

Los partidos gobernando la vulnerabilidad financiera externa: el Radicalismo en Argentina y el Partido Colorado en Uruguay en la década del 80'. ()*

Autor: Magíster Rosa María Marcuzzi

Afiliación institucional: Universidad Nacional del Litoral- Santa Fe- Argentina

Correo electrónico: rmarcuzzi@arnet.com.ar

Resumen.

En la década del 80' se iniciaron las transiciones a la democracia en la región, procesos políticos que superaron los legados de los autoritarismos y combinaron la movilización política del activismo partidario con la creciente pérdida progresiva de las condiciones materiales.

En Argentina el partido que triunfó en las primeras elecciones la Unión Cívica Radical- UCR y en Uruguay el Partido Colorado- PC se enfrentaron al problema de la deuda externa como crisis financiera común a la región, que condicionaba sus desempeños gubernamentales en el contexto de transición a la democracia.

Bajo los acuerdos con el FMI ambos partidos combinaron el poder institucional y el capital simbólico de diferente forma lo que originó heterogeneidad intrapartidaria, en el Radicalismo argentino, proceso que no ocurrió en el Partido Colorado.

El objetivo del presente trabajo es desarrollar un estudio comparativo de la UCR argentina y del PC uruguayo como partidos gobernando el contexto de condicionamiento financiero externa en la década del 80' y como ello los modificó como organizaciones políticas.

Palabras claves: *Partidos políticos; *Poder Institucional; *Capital simbólico.

(*)Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política- AUCIP, 7-10 de octubre de 2014.

Los partidos gobernando la vulnerabilidad financiera externa: el Radicalismo en Argentina y el Partido Colorado en Uruguay en la década del 80'.

Introducción.

En la década del 80' se iniciaron las transiciones a la democracia en Argentina y Uruguay en un contexto de creciente pérdida progresiva de las condiciones materiales, período que luego sería llamado por la CEPAL como la “década perdida” para todos los países latinoamericanos¹.

Los partidos políticos que triunfaron en las primeras elecciones, la Unión Cívica Radical (UCR) en Argentina y el Partido Colorado (PC) en Uruguay se enfrentaron al problema de la deuda externa que condicionaba los desempeños económicos nacionales. El condicionamiento financiero externo se manifestó en la serie de medidas contenidas en los acuerdos de préstamos que firmaron con el Fondo Monetario Internacional (FMI), organismo que funcionó como acreedor colectivo, auditor, proveedor de financiamiento y garantizó la reestructuración de las deudas con los Bancos acreedores en la década del 80' (Jiménez y Lorenzo, 2010).

Como partidos democráticos se enfrentaron al dilema de adoptar políticas que les restaban influencia como organizaciones gobernantes, al tener que instrumentar el condicionamiento fijado externamente, el mencionado “trade- off” entre los objetivos de obtener los cargos políticos, “office seeking party”, y de diseñar las políticas, “policy seeking party”, al ser partidos gobernantes con políticas fijadas externamente². El condicionamiento financiero externo propuesto por el Organismo Internacional contaba con el antecedente de haber sido negociado por los gobiernos militares, lo que contrariaba el significado fundacional que como partidos democráticos le habían otorgado a su acceso al poder político estatal.

Siendo partidos gobernantes bajo el condicionamiento financiero externo, ¿utilizaron el poder institucional con el que contaban como organizaciones en el gobierno?; siendo actores políticos, ¿cómo llevaron adelante medidas que contrariaban a sus preferencias?, ¿contaban con información en el proceso de ejecución de las medidas propuestas externamente?, ¿utilizaron experiencias de gobierno previas como saber

¹ CEPAL: Información histórica- Evolución de las ideas de la CEPAL. Sitio web: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/4/13954/P13954.xml&base=/tpl/top-bottom.xsl#superacion>

² Strom, K. (1990). “A Behavioral Theory of Competitive Political Parties”. *American Journal of Political Science*, Volume 34, Issue 2, 565-98.

común disponible de la organización?; y como consecuencia de este proceso ¿se produjeron cambios intrapartidarios que constituyeron legados que condicionaron prácticas futuras?

En el presente trabajo intento responder estas preguntas mediante un estudio comparativo de la UCR en Argentina y del PC en Uruguay como partidos que gobernaron bajo el condicionamiento financiero externo en la década del 80'.

En el primer apartado defino las tres variables que componen el marco teórico del estudio, el poder institucional, el capital simbólico y la heterogeneidad intrapartidaria y selecciono la metodología comparativa a aplicar. En el segundo apartado y en base a las variables y a la metodología propuesta, analizo comparativamente si ambos partidos gobernantes adoptaron una de las condiciones clásicas del FMI como lo es la devaluación de la moneda³, finalizando con una breve conclusión sobre los desempeños gubernamentales y sus consecuencias para ambas organizaciones partidarias.

³ Esta medida se adopta en el ámbito del Poder Ejecutivo, dejando para un trabajo posterior la ejecución de aquellas condiciones que requieren la intervención del Poder Legislativo.

1. Partidos Gobernantes: Poder Institucional, Capital Simbólico y Heterogeneidad Intrapartidaria.

En las democracias los partidos políticos son las organizaciones que acceden a los poderes del Estado e imprimen la dirección política al cuadro administrativo estatal. Como organizaciones políticas en el Estado son responsables ante la ciudadanía de las políticas públicas adoptadas⁴, entre las que se encuentran aquellas que comprometen el curso de las economías como lo son las negociaciones con los Organismos Financieros Internacionales.

En la forma de gobierno presidencialista el partido gobernante cuenta con *poder institucional* al ocupar transitoriamente los cargos públicos Ejecutivos (Presidente-Vicepresidente y Ministros) y Legislativos (Diputados y Senadores). Su ejercicio se encuentra definido por la organización constitucional del poder político, por las competencias y las atribuciones de los dos Poderes electos popularmente.

El poder institucional no se circunscribe a las facultades enunciadas en el texto constitucional sino que incluye a los desempeños gubernamentales, entendidos como la capacidad de iniciativa para construir la agenda pública en el marco de una cultura política centrada en la figura del presidente y a una serie de atribuciones producto del ejercicio de gobierno, tales como delegación de facultades por parte del Congreso para llevar adelante las políticas y distribuir los recursos (Martínez Nogueira, 2013). Las atribuciones constitucionales del Presidente, sus poderes legislativos (dictar decretos, proponer leyes y vetar leyes) y el procedimiento de sanción de leyes al interior del Legislativo (mayorías especiales, varias votaciones concordantes en el resultado pero separadas en el tiempo, Rosatti, 2008), enunciadas en los textos constitucionales condicionan los desempeños gubernamentales de los partidos que acceden al poder estatal⁵.

Los desempeños gubernamentales son consecuencias de las estrategias de los partidos gobernantes orientadas a “maximizar utilidades” como organizaciones. La maximización de utilidades implica aumentar sus votos, obtener/ conservar los cargos

⁴ En los sistemas democráticos la rendición de cuentas se hace periódicamente mediante las elecciones (accountability electoral), ocasionalmente recurriendo a mecanismos de democracia semidirecta (consulta popular o referéndum) y de formas mas o menos institucionalizadas, incorporando a la sociedad civil en la formulación de políticas públicas (accountability social) (Abal Medina, et. al., 2007).

⁵ Los partidos gobernantes pueden modificar la coordinación entre los Poderes del Estado delegando facultades del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo en contextos definidos como de emergencia, tal como lo expresa el artículo 76 de la Constitución Argentina. La “Ley de Emergencia Pública y de Reforma del Régimen Cambiario” Nro. 25.561 fue dictada en este marco. La Constitución de Uruguay no prevé en su Constitución delegación legislativa al Poder Ejecutivo en situaciones definidas como excepcionales.

públicos y diseñar políticas. Para lograr estos objetivos los partidos llevan adelante estrategias que combinan sus preferencias, creencias, ideologías y la información con la que cuentan como organizaciones al participar del proceso político. Como sujetos colectivos definen cursos de acción, seleccionando aquellas alternativas que les reporten mayores beneficios, en tanto son actores que cuentan con recursos, el poder institucional como partidos gobernantes, para llevar adelante los objetivos señalados.

