

## EL ESLABÓN FINANCIERO EN LA JUSTICIA TRANSICIONAL URUGUAYA

*The financial link in the Uruguayan transitional justice*

Juan Pablo Bohoslavsky\*

**Resumen:** Este artículo analiza las implicaciones económicas y jurídicas del apoyo financiero provisto por los prestamistas a favor de la dictadura cívico-militar uruguaya. Utilizando un enfoque holístico, dinámico y casuístico, primero describe el contexto político de la dictadura uruguaya y el volumen y seriedad de los crímenes cometidos. Luego analiza la economía del país, las políticas monetarias, fiscales, productivas y presupuestarias, los gastos militares, y cómo todo ello puede haber reforzado el régimen y así facilitado las violaciones de derechos humanos. También presenta la posición de Estados Unidos hacia la dictadura uruguaya, centrándose en su política financiera fundada en los derechos humanos. Finalmente describe las políticas de justicia transicional adoptadas en Uruguay a partir de 1985, destacando la ausencia de referencias a la responsabilidad por complicidad financiera, y proponiendo para su discusión mecanismos concretos para su realización.

**Palabras clave:** justicia transicional, régimen autoritario, complicidad económica, responsabilidad, finanzas.

**Abstract:** This article studies the economic and legal implications of the financial support provided by lenders to the civilian-military dictatorship in Uruguay. Using a holistic, dynamic and casuistic approach, it first describes the political context of the Uruguayan dictatorship and the volume and seriousness of the crimes perpetrated. Then it analyzes the country's economy, the monetary, fiscal, production and budgetary policies, the military expenditures, and how all these could have reinforced the regime and, therefore, facilitated the human rights violations. It also presents the position of the United States toward the dictatorship, focusing on its financial policy based on human rights. Finally it describes the transitional justice policies adopted in Uruguay from 1985, highlighting the absence of references to responsibility for financial complicity, while it proposes for discussion concrete mechanisms for its realization.

**Keywords:** transitional justice, authoritarian regime, economic complicity, responsibility, finance

### 1. Complicidad financiera y justicia transicional: una visión general

El campo de la justicia transicional, esto es, el estudio de los procesos y mecanismos mediante los cuales una sociedad experimenta transformaciones radicales en sus

---

\* Doctor en Derecho. Experto en Deuda Soberana, Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. El autor agradece por los comentarios a los borradores de este trabajo, así como por el material de investigación recibido, a Paola Azar, Jorge Errandonea, Louise Mallinder, Aldo Marchesi, Vania Markarian, Sabine Michalowski, Jorge Notaro, Álvaro Rico, Mariana Rulli, Thomas Scheetz y Jaime Yaffé. También agradece a Gabriel Delacoste por sus tareas de investigación, a Adolfo Garcé por contribuir a la edición de este artículo, y a los evaluadores anónimos de la RUCP por sus observaciones y sugerencias. Una versión en inglés y más reducida de este trabajo será publicada en Michalowski, Sabine (2012), *Corporate Accountability in the Context of Transitional Justice*, Nueva York: Routledge (en prensa). Las opiniones y conclusiones desarrolladas en este artículo sólo reflejan las de su autor y de ninguna manera las de las personas arriba mencionadas o de las instituciones a las cuales el autor está afiliado.

órdenes social y político a la vez que trata de lidiar con el legado de violaciones graves de derechos humanos, se ha desarrollado de una manera notable en las dos últimas décadas. Al mismo tiempo, la discusión acerca de si los factores económicos que causaron o facilitaron violaciones a los DDHH cometidas por gobiernos autoritarios deben o no ser incorporados en el universo de la justicia transicional, ya sea para interpretar ese pasado (Barnard-Naude 2008:172) y/o para incluir derechos sociales y económicos en la agenda transicional (Sharp 2012), ha sido uno de los temas más espinosos en este campo.

En el contexto de este debate existe un área particularmente subdesarrollada: el rol de los prestamistas que contribuyen financieramente con este tipo de regímenes. Aún así, es preciso mencionar algunos antecedentes. En primer lugar, los Tribunales Militares de Nuremberg<sup>1</sup> reconocieron que el dinero puede facilitar la comisión masiva de delitos graves. En segundo lugar, el informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sudáfrica destacó el rol de los bancos contribuyendo financieramente con el apartheid<sup>2</sup>. Por último, se han comenzado a explorar argumentos jurídicos de la responsabilidad por complicidad financiera, ya sean prestamistas privados, bilaterales o multilaterales (Bohoslavsky 2012).

