del mes de marzo del año 2000.
- Desarrollar un programa de mejoramiento de los recursos humanos con que cuenta la Policía nacional, con especial énfasis en su profesionalización, el respaldo a sus necesidades presupuestales, la cobertura social a su familia y al personal de retiro.
- Lograr el ajuste de aportes gravando la totalidad de las remuneraciones del personal, desgravando retiros y pensiones, posibilitando opciones según el régimen de mayor conveniencia, a quienes no pudieron optar.
- Mejorar el servicio de contratación previsto en el art. 222, racionalizando dicho servicio con el fin de que vuelva a su objetivo original, sin que ello signifique disminución en la remuneración del funcionario policial.
- Fortalecer y mejorar el Sistema de Tutela Social y la Caja Policial.
- Incluir dentro de los programas generales del Plan Nacional de Viviendas al personal policial e iniciar un proyecto destinado a proveer de viviendas de servicio. Construcción de 500 viviendas anuales para el personal subalterno.

## **8. Transporte.**

- Renovación de flotas de autobuses, camiones y taxis mediante leasing con garantía de las líneas o permisos.
- AFE: liberar el uso de las vías al sector privado, reactivando un medio de transporte esencial para el interior.
- Modificar ley de abanderamiento de buques y de cabotaje.
- Río Uruguay: incorporarlo al Tratado de Hidrovía, promover su navegabilidad incluyendo el dragado de pasos Almirón, Vera y Barrizales. Mayor autonomía de gestión de los puertos de Fray Bentos, Paysandú y Salto.

## **9. Descentralización: desarrollo del interior.**

- Funcionamiento regular y efectivo de la Comisión Sectorial del artículo 230 de la Constitución de la República que planificará las políticas de descentralización. A dichos efectos se impulsará inmediatamente su integración por el mecanismo de ley de urgencia.
- Se determinará en la Ley de Presupuesto, el porcentaje que sobre el monto total de los recursos corresponderá a los gobiernos departamentales (art. 214 literal “c” y art. 297 N° 13 de la Constitución).
- Creación en el presupuesto nacional del fondo afectado al financiamiento de los programas y planes de desarrollo para el interior de la República.
- Aplicación de beneficios fiscales para la radicación de empresas en el interior, entre otros, el previsto por la Ley de Inversiones.

- Incorporar a la agenda de negociación con los organismos multilaterales de crédito el financiamiento de acciones de desarrollo integral, tanto a nivel rural como urbano para el interior del país.
- Los mencionados instrumentos tenderán a revertir los desequilibrios en términos de desarrollo económico, social y cultural que se registran tanto entre la capital y el interior, como entre las distintas zonas del país, para potenciar la expresión de todos los recursos naturales y humanos nacionales.
- Priorizar proyectos de saneamiento en localidades del interior.
- Impulso a proyectos de desarrollo regional (ejemplos: concesión de la explotación turística de parques, aguas termales, etc.).

## **10. Defensa Nacional.**

- Incentivar la participación en operaciones de mantenimiento de la paz, determinadas por la ONU.
- Reformular los actuales mecanismos de interconexión entre el sistema educativo nacional y los planes de formación profesional de las FFAA y a su vez entre las tres fuerzas.
- Implementar una política quinquenal de mejora salarial del personal militar, comenzando a partir del mes de marzo del año 2000.
- Armonizar las tareas de planificación, coordinación, unificación de equipamiento y centralización de compras.
- Instrumentar dentro del Plan Nacional de Viviendas los medios necesarios para integrar en el mismo al personal militar en actividad. Construcción de 500 viviendas anuales para el personal subalterno.

## **11. Educación.**

- Establecer como sus objetivos formar integralmente a la persona, incluyendo el fortalecimiento de los valores propios de nuestra identidad nacional y enseñar destrezas para desempeñarse en la vida.
- Fortalecer el presupuesto de educación, acompasado con el crecimiento de la economía, hasta que la enseñanza en su conjunto alcance el 4.5% del PBI, promoviendo las inversiones del sector privado en la educación.
- Utilización en mayor grado de la Comisión Coordinadora de la Enseñanza.
- Difundir la enseñanza preescolar que se tornará obligatoria.
- Ampliar la enseñanza de la informática en las escuelas y liceos.
- Exonerar de impuestos a la importación de computadoras personales y elementos complementarios de informática. En los casos en que sean destinadas a institutos de enseñanza, se les restituirá el IVA.
- Facilitar el acceso a las escuelas de alternancia y agrarias.

## **12. Salud.**

- Disminuir paulatinamente el cobro de tiques en el mutualismo.
- Ampliar la cobertura de los médicos de familia a todo el país.
- Instrumentar un plan de mejora de gestión de los hospitales públicos.
- Fondo Nacional de Recursos: analizar las coberturas, racionalizarlas, así como sus costos, por procedimientos claros y competitivos.
- Mejora y descentralización de gestión de gestión de los hospitales públicos.

**Luis Alberto Lacalle**, presidente; **Alberto Volonté**, Secretario; **Luis Alberto Heber**, Secretario; **Héctor Clavijo**, Secretario.

**b) Declaración del Honorable Directorio del Partido Nacional en ocasión de convocar a la ciudadanía a acompañar con su voto la candidatura de Jorge Batlle.**

Partido Nacional.  
Directorio.

**Visto:**

El resultado de las elecciones nacionales del 31 de octubre pasado que abre una segunda instancia electoral a celebrarse el próximo 28 de noviembre, y en la cual la ciudadanía deberá expresarse entre dos candidaturas ajenas al Partido Nacional.

**Considerando:**

1. Que el Partido Nacional no puede ni debe permanecer ajeno a la elección del Presidente de la República.

2. Que el Dr. Jorge Batlle se dirigió a esta autoridad solicitando apoyo a su candidatura.

3. Que la comisión Delegada del Directorio presentó a la consideración de dicho ciudadano las condiciones programáticas que se adjuntan, que fueron aceptadas en su totalidad y han sido extractadas del Programa Único del Partido Nacional, aprobado por la unanimidad de su Convención el pasado 10 de setiembre.

4. Que las mismas representan un aporte trascendental para el logro de una sociedad más próspera y justa, objetivo principal y razón de ser de nuestro Partido, tanto en el gobierno como fuera de él.

5. Que en el momento de adoptar esta tan trascendente resolución, el Partido Nacional recuerda su lucha, más que centenaria, por la plena vigencia de la libertad del ciudadano, expresada a través del sufragio emitido teniendo como único juez a la propia conciencia.

### **El Honorable Directorio del Partido Nacional, por unanimidad**

#### **Resuelve:**

1. Convocar a la ciudadanía a acompañar con su voto la candidatura del Dr. Jorge Batlle a la Presidencia de la República y junto con ella los compromisos de gobierno que fundamentan esta resolución, y que se consideran parte integrante de la misma.

2. Exhortar a sus correligionarios a participar activamente en tan señalada instancia político electoral.

Sala de Sesiones, 9 de noviembre de 1999.

**Luis Alberto Lacalle**, Presidente –**Alberto Volonté**, Secretario –**Luis Alberto Heber**, Secretario –**Héctor Clavijo**, Secretario.

### **C) Respuesta del Dr. Jorge Batlle a la convocatoria del Directorio del Partido Nacional.**

Montevideo, 10 de noviembre de 1999.

Señor Presidente del Honorable  
Directorio del Partido Nacional,  
Dr. Luis Alberto Lacalle Herrera.  
De mi mayor consideración:

He tenido el alto honor de recibir la resolución adoptada, por unanimidad de sus integrantes, por el Honorable Directorio del Partido Nacional, en la que se resuelve,

apoyar mi candidatura a la Presidencia de la República, así como los compromisos de gobierno que fundamentan esta resolución.

Deseo, señor Presidente, que transmita a los integrantes del Directorio de su Presidencia, que los compromisos por mí públicamente asumidos, en oportunidad de la proclamación de mi candidatura, se redoblan y multiplican ante la histórica resolución del Honorable Directorio del Partido Nacional.

Un gobierno nacional, que se ajuste a los grandes principios morales y de justicia, de paz y armonía, de seguridad para los ciudadanos, de prosperidad, de la mano de un Uruguay moderno, son tanto como nuestros objetivos políticos, nuestras razones de vida.

Asumo, pues, Señor Presidente, libremente los compromisos que incorpora a su declaración el Honorable Directorio del Partido Nacional y me dispongo a trabajar por ellos, junto a todos los uruguayos por el bien de nuestra Patria.

Saludo a usted con mi consideración más distinguida.

Dr. Jorge Batlle.

#### **D) Declaración del Honorable Directorio del Partido Nacional en ocasión de la integración al gabinete de representantes nacionalistas.**

##### **Visto:**

La propuesta de integrar el Gabinete Ministerial del futuro gobierno, formulada a este Directorio por el Presidente electo Dr. Jorge Batlle.

##### **Considerando:**

1. Que ante la segunda vuelta electoral que tuvo lugar el 28 de noviembre pasado, el Partido Nacional resolvió acompañar la candidatura –sin lema- del citado ciudadano;



2. Que dicho apoyo se brindó en virtud del compromiso público asumido por el referido candidato con el Partido Nacional en el cual se establecieron las bases mínimas de la próxima gestión gubernativa;

3. Que el efectivo logro de dichas propuestas excede el campo de la acción legislativa para ingresar en las competencias del Poder Ejecutivo;

4. Que el Partido Nacional, desde el retorno democrático, ha sido la fuerza política que ha brindado a nuestro sistema gubernativo la necesaria estabilidad y eficacia, tanto desde el gobierno como fuera de él;

#### **El Honorable Directorio del Partido Nacional resuelve:**

1. Aceptar el ofrecimiento del presidente electo Dr. Jorge Batlle en sentido de integrar el gabinete ministerial con representantes de nuestra Colectividad.

2. Constituir, a partir del 1º de marzo próximo, la Agrupación de Gobierno del Partido Nacional, integrada por los señores miembros del Directorio y los Ministros de Estado que ejerzan dichos cargos en nombre de nuestro Partido. Corresponderá a este organismo evaluar la gestión gubernativa en todos sus aspectos, y muy especialmente en el del cumplimiento del compromiso político del 9 de noviembre.

Sala de sesiones, 7 de febrero de 2000. Luis Alberto Lacalle Herrera, presidente.  
Héctor Clavijo, Luis Alberto Heber, secretarios.

#### **E) Texto completo de las propuestas que el Partido Nacional entregó al presidente Jorge Batlle el jueves 11 de octubre.**

#### **BASES PARA UN REPLANTEO DE LA COALICION DE GOBIERNO**

#### **1 REACTIVACION DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS, INCENTIVOS A LA EXPORTACION Y FOMENTO DEL EMPLEO.**

1. Modificar el Régimen de Devolución de Impuestos Indirectos, de modo de incentivar la exportación de bienes con mayor valor agregado en la cadena productiva y de

contemplar la situación de productos sujetos a variaciones de los precios internacionales de transacción.

2. Aumentar los incentivos a las exportaciones, manteniendo la tasa del BROU en 3%, durante todo el año 2002, sólo para las importaciones de bienes de consumo.
3. Exonerar del pago del IRIC a las ganancias que se reinviertan en las empresas.
4. Excluir del cálculo del Impuesto al Patrimonio el valor de los bienes muebles afectados directamente al ciclo productivo.
5. Integrar la Mesa de Valoración de la Dirección Nacional de Aduanas, incluyendo a representantes de los sectores privados, como forma de controlar los precios de importación.
6. Exonerar del pago de IVA las ventas de insumos de producción nacional, cuando el destino de los bienes finales sea la exportación.
7. Promover la Certificación de Calidad, permitiendo la deducción de los gastos generados en su implementación por una vez y media su valor, para el cálculo del IRIC.
8. Conceder preferencia a los bienes nacionales en las compras del Estado.
9. Modificar la estructura de devolución de impuestos para el sector arrocero.
10. Utilizar todos los medios e incentivos a disposición del Estado, para reactivar a la industria textil, aprovechando su capacidad productiva instalada.
11. Exonerar el pago del complemento de la cuota mutual, para aquellos trabajadores que estando en seguro de paro continúen trabajando en la empresa.
12. Mejorar la Ley de Empleo Juvenil mediante incentivos que aseguren su viabilidad y plena vigencia.
13. Permitir que las nuevas empresas (PYMES) ingresen progresivamente al sistema tributario.
14. Establecer un Fondo en el Programa de Pequeña y Mediana Empresa del MIEM para la creación del proyecto Incubadoras de Empresas, financiar programas de capacitación en todo el país, y de fomento a las Artesanías.
15. Creación de la "Ventanilla única" en la órbita del MIEM en la Dirección de Industrias para apoyar integralmente al inversor, informando, orientando y resolviendo los problemas relacionados con los distintos organismos e instituciones públicas que afectan su proyecto de inversión.
16. Modificar el régimen de turnos que obligan a no trabajar para las estaciones de servicio y garajes.
17. Apoyar los estudios y la implantación de Proyectos energéticos alternativos.
18. Defender la competencia comercial, para evitar abusos de posiciones dominantes en el Mercado.
19. Exonerar del pago de IVA al consumo de energía eléctrica, destinada al riego.
20. Crear una tasa de control sanitario de las importaciones de productos agropecuarios con destino a mejorar los servicios inspectivos del MGAP.
21. Derogación del subsidio a la forestación.
22. Instrumentar la devolución del IVA sobre las compras de productos que realizan los turistas extranjeros en nuestro País.
23. Otorgar beneficios fiscales para productos nacionales comercializados en la franja fronteriza.
24. Promover en el sistema financiero, un proceso de rebaja de las tasas de Interés mediante la readecuación de sus costos operativos.

## **2 REDUCCIÓN DE LA PRESIÓN TRIBUTARIA MEDIANTE EL ABATIMIENTO DEL GASTO PÚBLICO.**

1. Acelerar todas las reformas del Estado que aseguren tarifas y precios justos y competitivos para la sociedad.
2. Abatir el gasto del Estado mediante la fusión o eliminación de reparticiones estatales. El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial así como los organismos comprendidos en el artículo 220 y 221 de la Constitución dispondrán de un plazo de 90 días para su ejecución, dando cuenta a la Asamblea General.
3. Crear la Unidad Reguladora de Servicios Generales.
4. Instituir un régimen jubilatorio especial que promueva la reducción de los puestos de trabajo del Sector Público, limitando el ingreso de nuevo personal en la órbita estatal.
5. Incorporar el cheque diferido como forma de pago en las compras estatales.
6. Incrementar la inversión en obras públicas utilizando como fuente de recursos la realización de los inmuebles improductivos del Estado.
7. Reducir el parque automotor y mejorar el control de los gastos por uso y mantenimiento de los vehículos oficiales.
8. Aprobar mecanismos de incentivos y controles como forma de combate a la evasión fiscal, con la finalidad de reducir la presión tributaria.
9. Crear el mecanismo del Certificado Especial de Adeudo Estatal, como instrumento de mejora del poder de compra del Estado.
10. Reducir los aportes a la Seguridad Social de la industria de la construcción, eliminando las partidas no asociadas a contraprestaciones.
11. Modificar el régimen tarifario de UTE, para el sector agropecuario, de modo que a mayor consumo menor precio.
12. Comprometer la no aplicación del IVA a los créditos sociales que otorga el BROU.
13. Llevar a cabo un proceso de reestructura de las Fuerzas Armadas.
14. Reestructurar el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior.
15. Diseñar y poner en funcionamiento un Nuevo Sistema Nacional de Salud.
16. Instrumentar una reestructura y tecnificación del Sistema Aduanero Nacional
17. Posibilitar la participación de los Gobiernos Departamentales en la formación de empresas de economía mixta, para la realización de actividades vinculadas a las áreas de su competencia, estando sujetas dichas sociedades a las regulaciones del derecho privado.
18. Aprobar el marco regulatorio para la securitización y factoring para las carteras de crédito de Entes Públicos y Gobiernos Departamentales.
19. Impulsar un mecanismo que permita ceder al MVOTMA, bienes inmuebles existentes en la cartera de cobranzas del BROU.

### **3 COORDINACIÓN Y ESTIMULO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES.**

1. Fijación de una Agenda Social, orientada a definir las prioridades a atender en materia de políticas sociales, evitando la multiplicidad de esfuerzos y superposiciones.
2. Apoyar el Programa Especial de Infancia y Familia que funciona en la órbita de la Presidencia de la República, con un préstamo del BID.
3. Reestablecer el Plan Verano Solidario en la Enseñanza Primaria.
4. Instrumentar gradualmente el aumento de los topes jubilatorios.
5. Reducir la edad exigida para la jubilación por edad avanzada.
6. Extender la cobertura médica a todos los beneficiarios del subsidio por incapacidad parcial.

7. Extensión del beneficio de la asignación familiar.
8. Creación de un sistema especial de retiro por cierre de empresas.

#### **4 PROYECTOS DE DESARROLLO.**

1. Impulsar el proyecto de Profesionalización docente presentado por el Ministerio de Educación y Cultura.
2. Crear fuentes de trabajo a través de la realización de obras en el Interior (Complejo de Palmar, Santa Bernardina y Santa Teresa).
3. Reglamentar la Ley de Urgente Consideración sobre explotación de la vía férrea.

#### **5 POLÍTICA COMERCIAL.**

1. Negociar en el MERCOSUR, acuerdos sectoriales, que permitan asegurar el acceso de la producción uruguaya al mercado ampliado.
2. Aprobar el proyecto de Decreto Reglamentario del Acuerdo sobre Subsidios de la Organización Mundial de Comercio, tal como fue enviado por el MGAP, con el acuerdo del MIEM.
3. Continuar con la aplicación de medidas de defensa comercial, que defienden a la industria nacional de prácticas desleales de comercio realizadas por empresas extranjeras.

#### **F) Declaración del Honorable Directorio del Partido Nacional en ocasión del alejamiento de los ministros nacionalistas del gabinete de gobierno y la consecuente “reformulación” del entendimiento con el gobierno.**

##### **Visto:**

I) El acuerdo celebrado el 9 de noviembre de 1999 entre el Honorable Directorio del Partido Nacional y el Dr. Jorge Batlle;

II) La resolución de este Directorio aprobada el 7 de febrero de 2000, disponiendo la incorporación de distintos ciudadanos al gabinete ministerial, en representación del Partido Nacional;

##### **Considerando:**

1. Que a partir de ese momento, tanto los Sres. Ministros como legisladores del Partido Nacional en ambas Cámaras, prestaron su colaboración firme y decidida al actual gobierno. Formaron mayorías parlamentarias eficaces, aportaron apoyo político ante las situaciones difíciles que el país vivió, y se convirtieron en factor indispensable de estabilidad institucional y gubernativa.