En consecuencia el poder institucional presenta dos dimensiones, una normativa, contenida en los textos constitucionales, y otra referida al desempeño gubernamental centrada en las estrategias de los partidos gobernantes que intervienen en el proceso del diseño de políticas. La dimensión normativa define las facultades propias de cada Poder y aquellas compartidas por los dos poderes con legitimidad popular, estableciendo una interdependencia por coordinación entre ambos poderes⁶. Las facultades propias del Poder Ejecutivo incluyen las de designar y remover los Ministros, reglamentar las leyes sancionadas por el Congreso, prorrogar las sesiones ordinarias del Congreso y llamar a sesiones extraordinarias. Sus prerrogativas legislativas incluyen el monopolio de la iniciativa legislativa en materias como la presupuestaria, la presentación de proyectos de ley, legislar por decreto, vetar proyectos de ley, vetarlos parcialmente y promulgar aquellas partes del proyecto no vetadas (Shugart and Carey, 1992). Las facultades del Congreso incluyen las de votar las leyes por mayoría simple, superar los vetos del Poder Ejecutivo por mayorías especiales, interpelar a los ministros, formular pedidos de informes, someter a consulta popular un proyecto de ley, aprobar los tratados internacionales, contraer empréstitos y arreglar el pago de la deuda pública de la nación⁷.

La segunda dimensión, los desempeños gubernamentales de los partidos, están condicionados por la estructura institucional en la cual se despliegan las estrategias partidarias. En el Poder Ejecutivo implican el control de la agenda pública para definir políticas y del cuadro administrativo con que cuenta la institución presidencial (Ministerios, Secretarías y Agencias dependientes directamente del Ejecutivo), la

⁶ En su clásico libro, *Teoría de la Constitución*, Karl Loewestein caracteriza la relación entre los poderes políticos en el presidencialismo como interdependencia por coordinación, mencionando los casos en que ambos poderes deben coordinar entre sí para adoptar las decisiones, por ejemplo en la ratificación legislativa de los Tratados Internacionales firmados por el Poder Ejecutivo, en el nombramiento de funcionarios confirmados por el Senado y en el procedimiento de sanción de proyectos de leyes presentados por el Poder Ejecutivo o por el Poder Legislativo, entre otros.

⁷ La enumeración de las facultades de los Poderes Ejecutivo y Legislativos así como la coordinación entre ambos no es exhaustiva sino que se enuncian aquellas relacionadas con la problemática de investigación abordada.

delegación de facultades por parte del Congreso para llevar adelante las políticas públicas, las reglamentaciones de las leyes que introducen modificaciones a lo aprobado en el Congreso, la formación de coaliciones gubernamentales para sancionar, modificar y vetar leyes⁸. Las estrategias partidarias en el Legislativo incluyen la creación de Comisiones Legislativas, el uso de los cuerpos técnicos que asisten a estas Comisiones (Martínez Nogueira, 2013) y la disciplina partidaria en las instancias críticas del procedimiento de sanción de las leyes (aprobación en Comisiones por dictamen de mayoría y sanción en los plenarios de las Cámaras) (Calvo, 2013)⁹.

En la primera dimensión analítica, la *normativa*, el acento está puesto en las instituciones, definidas como "...patrones organizados de normas y papeles socialmente construidos"...que prescriben conductas socialmente esperadas y recurrentes en el tiempo (Goodin, 1996: 35) ; en la segunda dimensión analítica, el *desempeño gubernamental*, el acento está puesto en los partidos gobernantes en tanto actores colectivos, que orientan sus estrategias de maximización de utilidades (aumentar sus votos, obtener cargos y diseñar políticas) a partir de una combinación de sus preferencias, creencias, ideologías, saberes compartidos y de la disponibilidad de información, lo que llamaré el *capital simbólico*, que pueden llevar a cambiar la dimensión normativa del poder institucional¹⁰.

⁸ Los Presidentes se desempeñan con un mandato fijo y pueden variar sus coaliciones gubernamentales. En los presidencialismos el partido del Presidente participa de toda coalición ganadora, independientemente de las bancas con las que cuente (Cheibub, Przeworski, and Saiegh, 2004: 568).

⁹ Al igual que la dimensión normativa, la enumeración de los desempeños gubernamentales de ambos Poderes no es exhaustiva sino que hace referencia al objeto de estudio propuesto.

¹⁰ Gabriel Negretto menciona tres causas que han llevado a reformar el orden constitucional en América Latina, cambios en el régimen político, crisis políticas y cambios en las preferencias o distribución de poder entre los principales actores políticos. Ésta última hace referencia a lo que definiré como capital simbólico de los partidos políticos. Negretto, G. Paradojas de la Reforma Constitucional, *Journal of Democracy en español*, Vol. 1, Julio- 2009.

Cuadro 1: El poder institucional de los Poderes Ejecutivo y Legislativo: dimensiones analíticas.

Poder Institucional	Normativa	Facultades propias de cada Poder	Ejecutivo: Designar y remover los Ministros del Gabinete, monopolizar la iniciativa legislativa en materia presupuestaria, dictar decretos, proponer proyectos de ley, prorrogar las sesiones ordinarias del Congreso o llamar a sesiones extraordinarias.
			Legislativo: Votar leyes por mayoría simple, superar vetos por mayorías especiales, aprobar los tratados internacionales, contraer empréstitos, arreglar el pago de la deuda pública de la Nación.
		Coordinación entre los dos Poderes	Vetar proyectos de ley, vetarlos parcialmente y promulgarlos. Interpelar ministros. Formular pedidos de informes.
	Desempeño Gubernamental	Facultades propias de cada Poder	Ejecutivo: Control de la agenda pública para definir políticas, disponer del cuadro administrativo con que cuenta la institución presidencial (Ministerios, Secretarías y Agencias), reglamentar las leyes que introducen modificaciones a lo aprobado en el Congreso.
			Legislativo: Crear Comisiones Legislativas, contar con disciplina partidaria en las instancias críticas del procedimiento de sanción de las leyes (aprobación en Comisiones por dictamen de mayoría y sanción en los plenarios de las Cámaras).
		Coordinación entre los dos Poderes	Delegación de facultades por parte del Congreso para llevar adelante las políticas públicas, formación de coaliciones gubernamentales para sancionar, modificar y vetar leyes.

Fuentes: Shugart, M. and Carey, J. (1995). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press; Chasquetti, D. (2010). *Parlamento y carreras legislativas en Uruguay: un estudio sobre reglas, partidos y legisladores en las Cámaras*. Tesis de Doctorado en Ciencia Política. Montevideo: FCS-UDELAR (inédito); Rosatti, H. (2008). Reflexiones sobre el proceso de formación y sanción de las leyes, en *El Poder Legislativo. Aportes para el Conocimiento del Congreso de la Nación Argentina* de J. H. Gentile (compilador). Montevideo: Konrad- Adenauer- Stiftung, pp. 781- 91; Loewestein, K (1956). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Editorial Ariel; Martínez Nogueira, R. (2013). La presidencia y las organizaciones estatales como constructoras de institucionalidad en la Argentina, en *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina* de C. H. Acuña (compilador). Buenos Aires: SXXI Editores, pp. 71- 121. Calvo, E. (2013). Representación política, política pública y estabilidad institucional en el Congreso argentino en *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Ob. Cit, pp. 121- 55.

Los partidos políticos como organizaciones institucionalizadas cuentan con un *capital simbólico* que los identifica como actores colectivos y que se constituye por la combinación de sus preferencias, del capital social organizativo y de la información con la que cuentan al tomar decisiones. Sus estrategias, orientadas a acrecentar sus votos, a obtener cargos y en consecuencia a implementar políticas, surgen desplegando el capital simbólico en el transcurso de sus intervenciones en el proceso político gubernamental.

Las *preferencias* de los partidos combinan los comportamientos estratégicos condicionados por los incentivos institucionales y las tradiciones partidarias (Thelen,

1999). Los partidos siguen una racionalidad instrumental y llevan adelante comportamientos estratégicos, seleccionando aquellas opciones que les reporten mayor beneficio y disminuyan los costos, incorporando a sus cálculos los comportamientos de los demás actores y generando así interacciones estratégicas. Estos comportamientos al buscar maximizar el poder para las organizaciones recurren simultáneamente a las tradiciones partidarias, a las creencias e ideas que están asociadas a prácticas valoradas socialmente, relacionadas con sus identidades y con los recursos simbólicos producto de la trayectoria política de los partidos (Hall y Taylor, 1996)¹¹. Las preferencias partidarias combinan la racionalidad instrumental con los símbolos que los identifican como organizaciones políticas.