Las razones del escaso desarrollo dogmático en esta materia están relacionadas, por una parte, con la controversia acerca de si los actores no estatales pueden o no ser considerados sujetos del derecho internacional (Álvarez 2011), y por la otra, con las complejidades que presenta la actividad financiera y la fungibilidad del dinero.

En todo caso, resulta útil indagar en la dimensión financiera de regímenes autoritarios pues ello contribuye a alcanzar objetivos relacionados con la justicia, la reparación, la narrativa y la disuasión. ¿Qué implica concretamente este ejercicio de indagación? En primer lugar, permite una mejor comprensión de la relación causal entre el financiamiento de un Estado y las violaciones de los derechos humanos. En segundo lugar, la hace visible, transparente. Y, por último, permite la elaboración de respuestas jurídicas adecuadas en un contexto transicional.

Como esta tarea no es sólo compleja desde un punto de vista teórico sino que también presenta una dimensión dramáticamente práctica, en este artículo se ha seleccionado un caso real para ser analizado. En este sentido, la experiencia de la dictadura uruguaya (1973-1984) es una verdadera cantera en virtud de las siguientes características que presenta: i) el gobierno cívico-militar cometió graves violaciones de derechos humanos que comprometieron normas de *ius cogens*<sup>3</sup>; ii) los prestamistas desempeñaron un papel activo y substantivo durante el período de la dictadura; iii) los datos sobre la deuda pública y los gastos militares son accesibles; iv) los mecanismos de justicia transicional todavía están en curso; v) estos mecanismos han recibido un

1 Respecto de la responsabilidad de dos empresarios que aportaban dinero a la SS: “queda claro a partir de la prueba que cada uno de ellos dieron a Himmler, el Reich Leader de la SS, un cheque en blanco. Su organización criminal fue mantenida y no tenemos duda de que parte de ese dinero fue a ese mantenimiento. Resulta inconducente si fue gastado en salarios o gas letal”, US v. Flick, Trials of War Criminals Before the Nuremberg Military Tribunals Under Control Council Law, No.10, 1952, p. 1221.

2 *In re S. Afr. Apartheid Litig.*, 617 F. Supp. 2d 228 (S.D.N.Y. 2009).

3 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Gelman v Uruguay*, 24 de febrero de 2011.

importante impulso reciente, sobre todo a partir de la revocación presidencial de las resoluciones administrativas que impedían la investigación y enjuiciamiento de los criminales<sup>4</sup> (impulso consolidado por la ley N° 18.831 de 2011 que derogó la ley de amnistía N° 15.848 de 1986); y 6) aún no se ha realizado un análisis y evaluación académica ni institucional acerca del rol de los prestamistas durante la dictadura en Uruguay y sus consecuencias jurídicas en clave transicional.

Esta última investigación ha comenzado a realizarse en los casos de Argentina (Bohoslavsky y Oppenhaffen 2010), Brasil (Bohoslavsky y Torelly 2012) y Chile (Bohoslavsky y Rulli 2012). Más aún, recientemente se han presentado demandas civiles en los tribunales argentinos contra los bancos que financiaron la junta militar basándose en la noción de responsabilidad por complicidad en el financiamiento de regímenes criminales<sup>5</sup>. En una de esas demandas civiles se exige conocer más (y en profundidad) cómo los préstamos tuvieron un impacto en la situación de los derechos humanos durante la dictadura<sup>6</sup>, proponiendo un análisis amplio y exhaustivo que incluye no sólo los aspectos económicos, financieros y presupuestarios del régimen militar en Argentina, sino también las dimensiones políticas e institucionales que permitieron llevar adelante el proceso en el que se perpetraron crímenes graves de manera masiva.

Siguiendo esas investigaciones, este artículo utiliza un enfoque holístico, dinámico e interdisciplinario para analizar la relación causal que pudo haber existido entre el financiamiento soberano recibido por la dictadura cívico-militar de Uruguay y las violaciones masivas de los derechos humanos perpetradas por dicho régimen criminal. De esta manera, este enfoque considera no sólo las micro relaciones (aquellas que se establecen entre escuadrones de asesinos, sus financistas y las víctimas) sino también, especialmente, la dimensión más general vinculada a las estructuras, procesos y dinámicas de un régimen autoritario concreto. Esta metodología contribuye a entender si la asistencia financiera provista a un régimen le permite mantenerse en el poder (y de esa manera llevar adelante una campaña de violaciones de derechos humanos) logrando un equilibrio entre la compra de lealtades y la represión.