2. Que el Presidente de la República optó por no incluir en el funcionamiento de la coalición la conducción de la política económica seguida por su gobierno.

3. Que a pesar de ello no se han concretado las más necesarias reformas institucionales ni se ha encarado con firmeza el camino del desarrollo productivo, utilizándose plenamente el sólido apoyo brindado;

4. Que la realidad política económica y social que vive el Uruguay y la relación que nuestro Partido mantiene con el Gobierno, ameritan cambios de entidad que sin afectar la estabilidad institucional del país apunten a transformaciones que mejoren la respuesta del sistema político frente a los grandes temas de los uruguayos.

### **El Honorable Directorio del Partido Nacional resuelve:**

1. Reformular los entendimientos de febrero del año 2000, en el entendido que el apoyo imprescindible se sitúa –en esta nueva etapa- en el Parlamento y no en la integración del gabinete. Disponer los pasos necesarios para el retiro de los representantes nacionalistas que integren el Poder Ejecutivo. Reconocer a los correligionarios que han ocupado dichos cargos, su esfuerzo y dedicación en dichas posiciones de gobierno.

2. Ratificar que el Partido Nacional es custodio de la gobernabilidad del país en el concepto instaurado por Wilson Ferreira Aldunate y nuestra colectividad política en el año 1985. Encomendar a la Agrupación Parlamentaria del Partido Nacional la planificación y ordenamiento de una homogénea actitud de los legisladores nacionalistas en ambas Cámaras.

3. Sugerir al Poder Ejecutivo la intensificación del trabajo parlamentario en lo relativo a, entre otros temas, un nuevo sistema tributario, mejora del marco legal para fortalecer el sistema financiero, justicia salarial, descentralización, reforma del Estado, que supongan la reactivación de la economía y la generación de empleo.

4. Manifiestar a la ciudadanía que el Partido Nacional considera esencial para el futuro del país encarar el problema de la deuda externa nacional, convocando para ello a todos los partidos políticos.

Sala de Sesiones, Montevideo, 28 de octubre de 2002. Luis Alberto Lacalle Herrera, presidente; Luis Alberto Heber, secretario.

## **II) Entrevistas realizadas.**

### **Entrevistas a los políticos colorados.**

#### **a) Entrevista al Dr. Julio M<sup>a</sup> Sanguinetti.**

Montevideo, 19 de junio de 2007.

El 9 de noviembre de 1999, mediante un histórico acuerdo, el directorio del Partido Nacional acepta apoyar la candidatura del Dr. Jorge Batlle en el balotage que se realizó

en el mes de noviembre. Dicho respaldo estuvo fundado -a juicio del ex presidente Luis Alberto Lacalle- en la “aceptación histórica del corazón y la esencia del programa del Partido Nacional”.

**-Según Chasquett- Garce, “en la negociación con Batlle rumbo al balotaje, Lacalle impuso un programa de corte maximalista, que de por sí brindaba un argumento perfecto para abandonar la coalición en el momento que se creyera necesario. La mayoría de los analistas entendió en ese momento que dicho programa difícilmente podría ser cumplido por un gobierno por ser ecléctico y poco consistente”.  
¿Comparte este juicio?**

-Es difícil hacer juicios concluyentes ya que el país salió del golpe de estado con un proceso de restauración cívica para nada sencillo. Todos teníamos, sin embargo, la conciencia que el medio político, por su fractura, su fragmentación y la inestabilidad que habíamos sufrido antes, sentía la necesidad de coordinar, de asumir responsabilidades conjuntas. Desgraciadamente, en la apertura tuvimos visiones distintas sobre los modos de proceder, eso hizo que el primer gobierno se manejara sobre la base de una gobernabilidad flexible, es decir, el Partido Colorado tenía una mayoría relativa importante pero no mayoría absoluta y tenía que negociar en cada situación, los necesarios apoyos para las contingencias económicas o políticas que se iban produciendo. Esto se manejó de un modo flexible, se configuró un gabinete que se llamó entonces de “entonación nacional”, que no logró ser de “acuerdo nacional” como fue mi propuesta original a Ferreira, ya que éste no quería asumir un compromiso, quería mantener una cierta independencia, a los efectos de poder-a su juicio- actuar con “más libertad” en el sostén del difícil equilibrio de la institucionalidad. Podemos decir que ese manejo, aún con su fragilidad y flexibilidad fue exitoso, porque el país logró un pleno funcionamiento del sistema democrático del 85’ al 90’. El objetivo básico era ése, poder reestablecer la rutina democrática, que a los pocos meses de instalado el gobierno, parecía de algún modo extraño, que estuviéramos tan cerca de un golpe de Estado, de una situación irregular. El parlamento funcionaba normalmente, así como la justicia y el debate político era amplio y abierto, del mismo modo que la prensa. En el gobierno de Lacalle se intentó un acuerdo y se le brindó un apoyo con participación en el gabinete, pero no duró demasiado. Básicamente, el presidente no asumía la administración de un gobierno de coalición, es decir, había una participación en el gabinete, de hecho, una coalición política. Una coalición supone una administración de ideas comunes o de espacios de transacción en virtud de los cuales las diferencias se van limando. Pero el hecho era que había un defasaje entre la línea y la metodología del presidente y ese necesario acuerdo, lo cual produjo desinteligencias a corto plazo y el abandono progresivo de quienes habíamos estado apoyando.

**-En una entrevista que le realicé a Lacalle, me comentaba que en los primeros “cien días” del gobierno quería llevar adelante varias leyes y transformaciones y el Foro no estuvo de acuerdo en impulsarlas...**

-Es que no estábamos de acuerdo de que nos llevaran por delante, que no tuviéramos la ocasión de hablar, que no tuviéramos la ocasión de estudiar. El Presidente nos mandaba, era esto o nada, y eran medidas, en varios casos, absolutamente improvisadas. Por ejemplo, propuso una reforma en la seguridad social que era de una liviandad y de una contradicción espectacular. Él le llamaba transformación a un proceso acelerado, rítmico, en que el movimiento se justificaba por el movimiento mismo y en donde la aceleración era la única nota que debía predominar. Así no se podía administrar una coalición y el resultado fue que hubo que bajarse de ese gabinete, esa fue la realidad. La

modalidad personal de Lacalle no se adaptó a las exigencias de una coalición, es decir, de administrar los consensos suficientes para hacer las cosas de un modo armónico. Luego, vino el segundo gobierno nuestro, y allí se formó una real coalición en la cual el presidente del Directorio del Partido Nacional, Volonté, formalmente actuó como un socio sustantivo, se gobernó no sólo con la participación del Partido Nacional en el gabinete sino con una actitud de constante elaboración conjunta. Por ejemplo, las grandes reformas que se hicieron en aquel momento, la seguridad social, la educación, se hicieron precisamente en una consulta y elaboración con el Partido Nacional y con su directorio. Eso fue una real coalición, no sólo en el gabinete sino en el funcionamiento político y en el diseño de las políticas, y funcionó. Un poco en broma, un poco en serio, a veces un poco por mortificarlo y otras por elogiarlo, mucha gente hablaba de Alberto Volonté como el “primer ministro”, yo creo que ésa fue una coalición que funcionó bien. Luego vino el período de Batlle y la situación tuvo otra connotación porque ya estábamos en el régimen del balotaje. En consecuencia, hubo la necesidad de hacer un acuerdo político antes de la elección y eso fue lo inédito, no el funcionamiento en coalición dentro del gobierno que ya había ocurrido antes. Lo inédito fue la necesidad de tener que hacer un acuerdo político en la víspera de una elección. Como bien dice usted, ese acuerdo tuvo todas las características de los acuerdos preelectorales que procura al socio que se suma, o en los cuales el socio que se suma procura establecer los balances y los caminos de transacción necesarios para poder justificar hacia adentro ese paso. Cuando se producen estas situaciones siempre hay críticos, siempre está el que cuestiona porqué tenemos que sumarnos a otros. No nos desdibujamos, no nos estamos contradiciendo, no perdemos identidad, ése es el gran desafío siempre y, como consecuencia, los acuerdos tratan siempre desde el ángulo del socio que se suma al gobierno, una actitud de búsqueda de freno, de contrapeso y de caminos de salida. Creo que ese programa tenía cosas que no eran realistas pero respondía a la necesidad de contemplar el imaginario, las ideas con las cuales el Partido Nacional se había plantado delante de la situación.

**-Me llamó la atención al leer el acuerdo, que éste parecía muy “amplio” pero los compromisos que se asumían eran muy “concretos”. El documento acordado dejaba bien claro que “los compromisos asumidos” debían ser, en lo que a materia legal se refiere, adoptados antes del 1º de julio del año siguiente, utilizando el mecanismo de la ley de urgencia o la siguiente instancia presupuestal”. ¿Cómo podía entenderse que los “amplios” compromisos asumidos pudieran llegar a adoptarse o por leyes de urgencia en los primeros meses de gobierno o como máximo con el presupuesto en la segunda mitad del año?**

-Eso responde justamente, a esa visión política del presidente Lacalle, siempre tiene ese sentido “agónico” de los primeros “cien días”, y que allí tiene que estar todo, o leyes de urgencia en las cuales deben contemplarse todas las situaciones. Por eso mismo siempre hemos tenido una diferencia desde ese ángulo, y él siempre me ha impugnado a mí como “gradualista”, ¿por qué?, porque siempre he creído en los cambios evolutivos como modificaciones con base mayor, con base más sustentable. No es que crea que no haya a veces necesidad de hacer cambios más profundos de modo rápido, pero esto es como la medicina, en principio siempre está la clínica, hay que tratar de resolver los temas clínicos a través de tratamientos, la cirugía se supone que es un caso extremo, sólo se va a la cirugía cuando la clínica no ha funcionado. En política creo que es así, las mejores reformas son siempre las graduales, las evolutivas, las que se van logrando asentar en la conciencia pública. Cuando no hay más remedio que ir a la cirugía, es decir, a las medidas extremas, se va, pero creo que eso responde a esa visión de que hay

que concentrar todo en ese momento y ahí dar todas las batallas y producir todas las reformas.

**-¿Llegó a sentir que el Partido Colorado firmaba un cheque en blanco, un documento que podía llegar a condicionar más el accionar del gobierno que las ventajas que del acuerdo pudieran surgir?**

-No, yo diría que más allá de lo escrito, lo que se observaba era cómo podía manejarse una coalición política y administrar la conciliación de su liderazgo. El gran tema normalmente es éste, más allá de los documentos y de las formalidades, está la compatibilidad de las personas, la búsqueda de los mecanismos de conciliación, su propio temperamento, creo que éste es el gran ingrediente en las coaliciones. Lo hemos visto en el Uruguay y lo vemos en los ejemplos del mundo, a Churchill le costó mucho armar sus coaliciones, siendo uno de los más grandes estadistas de los tiempos modernos. ¿Y por qué le costaba? Porque era un político muy dramático, muy del momento crucial, y además se le observaba desde los demás partidos como alguien muy personalista y no demasiado atenido a disciplina, en una palabra, no se le sentía confiable. Uno ve el Churchill ideal, el genial de la segunda guerra mundial que conduce prácticamente la salvación de los valores de la civilización, sin embargo, dentro de la política interna inglesa era mirado por los otros como alguien muy tornadizo, que podía cambiar de partido o de posición, de hecho, cambió más de una vez, y eso le dificultaba mucho. Cuando uno piensa la fragilidad de la coalición en los momentos decisivos de la guerra se asombra, de modo que este es un elemento sustancial en cualquier enfoque de las coaliciones.

**-La coalición que se firmó el 9 de noviembre de 1999 abrió una experiencia inédita, ya sea porque el acuerdo que llevó a Batlle a la presidencia se realizó antes del balotaje, como por la idea que se llevaba a un ciudadano sin lema como candidato a la presidencia...**

-Eso naturalmente era nuevo pero no era nuevo la coalición, lo que era nuevo eran las circunstancias en las cuales se había tenido que configurar la misma. Lo que nosotros veíamos y es lo que seguimos viendo hoy, es que cualquier gobierno que no tenga mayoría absoluta, si quiere tener una obra razonable y mantenerse de un modo eficiente, debe buscar una coalición. En el Uruguay es muy difícil la mayoría absoluta, la prueba está en la excepcionalidad de mayoría absoluta que tenemos hoy, de modo que si uno mira hacia delante, lo he pensado antes y lo sigo pensando hoy, inevitablemente habrá que buscar entendimientos, salvo cuando hay mayorías absolutas y un gobierno puede gobernar como gobierna el actual, con su propia gente, sus propias ideas y sin consultar a nadie. De todas formas, no creo que eso pueda prolongarse en el tiempo, todo indica que en el próximo gobierno no habrá mayoría absoluta, y que el Frente Amplio aún ganando, tampoco las tendrá.

**-¿Usted estuvo de acuerdo con la posibilidad de utilizar el mecanismo de las leyes de urgencia para concretar varias medidas del acuerdo?**

-Las leyes de urgencia las previmos en la reforma constitucional del 67' como uno de los tantos mecanismos para darle mayor eficacia a la labor del Estado, y por supuesto es un instrumento útil. El tema es que no puede usarse como amenaza al parlamento porque normalmente genera una sensación contraria. Una ley de urgencia tiene que aparecer como el resultado de un gobierno sin mayorías parlamentarias suficientes, que busca simplemente, los caminos para acotar en el tiempo un debate. Creo que es un procedimiento idóneo, pero la verdad es que se ha utilizado muy poco, precisamente



porque no se han logrado los mecanismos políticos que lo sustenten. En aquel momento, los opositores a la reforma hablaban que se iba a gobernar por decreto, y la prueba está que ha habido muy pocas leyes de urgencia que hayan salido como tales.

**-Me da la impresión que usted no estaba muy de acuerdo en la forma en que se trabajó y se firmó el compromiso...**

-Yo no me acuerdo, lo que sí nunca estuve de acuerdo era con ese temperamento avasallante del presidente Lacalle que creía que todo había que hacerlo de cualquier manera con tal de que fuera rápido.

**-¿No podríamos llegar a pensar que el acuerdo estaba condicionando al gobierno a la hora de tomar decisiones?**

-Y naturalmente que lo condicionaba...

**-Lacalle expresó a fines del primer año de gobierno que “la coalición funciona en la medida que cada uno cumpla su tarea” y que “el presidente tiene que recordar permanentemente que ha sido electo con el apoyo electo y militante del Partido Nacional”. ¿Cuál entiende usted que era la tarea o el rol del Partido Nacional en la coalición?**

-Era contribuir a elaborar las propuestas del gobierno y, como dije, ahí se precisaba mucha compatibilidad tanto del presidente como de los socios. Esto no siempre era sencillo, sobre todo en partidos que tienen alas, tendencias, grupos en los cuales cada cual busca la preservación de un cierto perfil, y por ende, se hace difícil armonizar los criterios. El rol del socio, naturalmente, es el de contribuir a elaborar la política, el rol del gobierno, es el de generar las condiciones de viabilidad para que el socio pueda hacer esa contribución. Como en toda sociedad, tienen que haber recíprocas concesiones, el gobierno tiene que saber que no puede tirar los proyectos y decir: “vengan a votarlos”. Tampoco el socio tiene derecho a decirle al gobierno “tiene que pasar por mi criterio”. Yo perdí las elecciones pero el programa es el mío, porque tampoco es lógico ni democrático, es decir, lo que hay que buscar es un área de consenso entre el programa de gobierno que, mal o bien es el que ganó, y el programa de la oposición, que por algo perdió. A veces los presidentes se sienten en la necesidad o en la responsabilidad de, como conductores del Estado, tratar de imponer su criterio. Esto hay que hacerlo, el tema es si se usa mejor o peor la persuasión, por eso es que la política es un arte no una ciencia. La ciencia política es la que intenta estudiar los fenómenos sociales que ocurren en el escenario público mirándolo desde la distancia. Los actores tenemos que actuar sobre la base de la administración de realidades en los cuales hay ingredientes de toda naturaleza que no siempre dan los resultados que la estricta razón aconseje. Yo puedo llegar a la conclusión que lo mejor para el país en un cierto momento es un determinado plan, pero no lo puedo aplicar, tengo que buscar planes alternativos, y esto supone transar, aproximarme lo más posible al ideal o a mi ideal, pero haciendo concesiones a otras visiones. Difícilmente uno puede imponer lo que quiere, eso les pasa a todos los gobiernos democráticos. A veces desde afuera se mira al poder como una especie de “Leviatán” hobbesiano, capaz de todas las cosas, y quienes hemos estado tantos años cerca del poder, ejerciendo la titularidad de él, en el sentido formal, sabemos muy bien lo limitado que es el poder en una democracia. Las democracias siempre generan poderes muy limitados y ésta es su esencia y ésta es la garantía al final que permite que el ciudadano pueda disfrutar de las garantías del equilibrio y de la paz propia del sistema.

**-Lacalle concibió al Partido Nacional como “gran motor de ideas, propuestas y ritmo”, entendió al acuerdo del 9 de noviembre como “hoja de ruta”, exigiendo en varias oportunidades que debía “cumplirse con lo prometido”, ya que “como nunca antes, el presidente Batlle accedió a la primera magistratura con el voto del Partido Nacional lo que lo convierte en un presidente sin lema”. Daba la impresión que Lacalle estaba dispuesto a pasarle factura al gobierno por cada voto nacionalista que apoyó a Batlle...**

-Sobre todo se trataba de preservar la identidad y que ellos no estaban asociados a un gobierno colorado, sino que eran co-partícipes de un pacto en el cual ellos imponían ideas, entonces se reivindicaba constantemente esa situación. Eso es propio a su vez de un Partido Nacional que no tiene el histórico reflejo gubernista propio del Partido Colorado. El Partido Colorado nunca cultivaba el “gesto”, como viejo partido de la administración privilegiaba el resultado. El Partido Nacional, por su tradición opositora, siempre ha buscado más el “gesto simbólico” que el propio resultado, de ahí la necesidad constante que marcaba Lacalle que ellos no estaban entregados, que ellos eran socios a igual valor, que esto era inédito, algo nunca visto, que era la inauguración de un tiempo distinto, cuando en realidad tenía algunas cosas nuevas como era la circunstancia del balotaje, y otras cosas viejas como lo eran las coaliciones políticas, que son tan viejas como el país, porque nacen desde los primeros gobiernos de la República en el siglo XIX, o mejor dicho, de la historia de los pactos y sus fracturas. Si uno piensa en el golpe de Estado del 33’, fue la fractura de un pacto político y la construcción de uno nuevo, en este caso, entre un sector colorado y la mayoría blanca, el herrerismo, para desplazar del poder al sector batllista del Partido Colorado y al sector blanco independiente del Partido Nacional. La historia del acuerdo político o coalición, es la historia misma del país desde el primer día, como dice Manini “*el tema ha sido siempre la distribución del poder y su coparticipación*”. ¿Qué hizo Rivera cuando termina su primer mandato? Elegir un candidato y pactar con él las condiciones, uno iba a ser presidente, y el otro comandante de la campaña. Después se rompe ese pacto y se genera la primera gran confrontación del país, pero el tema fue siempre la distribución del poder, la coparticipación en él. Lo primero fue un presidente y un comando militar, luego se amplió a las jefaturas de policías, más tarde, al conjunto de la administración, cuando aparecieron los Entes Autónomos, ya legalizados en la Constitución del 17’, el tema fue la participación en ellos, logrando su máxima expresión en la Constitución del 34’. Aún hoy, nuestra Constitución establece la necesidad de los pactos, quizás no tanto de las coaliciones. En el Uruguay la administración autónoma, las empresas del Estado, son tanto o más importante que el Poder Ejecutivo que está reducido a las funciones primarias, y ahí la Constitución impone el pacto porque quien no tenga mayoría absoluta no nombra a los jefes de la administración y, en algunos casos, impone algo más que la coalición, que es el pacto que pasa con la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas, con el fiscal de Corte, etc.