Las preferencias se identifican con los intereses subjetivos de los partidos, es decir lo que ellos manifiestan que son sus intereses y en su reconocimiento intervienen los mapas cognitivos, los valores, identidades e ideologías partidarias en tanto formas de interpretación de cómo funcionan y como deberían funcionar las relaciones sociales (Acuña y Chudnosvsky, 2013)

El *capital social* del que disponen los partidos incluye las redes de comunicación y de información producto de la interacción recurrente, de la reciprocidad y la coordinación basada en los entendimientos mutuos, en las reglas formales e informales y en los acuerdos que se procesan en su interior como organizaciones. La información con que cuentan los partidos facilita los acuerdos y genera un contexto previsible para la adopción de las estrategias de negociación.

El capital social reúne las características de un bien público que poseen los partidos como consecuencia de sus trayectorias como organizaciones y que les reporta un beneficio a todos sus participantes. Al generar densas redes de intercambios facilitan la interacción social y definen un patrón cultural común referenciado en el pasado y con proyección de actuar en el futuro (Ostrom, 2003). Es un capital porque genera un beneficio para la organización al disminuir las posibilidades de la discrecionalidad en la celebración de los acuerdos de negociación, es un activo referenciado en la trayectoria partidaria que origina credibilidad imperativa de que los acuerdos alcanzados se cumplirán (Shepsle, 1996)

El capital simbólico partidario también procesa *asimetrías en la información disponible*, y allí interviene la racionalidad limitada del partido como actor al no disponer

¹¹ La definición de preferencias de los partidos políticos sigue la combinación teórica de los tres institucionalismos distinguidos por Peter Hall y Rosemary Taylor.

de información completa debido a los costos de acceder a ella o en el caso de disponer de esta información no cuenta con las formas adecuadas de procesarla. La sofisticación técnica de la información disponible sobre las políticas públicas es un obstáculo para evaluar los efectos de las decisiones adoptadas (Acuña y Chudnovsky 2013). En estos casos los partidos recurren a un agente que cuenta con información y con capacidad de procesarla y que actúa en función de sus intereses como actor principal¹². Este último aspecto, la asimetría en la información disponible, es fundamental porque puede afectar el capital social de la organización y modificar sus preferencias, expresando las relaciones de poder al adoptar decisiones sobre políticas públicas. El agente puede concentrar lo que se denomina el saber convencional, es decir un conocimiento sobre un área específica enunciado desde posiciones de poder sin comprobación que lo que afirma ocurra así y adopta las decisiones a partir de disponer de este saber. Ello puede contrariar el capital social y las preferencias del partido¹³.

La combinación del poder institucional y del capital simbólico desplegado como desempeño gubernamental yuxtapone diversas lógicas en el Poder Ejecutivo y en el Legislativo, generando mayor heterogeneidad al interior de los partidos. La mayor heterogeneidad intrapartidaria conformará legados que determinaran las respuestas a los cambios futuros a los que se enfrenten los partidos (Thelen, 1999).

La heterogeneidad intrapartidaria no se identifica con la fragmentación interna de los partidos, expresadas en distintas listas o en movimientos que presentan candidatos para los cargos intra y extra partidarios, sino que depende del desempeño gubernamental del partido al adoptar una política específica. La conformación de distintas listas de candidatos para cargos es una manifestación de fracciones al interior de los partidos pero no se identifica necesariamente con la heterogeneidad intrapartidaria.

La existencia de fracciones al interior de los partidos no es sinónimo de heterogeneidad intrapartidaria. Un partido político puede presentar varias listas de candidatos, a cargos partidarios y a cargos públicos, incentivado por el sistema electoral, pero no manifestar heterogeneidad en su organización.

¹² Lo Ministros de Economía y los Presidentes de los Bancos Centrales extrapartidarios que negociaron los préstamos con el Fondo Monetario Internacional cumplieron la función de agentes al actuar en función de los intereses del partido gobernante como actor principal.

¹³ Las manifestaciones del Radicalismo al perder las elecciones de diputados nacionales antes de finalizar el mandato presidencial, expresando que la derrota se debía a la política económica del gobierno pero no a las actividades del partido es un ejemplo de ello.

La heterogeneidad intrapartidaria es consecuencia de las estrategias gubernamentales de los partidos condicionadas por la estructura institucional donde se llevan adelante. Las estrategias partidarias condicionadas institucionalmente modifican la organización partidaria, las que pueden consolidar a los partidos políticos como organizaciones, al superar la fragmentación interna o bien puede provocar el efecto contrario, agudizando las divisiones en su interior y aumentando su heterogeneidad como organización. Dependiendo de cómo los partidos utilicen su poder institucional y desplieguen su capital simbólico, se modifican como actores en el transcurso del proceso político al interior de los poderes del Estado.

El análisis de las experiencias del Radicalismo en Argentina y del Partido Colorado en Uruguay gobernando el condicionamiento financiero externo, conforman el objeto de estudio que mediante la comparación, permitirá identificar si se manifestó heterogeneidad intrapartidaria en ambas organizaciones.

La metodología seleccionada es la comparativa basada en dos casos similares e identificando procesos distintos de cambio (Collier, 1994). Los dos casos son definidos como similares porque ambos partidos reunieron características comunes en sus trayectorias gubernamentales frente al condicionamiento financiero externo desde las décadas del 50' y del 60': gobiernos de mayoría al firmar los acuerdos con el Organismo Financiero Internacional, adhesión al enfoque de centro- periferia de la CEPAL, y estrategias económicas pro- Estado y pro- mercado llevadas adelante por distintas fracciones partidarias. La afirmación que los procesos de cambio son diferentes es la hipótesis a comprobar, y sostiene que *ambas organizaciones combinaron el poder institucional y el capital simbólico de forma diferente, generando mayor heterogeneidad intrapartidaria en el Radicalismo argentino que en el Partido Colorado uruguayo*. Para un trabajo posterior quedará la comprobación del surgimiento de legados al interior de los partidos como consecuencia de la heterogeneidad que determinarán sus desempeños gubernamentales posteriores.

2. La Unión Cívica Radical en Argentina y del Partido Colorado en Uruguay frente al condicionamiento financiero externo en la década del 80'.

En la década del 80' el Fondo Monetario Internacional manifestaba la centralidad del problema de la deuda externa, evaluada como un riesgo para todo el sistema capitalista:

"... A certain point comes when a country suffering from a prolonged deficit, and which has failed to adopt policies that can reassure its foreign creditors, runs into a financial crunch. . . . Today we are seeing a worrying number of countries stumbling in this direction"..." (Jacques de Larosière, 1982)

En Argentina y Uruguay la crisis de la deuda externa daba por concluido, al igual que en el resto de Latinoamérica, el ciclo estatista como impulsor del desarrollo económico, para dar prioridad a la estabilidad monetaria y financiera de los mercados con reformas estructurales que definían para el Estado un rol subsidiario (Sunkel, 2007). En este contexto el FMI, en su nuevo papel, garantizaba la reestructuración de las deudas de los países latinoamericanos frente a los Bancos acreedores (Jiménez y Lorenzo, 2010).

En ambos países los partidos que habían triunfado en las primeras elecciones, la Unión Cívica Radical y el Partido Colorado habían participado del ciclo estatista como gobiernos en períodos anteriores¹⁴. La nueva etapa encontraba en el modelo "fondomonetarista" (Lichtensztein y Baer, 1987), la respuesta del saber económico convencional de la época para superar el estancamiento y lograr el crecimiento económico de la región, a partir de la dinámica del mercado, que se modificaba a nivel global, al adoptar nuevos patrones de comercio y de interdependencia financiera¹⁵.

¹⁴ La Unión Cívica Radical del Pueblo gobernante en el período 1963- 1966 impulsó la expansión del mercado interno, las políticas redistributivas y limitó la participación del capital extranjero en los servicios públicos, en la energía y en el desarrollo industrial (Persello, 2007). El Partido Colorado retomó la tradición estatista del batllismo, en el llamado neobatllismo del período 1947- 1958, promovió la industrialización por sustitución de importaciones y las políticas distributivas sostenidas por los superávits del comercio exterior (Moreira, s.f), consolidando la unidad social a través de la construcción política del llamado "Uruguay feliz" (Panizza, 1989).