Es por ello que este trabajo considera, aún de manera exploratoria y preliminar, los aspectos políticos, económicos, financieros, productivos y presupuestarios de la dictadura uruguaya a fin de contribuir a la discusión acerca de si aquellos prestamistas que asistieron al régimen podrían ser sometidos a mecanismos de justicia transicional basados en la noción de responsabilidad por complicidad con violaciones de derechos humanos.

---

4 CM N° 323, 30 de junio de 2011.

5 *Ibanez Manuel Leandro y otros casos/Diligencia Preliminar*, Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Civil 34., Buenos Aires, N° 95.019/2009; *Garramone, Andrés c. Citibank NA y otros*, 2010, Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 8, Buenos Aires, N° 47736/10.

6 “Quiero saber quién le daba plata a la Junta Militar que gobernaba un país quebrado pero podía pagarle el sueldo a los asesinos de mi padres y comprar las máquinas para torturarlos”, dijo una de las víctimas de la dictadura argentina que está demandando a los bancos que la financiaron, “Los prestamistas de la muerte”, *Página 12*, 21 de junio de 2011, disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-121607-2009-03-16.html>

Este enfoque no es nuevo. En 1977 el Profesor Antonio Cassese fue designado por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas como Relator Especial con el mandato de evaluar la relación que existía entre la ayuda financiera que recibía el régimen de Pinochet en ese momento y las violaciones de derechos humanos que sufría la población de Chile. En su informe, de más de 260 páginas, Cassese desarrolló una sofisticada metodología para evaluar de manera integral el impacto de la ayuda financiera sobre la situación de los derechos humanos, afirmando que

*“[L]a asistencia económica extranjera en gran medida sirve para fortalecer y apuntalar el sistema económico adoptado por las autoridades chilenas, que a su vez necesita basarse en la represión de los derechos civiles y políticos, las conclusiones confirmaron que la masa de la actual asistencia económica actual es instrumental en la consolidación y la perpetuación de la actual represión de aquellos derechos” (Cassese 1978:24).*

En un plano más teórico, este tipo de investigación empírica cualitativa se ubica en una tendencia creciente dentro del derecho internacional (Shaffer y Ginsburg 2012) que intenta comprender más acabadamente bajo qué condiciones puede operar de manera efectiva el derecho internacional de los derechos humanos (Goodman, Jinks y Woods 2012). Al mismo tiempo, el trabajo interdisciplinario permite tomar prestados interrogantes de diferentes disciplinas a fin de forjar una teoría legal más sensible al contexto real en el cual opera el derecho internacional.

Este artículo está organizado de la siguiente manera. En la Sección 2 se describe el contexto político de la dictadura uruguaya y los crímenes cometidos durante este período. En la Sección 3 se analiza el desempeño macroeconómico de Uruguay durante estos años, prestando especial atención al papel que desempeñó la ayuda financiera recibida en términos de sostenimiento político y económico del régimen y su posible impacto en términos de violaciones de los derechos humanos, focalizando en la evolución presupuestaria de los gastos militares como representación administrativa del aparato represivo. En la Sección 4 se describe la posición de Estados Unidos hacia la dictadura uruguaya, centrándose en su política financiera basada en consideraciones sobre la situación de los derechos humanos en Uruguay. En la Sección 5 se desarrollan las políticas de justicia transicional adoptadas en Uruguay a partir de 1985. Finalmente, como la complicidad financiera ha estado ausente en esa progresión de importantes (aunque en ocasiones contradictorias) medidas, se proponen para su discusión mecanismos de justicia transicional específicos que contemplan tal eslabón financiero.

## **2. El contexto político y los crímenes cometidos**

El contexto político general en el cual transcurrió la dictadura uruguaya y, sobre todo, el volumen, gravedad y sistematicidad de los crímenes cometidos en tal periodo son elementos necesarios para entender si (y cómo) la ayuda financiera recibida por el

gobierno cívico-militar contribuyó a la comisión de esos mismos delitos.

Durante los años 1960 y 1970, en el contexto de la guerra fría, numerosos países del Cono Sur sufrieron golpes militares que instalaron regímenes burocráticos autoritarios (O'Donnell 1978:6) como Brasil (1964), Argentina (1966 y 1976), Uruguay y Chile (1973).

En la primera mitad del siglo XX Uruguay fue gobernado en democracia, sin interrupciones militares, gozando de prosperidad económica y con una sociedad integrada (Prats 2010: 219), razones por las cuáles a menudo se hacía referencia a Uruguay como la *Suiza de las Américas* (Daly 1965:316).