**-¿En algún momento entendió que el presidente Batlle se sintió molesto o condicionado por el continuo intento de Lacalle de querer “marcarle la cancha”?**

-Yo no recuerdo bien las situaciones pero estimo que sí, porque había una constante actitud de estar todo el tiempo como “pinchando”, como mostrando que se estaba pero siempre en actitud de reclamo, de enojo, de discrepancia, ése es el recuerdo que tengo, no recuerdo episodios concretos.

**-En noviembre del primer año de gobierno, en una entrevista realizada en el diario “El País”, el ex ministro Ignacio de Posadas expresó: “Si al gobierno del Partido**

*Nacional el Partido Colorado le hubiera dicho “yo te voto leyes de urgencia”, nosotros, que teníamos un baúl de cosas que queríamos haber llevado adelante, habríamos tirado cohetes. Acá les han dado dos pero esos cambios estructurales que esperábamos no están, como tampoco están en la ley de Presupuesto”. Creo que es un perfecto resumen de la crítica del Partido Nacional a la primera mitad del gobierno del ex presidente Batlle...*

-El Partido Nacional no, el Herrerismo, que siempre ha tenido esa visión. Yo diría que primero, ellos tenían lo que llaman un gran vagón de ideas, pero era un conjunto de reformas muy poco meditado y muy poco elaborado que, como el propio De Posadas en algún momento dijo, era la destrucción del Estado Batllista. O sea que era la sumatoria de un modo muy simplista -a mi juicio- a una corriente neoliberal que estaba muy de moda en esos años y que estimaba que el Estado tenía que reducirse a su condición mínima. Nosotros por el contrario, teníamos una actitud reformista por oposición a su vez a una tercera posición que era la del Frente Amplio, que era la del Status quo total. El Frente Amplio, que en su tiempo tan contrario al Estado hasta pretendió destruirlo por la vía armada, ahora defendía el status quo total, no se podía tocar. Nosotros éramos reformistas, creíamos que el Estado había que adaptarlo a las nuevas condiciones y, en consecuencia, proceder por un camino de reformas. El Herrerismo tenía una visión opuesta al Estado, una actitud militante anti-estatista que le había llevado a esa configuración ideal de lo que llaman un “paquete de ideas” que en realidad eran nada más que eso, ideas, que es muy distinto a un proyecto. Eran muy de las cosas improvisadas, tenían esa visión “repentinista”, digamos así, había que hacer de todo. Simplemente había personas que estábamos en contra de ello.

**-En la charla que mantuve con Lacalle, decía que el Foro era una fuerza conservadora que, según él, había frenado a aquel “batllista radical” que había llegado al gobierno para impulsar aquellas ideas que durante treinta años había estado gestando...**

-Yo diría que nosotros éramos reformistas y no de una revolución anti- estatista, es decir, el batllismo construyó el llamado Estado de bienestar, el llamado Estado benefactor, desde una concepción social democrática, podría llamarse la tercera vía en versión inglesa, no éramos destructivos del Estado, éramos reformistas del mismo. La posición herrerista era estrictamente neo-liberal, tenían la creencia que destruyendo las instituciones del Estado, reduciendo el Estado al mínimo, íbamos a tener una sociedad equilibrada, sin embargo, lo que íbamos a tener era un gran conflicto social. Por eso, creo que era un cambio equivocado. Cambiar siempre hay que cambiar, la diferencia está en que nosotros lo que pretendíamos era racionalizar el Estado, reducir su déficit, aumentar la eficiencia. En cuanto a las empresas del Estado, entendíamos que el debate no era en torno a la propiedad sino a la competencia, ésa era una diferencia sustancial. Las posiciones como la del herrerismo, creían que el tema era la privatización, cuando estábamos viviendo en Argentina el desastre de esa realidad, se había privatizado todo y, en lugar de monopolios del Estado, ahora teníamos monopolios privados con un gran debate nacional en el que todo el mundo decía que el gobierno se acomodaba con las empresas privadas por las tarifas. Nosotros lo que decíamos es que lo que había que hacer no era discutir la propiedad sino que lo que había que hacer era abrir los monopolios, es decir, que ANCAP compitiera, que el Banco de Seguros compitiera, que todos compitieran, el tema no era vender el patrimonio del Estado, era ponerlo en competencia, de modo que las empresas se racionalizaran o, de no lograrlo, allí sí se veía cómo se podían privatizar, cerrar o reformar.

## **b) Entrevista al Dr. Jorge Batlle.**

Montevideo, 24 de octubre de 2007.

**-En una entrevista realizada a fines de octubre de 2002, Álvaro Giz, del diario El País, le preguntó al Dr. Lacalle si con las cartas sobre la mesa cambiaría algo de aquel acuerdo programático electoral. Él respondió que el acuerdo debería haber sido más breve y bastante más concreto, y que en ese texto se plantearon algunas metas de difícil cumplimiento y medida. Dijo también que se hablaba mucho de “fomentar” tal cosa o “promocionar” tal otra, y éstos son verbos a los que siempre les falta el cómo y el hasta dónde. ¿Usted cree que en la urgencia de lograr un acuerdo se haya firmado un documento demasiado amplio?**

-Tendría que volver a leer el documento para poder darte una respuesta a esa pregunta, en este momento no me acuerdo, si me pasás el texto del documento que vos tenés, con muchísimo gusto te hago una apreciación de la naturaleza del documento, del porqué del documento y de todas aquellas cosas que, o impulsamos o incorporamos al documento, a solicitud del Partido Nacional. Naturalmente uno propone y Dios dispone. Nadie podía imaginar los acontecimientos posteriores que iban a estar pasando por encima de todos los acuerdos y de todas las mejores intenciones. La crisis financiera argentina a partir de la presencia en el gobierno de Cavallo y sus medidas, determinaron que ya en el 2001, primero comenzaran los depósitos argentinos en el Uruguay, y más tarde comenzara el retiro cotidiano de fondos propios que los argentinos requerían para su vida y sus obligaciones inmediatas, a raíz del “corralito” en su país, lo que determinó la larga corrida bancaria que duró como cuatro meses, algo insólito en la historia de las corridas bancarias que no duran más de una semana. A eso se le sumó la aftosa, por lo tanto, yo diría que para poder contestarte con certeza tu pregunta de si ese conjunto de normas incorporadas a ese acuerdo estaba más referido a una “ensoñación” que a una realidad posible tendría que volverlo a leer.

**-¿Cuál cree usted que fue el “espíritu” de firmar ese acuerdo con el Partido Nacional?**

-Es muy sencillo, la historia en Uruguay señala que nadie ha tenido mayorías propias, para hablar un poco de la historia reciente hablemos de la historia del siglo XX. Nunca hubo mayorías propias, siempre hubo gobiernos compartidos con un sector del Partido Nacional. Durante los tiempos en donde el señor Luis Alberto de Herrera fue el líder más importante del Partido Nacional, él era el “encargado” de ponerle títulos a los acuerdos. Cuando se hizo con los “blancos independientes” le llamó el “pacto del chinchulín”, cuando se hizo con el señor Luis Batlle, le llamó “coincidencia patriótica”, y cuando se hizo entre el doctor Luis Alberto de Herrera y el señor Gabriel Terra, le llamaron la “revolución de marzo”. Quiere decir que hubo siempre acuerdos, hubo siempre gobiernos que fueron de coparticipación. Como éstos tenían además una mayoría bastante débil porque los propios partidos mayoritarios o las minorías mayores tampoco tenían una unidad absoluta (entre colorados batllistas y colorados independientes, entre blancos herreristas y blancos independientes), siempre había como un cruzamiento, y en ese cruzamiento, muchas veces, el partido de gobierno que durante muchísimo tiempo fue el Partido Colorado, corría el peligro de quedarse sin mayorías propias, inclusive aún, cuando tuviera un acuerdo con un sector del otro partido. Esto se transformó a través del balotage en una “obligación”, puesto que como nadie tenía una

mayoría y no había mayorías absolutas había que concordar con el otro partido, y eso determinaba, a mi juicio, varios elementos en donde en una democracia la opinión pública juega un rol muy importante, aunque ella no se pueda cuantificar. El balotaje obligaba a varias cosas, en primer lugar, a buscar acuerdos para obtener las mayorías y llegar a la Presidencia de la República; en segundo lugar, a “forzar” un gobierno de coalición; y en tercer lugar, a poner ese instrumento frente a la opinión pública de manera que ésta también “presionara” sobre las partes para que no deshicieran ese tipo de acuerdos y le dieran viabilidad al gobierno. Después que estuvo tan injustamente marginado del acto electoral el señor Wilson Ferreira Aldunate, al salir de su prisión hizo un acto muy importante, histórico a mi juicio desde el punto de vista político, en donde instauró el concepto de “governabilidad”, esto fue en la explanada municipal. Ese concepto de “governabilidad” es lo que se supone que surge a partir del acuerdo de los partidos para la gobernación, entonces se dice “hay temas que son temas de Estado en donde todos tenemos que estar de acuerdo”. Es más, cuando el Partido Nacional por resolución de su Convención retira los ministros, el acuerdo no se rompe a nivel parlamentario, pero a nivel ministerial pierde su “apariencia” o su perfil de “colaborador” de un gobierno que estaba pasando por dificultades muy grandes y eso afectaba electoralmente a su partido. Pero desde el punto de vista de cómo actuó ese partido en el parlamento, éste, en los momentos más difíciles, a diferencia de otras colectividades políticas, cumplió a rajatabla con sus obligaciones emanadas no solamente de su sentimiento patriótico y de su responsabilidad política, sino de un acuerdo para sostener determinadas cosas que son valiosas y superiores a todas las demás en materia institucional.

**-En una entrevista que le realicé al Dr. Volonté, éste aseveró que la coalición que conformó durante el período de Sanguinetti fue una verdadera coalición, ya que ambos socios integraron equipos de técnicos que llevaron adelante las reformas...**

-Es cierto, las principales reformas de dicho período tales como la de la seguridad social y la de la educación.

**-No pasó lo mismo en el gobierno pasado, ¿No cree que fue una gran falencia, por así llamarlo?**

-¿Por qué dice que no pasó lo mismo?, no entiendo... Nosotros teníamos en el gobierno distinguidos ministros blancos en las áreas más sensibles con quien trabajábamos, y ellos no eran navegantes solitarios, tenían a su alrededor un grupo de gente que estaba capacitada para entender las cosas más sensibles. Imagínese usted toda la política industrial vinculada a la energía y al gas manejada por el señor Abreu. ¿Usted cree que era Abreu solo?, no, él tenía un “staff” que eran los técnicos que el propio Partido Nacional le había asignado. O sea, tanto Mercader como Abreu y tantos otros, manejaron sus políticas con sus grupos técnicos, no existían equipos de trabajo formados por el gobierno, salvo aquellos que estaban dentro de la organización institucional con la cual se maneja al país.

**-¿Qué gran diferencia pudo usted notar en la conformación de la coalición durante el gobierno de Sanguinetti con Volonté?**

-No sé cuáles son las diferencias principales, nunca me puse a estudiar y a considerar ese hecho jamás en la vida, yo era senador y colaboraba. Además, siempre fue así, es una tradición tan antigua en el país que todos trabajamos en las cosas en común, lo que sucede es que yo francamente no tengo recuerdo concretamente de eso en este momento. Durante el gobierno de Sanguinetti, anterior al que yo presidí, los equipos

eran los de las organizaciones estructuradas por el Estado, no había otros. O están los sectores de la actividad privada o están los sectores vinculados al Estado, y ellos trabajan en todas las organizaciones. Por ejemplo en el directorio de ANCAP están los representantes del Partido Nacional, es más, la inmensa mayoría de los cargos técnicos de dicho ente ni siquiera forman parte de los partidos tradicionales. Cuando usted tiene que consultar a alguien, específicamente lo hace con quien usted entiende que es el más idóneo para responder a esa consulta, pero en el devenir cotidiano de las acciones políticas del gobierno, usted maneja las cosas con las personas que integran el staff del gobierno. Tanto Lacalle, Sanguinetti como yo, celebrábamos acuerdos con los ministros de todas las carteras en forma individual todas las semanas. El Consejo no existía, sólo los acuerdos con los ministros. Es decir, estaban por un lado, el secretario de la Presidencia de la República o el director de planeamiento y presupuesto, acompañado de un técnico profesional en la materia, y por otro lado, estaba el ministro, su subsecretario y sus asesores, el director general del ministerio o los asesores específicos, según los casos a tratar. A mi juicio, había que hacer lo que hacíamos nosotros, estábamos todas las semanas con todos los ministros para hacer un seguimiento mucho más próximo de los distintos temas, para saber qué era lo que estaba sucediendo y qué era lo que había que impulsar y lo que había que reclamar que se hiciera. En fin, me da la impresión que es mucho más una acción inmediata la que debe tener un presidente de la República que una acción tan distante frente a los acontecimientos. Por lo tanto, son formas completamente distintas de actuar y eso fue con todos los presidentes, porque en todos los casos hubo siempre ministros de distintos partidos, no como es en este caso donde son todos de una sola colectividad política donde no se hacen acuerdos individuales con ellos, sino por el contrario, hacen una reunión semanal.

**-Claudio Paolillo, en su libro “Con los días contados”, relata los primeros encuentros que usted tuvo con Lacalle en la casa del arquitecto Secco, un amigo en común. Parecería que Lacalle quedó bastante desconforme porque usted no sólo no aceptó dos carpetas con propuestas para el gobierno, sino que además le comentó: “Yo igual hubiera ganado sin que ustedes hubieran hecho campaña”. ¿Le fue difícil entenderse con Lacalle?**

-Francamente creo que el libro de Paolillo es un libro muy bueno, que está muy bien escrito y él está muy bien informado, pero me parece que en la letra chica hay una cantidad de cosas que no son ajustadas a la realidad de los hechos. Para darte un dato, por ejemplo, se dice en el libro que mi hermano intervino en los acuerdos con Bush, y mi hermano no habló con nadie, nunca intervino, nunca supo nada, no lo conoce a Bush. Vaya a saber por qué vía le llegan estos informes y por qué no los corroboró, porque a mí el señor Paolillo jamás me consultó por absolutamente nada. Pero creo que hizo muy bien, porque si hubiera hablado conmigo la gente podría inferir que yo había solicitado que se escribiera una historia a favor de la conducta del gobierno, porque en definitiva, de dicho libro, la conducta del gobierno sale beneficiada, no perjudicada. Yo tuve sí varias entrevistas con Lacalle, tengo una buena relación con él, de hecho es una relación muy antigua, yo fui senador siendo él presidente de la República, y no solamente fui un colaborador leal del gobierno, sino que cuando se planteó por parte del presidente Lacalle la reforma de los Entes Autónomos, yo recorrí todo el país para defender la ley, y bastante que nos costó. Es más, la ley de puertos que pudo mantenerse, no se pudo instrumentar por parte del doctor Lacalle, tampoco por parte del doctor Sanguinetti, y finalmente la instrumentó mi gobierno a través de un acto que nos permitió resolver todos los problemas. Hemos tenido siempre conversaciones con el doctor Lacalle, francamente tuve una o dos conversaciones con él, es un hombre muy creativo, muy

imaginativo, cada vez que conversamos aporta sus ideas. Con algunas estamos de acuerdo, con otras no, pero no recuerdo nada que me permita decir que tuvimos alguna situación de confrontación. Durante todo el proceso del balotaje, el Partido Nacional en general y el sector herrerista en particular, trabajó y apoyó muchísimo. Por ejemplo, el diputado Rodríguez en Maldonado trabajó como si fuera un colorado rabioso, Chiruchi en San José me recibía en su sede política y yo hablaba en ella del “señor intendente” a los blancos. Así que notoriamente caminamos mucho y bien, y básicamente con los ministros que en su mayoría eran herreristas.

**-En una entrevista que le realicé al ex presidente Lacalle, éste mostró una profunda desilusión con su actitud frente a la coalición y expresó: “Creo que el doctor Batlle nunca ejerció en plenitud el poder popular que representa tener el 60%, nunca advirtió el enorme poder que se le daba con mayoría absoluta popular. Tampoco hizo una utilización plena de las mayorías parlamentarias que nosotros le garantizábamos”. Y agregó sobre sus expectativas sobre la coalición, que el gobierno revolucionario que usted venía prometiendo desde hacía treinta años, nunca resultó. ¿Qué piensa al respecto?**

-Creo que cada uno tiene el derecho a dar su opinión. Me parece que hay algunas opiniones que son más coyunturales, más electorales que análisis objetivos de la realidad que vivimos. Lo primero que quiero señalar, es que lamentablemente para el Uruguay y para el gobierno que me tocó presidir a partir del 24 de abril de 2001, el país vivió una crisis gravísima sanitaria con la aftosa, la primera vino de Brasil y la segunda de Argentina, eso nos mantuvo marginados y estancados totalmente, hasta que apareció la agricultura de la soja, al final del período de gobierno, y el acuerdo con México. Recién salimos de esa crisis a mediados de 2003, y ahí, en ese segundo semestre del año, pudimos recuperar impulso, empezar a crecer y allí Estados Unidos se transforma en el mayor cliente y mayor comprador de carne. En segundo lugar, estuvo la crisis bancaria, que echó por tierra las expectativas del gobierno de hacer una enorme cantidad de cosas. Eso determinó la atención del gobierno mañana, tarde y noche, quiere decir que el gobierno estuvo desde el 2000 hasta mediados de 2003, abocado a resolver dos problemas que prácticamente pusieron al país en condiciones tan graves al punto que hubo algunos que creyeron que era bueno hasta dar un golpe de estado.