¹⁵ Una breve revisión de los cambios en el patrón de comercio internacional se encuentra en el texto Hart, M. and Dymond, W. (2002). NAFTA Chapter 11: Precedents, Principles and Prospects, en *Whose rights? The NAFTA Chapter 11 Debate*, edited by Laura Ritchie Dawson, CTPL: Ottawa, Canada.

Con respecto a la interdependencia financiera es revelador el siguiente párrafo de la obra de Milner y Keohane... "Three factors created (...) revolution in the world's capital markets: deregulation of capital market and finance by governments; the rapid growth of world trade and investment, which has generated huge financial flows; and technological innovation, making the movement of capital faster and cheaper. These changes are mutually reinforcing: the growth of international investment has prompted governments to deregulate capital movements, which in turn has facilitated investment and technological change" ... (Milner and Keohane, 1996: 12).

Para los partidos democráticos acordar con el FMI significaba dar continuidad a la orientación económica propia del autoritarismo frente a la cual sus gobiernos se presentaban como transformadores¹⁶.

Cuadro 2: Unión Cívica Radical y Partido Colorado: Porcentajes de Votos Obtenidos en las Elecciones Nacionales para Presidente y Vicepresidente de la Nación al comenzar y al concluir sus mandatos.

Unión Cívica Radical		Partido Colorado	
1983	52%	1984	41%
1989	37%	1989	30%

Fuentes: Fraga, R. (1989). *Argentina en las urnas 1916-1989*. Buenos Aires: Editorial Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría; Mancebo, M. E. (1990). De la “Entonación” a la “Coincidencia Nacional”: los problemas del presidencialismo en el caso uruguayo. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, ICP- FCS- UDELAR, Nro. 4, 29- 45.

Si bien ambos partidos dieron inicio a la transición democrática bajo acuerdos con el FMI firmados por los gobiernos militares, como actores políticos sus estrategias fueron diferentes frente a estos acuerdos. En su despliegue se pueden distinguir tres etapas comunes: las estrategias iniciales, la firma de los acuerdos y el proceso político que llevaron adelante para gobernar bajo el condicionamiento externo.

a) Las estrategias iniciales: El Radicalismo retomó la estrategia económica desarrollada por la Unión Cívica Radical del Pueblo en la década del 60'. Desde esta perspectiva cuestionaba las transformaciones económicas de la dictadura militar que la había precedido y su resultado, el llamado modelo rentístico- financiero (Frenkel y Fanelli, 1987; Rapaport et al., 2010). Este modelo era evaluado como el resultado de la combinación de la disponibilidad de capitales internacionales debido a la crisis del petróleo y de la reforma financiera interna que había incentivado la especulación, siguiendo las medidas de los acuerdos firmados por los gobiernos militares con el FMI (Frenkel y Fanelli, 1987). Con esta evaluación de la etapa previa las preferencias partidarias se orientaron al logro del modelo socialdemócrata de democracia política y

¹⁶ “... *Se bem que os condicionamentos do FMI sejam de natureza essencialmente econômica, o seu conteúdo não deixa de apresentar dimensões ou conotações políticas, principalmente no contexto dos conflitos internos e externos que agitam hoje a América Latina. Por um lado, porque o ajuste resultante expressa ou implica um estilo de desenvolvimento oposto ou diferente do que vinha sendo adotado ou pretendiam desenvolver os países, em um contexto democrático. Por outro lado, porque apóia aqueles regimes políticos que, coerentes com esses condicionamentos econômicos, se sustentam em uma forte exclusão e dependência de ordem econômica, social e política*”... (Lichtensztejn y Baer, 1987:137).

redistribución del ingreso con intervención estatal. A ello se sumó el activo despliegue internacional del Radicalismo para definir la deuda externa como un legado de los autoritarismos que los gobiernos democráticos resolverían en forma conjunta en la región. Para llevar adelante estas políticas en el ámbito del Ejecutivo se designó a Ministros de Economía y de Relaciones Exteriores de trayectoria partidaria identificados con la posición de autonomía nacional de origen yrigoyenista y como asesor presidencial al autor de la teoría cepalina sobre el subdesarrollo regional¹⁷.

Por su parte el Partido Colorado desconoció el acuerdo de la Concertación Nacional Programática-CONAPRO firmado con las tres fuerzas partidarias desde el inicio de su gobierno¹⁸. Como fracción interna triunfante del Partido Colorado, el batllismo, definió al Ministerio de Economía y al de Relaciones Exteriores como áreas no negociables al considerar la propuesta de formación de un gabinete multipartidista (Mancebo, 1990) y las sucesivas medidas adoptadas la acercaron a la oposición intrapartidaria y a la fracción “herrerista” del Partido Nacional. La fracción triunfante reorientó su estrategia desde el proteccionismo de la economía nacional del proceso de industrialización con intervención estatal, dando continuidad a la etapa liberal iniciada con el golpe de Estado en 1973.

Estas estrategias iniciales distintas respondían a diferentes construcciones del capital simbólico de ambos partidos, consecuencia de su trayectoria previa y de sus participaciones como actores políticos en las transiciones a la democracia.

El Radicalismo impulsó el proceso de transición consensuada a la democracia, donde el apoyo de los actores domésticos al cambio de régimen político fue fundamental, con un discurso referenciado en la Constitución que adquirió un nuevo sentido para la reconstitución de la ciudadanía frente a la negación del Estado de derecho por los gobiernos militares (Whitehead, 1996; Sidicaro, 1985)

En el proceso de transición a la democracia, el Radicalismo como organización partidaria modificó el espacio político argentino en términos del clivaje político-cultural peronismo/ antiperonismo que lo había estructurado desde la segunda mitad del

¹⁷ El Ministro de Economía Bernardo Grinspun se había desempeñado en el equipo económico del gobierno de la UCRP y el Ministro de Relaciones Exteriores Dante Caputo participó de la fracción interna Movimiento de Renovación y Cambio desde la etapa previa al golpe militar de 1976. Uno de los primeros decretos del PE designaba al economista Raúl Prebisch como asesor presidencial.

¹⁸ El documento acordado por el Partido Colorado, el Partido Nacional, el Frente Amplio y la Unión Cívica en febrero de 1985 previo a la asunción del primer gobierno democrático incluía como objetivos de la política económica la reactivación productiva, la expansión del empleo, la recuperación de los salarios y de las jubilaciones, el control de la inflación y la redistribución del ingreso (Pereira, 1988, Antía, 2001).

siglo XX (Ostiguy, 2009) y lo situó en un nuevo clivaje en base a los términos democracia/autoritarismo, identificándose con la posición universalista de los derechos humanos y en contra de la violencia como recurso político, lo que le dio el triunfo en las elecciones¹⁹.

La trayectoria previa del Partido Colorado fue diferente, como organización política participaba de la idea de la unidad nacional, del pluralismo como principio aceptado del sistema político uruguayo previo al golpe de Estado. El primer gobierno de la transición democrática planteó la formación de una coalición partidaria con participación de ministros representantes de los dos partidos tradicionales en el gabinete, conformando el acuerdo llamado “Entonación nacional”, como alianza que implicaba cooperación entre las dos fuerzas políticas (Mancebo, 1990).

La cooperación entre las dos fuerzas políticas tiene una larga tradición que ha llevado a que sean llamados “sujetos de cogobierno” que de gobierno en la mayor parte del siglo XX, identificando una matriz consociativa en las relaciones interpartidarias (Caetano y Rilla, 1995). Esta tradición de cooperación entre los dos partidos tradicionales no ha impedido que el Partido Colorado sea identificado con la industrialización con intervención estatal (el batllismo y el neobatllismo) y con el universalismo principista del sistema internacional, la ideología democrático-liberal y el panamericanismo (Fernández Luzuriaga y Hernández Nilson, 2009) y el Partido Nacional con posturas más conservadoras rurales y con posiciones latinoamericanistas-nacionales durante la mayor parte del siglo XX. Por ello la etapa llamada del “dirigismo” de la economía uruguaya ha sido gobernada, casi en su totalidad, por el Partido Colorado así como su posición universalista, principista y panamericanista sostenido en el contexto internacional se conformó como la política oficial estatal. A partir de la década del 60’ se produce una confluencia entre ambas fuerzas políticas al otorgar prioridad política estratégica a la integración latinoamericana para lograr conformar economías de escala²⁰, lo que luego confluirá en la etapa liberal identificada por el proceso de apertura comercial, liberalización financiera e integración regional

¹⁹ En este sentido la noción de clivaje no reviste una característica sociológica, tal como la desarrollaron Rokkan y Lipset, sino que hace referencia al comportamiento de los partidos frente a las restricciones institucionales y como pueden utilizarlo orientando los intereses que existen en la sociedad para acceder al gobierno (Abal Medina y Suárez Cao, 2002)

²⁰ La formación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, siendo la sede del organismo Uruguay, marca el inicio de un giro de largo plazo en la política exterior uruguaya, de la cual participará el Partido Colorado (Bizzozero, 1993 citado por Ramos, 2012).

que se inicia con el golpe de Estado de 1973 y continúa en el primer gobierno democrático (Oddone París, 2008).