**-Con el diario del lunes en la mano, ¿Usted cree que Lacalle tenía diferentes expectativas en torno a la coalición?**

-Poco me importa lo que pensara Lacalle. Las expectativas son las del Uruguay, no de las personas.

**-¿Emito un juicio apresurado si le digo que me quedó la impresión que no se aprovechó adecuadamente la “luna de miel” que tuvo con los distintos actores sociales y políticos para imponer un ritmo fuerte de cambios en los primeros dos años cuando aún la situación del país era realitivamente manejable?**

-Nosotros enviábamos al parlamento todos los años la reforma del IVA, o sea, la generalización del IVA bajándolo a un nivel “potable” pero nunca conseguimos los votos de los socios de la coalición. Las reformas que podríamos haber hecho en los primeros meses y que fueron dramáticamente interrumpidas por todos los acontecimientos, se tuvieron que hacer, penosamente, a lo largo de los años, porque todas las cosas que hoy por hoy este gobierno está haciendo, recibiendo, inaugurando, construyendo o apoyando, todas fueron hechas en tiempos de crisis. Por ejemplo, el acuerdo de tratado de libre comercio con México lo hicimos nosotros y llevó 3 años, lo

mismo sucedió con el acuerdo de garantía de inversiones con los Estados Unidos y con la apertura del comercio mundial de la carne con dicho país, y la concreción de la concesión del puerto del cual hoy el gobierno tanto se ufana. En su momento, el propio gobierno anunció, por boca del señor Gargano, cuando se hacían los remates en la bolsa, que no se presentarían ofertas porque el gobierno del Frente Amplio lo iba a derogar. Sin embargo, hoy concurren a Amberes y sienten que el puerto es un pulmón de cambio formidable. Todo lo que supuso la eliminación de la tributación que gravaba al software, para que éste pudiera ser una realidad, los call-centers, las zonas francas en funcionamiento y las modificaciones que se hicieron en el Banco Hipotecario, etc., todo esto sí que es un cambio muy profundo. También están los peajes para financiar las carreteras que vienen siendo mantenidos a través de los sistemas que se implementaron vía Cáceres en toda la infraestructura nacional, absolutamente todo eso se hizo en medio de la crisis y ésta ocupó el 80% del tiempo del gobierno. Así que hubo crisis, hubo soluciones a la crisis, tanto sanitaria como financiera, y además se hicieron todas estas cosas, y muchas más, la lista es más extensa. ¿Qué fue lo que se podría haber hecho y no se hizo? Varias cosas. Podrían haberse tomado medidas a los efectos de resolver, por ejemplo, situaciones con los funcionarios públicos, lo primero que se hizo para achicar el Estado fue no permitir el ingreso de nuevos funcionarios, que ahora se derogó; pasar de veinte funcionarios embajadores a diez, que ahora se multiplicó nombrados a dedo por cuestiones políticas. Si no hubiéramos tenido ni la crisis sanitaria ni financiera, hubiéramos firmado un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. En medio de la crisis mantuvimos también las libertades públicas, jamás le dijimos a un periodista que era miembro de la oposición, y ni el presidente ni los ministros destrataron al periodismo nacional como lo destrata este gobierno. Las libertades fueron absolutas y plenas y jamás el presidente de la República habló con los concesionarios de los canales para decirles lo que podían decir y lo que no. Jamás utilizamos la publicidad pública para posicionar al Estado, no amenazamos a la sociedad diciéndole que no le íbamos a dar publicidad a aquellos que hablaran mal de nuestra manera de actuar o pensar.

**-¿Cree que la crisis de 2002 pudo haber sido la mejor oportunidad para realizar la reforma del Estado que tanto los blancos, los sindicatos como los organismos internacionales reclamaban?**

-Estimado amigo, en la democracia, para las reformas se precisan los votos, y cuando llega el momento de poner el voto, todos los que dicen “sí” dicen “ni”, porque cualquier cosa que se haga genera siempre algún daño en alguien, algún perjuicio y, por tanto, si usted tiene mayorías muy sólidas y muy fuertes, si bien puede hacer determinadas cosas, si éstas son en tiempos de crisis, la gente no hace nada más que aquellas que son imprescindibles y necesarias para sortear las dificultades del momento. En aquellas reformas que no pudimos hacer modificaciones a largo plazo, no pasaban por el parlamento, pasaban por el Poder Ejecutivo, porque no se olvide que en el parlamento usted tenía cuarenta votantes en contra dispuestos a armar con los sindicatos y con todas las fuerzas sociales un gran movimiento con eco muy importante en la sociedad, dispuestos además a decir que tenían poco más que la piedra filosofal, y eso conducía a aumentar la tragedia. No se olvide que los demás juegan y tienen intereses políticos electorales, y en medio de una crisis, cuando usted le propone al parlamento transformaciones muy fuertes, éste le dice que pare, le vota aquellas que si siente que si no las vota el país revienta, como el caso de la reforma del Banco Hipotecario. Pero cuando usted le dice: “vamos a generalizar el impuesto al IVA y vamos a ponérselo al boleto, a la salud y a todo para cerrar y que nadie se escape, y vamos a bajar de 23% a 14% o a 16%, le dicen que no”.



### c) Entrevista al Dr. Alejandro Atchugarry.

Montevideo, 28 de agosto.

**-El 9 de noviembre de 1999, mediante un histórico acuerdo, el Directorio del Partido Nacional firma un acuerdo con el Partido Colorado a fin de apoyar la candidatura del Dr. Jorge Batlle en el balotaje de noviembre. Según Chasquett-Garce, “en la negociación con Batlle rumbo al balotaje, Lacalle impuso un programa de corte maximalista, que de por sí, brindaba un argumento perfecto para abandonar la coalición en el momento que se creyera necesario. La mayoría de los analistas entendió en ese momento que dicho programa difícilmente podría ser cumplido por un gobierno, ya que era ecléctico y poco consistente. ¿Usted comparte este juicio?**

-Creo en primer lugar, que fue un gesto político de mantener la independencia del Partido Nacional más que una ley o un presupuesto de cómo se iban a hacer las cosas. No era una ley presupuestal que establecía los programas de gobierno, si se iba a hacer esto o aquello, no era el ánimo político, al menos así lo interpreté yo. Era un gesto del Partido Nacional, que tuvo una interna muy dura entre Ramírez y Lacalle, que tuvo la peor votación de su historia, ya que había llegado al 20% de los votos, y con un crecimiento importante del Frente Amplio, lo cual era una novedad. Cuando un partido político se va de una coalición o de cualquier acuerdo político, tiene que tomar en cuenta la opinión que en ese momento tiene la ciudadanía, que no necesariamente se va a ligar a un papel hecho a las apuradas dos o tres años antes. Fue un gesto de decir “nuestras banderas y nuestras ideas no las arreamos por el hecho de apoyar a Batlle, y acá estaremos para reclamarle que siga tales caminos”. Pero no por hacer una coartada, porque en política no se necesita eso, siempre usted va a encontrar un buen argumento el día que lo haga, si sus votantes lo entienden. Otro de los elementos que se manejó, era que el votante blanco ya se había anticipado a la decisión del Directorio, pero el hecho de hacer una coalición formal se buscó porque estaba claro que el gobierno que surgiera iba a estar en una muy delgada mayoría y eso fue un “gesto” del partido mayoritario hacia el otro partido que lo iba a buscar y estar en la actitud política de atender sus planteos. Coincido que no era cumplible el programa completamente, seguramente era una especie de transacción interna entre los sectores del Partido Nacional, pero uno lo interpretó, insisto, como un gesto del Partido Nacional de mantener su independencia, no era simplemente una adhesión o un arrear banderas. Por lo tanto, aunque algunas de las banderas no eran compatibles, el gesto político que debía hacer el partido mayoritario era el de estar en la actitud de atender los puntos de vista que entendíamos razonables. Acá el riesgo era una suerte de desaparición como contendor y que el escenario evolucionara hacia un bipartidismo, algo que el sistema de balotaje puede dar, aunque no necesariamente es así. Es lo que estaba en la cabeza de sus principales actores en aquel momento, no digo que esto sea una realidad, ni siquiera lo que hoy pienso, simplemente estamos tratando de interpretar qué pasó en el 99`. Lo que era muy claro era que si no había una mayoría sólida parlamentaria, el país estaba muy complicado. El tema no era tanto por el balotaje, nuestra impresión era que los votos eran casi cautivos, el objetivo no era tanto lograr los votos para el balotaje sino sentar las bases para tener una sólida mayoría parlamentaria. Mi objetivo personal era crear la

“affetio societatis”, la base y la confianza para una coalición sólida que le diera gobernabilidad, eso es lo que fui a buscar y lo volvería a hacer.

**-¿Cree que el Partido Colorado quedó rehén de un acuerdo demasiado amplio?**

-Los políticos suelen tener memoria corta para esos acuerdos. ¿Qué pasó con todos los acuerdos que hizo Tabaré Vázquez antes del 2005? No sirven más, ¿verdad? Nadie ni siquiera se acuerda de ellos. Yo tenía claro lo que pensaba el Herrerismo, lo que pensaban los blancos independientes, lo que quería hacer el gobierno, creía que había un camino bastante razonable de acercamiento. Al papel escrito lo asumí como lo que me pareció que era, una expresión, y el gobierno iba a actuar pero no por el papel o por el acuerdo, sino porque cada vez que necesitara algo iba a tener esa condición de socio.

**-En una entrevista que le realicé al Dr. Volonté me decía que...**

-(interrumpe)...además no teníamos a Volonté, quien fue un gran articulador en el gobierno de Sanguinetti, un hombre leal, con una gran visión de país, que hizo sacrificios políticos y personales para darle gobernabilidad.

**-¿Y Lacalle era distinto?**

-Para empezar, el panorama del Partido Nacional era muy fraccionado, y eso le resta posibilidades a los líderes de asumir actitudes que pueden tener un costo político, y creo que Lacalle en algunas cosas, asumió todos los costos políticos que tenía que asumir y en otras no. Yo estuve cuatro años haciendo acuerdos, le puedo garantizar que muchísimas veces nos acompañaron, otras veces nosotros cedimos, fue un trabajo complejo para una sociedad que no tiene, en la percepción de los medios y en general del pueblo, una cultura de coaliciones. Había que luchar cada vez que se acordaba algo con ese sentimiento de tradicionales adversarios. Creo que en las medidas más importantes la coalición funcionó.

**-Volonté señalaba una importante diferencia ya que en la coalición con Sanguinetti se conformaron equipos de trabajo para impulsar las reformas, pero no pasó lo mismo en el gobierno de Batlle. ¿No cree que fue una gran falencia, por así llamarlo?**

-Digamos que la voluntad política y el entendimiento entre Sanguinetti y Volonté era mucho mayor que el que había entre el presidente Batlle y Lacalle, y esto después se expresaba instrumentalmente. La “affetio societatis” entre Batlle y Lacalle era más distante.

**-¿Cuál fue el “modus operandi” que el presidente Batlle quiso imponerle a la coalición?**

-Si bien el Partido Nacional tenía diferentes sectores que trataban de impartir su impronta, siento que fue algo totalmente dinámico, nunca fue un tema de: “mirá que el acuerdo dice una jota o una zeta”, no era una herramienta de trabajo usual, más allá que una o dos veces alguien lo habrá mencionado.

**-¿Larrañaga trabajó mucho más dentro de la coalición que la imagen que daba a la prensa?**

-Trabajar en “buena onda” en el Senado, había buen nivel de comprensión de los temas. Lo que pasa es que Larrañaga es el que empezó a cuestionar cuando venían los ajustes. Habilitó el del mes de febrero, porque tranzamos por la cuota mutua para las maestras, y en mayo, se aparta y “marca” y “aprieta” con eso a nivel del Partido Nacional.

Larrañaga se va no por la cláusula tal de tal acuerdo, se va porque dice: “yo no quiero votar más impuestos”. Y, sobre todo, “no quiero recostarme a un gobierno que le está yendo mal”. Con lo cual “apretó” mucho, porque en el mes de octubre siguiente, el Partido Nacional formalmente rompe la coalición. A pesar de ello, si no recuerdo mal, cuando tuvimos que votar el 4 de agosto las medidas extraordinarias, todo el Partido Nacional, incluso Larrañaga, después de “rota” la coalición, tuvo una colaboración importante. Los blancos marcaron la distancia, lo cual era razonable, bajaron de una etapa de coalición pública, a una especie de “governabilidad”. Yo no tengo quejas con el Partido Nacional dadas las circunstancias políticas.

**-¿Usted no hubiera preferido que la coalición se hubiera conformado con equipos de trabajo para realizar la “reforma” del Estado?**

-Sin duda, siempre es bueno que en el primer año de gobierno, cuando se está en una especie de “luna de miel”, se “empujen” los temas políticos. Cuando es una coalición tan “cerrada”, cerrada en el sentido de lazos muy apretados, al punto de compartir el gabinete, los equipos de trabajo están en el Club la Aguada y a veces en el Ministerio de Industria donde hay ministros blancos. Luego tiene que ver con las orientaciones, las personas. Había un ministro blanco que se llevaba bastante mal con Bensión.

**-¿Se refiere a Abreu?**

-Seguro. Ahora, siguiendo con lo que me preguntabas de si hubiera sido bueno que hubiera equipos de trabajo, por supuesto, hubiera sido lo ideal, no necesariamente de partido a partido, sino dentro del propio gabinete, generando situaciones. Sí hubo un trabajo importante en el parlamento, pero tal vez no al inicio, eso tal vez sea un debe. La experiencia indica que si hay interés de hacer reformas hay que hacerlas “de entrada”. Creo que lo que planteás no es tanto si hicieron o no equipos técnicos, sino que no se le imprimió la urgencia ni la velocidad de tratar los temas mientras duraba la “luna de miel” que todo gobierno tiene para hacer las cosas que tiene que hacer. Y eso no supo hacer Lacalle de presidente, porque todo el tema de la “Ley de Empresas Públicas” lo presentó un año y medio después, o le llevó ese tiempo hacerlo. Si lo supo hacer Sanguinetti en su segundo gobierno, no en el primero, donde “empujó” la reforma de la Constitución, la reforma de la Seguridad Social, la reforma del marco eléctrico, que ocupó todo el primer año. Venía con un equipo muy “fogueado” porque ser su segundo mandato, y además, tuvo un interlocutor con el cual coincidió bastante. En el gobierno de Batlle, esa química no era igual con Lacalle y, de alguna manera, Batlle tenía que conciliar con el resto del partido, ya que el Foro tenía más legisladores que él. Batlle fue un presidente con pocos legisladores, todo el Partido Colorado durante su gobierno tuvo menos legisladores que los que hoy tiene el MPP, por ende, tenía que negociar con un Partido Nacional dividido en tres alas. Por eso los acuerdos se terminaron haciendo en el parlamento, ya que por las circunstancias que antes te mencionaba, no era sencillo.

**-Lacalle como presidente del directorio blanco, ¿no podía conformar las voluntades?**

-Creo que lo intentaba, los hechos importantes así lo dicen. Pero insisto, el Partido Nacional ya claramente tenía tres alas, por lo menos dos muy marcadas, y eso le restó maniobrar. A su vez, en el Partido Colorado también había dos alas muy marcadas, aunque en éste hay una tendencia casi genética de apoyar al presidente del partido. No significa que no hubiera diferencias políticas o personales entre los líderes, pero hay una cultura de gobierno. Esto no le pasó a Lacalle cuando fue presidente, donde en la mitad del gobierno, el grupo de Carlos Julio Pereira, que tenía trece diputados, se le fue del

gobierno. En el Partido Colorado, a pesar de todo el desastre que pasó, eso no sucedió. Si Larrañaga no se hubiera ido de la coalición, no sé qué hubiera hecho Lacalle, pero está claro que en medio de la crisis, después que Larrañaga se fue de la coalición, no tenía manejo en la convención del Partido Nacional como para imponerse. Creo que la señal que se nos dio fue: “nosotros nos vamos de la coalición, no están dadas las condiciones políticas, pero sin embargo, le vamos a dar gobernabilidad. Tú quisiste evaluar qué pasó con el acuerdo, qué importancia tuvo, si se cumplió o no, si tuvo incidencia o no. Lo que puedo decirte es que había problemas políticos en las fuerzas que limitaban el marco de negociación. ¿Había voluntad? Sí, la había y, de última, cuando se rompe la coalición se pasa a una etapa de “gobernabilidad real” con acuerdos muy trabajosos, pero que, en los momentos mas difíciles, no faltó nunca. Y en el fondo, hasta hubo en el parlamento una administración de la crisis.

**-En esos momentos difíciles, cuando el Fondo Monetario en particular y los distintos organismos internacionales en general, e incluso, el Partido Nacional presionaban para realizar ajustes y reformas estructurales en el Estado, ¿Por qué el Presidente Batlle no utilizó ya sea el Presupuesto o los ajustes fiscales para introducir una serie de reformas estructurales ya que el consenso político lo permitía?**

-Eso se lo tenés que preguntar al presidente Batlle, y no te estoy evadiendo la pregunta.

**-¿Batlle era una persona con la cual se podía sentar a negociar?**

-Dependía del tema.

#### **d) Entrevista al Dr. Washington Abdala.**

Montevideo, 8 de mayo de 2007.

**-El 9 de noviembre de 1999, mediante un histórico acuerdo, el directorio del Partido Nacional firma un acuerdo con el Partido Colorado a fin de apoyar la candidatura del Dr. Jorge Batlle en el balotaje de noviembre. Según Chasquett-Garcé, “en la negociación con Batlle, rumbo al balotaje, Lacalle impuso un programa de corte maximalista, que de por sí brindaba un argumento perfecto para abandonar la coalición en el momento que se creyera necesario. La mayoría de los analistas, entendió en ese momento, que dicho programa difícilmente podría ser cumplido por ser ecléctico y poco consistente. ¿Usted comparte este juicio?**

-No, porque la impresión que me da es que lo que se firmó allí no tenía demasiada trascendencia en materia política de mediano y largo plazo, la única importancia es en el corto plazo. Creo que, a los ojos de la ciudadanía, lo que se vio fue que el Partido Nacional no estaba dispuesto a liberar a sus votantes, que entendía que el mejor camino era la otra divisa histórica y que buscó un documento con mínimo nivel de compromiso, en eso sí estoy de acuerdo, pero no fue lo central. Lo fundamental en ese acuerdo fue el “enganche” político que hicieron las dos colectividades, que le dijeron a la ciudadanía “vamos a recorrer juntos el camino de la segunda vuelta”. El tema de fondo, en realidad, es muy probable que fuera la obligación natural del Partido Nacional para “vestir” un acuerdo, sobre todo, de naturaleza política. Pero estoy convencido que ni los colorados ni los blancos estaban muy enterados del contenido de fondo del tema. Era una causal de legitimidad, un mecanismo para legitimar un entendimiento político.

**-En la urgencia de lograr el apoyo del Partido Nacional a fin de garantizar el apoyo en el balotaje, ¿Cree que el Partido Colorado quedó preso de un acuerdo demasiado amplio?**

-Sí, algo de eso puede haber pasado. El Partido Colorado quedó rehén de una situación que al no tener mayoría parlamentaria necesitaba al Partido Nacional, y éste a su vez, necesitaba al Partido Colorado. Fue entonces, una sociedad forzosa de partidos, con una matriz liberal que no siempre veía las cosas de manera coincidente. Una sociedad muy armada, con mucha inexperiencia, dijera Bottinelli. No había mucha experiencia en cómo armar este tipo de coaliciones, todavía hoy no la hay. Hemos tenido dificultad en el gobierno y en la oposición.

**-¿Llegó a sentir que el Partido Colorado firmaba un cheque en blanco, un documento que podía llegar a condicionar más el accionar del gobierno que las ventajas que del acuerdo pudieran surgir?**

-No, no lo sentí así. En realidad, nadie tenía fuerza para imponer un proyecto definitivo, ni los colorados a los blancos ni viceversa. El Herrerismo tuvo una gran fuerza en aquel momento y la lista 15 también, pero el Foro que tuvo una postura más vinculada a los temas del Estado no tenía una perspectiva tan liberal, es decir, dentro de la coalición de gobierno había como tonos o acentos distintos. No es cierto que alguien haya quedado firmando un cheque en blanco, porque francamente era muy complejo el armado de esa coalición.

**-¿Esta coalición se conformó en los mismos términos del acuerdo realizado entre el gobierno del ex presidente Sanguinetti y Volonté?**

-No, ésta fue una coalición mucho más heterodoxa, aquella tenía un actor protagónico que se llamaba Alberto Volonté, que la hacía funcionar definitivamente mucho más “enganchada” en el gobierno al Partido Nacional. La percepción que tengo es que Volonté introdujo mucho más al Partido Nacional en el ejercicio del gobierno, durante más de tres años, que esta otra coalición que fue mucho más frágil y con menos elementos de enganche. Resulta curioso, porque si tú mirás, Lacalle y Batlle son individuos que piensan muy parecido, así que se ve que fue un tema de negociación, de diálogo, quizás de falta de operadores, porque en el fondo las distancias filosóficas entre Batlle y Lacalle no son tantas. Son dos tipos que piensan el Estado de manera muy parecida, no tienen simpatía con la presencia fuerte en políticas sociales, creen más bien en las reglas de la economía de mercado de manera sustantiva, creen en la privatización, sin embargo no se consolidaron muchas cosas.

**-Parecería que se amplió el acuerdo pero no se profundizó...**

-Sí, está bien, podemos compartir esa idea...

**-¿Cree que el acuerdo del 9 de noviembre condicionó al gobierno a la hora de tomar decisiones?**

-No, no lo condicionó. Realmente el gobierno funcionó con mucha libertad y pasaron muchas cosas que fueron alterando la realidad. Previo al 2002 y durante este año, aparece la aftosa, la economía se empezó a descascarar, y eso generó niveles de relacionamiento distinto, la coordinada patriótica empezó a funcionar. Capaz que si no hubieran pasado esos incidentes, otra hubiera sido la historia, pero la realidad es que los temas de convocatoria patriótica fueron muy importantes, en el libro de Claudio Paolillo se muestran muy bien esos momentos de 2002 en donde los actores del Partido

Colorado y del Partido Nacional, a pesar de tener diferencias muy grandes, cuando vieron venir el huracán, tuvieron la capacidad de decir: “Alto a la acción, detengámoslo, tratemos de salir de esto de la mejor manera posible”. Durante el transcurso de ese año, las convocatorias y reuniones del presidente con los líderes, mostraron que definitivamente cuando “las papas queman” hubo un nivel de sensatez y no hubo más remedio que articular momentos de máximo entendimiento. Es más, el Frente Amplio, que fue convocado a algunas de esas reuniones, si mirás algunas de las expresiones que Vázquez tuvo en algunas de esas oportunidades en las que Batlle lo convocó, no es mala su intención, luego es la mesa del Frente Amplio la que se pone distante de las soluciones patrióticas porque no se quería asociar al descalabro económico. Pero Vázquez tuvo un primer reflejo de comprensión a lo que estaba pasando. Definitivamente el 2002 ayudó a un nivel de entendimiento.

**-Incluso con Larrañaga...**

-Totalmente. Hay que recordar que Larrañaga en aquella época tenía poco volumen electoral, era un senador, tenía dos diputados y venía como un retador dentro del Partido Nacional.

**-En una entrevista en el diario El País, usted entendía a la coalición como un “proceso continuo” iniciado en gobiernos anteriores. Asimismo, advertía entre líneas, que no era lo mismo negociar con Lacalle que con Volonté, y afirmó: “Lacalle es un hombre de una personalidad fuerte, polémico, que no siempre genera necesariamente niveles de consenso, Volonté tenía un perfil mucho más de búsqueda de conciliación, trabajaba en la línea de la constante negociación”. Hoy, con las cartas sobre la mesa, ¿Cree que la coalición durante el período del presidente Batlle siguió “la línea de crecimiento de ir a más” que tanto usted como el vicepresidente Hierro advirtieron en varias oportunidades?**

-Los colorados y los blancos avanzan y retroceden en sus niveles de entendimiento. El que es mayoría, en el fondo lo que quiere, es enganchar al otro para asociarlo en su proyecto, sosteniendo: “yo soy el que tengo más votos de esta barra, vos tenés que venir a acompañarme.” La verdad es que las coaliciones tienen mucho que ver con el liderazgo de los “tipos”, porque efectivamente Lacalle es un tipo muy creativo, un individuo que tiene capacidad de construcción de ideas, que siempre está aportando, es un tipo muy fermental. Volonté era otra cosa, era un individuo de ir aceptando lo que la dirigencia le planteaba, lo que los parlamentarios le planteaban. Sin desmerecerlo, eran perfiles completamente distintos. El Partido Nacional en la época de Volonté había votado bastante bien, había casi ganado la elección, daba una sensación de fortaleza. En cambio, en la época de Jorge Batlle, es un partido que pierde, que tiene que ir por detrás del Partido Colorado, que tiene que votar a Jorge Batlle, que el gobierno se descascaraba. Y hoy, es otro Partido Nacional, con un liderazgo distinto. Las claves son: los liderazgos, los tonos personales de los líderes y el volumen electoral que tiene un partido y otro. En la combinación de los dos partidos y los líderes que están a la cabeza se juega todo. El formato ideal de la coalición colorada y blanca se va a dar el día que las dos colectividades tengan un peso electoral parecido, y ese día se van a dar cuenta, colorados y blancos, que además de necesitarse, eso forma parte de algo más rico que es el universo liberal, el universo republicano versus la otra perspectiva que es la del actual gobierno. Ese día, es probable que en la cabeza de algunos compañeros colorados y blancos haya una dimensión distinta, donde los formatos de entendimiento de coalición y de conglomerado tengan una profundidad más inteligente. Y por supuesto que sin perder la identidad, porque acá nunca vas a perderla ya que obedecen a corrientes

históricas distintas. Pero es evidente que blancos y colorados hoy, tienen mucho más terreno para entenderse, más aún cuando tienen un desafiante, como lo tuvieron, y que les terminó ganando el gobierno, los aplanó, no les ganó por poco, les ganó por mayoría absoluta. Me parece que de a poco se impone un modelo “a la chilena”, y creo que algún día, blancos y colorados van a tener que hacer una concertación.

**-¿Considera que el estilo político de Lacalle jaqueó el funcionamiento de la coalición?**

-No, para nada. Comprendo bien lo que le pasó a Lacalle porque en el gobierno de Batlle no salía ninguna “ficha”, todo estaba complicadísimo. Es más, tiendo a creer que Lacalle quedó “encerrado” en el gobierno de Batlle. No tuvo opción, por eso Larrañaga le gana, porque en el fondo Lacalle lidera un partido que va a la saga de un gobierno que está cayendo, y no tiene más remedio, por razones de funcionalidad patriótica, que darle gobernabilidad. El debate de la Convención del Partido Nacional en donde Larrañaga insta a retirar los ministros es fantástico porque éste va con tres escarbadiantes y dos tenedores rotos, y sabe que si le planteaba eso a la Convención, ésta se le daba vuelta. Tan bien “la jugó”, que Lacalle, que iba con una postura determinada, tuvo que retirarse de la coalición.

**-Lacalle expresó a fines del primer año de gobierno que “la coalición funciona en la medida que cada uno cumpla su tarea” y que “el presidente tiene que recordar permanentemente que ha sido electo con el apoyo electo y militante del Partido Nacional”. ¿Cuál era la tarea o el rol del Partido Nacional en la coalición?**

-Lo que Lacalle estaba diciendo era: “te voté, te ayudé a ganar, pero no soy igual que vos, y si “macaneás”, no te ayudo, me borro, o entro y salgo del juego”. El papel del Partido Nacional era muy difícil, porque cuando vos tenés un escenario dramático, la gente funciona en dos rangos: o a favor del gobierno porque está haciendo las cosas medianamente bien o lo mejor que se puede, o en contra porque es un desastre, que se le “cae” la economía y está todo mal. La posición del Partido Nacional coincidía con el planteo crítico, con que el doctor Batlle tenía un estilo difícil de liderar, que en definitiva no era un individuo que convocara al sistema parlamentario para que lo apoyara. No hay que olvidarse que el doctor Batlle, el primer año y medio tiene un resto de opinión pública “fenomenal”, que le permitía tirar grandes líneas y decir: “vamos para acá, vamos para allá, y tener accesos a mercados, etc.”, tenía un margen muy fuerte de acción.

**-A mi entender no llegó a consolidar nada en esos dos años...**

-No, porque no captó efectivamente que el primer año, no te digo que tendría que haber hecho un ajuste fiscal, pero sí una contención del gasto. Recuerdo que yo presidía la Cámara de Diputados, y te juro que hicimos un esfuerzo en el presupuesto nacional fenomenal y lo sacamos “limpio”, sin sobreendeudamiento. No había un proyecto armado, un plan estratégico.

**-Creo que había una devaluación inminente, era obvio que Sanguinetti no iba a devaluar el último año de gobierno, pero Batlle sabiendo que agarraba un “hierro caliente”, ¿no tendría que haber devaluado el primer año?**

-Exactamente. Esto mismo hoy lo razonaba con mi señora y hacía el mismo razonamiento, pero en realidad no había margen.

**-¿El rol de los socios estaba explícito en el acuerdo?**

-No, era un rol de colaboración, de ir construyendo un modelo político de entendimiento, pero no se firmó un tratado o un acuerdo donde estaban definidos cada uno de los papeles.

**-Lacalle concibió al Partido Nacional como “gran motor de ideas, propuestas y ritmo”. Entendía al acuerdo del 9 de noviembre como “hoja de ruta” exigiendo en varias oportunidades que debía “cumplirse con lo prometido”, y expresó “el presidente Batlle accedió a la primera magistratura con el voto del Partido Nacional, lo que lo convierte en un presidente sin lema”. Daba la impresión que Lacalle estaba dispuesto a pasarle factura al gobierno por cada voto nacionalista que apoyó a Batlle...**

-¡Sí, claro! Le estaba pasando factura. Lo que pasa es que la posición de Lacalle era muy delicada, si al gobierno le hubiera ido bien, Lacalle podría haber argumentado al final del ciclo: “tuve una actitud patriótica, di el salto por encima de mi lema y ayudé a este presidente, ahora me toca a mí”. Él pensó: “si este gobierno sale medianamente bien, yo soy el gran socio”. Pero la economía se nos complicó, apareció la aftosa, quebramos en el 2002, los bancos se cerraron y el gobierno estuvo a punto de entrar en una crisis mayor. Hubo gente incluso, que manejaba la crisis institucional como solución, escuché a algunos tipos muy inteligentes de este país decir que el presidente tenía que renunciar.

**-¿Podríamos decir que si hubiéramos tenido un sistema parlamentario, Batlle hubiera caído?**

-Seguramente podría haber caído, no me parece una idea muy loca pensar en un primer ministro. Pero volviendo a tu pregunta anterior, me da la impresión que Lacalle “cobraba” los tantos, no tenía mas remedio.

**-¿El gobierno vio en el acuerdo del 9 de noviembre una hoja de ruta a seguir?**

-El programa de gobierno lo elaboramos muy poquitas personas: Davrieux, Blut, Hierro y yo por el Foro, y de la lista 15, Amorío, Ramela y Atchugarry. Llegamos a un documento más o menos interesante, se lo mandamos a Jorge Batlle y él lo “cepilló”, quedó con el mínimo nivel de compromiso. No es un individuo para “encerrarse” mucho en los planteos programáticos. Creo que efectivamente no lo hizo de mala fe pero el acuerdo lo que significó fue: “vótenme, gobernamos juntos”, pero los contenidos, francamente, no creo que les haya resultado sustantivos.

**-¿El rol que le impuso Lacalle al Partido Nacional en la coalición fue más allá de lo que el gobierno entendió necesario?**

-No, porque también era cierto que en la medida que no tenía tantos parlamentarios, no daba para mucho el asunto. Cuando tenés una bancada limitada, tu fuerza es limitada. En los hechos, Lacalle funcionaba de acicate más que nada porque era un tipo con talento y tenía la presidencia del Directorio, no sucedía lo mismo en el plano parlamentario donde tenía tres ministerios que tampoco hacían a la médula del gobierno. En reiteradas oportunidades Lacalle le pidió al gobierno “que fuera más hondo”, que “avanzara más rápido” y que “profundizara en las reformas políticas”. El presidente Batlle respondió: “creo que quienes me reprochan de lentitud no tienen noción de velocidad”. Personalmente no creo que el ex Presidente Lacalle no entienda los “tiempos de gobierno”.



**-¿A qué le atribuye la actitud de Lacalle de presionar permanentemente al gobierno en “sus tiempos”? ¿Estrategia política?**

-Creo que tenía que mostrarle a su partido que él lo estaba “chicoteando” al gobierno, que lo estaba “acicateando”, que no coincidía con el gobierno porque veía venir el “desplome”. Lacalle es un tipo muy inteligente, está siempre con la mirada de la opinión pública y la mirada de su partido, y advertía que la dispersión del gobierno de Batlle le hacía correr mucho riesgo. Entonces, a su “tropa”, le mostraba cómo agarraba el rebenque y pegaba “guascazos” contra el gobierno. A pesar que estaba mechado con el gobierno, él construía políticas de estado pero lo “guasqueaba” porque veía que estaba en una situación dual, cómoda. En el fondo, Lacalle estaba en la misa y en la procesión. Uno hace aprendizajes de esto, tanto en el plano politológico como en el plano político, al final como siempre en la vida “ni chicha ni limonada” no funciona, porque después “te pasan la factura”. Al final quedó encerrado y le ganó Larrañaga...

**-Pero le fue mejor que a Volonté...**

-Porque es un tipo que tiene un grupo político que tiene una “espalda gigante”, porque el Herrerismo es un grupo fuerte, corajudo, como nosotros los batllistas, o como los socialistas, en realidad lo salvó el grupo. “Manos a la Obra” era una coalición frágil de individuos, con todo respeto, que venían del wilsonismo, de blancos independientes. Larrañaga debe lograr asentarse, construir un liderazgo, sino, podría correr el riesgo de una estructura como la de Volonté, una estructura muy frágil.

**-¿El presidente Batlle se sintió molesto o condicionado por el continuo intento de Lacalle de “marcar la cancha”?**

-Sí, se sentía incómodo, pero confieso que en realidad era una responsabilidad del presidente, cuando tú tenés el poder, el generoso tenés que ser tú.

**-¿Nunca le dijo a Lacalle: “che, aflojá”?**

-Claro, pero Jorge sentía que tenía el timón de mando y no generaba un espacio, un ámbito. Estábamos en un acuerdo de gobierno, tenías ministros en el gobierno y estábamos a los roscazos entre nosotros, la imagen era terrible.

**-¿Cómo entiende que se plantó Lacalle frente a la coalición? ¿Cuál cree fue su estrategia?**

-Jugó en los dos terrenos, cuando había algún acierto era como decir: “esto lo estamos empujando nosotros”, y cuando había alguna cosa en la que discrepaba o salía mal, se borraba. Al comenzar el segundo año de mandato, el presidente reanudó la ronda de conversaciones con los líderes de la oposición, en esa ocasión, se reunió primero con Tabaré Vázquez, por entender “que representaba al partido con mayor representación”. En dicha oportunidad, el presidente estableció, en opinión de Vázquez, “una instancia de diálogo que no existía” entre el gobierno y la principal fuerza de oposición.

**-¿Cómo era el relacionamiento entre el presidente y el principal líder del Frente Amplio?**

-Tuvo distintos momentos, en la primera época, fue una relación diplomática, correcta, después se fue descascarando. En la medida en que el gobierno se iba cayendo, la oposición se iba radicalizando. La izquierda uruguaya, tanto en el ámbito parlamentario como en el ámbito de la opinión pública, siempre que pudo friccionar a los gobiernos de los partidos históricos, no perdió oportunidad de hacerlo. Durante el primer año,

recuerdo alguna reunión hasta incluso “pintoresca” entre Batlle y Vázquez, con obsequios de por medio, pero estaban en su “luna de miel”.

**-¿Cómo veía el resto del partido ese relacionamiento?**

-Lo veía útil, porque gente que está distante, con una mesa de por medio tomando un café y compartiendo unas horas puede construir áreas de entendimiento, y creo que es lo que hay que hacer. Me hubiera gustado que el Frente, en todos los temas de inversión externa, por ejemplo, el acuerdo con Finlandia, que lo votó en contra, si hubiera tenido la madurez, un poquito de sentido común, tendría que haber advertido en aquel momento que eran cosas imprescindibles para el país, cosas elementales, inversiones extranjeras que venían al país, todo era desconfianza y enojo.