En la transición democrática la negociación previa en el marco de la unidad nacional y el documento acordado con las otras tres fuerzas políticas pueden atribuirse a un comportamiento estratégico electoral, pues los términos de lo acordado difícilmente no puedan ser suscriptos por cualquier organización política democrática orientada a maximizar sus utilidades en términos de los votos a obtener para lograr el poder institucional.

b) La firma de los acuerdos con el FMI: El proceso político posterior fue acercando los desempeños gubernamentales de ambos actores políticos. En el caso del Radicalismo después de oponerse a la firma del acuerdo con el FMI, accede a firmar la carta de intención, lo que provoca la renuncia del Ministro de Economía y del Presidente del Banco Central al año de asumir el gobierno y las designaciones de funcionarios extrapartidarios para cubrir estos cargos²¹. La ejecución del primer acuerdo y la firma del posterior al promediar el mandato implicó que el gobierno estuviera bajo las condiciones del Organismo durante todo el período²².

La renuncia de su primer Ministro de Economía frente a la persistencia de índices económicos negativos²³, y el nombramiento de extrapartidarios para la dirección de la economía señalaría la reducción del control de la agenda pública y de la administración de la economía por parte del partido gobernante.

El Partido Colorado firmó un Acuerdo Stand By al inicio de su gobierno y después de finalizarlo a los dieciocho meses adhirió a una supervisión del Organismo pero sin firmar un nuevo acuerdo ni solicitar financiamiento, quedando libre de las condiciones del FMI²⁴. Estas medidas fueron llevadas adelante por funcionarios partidarios, Ministro de Economía y Presidente del Banco Central, designados al inicio del período y permaneciendo todo el mandato.

²¹ Confesiones de Juan Sourrouille desde el Austral hasta la renuncia, Diario “Ámbito Financiero”, martes 27 de octubre de 2009.

²² Índice de Convenios celebrados entre la Argentina y el FMI. Sitio: www.bcra.gov.ar/pdfs/fmi/00-Indice.pdf

²³ En el primer año del gobierno de Raúl Alfonsín se registra una disminución de los salarios reales y del PBI. La tasa de variación de la inversión es negativa y aumenta la inflación (Rapoport, 2005).

²⁴ IMF- Annual Report, 1986; Vreeland, J. 2003; Antía, F., 2001.

Cuadro 3: Ministros de Economía y Presidentes de los Bancos Centrales.

Unión Cívica Radical (UCR) 1983- 1989			Partido Colorado (PC) 1985- 1990		
Ministros de Economía	Pres. del Banco Central	Acuerdos con el FMI	Ministro de Economía	Pres. Banco Central	Acuerdos FMI
Bernardo Grinspun (dic. 1983- feb. 1985)	E. García Vázquez (dic. 1983- feb. 1985)	Convenio Stand- By 28/12/84 (18meses)	Ricardo Zerbino (1985- 1990)	Ricardo Pascale (1985- 1990)	Convenio Stand-by 27/9/85 (18 meses)
Juan Sourrouille (feb. 1985- abr. 1989)	J. Concepción (feb.1985- agos.1986)	Convenio Stand- By 23/02/87 (12meses?)			
Juan Carlos Pugliese (abr. 1989-may. 1989)	J. L. Machinea (agos. 1986- abr. 1989)				
Jesús Rodríguez (may. 1989- jul.1989)	E. García Vázquez (abr- jul- 1989)				

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía de la Nación Argentina, Ministerio de Economía del Uruguay y el Informe Anual del FMI, 1986.

c) *El proceso político de devaluación de la moneda:* Los acuerdos de préstamos con el FMI incluyen como una de las condiciones devaluar la moneda. Esta medida encuentra su fundamento en el enfoque monetario sostenido por el Organismo, al solucionar los desequilibrios de ingresos y egresos de la balanza de pagos (Polak, 1990).

El Radicalismo llevó adelante sucesivas devaluaciones de la moneda a lo largo de todo su gobierno, fines de 1984, junio de 1985, mayo- junio de 1986, último trimestre de 1987 y agosto de 1988 (Brenta, 2008). Las devaluaciones fueron instrumentalizadas por los Ministros de Economía y los Presidentes de los Bancos Centrales, quienes establecieron por resoluciones del Banco Central los tipos de cambio de referencia. Ello le restó poder institucional como partido gobernante al adoptar las devaluaciones de la moneda de forma recurrente durante todo el período de gobierno y no de forma estratégica en los años post- electorales²⁵. Las devaluaciones al ser adoptadas por funcionarios extra- partidarios, contribuyeron a restarle poder institucional como partido gobernante.

El Partido Colorado administró el tipo de cambio, adecuando la devaluación a la inflación doméstica, descontada la inflación internacional en dólares para mantener un tipo de cambio real alto, alentando las exportaciones y desalentando las importaciones (Antía, F., 2001; Aboal y Oddone, 2003). Sumando a ello que la administración del tipo

²⁵ Como partido no se orientó por sus preferencias ideológicas al devaluar recurrentemente la moneda y afectar a los sectores que representaba (Aboal, Lorenzo y Rius, 2003).

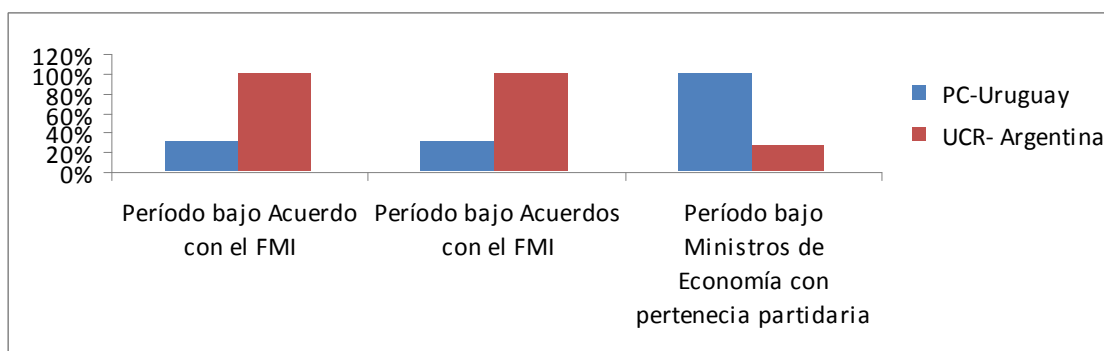
de cambio fue llevada adelante por un economista con extensa trayectoria en el partido, lo que no restó poder institucional como partido gobernante.

Cuadro 4: Devaluación de la moneda e Inflación en Argentina y Uruguay, 1985- 1989.

Devaluación de la moneda		Inflación	
Argentina (promedio anual)	Uruguay (variación acumulativa anual en porcentaje)	Argentina (promedio anual)	Uruguay (variación acumulativa anual en porcentaje)
462,3	61	444,4	71

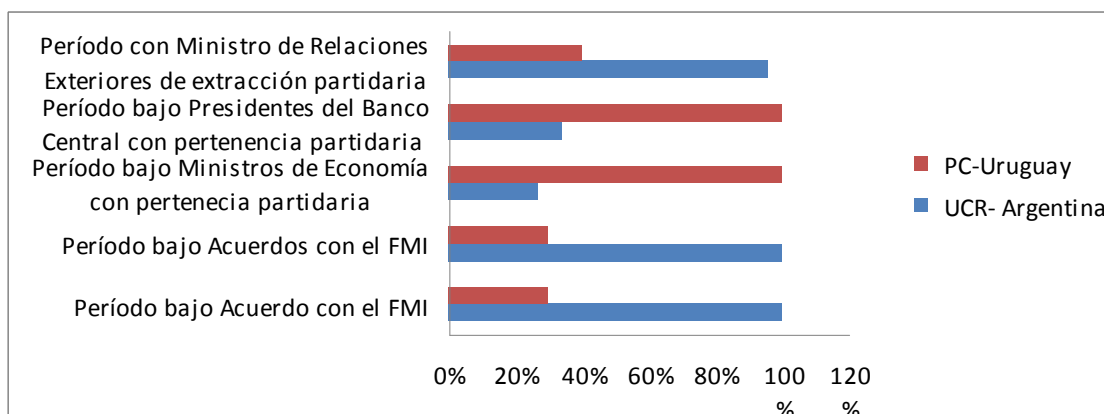
Fuente: Antía, F. (2001). La economía uruguaya en 1985-2000: políticas económicas, resultados y desafíos. *Instituto de Economía*, Serie Documentos de Trabajo, D. T. 4/01.

Gráfico 1: Pertenencia partidaria de los Ministros de Economía y períodos bajo acuerdos con el FMI.



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 2: Pertenencia partidaria de los Ministros de Economía, de Relaciones Exteriores y de los Presidentes de los Bancos Centrales y períodos bajo acuerdos con el FMI.



Fuente: Elaboración propia

Las condiciones financieras impuestas externamente afectaron en distinta medida los desempeños gubernamentales de ambos partidos, al llevar adelante la devaluación monetaria. Estos acuerdos serían más ambiciosos en los gobiernos posteriores al proponer modificar el poder institucional con la exigencia de sustraer la dirección del Banco Central de la autoridad política, otorgándole mayor independencia²⁶. La independencia o la subordinación del Banco Central a la autoridad política están asociadas a distintas políticas monetarias, rígidas y estables cuando el Banco Central es independiente, y discrecionales y flexibles con sus consecuencias inflacionarias cuando se encuentra subordinado a la autoridad política.

En términos generales si se comparan las independencias de los Bancos Centrales de Argentina y Uruguay, siguiendo el índice de independencia jurídica que incluye diversas dimensiones, como determinar la autoridad que controla la política monetaria, la composición del directorio del Banco Central, y la presencia de funcionarios públicos en el Directorio de la entidad (Bade y Parkin, 1985; Alesina, 1989; citados por Ferreira de Mendonca,), los dos guardaban un alto grado de dependencia del gobierno.

En el caso de Argentina, la Carta Orgánica del Banco Central, creado en 1935, estableció que como entidad era autárquica pero no autónoma, cuyas autoridades, designadas por el Poder Ejecutivo, el Presidente y el Vicepresidente con acuerdo del Senado, se encontraban subordinadas a las directivas del Gobierno Nacional²⁷.

En el caso de Uruguay, el Banco Central, creado en 1967 por el texto constitucional del mismo año, dispuso que los Directores fueran designados por el Poder Ejecutivo previa aprobación de la Cámara de Senadores. Si bien se establecía su autonomía, el Poder Ejecutivo podía hacer observaciones cuando considere ilegal o inconveniente la gestión o los actos de los Directores y suspender los actos observados (artículo 197).

En el período de transición democrática no se avanzará con la independencia de los Bancos Centrales de la autoridad política en los dos países, medida que sí se adoptará en la década siguiente de profundización de las reformas de mercado bajo el

²⁶ El objetivo de esta condición era impedir financiar el déficit fiscal estatal con reservas del Banco Central y cubrirlo con préstamos externos.

²⁷ Ley Nro. 20.539 Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina promulgada el 2 de octubre de 1973.

gobierno del Partido Justicialista en Argentina²⁸ y del nuevo gobierno del Partido Colorado en Uruguay²⁹. Ello implica que el condicionamiento financiero externo no sólo influye en los desempeños gubernamentales sino que también modifica el poder institucional con que cuentan los partidos que acceden a los cargos públicos.

La relación entre la permanencia de la autoridad monetaria y la discrecionalidad de la política monetaria ha sido abordada en estudios sobre la historia económica de Uruguay de Aboal y Oddone. Estos autores establecen una correlación entre la discrecionalidad de la política monetaria, la rotación de la autoridad monetaria y la firma de acuerdos con el FMI. Encuentran que la correlación del indicador de discrecionalidad es positiva con respecto a la rotación de la autoridad monetaria y es negativa con respecto a la existencia de acuerdos con el FMI.

Cuadro 5: Correlación entre variables indicadoras de discreción

Variable		Rotación	FMI
CIN/BM	Correlación de Pearson	0.540**	-0.263 *
	Significación	0.000	0.016
Rotación	Correlación de Pearson	-	-0.030
	Significación	-	0.789

Nota: (**), (*) la correlación es significativa al 0.01, 0.05 respectivamente.

CIN/BM (Proporción del Crédito Interno Neto en la Base Monetaria); Rotación (Rotación de los Presidentes de la Autoridad Monetaria) y FMI (Acuerdos con el FMI).

Fuente: Aboal, D. y Oddone, G. (2003). "Reglas vs discrecionalidad: La política monetaria en Uruguay entre 1920 y 2000". Asociación Uruguaya de Historia Económica (AUDHE). Terceras Jornadas de Historia Económica, Montevideo, 9 al 11 de julio de 2003.

Aplicando la relación de estos índices de forma comparada es posible afirmar que en el caso de Argentina se registra una correlación positiva entre la discrecionalidad de la política monetaria y la rotación de la autoridad monetaria aún bajo acuerdos del FMI, lo que no se verifica para el caso de Uruguay.

Los desempeños gubernamentales de los partidos gobernantes no se limitaron a llevar adelante las condiciones aceptadas con la firma de los Acuerdos, sino que desplegaron desde el diseño de la política exterior, el capital simbólico del que disponían como organizaciones, llevando adelante una perspectiva latinoamericanista común frente al condicionamiento financiero externo.

En el período de transición a la democracia los dos países formaron parte del Grupo de Cartagena, organismo latinoamericano que reclamó, junto al Grupo de Apoyo

²⁸ Ley Nro. 24.144, Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina sancionada el 23 de septiembre de 1992.

²⁹ La Carta Orgánica del Banco Central de Uruguay fue aprobada por Ley 16.696 el 30 de marzo de 1995.

a Contadora, el tratamiento político de la deuda externa³⁰. Los mecanismos multilaterales fueron utilizados a lo largo de todo el período como parte de las estrategias gubernamentales que no abandonaban los espacios multilaterales para plantear las dificultades económicas regionales.

El Radicalismo argentino promovió la integración regional como una forma de influir en las decisiones de interés para América Latina, siendo la cuestión de la deuda externa una de ellas. La posterior firma del Acta de Integración con Brasil en 1986 formó parte de una estrategia internacional que condenaba el proteccionismo de las naciones industrializadas y las altas tasas de interés, sosteniendo la necesidad de dotar a la región de mayor autonomía (Moniz Bandeira, 2003). Uruguay mantuvo una participación expectante frente a los acuerdos firmados por Argentina y Brasil a partir de 1986 y renovó y amplió los acuerdos comerciales bilaterales que se habían establecido con los dos países en la década del 70' (Antía,).

El Partido Colorado compartía con el Partido Nacional y el Frente Amplio la vinculación entre la democracia y la concertación regional para identificar y tratar problemas económicos comunes de los países latinoamericanos. La democratización política era evaluada como impulsora de la integración e incorporaba a la deuda externa como parte de la agenda regional de los países que transitaban este proceso, participando Uruguay de la problemática común latinoamericana frente a los países desarrollados³¹.

³⁰ El Grupo de Cartagena, creado el 21 y 22 de junio de 1984 en la ciudad del mismo nombre, consistió en un mecanismo de consulta y seguimiento regional para tratar de forma multilateral el problema de la deuda externa y obtener una solución alternativa a las recetas de austeridad propuestas por los Organismos Internacionales. Lo integraron once países de la región, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

El Grupo de Apoyo a Contadora surgió en Lima durante la asunción de Alan García, el 29 de julio de 1985. Integrado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay apoyaba al Grupo de Contadora creado en enero de 1983 por Colombia, México, Panamá y Venezuela con el objetivo de buscar una solución pacífica al conflicto centroamericano e incorporó el tema de la deuda externa regional. Escudé, C. y Cisneros, A. (2000). *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas*, Tomo XIV, Las relaciones políticas 1966-1989. Sitios web: <http://www.argentina-rree.com/14/14-091.htm>; <http://www.argentina-rree.com/14/14-092.htm>.