**-En un artículo que escribió Álvaro Giz, en El País, en enero de 2001, expresó que “ambos dirigentes (Batlle y Vázquez), logran establecer una línea de entendimiento que luego se ve frustrada por la realidad que le marca a Vázquez la interna frentista (y yo agrego) a Batlle sus socios”. Como si hubiera una tensión implícita, una fuerza centrípeta que impedía que ambos líderes pudieran acordar. ¿Usted comparte este juicio?**

-Sí, efectivamente es así, había algo de dispersión, de no poder coordinar, lo comparto al cien por ciento. En realidad, Vázquez marcaba buena parte de la agenda, porque el tener una oposición tan fuerte -creo entender que era eso lo que quería decir Álvaro Giz- en definitiva, ésta friccionaba, desgastaba. Por más que hicieras mucho esfuerzo por coaligarte con Lacalle y por cerrar dentro del Partido Colorado, el determinante era la oposición que tenía una corriente de opinión pública muy grande.

**-¿Tuvo Batlle en algún momento la intención de alcanzar algún acuerdo con el Frente Amplio más allá del tema de los desaparecidos y la Comisión para la Paz?**

-Dicen que intentó alguna cosa, ahí capaz tendrías que hablar con alguien de la 15, dicen que intentó sondear algo pero me parece que no había línea de apoyo.

**-¿Al Partido Colorado en general y a algún sector en particular, le preocupó la intención de Batlle de lograr algún tipo de acercamiento con Vázquez?**

-No, a mí me parecía bien, siempre me parece bien que se ponga por delante al país. Me pareció bien inclusive lo de la Comisión para la Paz, después capté que implicaba un gran esfuerzo. Hay que ver el lado positivo de las cosas, uno no puede vivir conspirando, se hizo con buena fe y con espíritu de reconciliación, quiero creer que no fue sólo una movida política para crear una línea de simpatía con el Frente.

**-En una de las reuniones que mantuvo en enero de 2000 Batlle con Vázquez, el presidente electo le prometió que le iba a acercar los proyectos de ley. ¿Lo hizo? Porque Vázquez se quejó que no se le dio al Frente Amplio el espacio político adecuado a la representatividad electoral...**

-Te digo algo, es más complejo aún. La coalición funcionaba de una manera tan “sui géneris”, que los proyectos no tenían demasiado abordaje entre blancos y colorados. Un proyecto que Batlle le avalaba a Lacalle y que éste lo daba por ratificado por el presidente, de repente no pasaba por la bancada colorada. Más de una vez quedé sorprendido que “quincistas” me decían: “pero este proyecto no lo conozco”, a lo que le respondía: “¡hermano, si no lo conocés vos, imagináte nosotros!”. Realmente no funcionaba demasiado bien...

**-Entonces se podría decir que menos aún el buen relacionamiento con la izquierda...**

-Menos, y probablemente la izquierda tuviera razón.

**-¿Se puede pensar que Batlle tuvo un doble discurso con la izquierda?**

-No, es un individuo con cabeza de estadista pero no tenía habilidad en el relacionamiento político partidario dentro de la coalición, eso era un problema. El segundo problema que tuvo fue que la crisis fue tan aguda, que al tipo que cumplía ese rol, que era Alejandro Atchugarry, lo tuvo que sacar, y terminó funcionando de ministro de economía, y ahí perdió un operador imprescindible, el tipo de la gran negociación. En el gobierno de Lacalle, vos hablabas con Heber y con Trobo; en los gobiernos de Sanguinetti, hablabas con Abdala y con Fernández Faingold en el Senado; y en el gobierno de Batlle, hablabas con Atchugarry, hasta que se fue al Ministerio de Economía y ¿después con quien hablabas? Fue un gran lío que tuvo Jorge, perdió a su operador, al tipo que le cerraba los acuerdos. Cuando no tenés esos operadores, que son de gran utilidad acá adentro, empieza la desconexión. Porque no es lo mismo que te llame Raúl Lago, el prosecretario de la presidencia, a que te llame un par tuyo que te “agarra” acá y se van a comer un emparedado abajo y decís: “mirá que este proyecto es bueno”. Eso fue algo que le complicó mucho la vida.

**-En respuesta a la crisis Argentina, el equipo económico del gobierno decidió aumentar la banda de flotación para el dólar en un 6% y el ritmo devaluatorio en un 1.2%. El ex presidente Lacalle se vio sorprendido frente al anuncio, al enterarse según sus propias palabras, “al mismo tiempo que la población”. Anteriormente, Larrañaga afirmó: “de los más importantes anuncios económicos del gobierno nos enteramos por los medios de prensa”. ¿Eso hablaba de una coalición sin coordinación o usted entiende que el gobierno tenía la libertad de tomar ciertas medidas sin anunciar a su socio?**

-No, faltó coordinación, era efectivamente falta de coordinación y de madurez. Una coalición tiene que tener una metodología, una praxis más o menos rutinaria, y aquello era una cosa intuitiva.

**-El senador Millor también se vio sorprendido en ocasión de la inclusión de una norma que autorizaba a Ancel a asociarse con capitales privados para la explotación de la telefonía celular, y expresó: “sería un tremendo error y un pésimo negocio”. ¿Usted alguna vez se enteró de alguna medida del gobierno por medio de la prensa?**

-En mi caso no, porque yo estaba muy metido, era muy curioso. Pero alguna vez me enteré ahí “en el filo”, más que nada por los amigos, porque Alejandro Atchugarry siempre me estaba pasando alguna información y la gente de la 15 también, pero más de una vez fue a último minuto. A veces esas cosas pasaban, pero el Foro cuidaba mucho a Jorge, lo protegíamos para tratar de mostrar al partido de la forma más ordenada posible. De todas formas, nunca le recrimino eso al gobierno porque a veces la velocidad en la que te tenés que mover es tan loca que podés comprender que esas cosas sucedan. Pero hay reglas mínimas de cortesía que tenés que tener, también es un tema de funcionalidad del sistema. Hay que montar desde el plano institucional parlamentario

hasta el plano partidario, métodos de trabajo. En eso en España y Francia, que los vengo siguiendo atentamente, han avanzado muchísimo en el reglamento de los partidos, en el funcionamiento de una coalición, en quién es el vocero, en la interna partidaria. Al final nuestro partido no se comporta como tal, sino que es una suma de movimientos que hacen al lema, es una murga en el fondo, y eso le hace mucho daño.

**-¿Cómo era el relacionamiento entre el Foro y la lista 15?**

-Era bueno, a pesar que había niveles de tensión muy grandes, como en algunos departamentos como Canelones, donde era salvaje. Parte del desgaste del Partido Colorado tuvo que ver con la tensión que de afuera se veía de los sectores, pero en los hechos, eran algunas individualidades dentro de ambos grupos que se “sacaban chispas”. En el plano parlamentario nosotros tratábamos de “disimular” y ordenar todo de la mejor forma posible, y se lograba bastante bien.

**-¿Cómo era el relacionamiento entre Batlle y Hierro?**

-Excelente. Hierro fue un tipo muy noble, lo fue hasta extremos que yo en determinado momento le comenté que me sentía un poco “desairado”, porque Jorge a veces imprimía un ritmo de gobierno que no era el nuestro. Pero después entendí la responsabilidad del vicepresidente, quien ejerce funciones de presidente, tiene un componente institucional, y uno debe comprender que en realidad el vicepresidente tiene un papel de tratar de “sacar” lo mejor posible de la gestión del presidente. No te olvides que además los vicepresidentes son grandes traidores de los presidentes, si revisás la historia uruguaya, son tipos que están mirando a ver si lo pueden “faenar” al presidente, porque muchas veces, su único objetivo de vida es ver si pueden llegar a la presidencia. Yo tuve discrepancias con Hierro, pero reconozco que actuó con una gran nobleza, con dignidad, a mí me gustó.

**-¿Cómo fue lidiar con el carácter del presidente Batlle? ¿Era un hombre que buscó imponer su visión de gobierno en el partido o presentó un carácter más negociador?**

-Fue muy difícil, Jorge era un individuo que no ambientaba instancias de negociación. Por suerte tenía tipos como Atchugarry y Amorín Batlle, individuos de una gran calidad personal, con quienes se construían cosas. Yo con él hablé cuatro veces a lo largo de todo el período: una vez me llamó cuando terminé la presidencia de la Cámara, la segunda vez cuando sucedió lo del 2002, que me acuerdo que hice un discurso diciendo que en realidad esto se estaba salvando por una relación personal de Batlle con el presidente de Estados Unidos, podrán decir lo que quieran pero si no hubiera existido esa relación personal, Uruguay hubiera quebrado. Por aquella época no había generosidad, nadie lo reconocía, recuerdo que estaba acá, donde estoy ahora, y llamó a uno de estos teléfonos a agradecerme, yo pensé que era una “cachada”. Y después hablamos dos veces más, ya al cierre del ejercicio. A diferencia de Sanguinetti y Lacalle, que con los dos trabajé en distintos lugares, éstos eran individuos que estaban “arriba” todo el día de sus parlamentarios y de sus funcionarios de gobierno, Jorge, en cambio, no estaba muy encima de los temas parlamentarios.

**-¿El Foro participó activamente en el acuerdo del 9 de noviembre?**

-Se le dieron los borradores a Sanguinetti, él estuvo “arriba” del asunto, pero te vuelvo a repetir, la centralidad de eso no era tanto lo escrito sino que efectivamente se produjera el acuerdo. Los contenidos no eran lo central.

**-¿Qué quedó en el “debe” o por lograr en la coalición?**

-Un montón de cosas, yo no salí feliz de esa experiencia, en realidad salí frustrado de todas las experiencias de entendimientos entre blancos y colorados, me parece que no hemos comprendido el desafío histórico. Cuando vos mirás del 85' a la fecha y advertís que los colorados y blancos caen y caen -el Frente era el 28 o 30 por ciento y hoy es el 52- en veinte años, un punto por año, ¿qué está pasando?

**-Creo que la población vio a la coalición (y no quiero pensar que los partidos históricos así lo hayan entendido) como un acuerdo electoral, incluso con la reforma constitucional del 97', para ir elección a elección desplazando a la izquierda, dejando de lado la visión de país...**

-Es claro, por eso te digo que me frustra mucho, porque son escenarios en los que año a año ves que decrece tu volumen político y electoral a la vez. Excepto momentos muy interesantes como la reforma previsional, que de no hacerse, se caía el sistema jubilatorio; las reformas económicas que contuvieron la inflación allá por el 98'; la reforma educativa de Germán Rama que me sedujo mucho, por más que la gente lo discute. Pero lamentablemente no hubo un proyecto de República entre blancos y colorados.

## **Entrevistas a los políticos nacionalistas.**

### **a) Entrevista al Dr. Luis Alberto Lacalle.**

Montevideo, 15 de mayo de 2007.

**-En una entrevista realizada a fines de octubre de 2002, Álvaro Giz, del diario El País, le preguntó si con las cartas sobre la mesa cambiaría algo de aquel acuerdo programático electoral. Usted respondió que el acuerdo debería haber sido más breve y bastante más concreto, y que en ese texto se plantearon algunas metas de difícil cumplimiento y medida. Dijo también que se hablaba mucho de “fomentar” y “promocionar”, y que éstos son verbos a los que siempre les falta el cómo y el**

**hasta dónde. ¿Cree que en la urgencia de lograr un acuerdo se firmó un documento demasiado amplio?**

-Antes que nada me gustaría aclarar que el sistema institucional, electoral del año 96' tiene una peculiaridad que me importa destacar. La primera vuelta ve a todos los partidos compareciendo con su lema: Partido Nacional, Partido Colorado, Frente Amplio, etc. ¿Qué dice el constituyente? Preséntense como partidos y se verá si alguien logra la mayoría absoluta, si no la logran, hablamos. Como no se logró, el constituyente dice: ahora no voy a plebiscitar partidos sino personas. ¿Por qué digo esto que es obvio? Porque nosotros no hubiéramos podido votar al doctor Batlle bajo el lema Partido Colorado, puede parecer una distinción un poco semántica, pero para nosotros es importante. El doctor Batlle en la segunda vuelta no es un dirigente del Partido Colorado, perdió esa condición, en ese caso es "la persona" a quien los ciudadanos quieren darle la mayoría. Por ello es que hicimos el acuerdo e hicimos campaña por él, comprenderá usted que, llamándome como me llamo, y habiendo la familia Herrera y Batlle combatido y disputado, desde 1875 Lorenzo Batlle y Juan José de Herrera, para nosotros era muy importante. Pero conceptualmente, esto tiene su origen en De Gaulle y la reforma francesa, donde el ciudadano presidente está por encima de los partidos cuando llega, en caso de no haberlo logrado en la primera vuelta. Otro punto interesante se produce con el resultado de octubre, donde el Frente Amplio nunca hizo una gestión de conversaciones. Vázquez no se dirigió al Partido Nacional en mi persona, como presidente del Directorio, para ninguna conversación, por ende, dimos por sentado de que no había ningún interés. El Partido Colorado, por el contrario, se dirigió a mí pidiendo mantener conversaciones.

**-¿Cree que esa actitud del Frente Amplio eliminaba toda posibilidad de acuerdo que pudiera haber entre el Frente Amplio y el Gobierno?**

-No voy a decir lo que creo porque yo no especulo, me manejo con hechos. Nadie tuvo en su horizonte la idea de hablar con el Partido Nacional, no hubo un solo intento. En cambio, el Partido Colorado sí lo hizo, y se iniciaron conversaciones. Se nominó del lado del Partido Nacional al doctor Volonté, los colorados trajeron a Davrieux y se formaron dos equipos que trabajaron. Previamente, el Directorio autorizó las conversaciones, se produjeron las reuniones de los equipos y se llegó a un documento. Quiero que quede bien claro cuál fue el proceso. No hubo ninguna otra gestión de acercamiento y con el Partido Colorado se discutió y se llegó al documento. Un documento que adolece de graves defectos, que quizás, en retrospectiva, lo hubiéramos hecho más corto y más concreto.

**-Según Chasquett- Garce, "en la negociación con Batlle rumbo al balotaje, Lacalle impuso un programa de corte maximalista, que de por sí brindaba un argumento perfecto para abandonar la coalición en el momento que se creyera necesario". ¿Comparte este juicio?**

-No, los politólogos siempre encuentran la quinta rueda al carro, yo no impuse nada, propuse, luego, los ingredientes fueron agregados por cada uno de los partícipes. Era algo posible, en su gran mayoría, creo que el doctor Batlle nunca intentó cumplir este acuerdo.

**-¿Cree que el acuerdo del 9 de noviembre condicionó al gobierno a la hora de tomar decisiones?**

-Creo que el doctor Batlle nunca ejerció en plenitud el poder popular que representa tener el 60%, nunca advirtió el enorme poder que se le daba con mayoría absoluta

popular y tampoco hizo una utilización plena de las mayorías parlamentarias que nosotros le garantizábamos.

**-¿Cuáles eran sus expectativas sobre la coalición?**

-Un gobierno revolucionario, como el doctor Batlle venía prometiendo desde hacía treinta años. Y al final, no resultó ser para nada revolucionario.

**-¿Usted llegó a ver a la coalición como un “proceso continuo” iniciado en gobiernos anteriores, una experiencia que seguiría superándose período a período?**

-No, ésta era distinta porque había sido plebiscitada. Todas las coaliciones anteriores eran a posteriori de la finalización del proceso electoral. En cambio, este acuerdo se plebiscitó en la segunda vuelta, por eso era más imperativo para el presidente y para nosotros.

**-Usted entendió que la primera prioridad era saber qué iba a hacer el gobierno, afirmaba que no había que aplicar el criterio de “cogobierno” de “escucharemos y luego veremos”. ¿Estaba señalando una diferencia con el estilo de Volonté?**

-Eran circunstancias distintas, yo creo y sigo creyendo que el doctor Batlle tuvo la última gran oportunidad de hacer un gobierno transformador, revolucionario en el sentido liberal, en el sentido de libertad y de apertura, y lamentablemente la desechó.

**-¿Qué se entendía por “poner el compromiso en marcha”? ¿Cómo poner en marcha un compromiso tan general?**

-Primero que nada, traducirlo a medidas concretas, luego, utilizar los mecanismos de legislación de urgencia que tiene la Constitución. Yo hubiera mandado una primera ley de urgencia el dos de marzo, porque tengo un sentido de la urgencia en la acción de gobierno que no todos comparten. Uruguay es un país de gente bastante descansada, y yo creo en la actividad sobre todo en el origen de un gobierno, porque lo importante hay que hacerlo al principio para que se desarrolle durante el período de éste. El drama que estamos viviendo ahora es que estamos en la mitad del período de gobierno y están buscando ideas.

**-Sus expectativas de cómo llevar adelante el gobierno en marcha y sobre las ideas de leyes de urgencia ¿las había hablado con el doctor Batlle antes de firmar el acuerdo?**

-Las hablamos antes y después, y un buen día, me di cuenta que estaba perdiendo el tiempo.

**-¿El doctor Batlle estaba de acuerdo en utilizar ese mecanismo?**

-No, la prueba está que se demoró. Es decir, yo veía un gobierno con Batlle auto proclamado el “transformador revolucionario”, el “radical”, junto conmigo como aliado principal, que realmente hice transformaciones. Yo no las hablé, yo las hice, y pensé para mí: “tenemos la capacidad de transformar al país”. Pero si el principal responsable, pasaban los meses y estaba sólo con la comisión del “estado del alma”, en un momento no tuve más remedio que decirle: “*presidente vamos a ocuparnos del estado del cuerpo también*”. Hubo un momento que sentí para mí que me había equivocado, que él no era una persona receptiva a las incitaciones que yo permanentemente le formulaba. Y un

buen día me di cuenta que quizás lo estaba molestando, entonces pasé a cumplir un rol y empecé a perder la esperanza de un arreglo.

**-¿Conocía los planes de gobierno de Batlle?**

-No.

**-¿En el documento no se aclaraban específicamente los planes del gobierno?**

-Lo que está en el documento es lo que se acordó y yo me hago responsable de eso con todos los defectos que se puedan tener. Pero todo esto que estaba redactado mal pero tenía un muy buen fondo era susceptible de ser traducido en medidas concretas.

**-¿Llegó a sentir que el Partido Nacional firmaba un cheque en blanco, un documento que podía llegar a condicionar más el accionar del partido que las ventajas que del acuerdo podían surgir?**

-El Partido Nacional nunca se fija en costos cuando hay que ayudar, y creo que todos actuamos correctamente. Creímos que era lo mejor en ese momento pero lamentablemente no éramos la parte principal de los sucesos.