³¹ Posiciones comunes manifestadas en los Paneles sobre Uruguay en el contexto regional organizados por el Programa de Estudios Conjuntos sobre las Relaciones Internacionales de América Latina- RIAL y el Centro Latinoamericano de Economía Humana-CLAEH. AAVV, *Temas de Política Exterior Latinoamericana. El caso uruguayo*, Argentina: GEL, 1986.

Cuadro 6: Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina y Uruguay en los gobiernos de la UCR y del PC en la década del 80'.

Unión Cívica Radical	Partido Colorado
Dante Caputo (diciembre de 1983- mayo de 1989) Susana Ruiz Cerutti (mayo de 1989-julio 1989)	Enrique Iglesias (mar. 1985- feb. 1988) Luis Barrios Tassano (feb. 1988- feb. 1990)

Fuente: Elaboración propia

3. Poder institucional, capital simbólico y heterogeneidad intrapartidaria.

La devaluación de la moneda, condición incluida en los acuerdos de préstamos firmados con el FMI, implicó que ambos partidos combinaran de diferente forma el poder institucional que contaban como partidos gobernantes y el capital simbólico que los identificaba como organizaciones partidarias.

La estrategia inicial del Radicalismo reeditó la experiencia que había llevado adelante en su último gobierno en la década del 60'. Orientado por sus preferencias ideológicas rechazó la continuidad de las medidas de los gobiernos militares anteriores, inaugurando una etapa definida como fundacional para el sistema político argentino. En el primero año de su gobierno la dirección política de la economía fue llevada adelante por economistas con pertenencia partidaria que definieron la agenda pública, enfrentando el condicionamiento financiero externo y sin acordar con el FMI. En la etapa inicial el Radicalismo argentino utilizó su poder institucional y el capital simbólico partidario para identificar al gobierno con una etapa fundacional del sistema político argentino, estructurado sobre el clivaje democracia/ autoritarismo.

El Partido Colorado desde el inicio de su gobierno abandonó la orientación intervencionista del batllismo y orientó su política económica dando continuidad a la apertura comercial, liberalización financiera e integración regional que se inició con el golpe de Estado de 1973. En la coalición formada, que reeditaba las experiencias previas de “sujetos de cogobierno”, el PC se reservó los Ministerios de Economía y de Relaciones Exteriores, siendo las mismas autoridades políticas del partido las que gobernaron durante todo el período.

El Partido Colorado utilizó su poder institucional para dar continuidad a la orientación liberal previa y adecuar su capital simbólico al fin de la etapa del intervencionismo estatal con la construcción de un consenso sobre los beneficios de la integración regional para impulsar la apertura comercial. Al igual que el Radicalismo se

orientó por sus preferencias ideológicas, utilizó su capital simbólico y su poder institucional para definir la agenda pública.

En la segunda etapa de firmas de los acuerdos con el FMI, los desempeños gubernamentales de la UCR y del PC se diferencian. El Radicalismo argentino firma un acuerdo con el FMI un año después de haber iniciado su gobierno, forzando la renuncia de las autoridades económicas e inaugurando una alta rotación de las autoridades monetarias que se corresponde con la sucesión de acuerdos que implicaron permanecer bajo las condiciones del FMI durante todo el mandato. El partido perdió poder institucional por la designación de funcionarios extrapartidarios en la ejecución de las condiciones impuestas externamente. Ello significó abandonar el diseño de la agenda pública y subordinar la dirección política partidaria al saber económico convencional sobre el cual el partido no ejercía control. Las sucesivas devaluaciones adoptadas confirmaron la ausencia del control partidario sobre las autoridades económicas.

El Partido Colorado firmó el acuerdo con el FMI unos meses después de haber asumido su gobierno y conservó su poder institucional para definir la agenda pública por parte de las autoridades económicas partidarias. Orientado por sus preferencias ideológicas, su desempeño gubernamental no redujo su poder institucional y desplegó como partido gobernante su capital simbólico

En la tercera etapa, el proceso político de devaluación de la moneda, acentuó las diferencias en los desempeños gubernamentales de ambos partidos. Las recurrentes devaluaciones de la moneda adoptadas en el caso argentino revelaron la ausencia del partido gobernante para definir la agenda pública. Sus preferencias no se orientaban ni de forma estratégica ni ideológica, lo que revelaba la debilidad de su poder institucional. El Partido Colorado uruguayo con la administración del tipo de cambio conservó su poder institucional como partido gobernante.

En el proceso político ambos partidos apelaron a los mecanismos multilaterales latinoamericanos para lograr un tratamiento político del condicionamiento financiero externo, definido como un legado de los gobiernos militares. La participación en Organismos Multilaterales Regionales, el Consenso de Cartagena y el Grupo de Apoyo a Contadora, reforzó en el caso del Radicalismo las contradicciones en el ámbito del Ejecutivo donde el capital simbólico desplegado en la política exterior, debilitaba su poder institucional, al evidenciar la ausencia del control partidario sobre la agenda económica. La participación del gobierno del PC en los Organismos Multilaterales destinados al tratar el problema de la deuda externa como un problema político

consolidó el poder institucional del partido, orientando su desempeño gubernamental de acuerdo a sus preferencias ideológicas.

Bajo el condicionamiento financiero externo la *mayor heterogeneidad interna* del Radicalismo argentino se manifestó en la combinación del poder institucional con el capital simbólico. La estrategia inicial consolidó su poder institucional y su capital simbólico, lo que fue revertido por el proceso político posterior al firmar los acuerdos con el FMI, utilizando su capital simbólico para debilitar su poder institucional. Si bien concentraba amplias atribuciones resultado de la forma de gobierno presidencial, la falta de control de la agenda pública debilitó su poder institucional, lo que fue reforzado por el despliegue de su capital simbólico a través de la política exterior.

El desempeño gubernamental del Partido Colorado uruguayo fue opuesto al del Radicalismo argentino. En todo el proceso político conservó su control de la agenda pública y orientó su desempeño gubernamental por sus preferencias ideológicas, reforzando su poder institucional mediante la utilización del capital simbólico³².

La heterogeneidad intrapartidaria manifiesta en el desempeño gubernamental del Radicalismo argentino bajo el condicionamiento financiero externo en su primer gobierno y la ausencia de heterogeneidad en el primer gobierno del Partido Colorado uruguayo se conformarán como legados con consecuencias en los desempeños gubernamentales posteriores bajo el condicionamiento financiero externo.

El estudio del fenómeno de la heterogeneidad intrapartidaria como un legado consecuencia de los desempeños gubernamentales bajo el condicionamiento financiero externo, será objeto de investigaciones posteriores.

³² La difícil cohabitación entre los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas frente al tratamiento de la deuda externa (Bizzozero y Luján, 1992) no resultó en heterogeneidad intrapartidaria, siguiendo el marco analítico desarrollado en el presente trabajo.

Bibliografía.

- AAVV (1986). *Temas de Política Exterior Latinoamericana. El caso uruguayo*, Argentina: GEL.
- Abal Medina, J. M. y Suarez Cao, J. (2002). “La competencia partidaria en la Argentina: sus implicancias sobre el régimen democrático”, en Cavarozzi, M. y Abal Medina, J. M. (comp). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones, Konrad Adenauer Stiftung.
- _____, Alessandro, M. y Cheli, G. (2007). Controlando a los representantes; una revisión teórica y conceptual de la accountability vertical, en Abal Medina J. M. (comp.), *Evaluando el desempeño democrático de las instituciones políticas argentinas*. Buenos Aires: PrometeoLibros, pp- 17- 36.
- Aboal, D. y Oddone, G. (2003). “Reglas vs discrecionalidad: La política monetaria en Uruguay entre 1920 y 2000”. *Asociación Uruguaya de Historia Económica (AUDHE). Terceras Jornadas de Historia Económica*, Montevideo, 9 al 11 de julio de 2003.
- _____, Lorenzo, F. y Rius, F. (2003). Política partidaria y política cambiaria: La evidencia para Uruguay desde 1920, en Aboal, D. y Moraes, J. A. (editores) *Economía Política en Uruguay. Instituciones y actores políticos en el proceso económico*. CINVE, FCS- UDELAR. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Alconada Sempé, R. (1996). Democracia y Política Exterior 1983- 1989, en *La Política Exterior Argentina y sus Protagonistas 1880-1995* de S. R. Jalabe (compiladora). Buenos Aires: CARI-GEL.
- Antía, F. (2001). La economía uruguaya en 1985-2000: políticas económicas, resultados y desafíos. *Instituto de Economía*, Serie Documentos de Trabajo, D.T. 4/01.
- Bizzozero, L. y Luján, C. (1992). *La Política Exterior del Gobierno de Transición en Uruguay (1985- 1989)*. Uruguay: Facultad de Ciencias Sociales- Departamento de Posgrados-UDELAR.
- Brenta, N. (2008). *Argentina atrapada. Historia de las relaciones con el FMI 1956- 2006*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas, 2008.
- Caetano, G. y Rilla, J. (1995). Relaciones Interpartidarias y Gobierno en el Uruguay (1942- 1973). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Nro. 8. ICP- FCS- UDELAR, pp. 15- 34.

- Calvo, E. (2013). Representación política, política pública y estabilidad institucional en el Congreso argentino, en *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina* de C. H. Acuña (compilador). Buenos Aires: SXXI Editores, pp.121- 55.
- Chasqueti, D. (2010). *Parlamento y carreras legislativas en Uruguay: un estudio sobre reglas, partidos y legisladores en las Cámaras*. Tesis de Doctorado en Ciencia Política. Montevideo: FCS-UDELAR (inédito);
- Cheibub, J. A., Przeworski, A. and Saiegh, S. (2004). Government Coalitions and Legislative Success Under Presidentialism and Parliamentarism. *British Journal of Political Science*. 34:4, pp. 565-87.
- Corrales, J. (2002). Presidentes sin partido: La Política de las Reformas Económicas en Argentina y Venezuela en los años 90. Buenos Aires: SXXI Editora Iberoamericana S.A. 2010.
- Escudé, C. y Cisneros, A. (2000). *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas*, Tomo XIV, Las relaciones políticas 1966-1989. Sitios web: <http://www.argentina-rree.com/14/14-091.htm>; <http://www.argentina-rree.com/14/14-092.htm>.
- Ferreira de Mendonça, H. (2005). La independencia de los Bancos Centrales y su relación con la inflación. *Revista de la CEPAL*, 87, pp. 171-89.
- Fraga, R. (1989). *Argentina en las urnas 1916- 1989*. Buenos Aires: Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría.
- Frenkel, R. y Fanelli, J.M. (1987). A Argentina e O FMI na Última Década, em *Recessão ou crescimento: O FMI e o Banco Mundial na América Latina* de E. Lisboa Bacha e M. Rodríguez Mendoza (organização). Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Hart, M. and Dymond, W. (2002). NAFTA Chapter 11: Precedents, Principles and Prospects, en *Whose rights? The NAFTA Chapter 11 Debate*, edited by Laura Ritchie Dawson, CTPL: Ottawa, Canada.
- Jiménez, J. P. y Lorenzo, F. (2010). Los cambios en el FMI y el impacto en su relación con los países de América Latina. *Revista Pensamiento Iberoamericano*, Nro. 6, Segunda época. Madrid, pp. 255-85.
- Lichtensztein, S. y Baer, M. (1987). *Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial. Estratégias e políticas do poder financeiro*. Sao Paulo: Editora Brasiliense. Tradução: Nathan Giraldo.
- Loewenstein, K. (1956). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Editorial Ariel, 1986.

- Mancebo, M. E. (1990). De la “Entonación” a la “Coincidencia Nacional”: los problemas del presidencialismo en el caso uruguayo. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, ICP- FCS- UDELAR, Nro. 4, 29- 45.
- Martínez Nogueira, R. (2013). La presidencia y las organizaciones estatales como constructoras de institucionalidad en la Argentina, en *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina* de C. H. Acuña (compilador). Buenos Aires: SXXI Editores, pp. 71- 121.
- Milner H. V. y Keohane, R. O. (1996). *Internationalization and Domestic Politics*. USA: Cambridge University Press. Edited by Robert Keohane y Helen Milner.
- Moniz Bandeira, L. A. (2003). *Brasil, Argentina e Estados Unidos: Conflito e Integração na América do Sul. Da Tríplice Aliança ao Mercosul*. Rio de Janeiro: Editora Revan.
- Mora y Araujo, M. (1998). Opinión pública y política exterior de la presidencia Menem, en Cisneros, A. (comp.) *Política Exterior Argentina 1989-1999. Historia de un éxito*. Buenos Aires: GEL.
- Moreira, C. (s.f). *Problematizando la historia de Uruguay: Un análisis de las relaciones entre el Estado, la política y sus protagonistas*. Sitio web: <http://carlosmoreirauruguay.blogspot.com.ar/>
- Negretto, G. (2009). Paradojas de la Reforma Constitucional, *Journal of Democracy en español*, Vol. 1, ICP- PUC.
- Ostiguy, P. (2009). *Argentina's double political spectrum: party system, political identities and strategies, 1944- 2007*. Working Paper 361. Kellogg Institute.
- Panizza, F. (1989). Estado y Sociedad Civil en el Uruguay de Post- Guerra: Unidades imaginarias, fragmentaciones excluyentes e inclusiones precarias. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Nro. 3. ICP- FCS- UDELAR, pp. 125- 132.
- Pereira, G. (1988). *El viraje de la 15. Del dirigismo económico al neoliberalismo*. Montevideo: Ed. Gandhi.
- Persello, A. V. (2007). *Historia del Radicalismo*. Buenos Aires: Edhasa.
- Polak, J. J. (1991). *The Changing Nature of IMF Conditionality*. Essays in International Finance Nro. 184. Princeton University
- Ramos, H. D. (2012). *La dimensión partidaria de la integración regional. Los partidos políticos de Argentina, Paraguay y Uruguay frente al MERCOSUR 1991- 2006*. Tesis del Doctorado en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencia Política- UNR (inédito).

- Rapoport, M. (2005), *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires: Emecé. 2007
- _____ (coordinador) (2010). *Temas de Historia Económica, Política, Social y Cultural de la Argentina*. CONICET/ FCE-UBA. Casa del Bicentenario.
- Rosatti, H. (2008). Reflexiones sobre el proceso de formación y sanción de las leyes, en *El Poder Legislativo. Aportes para el Conocimiento del Congreso de la Nación Argentina* de J. H. Gentile (compilador). Montevideo: Konrad- Adenauer- Stiftung, pp. 781- 91.
- Shugart, M. and Carey, J. (1995). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press.
- Sidicaro, R. (1985). ¿Es posible la democracia en Argentina?, en Rouquié, A. y Schvarzer, J. (comps.) *¿Cómo renacen las democracias?*. Buenos Aires: Emecé Editores, pp. 271- 304.
- Strom, K. (1990). “A Behavioral Theory of Competitive Political Parties”. *American Journal of Political Science*, Volume 34, Issue 2, 565-98.
- Sunkel, O. (2007). En busca del desarrollo perdido, en *Repensar la teoría del desarrollo: Homenaje a Celso Furtado*, Vidal, G. y Guillén R, A. (comps), CLACSO.
- Veeland, J. R. (2003). Buscando condiciones, no dinero: el acuerdo de Uruguay con el FMI en 1990, en Aboal, D. y Moraes, J. A. (editores) *Economía Política en Uruguay. Instituciones y actores políticos en el proceso económico*. CINVE, FCS- UDELAR. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Whitehead, L. (1996). *The international dimensions of democratization. Europe and the Americas*. USA: Oxford University Press.

Diario:

- Confesiones de Juan Sourrouille desde el Austral hasta la renuncia, Diario “Ámbito Financiero”, martes 27 de octubre de 2009.

Documentos:

- CEPAL: Información histórica- Evolución de las ideas de la CEPAL. Sitio web: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/4/13954/P13954.xml&base=/tpl/top-bottom.xsl#superacion>

- IMF- Annual Report, 1986.
- Índice de Convenios celebrados entre la Argentina y el FMI. Sitio: www.bcra.gov.ar/pdfs/fmi/00-Indice.pdf
- República Oriental del Uruguay- Constitución de 1967.

Leyes:

- Ley Nro. 20.539, Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina promulgada el 2 de octubre de 1973.
- Ley Nro. 24.144, Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina sancionada el 23 de septiembre de 1992.
- Ley 16.696, Carta Orgánica del Banco Central de Uruguay sancionada el 30 de marzo de 1995.