**-¿Cuál fue el espíritu del acuerdo de noviembre?**

-Es difícil de definir, el nuestro era que hubieran medidas eficaces, verdaderas y concretas.

**-¿Entiende que el estilo político del presidente Batlle jaqueó el funcionamiento de la coalición?**

-Sí, por supuesto. Creo que, con todo respeto ya que tengo con él una relación muy antigua, no asumió el cambio de candidato a presidente.

**-¿Qué tan fuerte jugó el acuerdo del 9 de noviembre en la relación Batlle-Vázquez? O sea ¿El acuerdo eliminaba toda posibilidad de negociación entre el gobierno y la dirigencia frenteamplista?**

-No, para nada, pero le daba la mayoría. Entonces, si yo presidente tengo eso, a partir de una base de mayoría sólida negocio o hablo en otras condiciones. Yo tuve a la inversa, porque yo viví un momento breve de mayoría, donde tampoco los colorados quisieron ir rápido y profundo, eran los cien días que yo proponía. Y luego viví lo otro, el ser minoría, entonces sé que es distinto conversar con el otro partido.

**-¿El Partido Nacional, como socio de la coalición, se sintió molesto o ejerció algún tipo de presión directa o indirecta en cada oportunidad que se encontraban el presidente y Vázquez?**

-No, el Partido Nacional no se molesta, se enoja, y cuando se enoja todo el mundo se entera. La palabra molestia no la utilizo vulgarmente ni la acepto.

El presidente era Batlle y no lo podíamos sustituir, el tenía la autonomía para hacer lo que le pareciera. También se reunía con el doctor Larrañaga...

**-Ya a principios de 2000, su partido comenzó un lento pero intenso proceso de revisión interna en el cual se promovió el análisis de lo que se consideraron “errores” estratégicos cometidos en los últimos años. Entre ellos: la gestión de Volonté al frente del directorio y la relación que éste estableció con el gobierno del ex presidente Sanguinetti. ¿Cuáles fueron los principales errores estratégicos del Dr. Volonté en su gestión frente al directorio del Partido Nacional?**



-De eso no se hizo un análisis oficial, se comentaba como se comenta habitualmente la vida política por los políticos. Creo que cuando Volonté fue presidente del Directorio no fue lo suficientemente exigente para con el gobierno.

**-Le costó mantener un perfil distinto...**

-No hizo valer el peso en cosas trascendentes.

**-Usted expresó a fines del primer año de gobierno que “la coalición funciona en la medida que cada uno cumpla su tarea” y que “el presidente tiene que recordar permanentemente que ha sido electo con el apoyo del Partido Nacional”. ¿Cuál era la tarea o el rol del Partido Nacional en la coalición?**

-Era un socio, era por lo tanto no titular de la conducción pero sí tenía que ser escuchado. Y como suministraba las mayorías, incorporaba al gobierno las ideas que había estado estudiando.

**-Usted concibió al Partido Nacional como “gran motor de ideas, propuestas y ritmo”. Entendía al “acuerdo del 9 de noviembre como hoja de ruta” exigiendo en varias oportunidades que debía “cumplirse con lo prometido”. Ya que “como nunca antes el presidente Batlle accedió a la primera magistratura con el voto del Partido Nacional, lo que lo convierte en un presidente sin lema”. Daba la impresión que estaba dispuesto a pasarle factura al gobierno por cada voto nacionalista que apoyó a Batlle...**

-No, yo estaba dispuesto a exigir que se cumpliera el acuerdo.

**-¿El gobierno vio en el acuerdo del 9 de noviembre una hoja de ruta a seguir?**

-Pregúntele a Batlle.

**-¿Cree que el rol que le impuso al Partido Nacional en la coalición fue más allá de lo que el gobierno entendía necesario?**

-Sí, fue un gobierno tímido, excesivamente cauteloso y diría que muchas veces errático.

**-En reiteradas oportunidades le pidió al gobierno “que fuera más hondo” y que “avanzara más rápido”, que “profundizara en las reformas políticas”. El presidente Batlle respondió: “creo que quienes me reprochan de lentitud no tienen noción de velocidad”. Personalmente no creo que usted no entienda de los “tiempos de gobierno”. Pero, ¿por qué presionar permanentemente al gobierno en “sus tiempos”? Un observador perspicaz podría afirmar que era una estrategia política...**

-No, al contrario, habiendo dado el paso tan trascendente de votar a una de las principales figuras del Partido Colorado, con un apellido muy notorio en la historia del país, a nosotros nos obligaba a que se tuviera éxito. Porque ¿cuál era la justificación de todo esto? Un final de gobierno con un gran gobierno que dijera: “¿vieron? hicimos el sacrificio pero valió la pena”.

**-¿Cree que el presidente pudo haberse sentido molesto o condicionado por el continuo intento de “marcarle la cancha”?**

-Si se sentía molesto creo que no advirtió claramente que el presidente de la República tiene que tener una especial paciencia. Además, cuando tiene gente que le pide que haga

cosas, tendría que haberse dado cuenta que era una novedad, porque normalmente se le pedían cosas y acá se le exigía que hiciera cosas.

**-En respuesta a la crisis Argentina, el equipo económico del gobierno decidió aumentar la banda de flotación para el dólar en un 6% y el ritmo devaluatorio en un 1.2%. Usted se vio sorprendido frente al anuncio al enterarse, según sus propias palabras, “al mismo tiempo que la población”. Ya anteriormente Larrañaga había afirmado “de los más importantes anuncios económicos del gobierno nos enteramos por los medios de prensa”. ¿Eso hablaba de una coalición sin coordinación o usted entiende que el gobierno debía tener la libertad de tomar cierto tipo de medidas sin anunciar a su socio?**

-No, en este caso tenía la obligación de consultar, o por lo menos de anunciar con prioridad.

**-¿La coalición funcionó coordinadamente?**

-Creo que no por lo que se ha dicho a lo largo de esta entrevista, no había una instancia en la cual los principales temas se plantearan para luego internalizarlos.

**-En varias oportunidades De Posadas aseveró ante la prensa que “no era bueno ni conveniente que representantes blancos integraran el gabinete”, advertía que la izquierda tenía más posibilidades de ganar en las siguientes elecciones porque iba “a meter en la misma olla” a ambos partidos y diría que su opción era “lo único que hay de distinto”. ¿Por qué arriesgarse al compromiso de conformar una coalición integrando los gabinetes? ¿Por qué no apoyar al gobierno desde el parlamento?**

-Por lo que se dijo antes. Ésta era una situación inédita en el país, se había plebiscitado un acuerdo y su instrumentación exigía, según el modo europeo, presencia en el gabinete.

**-¿Cómo formar parte de una coalición sin perder el propio perfil?**

-La prueba está que la misma se terminó. Bastante se esperó.

**-Los primeros días de octubre de 2002, Larrañaga entregó al presidente de la Convención nacionalista las firmas del 40% de los miembros de la asamblea, habilitando una convocatoria extraordinaria de la Convención para fines de octubre. Estaba decidido a mostrar su visión de cuál debía ser el camino que tenían que seguir los blancos, según sus propias palabras. Defendía la “tesis que el partido tenía que dar gobernabilidad desde el parlamento, sin confusiones, sin perder identidad ni libertad a la hora de enfrentar las responsabilidades con la ciudadanía”. Decía que el Partido Nacional debía estar “detrás de las iniciativas del gobierno”. ¿Cuál entiende que era la diferencia central entre la idea de gobernabilidad que él pretendía y la de coalición que usted estaba dispuesto a ofrecerle al gobierno?**

-Yo fui el que propuse en el Directorio, fui el voto decisivo para irnos de la coalición antes de la Convención. Además es una diferencia de grado, integrar el gobierno es una cosa más profunda, más comprometida, y dar gobernabilidad es menos comprometida. Fue en lo que culminamos cuando Larrañaga y nosotros votamos a favor de dejar la coalición.

**-A fines de octubre en un acto de la juventud herrerista usted afirmó que mejorar la gestión de gobierno no dependía de la existencia de la coalición. “Si alguien cree que el destino del país depende que haya coalición, no entendió nada, lo más importante es que haya gobierno. Ese es el déficit que vemos en esta coalición, hay una coalición, hay administración, pero no hay gobierno”, había expresado. ¿Por qué apoyar la coalición si ello implicaba incluso enfrentarse a compañeros de su propio sector político? ¿Por qué correr el riesgo de quedarse?**

-No, nos fuimos cuando nos pareció que ya no daba para más y creo que la ocasión política fue aquel fin de semana “increíble” en el cual el presidente de la República me sugirió tres ministros de economía distintos entre viernes, sábado y domingo.

**-Que fue cuando usted se reunió con Sanguinetti y con Batlle en la residencia Suárez...**

-Sí, y ahí nos dijo una cosa, el sábado de mañana cambió y el domingo de mañana volvió a cambiar. Ahí me di cuenta que no había una conducción con la firmeza de la que yo estaba dispuesto a apoyar.

**-Y ustedes le exigieron al gobierno cambiar el ministro...**

-Le dijimos que el ministro Bensión no contaba con la confianza habiendo tenido como ministro a Talvi y a Kennedy en el fin de semana.

**-Imagino que fueron momentos de mucha tensión. ¿Usted se sentía presionado por Larrañaga?**

-Yo lo que veo en política es una ecuación numérica donde respeto mucho los que opinan distinto que yo y extraigo mis conclusiones. Presión es una palabra que no me gusta, nunca me he sentido presionado por nadie, pero existe una realidad, cuando en un cuerpo de quince hay cinco que opinan distinto, se me ocurre que soy un buen profesional, pero tengo que ver que hay un importante sector que está discrepando y eso lo tengo que meter en mi razonamiento y actuar en consecuencia.

## **b) Entrevista al Dr. Alberto Volonté.**

Viernes 20 de julio de 2007.

El resultado electoral del 31 de octubre de 1999 marcó un hito en la historia del país. La reforma constitucional de 1997 había modificado las reglas de juego electoral. A partir de ella, para acceder al gobierno, un partido político necesitaba obtener la mayoría absoluta de los votos. Ninguno de los tres principales partidos la logró y esto habilitó la segunda instancia electoral, el balotaje o segunda vuelta, a realizarse a fines de noviembre.

El miércoles 3 de noviembre la fórmula presidencial Batlle- Hierro pide al directorio del Partido Nacional que los reciba a los efectos de iniciar negociaciones en procura de un acuerdo. El equipo de negociación estaba formado por los blancos Trobo, Larrañaga, Zumarán y Volonté y los colorados Davrieux, Atchugarry, Brezzo y José Luis Batlle. El viernes 5 de noviembre se entregan las bases programáticas “indispensables” a integrar al acuerdo. El sábado 6 de noviembre, se pretende dar una nueva redacción al

documento, lo cual no es aceptado por la delegación nacionalista. Las propuestas tenían una condición determinante, “se tomaban o se dejaban”.

**-Da la impresión que el Partido Nacional no le dio mucho margen a la comisión colorada. ¿Por qué esa postura del Partido Nacional en la negociación?**

-El documento se hizo y se acordó el 9 de noviembre, ya que estamos con fechas bien precisas, el documento se aprobó. No hubo ninguna intransigencia del Partido Nacional, ninguna condición innegociable, y eso me consta porque intervine, de los que estábamos actuando por el Partido Nacional me tocaba a mí llevar adelante esos temas. En la reforma aprobada, el Partido Nacional, del cual yo era el presidente del Directorio, había puesto ahí sí como condición innegociable al Partido Colorado que el nuevo texto de la Constitución se integrara con artículos sobre la descentralización nacional, no esta descentralización local que está proponiendo ahora el doctor Vázquez. Esos artículos se incorporaron, se aprobaron y hoy forman parte del texto de la Constitución. Pero cuando en el 99' nos sentamos a hablar con los delegados del Partido Colorado, les recordamos que era muy importante crear instrumentos que permitieran la aplicación de la reforma. Lo que dijimos, que se habrá tomado como una intransigencia pero nunca existió, fue que el Partido Nacional debía mostrar, para que la opinión pública y los blancos supieran, que una bandera “fantástica” del Partido Nacional, que era la descentralización, se había logrado incorporar en la reforma del 96' y el gobierno de Batlle, que iba a asumir el 1º de marzo de 2000. Y que se comprometía, de acuerdo a la Constitución, a crear los instrumentos descentralizadores. Entonces, en esas reuniones entre el 3 y el 5 de noviembre, hasta que el documento se aprobó el día 9, lo que se hizo fue reconocer al partido blanco que la descentralización iba a ser una responsabilidad de ese gobierno. El tema fue que después del 9 de noviembre, el Partido Colorado y el doctor Jorge Batlle no conformaron nunca un gobierno de coalición como fue del año 95' al 2000, no importa quién tuvo la culpa, si fue Batlle o Lacalle, pero nunca se operó como un gobierno de coalición. Hay testimonios de la época, hay columnistas, sobre todo en el año 2000, me acuerdo por ejemplo de Tomás Linn, que decían que eso no era un gobierno de coalición. También debo decir, que ese documento que nunca fue una intransigencia blanca, nunca se cumplió.

**-En una entrevista realizada a fines de octubre de 2002 por Álvaro Giz, del diario El País, Lacalle afirmaba que “el acuerdo debería haber sido más breve y bastante más concreto. En ese texto se plantearon algunas metas de difícil cumplimiento y medida. Se habla mucho de “fomentar” y “promocionar”, y esos son verbos a los que siempre les falta el cómo y el hasta dónde”. ¿Usted cree que el acuerdo fue muy amplio?**

-No, fue muy concreto. Lo que pasa es que ni el doctor Batlle ni el doctor Lacalle después compatibilizaron sus personalidades para hacer un gobierno de coalición. Y en parte, un poco los desencuentros del período que va del 2000 al 2005 y las dificultades que vivió Uruguay en la inmensa crisis de fines de 2001 a fines de 2002, hicieron que no hubiera un gobierno de coalición. En el gobierno de coalición que se había consolidado desde el 95' al 99', el presidente del Directorio de la época que era yo y el presidente de la República compatibilizamos en nuestras respectivas responsabilidades e hicimos un gobierno de coalición. Me parece que el doctor Batlle nunca quiso hacer un gobierno de coalición, su personalidad era diferente a la del doctor Sanguinetti, y el doctor Lacalle por su parte, tampoco quiso, él es de una personalidad “arto” diferente a

la mía. Entonces, a no decir que la culpa la tenía el documento, el documento era bien concreto y pudo haber sido la base de un gran programa de gobierno, el problema después fue que los responsables de la ejecución del programa de gobierno eran el presidente de la República y el presidente del Directorio del Partido Nacional, y ambos tenían personalidades que no hacía compatible el ejercicio de un gobierno de coalición.

**-¿Usted cree que el documento quedó atado a ambas personalidades?**

-En un sistema presidencialista, armar un gobierno de coalición es muy complejo, los gobiernos de coalición emergen de los sistemas parlamentarios, en éstos las coaliciones son ineludibles. En cambio, cuando la estructura constitucional es presidencialista, como en nuestro caso, para que haya un gobierno de coalición se requiere que el presidente de la República y el líder de la oposición tengan esos elementos que compatibilicen para poder lograrlo. Creo que está demostrado que el doctor Batlle con el doctor Lacalle no lograron compatibilizar, como tampoco lograron compatibilizar el doctor Vázquez con el doctor Larrañaga. Y ni hubo coalición de gobierno entre el 2000 y el 2005, ni hay coalición de gobierno entre el 2005 y el 2009, ¿y por qué? porque en los gobiernos de estructura presidencial, si no hay compatibilidad del presidente con el líder de la oposición, no funciona la coalición.

**-Cuando usted se reunió en el correr del verano de 2000 con Lacalle, mientras se conformaba el gobierno de coalición...**

-(interrumpe) No, en el verano de 2000 mi posición era totalmente distinta. Antes que nada, yo soy práctico, realista y un hombre muy sincero. El doctor Lacalle era el presidente del Directorio, yo no era nada más que un mero miembro, por lo tanto, el responsable era el doctor Lacalle. Con él somos correligionarios, tengo un inmenso respeto hacia él pero tenemos una visión totalmente distinta de los gobiernos de coalición. El doctor Lacalle estuvo siempre en contra de la coalición que hicimos con el doctor Sanguinetti, así que él fue muy coherente, no quiso esa coalición que yo quise llevar adelante. Y como consecuencia, tampoco la tenía que llevar adelante con el doctor Batlle. Cuando fui presidente, el que lideraba el partido fui yo, y después, cuando perdí todos los votos y dejé el liderazgo, acepté al que tuvo los votos, que fue el doctor Lacalle. Aunque el Partido Nacional fue derrotado en la forma más estrepitosa que recuerde la historia. En el año 99', cuando le tocó ser nuevamente candidato, quiere decir que en ese verano del 2000 él y yo no hablamos nada, el doctor Lacalle llevó adelante lo que a él le parecía mejor.

**-¿Quien lidera el directorio del Partido Nacional es el que marca el rumbo de una coalición con el gobierno?**

-Sin ninguna duda. El presidente del Directorio en el año 86' fue Wilson y llevó adelante la "governabilidad" con Sanguinetti, yo fui en el 95' y llevé adelante una coalición de gobierno, en el 2000 fue Lacalle y no quiso hacer una coalición, ahora es Larrañaga y tampoco quiso hacerla. Y es muy respetable, porque el presidente del Directorio es el líder natural del partido, y en general, coincide con el candidato más votado, así que es muy democrático.

**-Lacalle me decía que él sí tenía voluntad de hacer la coalición, que quien no quiso hacer los cambios profundos dentro del Estado fue Batlle...**

-Desde mi punto de vista no tenían vocación ni Batlle ni Lacalle para hacer una coalición. Además el doctor Lacalle debe recordar que cuando hay una coalición ambas partes tienen que ceder, entonces es muy difícil lograr una coalición como él podía

haber pretendido. No es decir: “estas son las reformas que yo quiero, si las hacen todas hacemos un gobierno de coalición”. Un gobierno de coalición es cuando el presidente de la República dice: “esto es lo que yo quiero hacer” y el presidente del Directorio dice: “sí, pero todo esto no se va a poder hacer así porque mi partido piensa esto”, y ahí empieza la sana discusión, donde al final tiene que lograrse un acuerdo y se haga el proyecto que más le importe al país. Lo que tiene que haber es una vocación de coalición, que la tuvo el doctor Sanguinetti y la tuvo yo, insisto, es un tema de vocación, un tema de visión. Lacalle era un hombre que le gustaban los acuerdos puntuales, entonces decía: “hay que hacer esto” pero Batlle era un hombre con una personalidad muy fuerte y le decía: “pero el presidente soy yo”. Entonces ahí le faltaba tal vez, no es una crítica, esa flexibilidad para poder ceder y encontrar al final, no lo que le conviniera más a uno u a otro sino lo mejor para el país. En el tema de la reforma de la seguridad social el doctor Sanguinetti aceptó el proyecto que le hizo el Partido Nacional, y al final el régimen de las AFAP se impuso porque el Partido Nacional lo planteó. Pero eso fue fruto de una larga discusión y un largo análisis. Es muy difícil hacer una coalición con gobiernos presidenciales y, generalmente, el que debe mostrar la mejor disposición es el líder de la oposición. Así que si en realidad no hubo coalición del 2000 al 2005, la mayor responsabilidad le correspondió al doctor Lacalle. Lo mismo hoy, si no hay coalición del 2005 al 2009, la mayor responsabilidad le corresponde al doctor Larrañaga. Por otro lado es público y notorio que el doctor Vázquez hubiera hecho un gobierno de coalición. Me sorprende que ahora el doctor Lacalle diga que quería un gobierno de coalición, cuando en realidad siempre actuó de manera tal que dejó en claro que no lo quería. Creo que en el caso de Lacalle y Batlle corrió parejo la responsabilidad de los dos, ambos fueron responsables de que no hubiera gobierno de coalición. Por eso la crisis que le toco sufrir al Uruguay, de alguna manera, se sintió más fuertemente, porque no había un gobierno de coalición.

**-Lacalle reiteradamente le pedía al gobierno “que fuera más hondo”, que “avanzara más rápido” y que “profundizara en las reformas políticas”. Asimismo, Paolillo al relatar los primeros encuentros del presidente Batlle con Lacalle, ilustra los primeros desencuentros de ambos políticos en la casa del arquitecto Secco, en Carrasco. ¿Hasta dónde Batlle estaba dispuesto a integrar un gobierno de coalición?**

-Batlle estaba dispuesto... Lo primero que yo hice fue no tirarle sobre la mesa diez proyectos al doctor Sanguinetti, no es así que se arma una coalición, ésta se arma cuando desde el inicio del gobierno se nombran técnicos de ambas partes, como lo hicimos nosotros, que conformaron la materia prima adecuada para después desarrollar la reforma educativa, la reforma de la seguridad social, la reforma del Estado, la política económica y, finalmente la reforma política que fue la reforma constitucional del 96'. Una manera de no hacer un gobierno de coalición, es “caer” con cinco proyectos, “tirarlos” sobre la mesa y decir: “esto es lo que hay que hacer”. No, eso es “llevar” ideas a un presidente, un gobierno de coalición supone, entre otras cosas, que a través de los ministros que cada sector nombró, la coalición se termine “perfeccionando”, integrando el gabinete. En lugar de “tirar” papeles con proyectos, por buenos que sean, en el gobierno anterior, a través de los ministros, se le hace llegar al presidente, o al primer ministro, de acuerdo al sistema, cuáles son los proyectos, se discuten y se analizan. Porque al doctor Lacalle que fue presidente, si le estaban llevando cinco proyectos, no le estaban proponiendo un gobierno de coalición, le estaban dando cinco excelentes ideas sobre cinco puntos concretos. Es un tema de estilo, de compatibilidad y de visión del país. No quiere decir que no sea “excelente” la del doctor Lacalle, pero es muy

diferente a la mía que llevé adelante una coalición, y para ello, hay que tener vocación coalicionista. Por tanto, con mucho respeto al libro de Paolillo, además no tengo duda que fue así, eso es muy de Lacalle de decir: “acá están mis proyectos”, en una coalición no se hace así.

**-¿Por qué no hacer como hizo Larrañaga? Yo le doy mis votos desde el parlamento y no me “quemo”, no me arriesgo...**

-Tampoco eso es un gobierno de coalición. En la vida hay que ponerse de acuerdo, ¿queremos hacer un gobierno de coalición? Bien, gobernamos juntos, compartimos responsabilidades, compartimos éxitos si la coalición anda bien y compartimos costos políticos si salió mal. Decir como dijo Larrañaga: “les presto mis votos a sus buenos proyectos”, eso no es coalición, eso es estar sólo en las maduras. Viene un proyecto, si es bueno lo voto y si es malo no lo voto. Un gobierno de coalición es cuando las partes se coaligan para sacar un “denominador común” y, por tanto, no es desde el parlamento prestando los votos que se saca un producto común. Lo que pasa que cuando se hace un gobierno de coalición hay que asumir las dos responsabilidades, la del éxito y la del costo político. Comprendo que el doctor Lacalle y el doctor Larrañaga no querían “pagar” el costo político de “hacer el juego” al gobernante. Yo sí conformé un gobierno de coalición y perdí todos los votos que tenía y estoy muy tranquilo.

**-¿De veras no se arrepintió?**

-Si usted ve el resultado electoral del 94', fui el candidato más votado, perdí la elección por 21.000 votos y perdí todos los votos, los perdí, no me queda ni uno, se dijo que fue el costo político que pagué, y estoy muy contento de haberlo pagado. A mis 68 años, dejamos eso marcado e hicimos un gobierno de coalición, pero hay un costo político. Obviamente, “baqueanos” de la política, que tienen otra visión del país, diferente a la mía, ni mejor ni peor, como Lacalle y Larrañaga, no estaban ni están dispuestos a pagar ese costo político. El Frente Amplio “jamás” quiso darle una mano a ningún gobierno, él tampoco quiso pagar ningún costo político y, en realidad, el Frente Amplio logra el gobierno desde una “feroz” oposición.

**-En la entrevista que le realicé al doctor Sanguinetti me comentó que él le propuso a Wilson en el 85' integrar un gobierno de coalición y éste prefirió sólo darle “governabilidad”. ¿Por qué cree que Wilson no quiso ir “más allá” de la gobernabilidad?**

-Wilson antes nada vivió unas circunstancias totalmente diferentes. El país salía de una “feroz” dictadura, él sabía que tenía una inmensa responsabilidad en la reconstrucción institucional del país, y dio algo mayor, dio “governabilidad”. Wilson dijo en el discurso de la explanada municipal, una noche de noviembre del año 1984: “*al gobierno le votaremos todas las leyes, las que nos gusten y la que no nos gusten*”, y pongo énfasis en las últimas. Wilson le dijo a Sanguinetti que no se necesitaba un gobierno de coalición, él puso al canciller, al ministro de Salud Pública, que era un distinguidísimo médico blanco, también lo puso él. Es decir, puso a estos dos hombres, participaba de todos los Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, distribuyó a algunas embajadas, no hubo una coalición específica, pero sí hubo un gran acuerdo entre Wilson y Sanguinetti. Con todo respeto, Sanguinetti nunca le propuso un gobierno de coalición a Wilson, y éste le aseguró mucho más que un gobierno de coalición, le aseguró todo a cambio de nada. Ambos tenían una buena relación y no hicieron un

gobierno de coalición. Si a Sanguinetti se le ocurre decir que fue él quien eligió a Enrique Iglesias, es su versión. La historia debe rescatar los hechos como son y no como se cuentan, y yo lo que estoy diciendo es fácil de probar.

### **c) Entrevista al Dr. Javier García.**

Montevideo, 10 de septiembre de 2007.

**-En una entrevista realizada a fines de octubre de 2002, Álvaro Giz, del diario El País, le preguntó al Dr. Lacalle si con las cartas sobre la mesa cambiaría algo de aquel acuerdo programático electoral. Él respondió que el acuerdo debería haber sido más breve y bastante más concreto, que en ese texto se plantearon algunas metas de difícil cumplimiento y medida, que se hablaba mucho de “fomentar” y “promocionar”, y que esos son verbos a los que siempre les falta el cómo y el hasta dónde. ¿Cree que en la urgencia de lograr un acuerdo se firmó un documento demasiado amplio?**

-No, no creo, las imperfecciones no son fruto de la amplitud o lo reducido del documento, hay que poner las cosas en su contexto. Tengamos en cuenta que fue la primera experiencia política en la cual rigió la reforma constitucional del 96', y fue la primera vez donde hubo balotaje, y donde se utilizó ese mes que hay entre la primera y la segunda vuelta para formalizar algo que está en la esencia de las cosas. Cuando hay partidos que no tienen mayorías, necesitan de ellas para darle gobernabilidad a la gestión. Yo adjudicaría que si hubo imperfecciones o algo a mejorar, para ser una primera experiencia política, creo que importó más el “gesto” que el texto.

**-¿Cuál cree que era el “espíritu” del acuerdo?**

-Darle gobernabilidad al país.

**-El Dr. Atchugarry entendió al acuerdo como “gesto político de mantener la independencia del Partido Nacional, más que una ley o un presupuesto de cómo se iban a hacer las cosas”. No era una ley presupuestal que establecía los programas de gobierno, que se iba a hacer esto o aquello, no era el ánimo político”...**

-Es un marco de gobernabilidad dentro del cual se establece que dos partidos políticos acuerdan votar una candidatura presidencial en virtud de algunos supuestos. Y los supuestos son de integrar una coalición de gobierno, que implica no sólo derechos y deberes, sino también concesiones que debe realizar quien busca un respaldo.

**-¿Cree que el Partido Nacional entendió al acuerdo como un mero “gesto político”, o veía en él un programa de acción, una línea a seguir por la coalición?**

-Las dos cosas, como un gesto político y como un programa de acción. Las imperfecciones que uno aprecia o los cambios que cree que se pudieron haber hecho ocho años después, carecen de validez. Hay que analizarlo en el contexto, fue una primera experiencia política.

**-¿En que ámbito se redactó el texto del acuerdo?**

-En el Directorio del Partido Nacional se estableció una subcomisión de éste, recuerdo que la integré, y a partir de esa subcomisión se le presentó al doctor Batlle un documento, creo que breve, y a partir de ahí sentamos las bases de un acuerdo. También



tengamos claro que el acuerdo se realizó en el 99', el gobierno empezó el 1º de marzo de 2000 y el país quebró en el 2002. Es absolutamente a- científico analizar las decisiones políticas fuera del contexto en las cuales se las toma, se deben considerar los episodios que se “cruzan en el camino”.

**-¿No hubiera sido más conveniente buscar un acuerdo concreto en torno a reformas específicas conformando equipos de trabajo como se hicieron cuando Volonté lideró el Directorio?**

-Creo que fueron, vuelvo a repetir, experiencias diferentes. Estábamos frente a la primera experiencia aplicando la reforma del 96' y los acuerdos imponen mantener las identidades, juntos sí, entreverados no.

**-¿Cree que el acuerdo del 9 de noviembre condicionó al gobierno a la hora de tomar decisiones?**

-Cuando hay una coalición, quienes la integran tienen condicionamientos, ninguna de las dos partes puede hacer el cien por ciento de las cosas que desearía. Es el “precio que se paga” por establecer cierto marco de estabilidad política, y creo que ésta siempre tiene más valor que las cosas que uno puede dejar por el camino a fin de garantizar la estabilidad del gobierno.

**-El documento acordado dejaba bien claro que “los compromisos asumidos” debían ser, en lo que a materia legal se refiere, “adoptados antes del 1º de julio del año siguiente, utilizando el mecanismo de la ley de urgencia o la siguiente instancia presupuestal”. ¿No era un postulado muy ambicioso? Me da la impresión que el doctor Batlle no estaba dispuesto a verse atado por los plazos del acuerdo...**

-Ahí imperó un poco la visión del Dr. Lacalle que presidía el Directorio, que ejercía la mayoría del Partido Nacional y era muy partidario de utilizar el recurso de la ley de urgencia, que es legítimo que lo haya hecho porque ejercía la mayoría del partido. Creo que ahí se ve el espíritu de celeridad legislativa del Dr. Lacalle, aunque también es verdad, que esto fue un acuerdo del directorio del partido y todos nos comprometimos a ello. Hay un “matiz” que marca claramente una mayoría partidaria que conducía el Dr. Lacalle y que esa cláusula tenía esa impronta inevitable.

**-En el libro “Con los días Contados”, Paolillo relata, con suma claridad, los desencuentros que desde el comienzo de la coalición existieron entre el presidente Batlle y el doctor Lacalle. ¿Qué tanto afectaron esos desencuentros a la coalición?**

-Son dos personalidades muy fuertes, dos liderazgos muy fuertes, muy definidos y muy históricos. Creo que esos liderazgos fuertes actúan como dos polos positivos que, como en la física, tienden a alejarse y no a confluir.

**-Varios actores políticos observaban a la coalición como un “proceso continuo” iniciado en gobiernos anteriores, una experiencia que seguiría superándose período a período. ¿Cuáles eran sus expectativas con respecto a la coalición?**

-Lo que era absolutamente necesario era que los políticos establecieran marcos de estabilidad, que fortalecieran la democracia y que permitieran aplicar las reformas. Creo que vamos a encontrarnos en una situación muy similar en las elecciones que viene, quizás no con mismos actores. Quien gane en segunda vuelta, necesariamente requerirá un marco de estabilidad política, salvo que quiera ver cómo sus ministros desfilan día tras otro en el parlamento.

**-¿Cuál era la tarea o el rol del Partido Nacional en la coalición?**

-Establecer que ciertos temas que le eran prioridad pudieran verse consagrados en virtud que el Dr. Batlle iba a ser electo también por el apoyo del Partido Nacional en segunda vuelta. Tengamos claro también, que los partidos al igual que las personas tienen sus orgullos. El único que recurrió a buscar un acuerdo con el Partido Nacional fue el Dr. Batlle, el Dr. Tabaré Vázquez, en aquella instancia, nunca golpeó la puerta del Partido Nacional para lograr la posibilidad de un acuerdo, por ende, éste último le respondió al único que golpeó su puerta para establecer el marco de un acuerdo de coalición.

**-¿El Partido Nacional conocía los planes de gobierno de Batlle?**

-Sí, porque fueron los que se explicitaron en la campaña electoral.

**-A pesar de haber apoyado la conformación de la coalición, Lacalle estaba dispuesto a mantener un “perfil independiente”, entendía que no se debía aplicar el criterio de “cogobierno”, la primera prioridad era saber qué iba a hacer el gobierno y afirmó: “escucharemos y luego veremos”. ¿Cree que estaba señalando una diferencia con el estilo de conducción que el Dr. Volonté le impuso a la coalición durante el gobierno de Sanguinetti?**

-Son estilos diferentes, al igual que las personas, me parece que está bien el término coalición, ello habla de identidades que perduran y de acuerdos específicos.

**-En varias oportunidades De Posadas aseveró ante la prensa que “no era bueno” ni “conveniente” que representantes blancos integraran el gabinete. Advertía que la izquierda tenía más posibilidades de ganar en las próximas elecciones porque iba “a meter en la misma olla” a ambos partidos y diría que su opción era “lo único que hay de distinto”. ¿Por qué arriesgarse al compromiso de conformar una coalición integrando los gabinetes? ¿Por qué no apoyar al gobierno desde el parlamento?**

-Son mecanismos diferentes de una misma figura. La coalición se puede hacer con presencia o no, si uno lo ve ahora, se pregunta: ¿habrá tenido razón?, ¿ganó el Frente Amplio porque el Partido Nacional integró esa coalición? Ceo que es muy simplista sostenerlo hoy. La pregunta es: ¿el Frente Amplio no hubiera ganado si el Partido Nacional no hubiera tenido ministros? Es imposible sostenerlo. Hay que ser claro, coalición existió con integración de gabinete la mitad del período, el Partido Nacional retiró en noviembre de 2002 sus ministros y hubo dos años y medio más de gobierno.

**-Lacalle reiteradamente le pedía al gobierno “que fuera más hondo”, que “avanzara más rápido” y que “profundizara en las reformas políticas”. El presidente Batlle respondió: “creo que quienes me reprochan de lentitud no tienen noción de velocidad”. ¿Por qué cree que el presidente Batlle, en los primeros meses del año 2002, después del “primer ajuste” no aprovechó el momento político para profundizar en la reforma del Estado?**

-Creo que el Dr. Batlle desperdició en aquel momento un capital político muy grande que no era solamente la estabilidad política de la coalición sino también la popularidad que tenía. Todo aquello del “estado del alma”, la Comisión para la Paz, le daban al Dr. Batlle una popularidad que atravesaba todos los partidos políticos, era altísima, y eso le hubiera permitido operar cambios importantes.

**-Me refería principalmente al año 2002, después del primer ajuste, ¿por qué cree que el presidente teniendo el apoyo internacional y el apoyo parlamentario, no profundizó en las reformas?**

-En el 2002 ya el país empezaba a tener situaciones que hablaban que la fortaleza personal, política del Dr. Batlle no era la misma que al inicio del mandato, y las circunstancias internacionales hablaban que el panorama político del 2002 no era el del 2000. Seguramente el Dr. Batlle no encontró un hombre muy inteligente ni el marco político adecuado para impulsar las reformas, que no sé cuáles serían.

**-¿Entonces a su entender, el momento de las reformas fueron los dos primeros años?**

-Sin duda alguna, era el momento para apretar el acelerador, tenía votos en el parlamento y una gran popularidad, una fórmula espectacular.

**-Los primeros días de octubre de 2002, Larrañaga entregó al presidente de la Convención nacionalista las firmas del 40% de los miembros de la asamblea habilitando una convocatoria extraordinaria de la misma para fines de octubre. Estaba decidido a someter a la Convención su visión de cuál debía ser el camino que tenían que seguir los blancos. ¿Usted sintió que Larrañaga presionaba demasiado o había llegado el momento de retirarse?**

-Yo estuve en contra, integraba el Directorio y creí que no era oportuno. Viendo el devenir de los hechos, creo que tenía razón Larrañaga, y que el retirar a los ministros podía exponer al gobierno a una inestabilidad política seria. Posteriormente quedó demostrado que no hacía falta en esas circunstancias tener ministros porque cuando hubo situaciones críticas el Partido Nacional siempre respaldó. Creo que la decisión del Dr. Larrañaga en aquel momento fue acertada, debo reconocerlo.

**-A finales de 2002 el Directorio del Partido Nacional aprobó la redacción de un “libro blanco” sobre la actuación de éste en la coalición. Dicho partido estaba decidido a mostrar que mucho de lo que los colorados y blancos se habían comprometido a impulsar juntos en el acuerdo programático de noviembre del 99’ “efectivamente se hizo”. ¿Se presentó ese libro blanco?**

-Sinceramente no recuerdo.