Sin embargo, en los años sesenta los defectos del modelo de substitución de importaciones, una profunda crisis económica y la pérdida de ingreso real desencadenaron nuevos conflictos sociales y tensiones políticas (Finch 1981:200,246; Varela Petito 2003:91). La violencia comenzó a ser parte de la vida política uruguaya mucho antes del golpe de Estado en 1973, instalándose durante los años 60 y se convirtió en extrema particularmente durante 1971 y 1972. Los diferentes grupos políticos se tornaron cada vez más radicales y una espiral de violencia y enfrentamientos políticos profundos fueron el preludio del golpe de Estado (Corti 2003:51).

Las fuerzas armadas se involucraron cada vez más en la vida política y, específicamente, en la lucha contra la guerrilla (Heinz y Frühling 1999:255). Para el momento del golpe de Estado en 1973 las fuerzas militares habían derrotado a los grupos armados revolucionarios (Demasi 2003:67), pero los militares permanecieron en el escenario político implementando su propia agenda (Prats 2010:220) y utilizando la *potencial amenaza de la izquierda* como un argumento público para legitimar la puesta en práctica de la doctrina de seguridad nacional.

El gobierno cívico-militar cometió graves violaciones a los DDHH: detenciones ilegales, torturas, desapariciones, ejecuciones extrajudiciales y asesinatos (Heinz y Frühling 1999:283). Entre 1973 y 1984 al menos 116 personas fueron asesinadas por razones políticas. La mayoría de estas víctimas fueron asesinadas en Uruguay, mientras que 25 fueron asesinados en Argentina y una en Chile (Universidad de la República 2008).

A pesar de su restringido mandato y limitados poderes inquisitivos (Errandonea 2008: 40; Skaar 2007: 60), la Comisión para la Paz (COMPAZ) creada en 2000 logró probar 172 casos de detenidos-desaparecidos (COMPAZ 2003), explicando que fueron detenidos no sólo en Uruguay sino también en Argentina, Bolivia, Colombia y Chile, lo que confirma, a su vez, la eficacia del Plan Cóndor (McSherry 2005). Se estima que 250.000 uruguayos (alrededor del 14% de la población total del país) emigró debido a una combinación de razones económicas, sociales y políticas entre 1972 y 1980, mientras que los exiliados entre 1973 y 1977 estrictamente por razones políticas se estiman entre 28.000 a 62.000 (Aguiar 1986:23).

De acuerdo con el Informe "Nunca Más" elaborado por la ONG Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ)<sup>7</sup>, 4.933 personas fueron detenidas por motivos políticos

<sup>7</sup> Este informe fue elaborado sin ningún aporte del Estado uruguayo y fue el único documento explicando en detalle la represión en Uruguay hasta el 2003, año en el que se diseminó el informe de la Comisión para la Paz.

y fueron mantenidas en prisión y sometidas a procesos judiciales, mientras que 3.700 fueron detenidas y encarceladas directamente sin ningún proceso legal. El 99% de los presos entrevistados por SERPAJ fue torturado (SERJAP 1989). Basado en un estudio más amplio de la Universidad de la República, se llegó a la conclusión de que al menos 5.925 presos políticos fueron mantenidos en prisiones del Estado y 67 bebés nacieron en la cárcel (Universidad de la República 2008). Durante esos años, Uruguay tuvo el índice más alto de detenidos políticos en América Latina<sup>8</sup>.

Mientras que los crímenes contribuían a difundir el terror entre los uruguayos, el gobierno cívico-militar trató de controlar y organizar la sociedad de acuerdo a sus propios objetivos políticos y económicos. La micro penetración sofocante del poder militar en cada organización social y en la vida individual implicó que las escuelas, universidades, sindicatos, partidos políticos, organizaciones estudiantiles, medios de comunicación, expresiones culturales, actividades religiosas y las relaciones familiares (incluso en el extranjero) fueran intervenidas, limitadas drásticamente o prohibidas (Universidad de la República 2008; OEA 1978). El Comité de Abogados por los Derechos Humanos Internacionales describió esta situación como *“la aproximación más cercana en América del Sur del Estado orwelliano totalitario.”* (Lawyers Committee for International Human Rights 1985).

### **3. Relacionando macroeconomía, finanzas públicas, gastos militares y violaciones de derechos humanos**

¿Incidió, y en su caso cuánto, la ayuda financiera recibida por el gobierno cívico-militar en la economía y la vida política del país? ¿Cómo, concretamente, se verificó esta influencia? ¿De qué manera específica la asistencia financiera estuvo vinculada a las violaciones de derechos humanos?

Para explorar la respuesta a tales interrogantes se utilizará un marco teórico de elecciones racionales y de narrativa analítica. A fin de mantenerse en el poder y poder llevar a cabo una campaña masiva de violaciones de derechos humanos el régimen en cuestión debe estar en condiciones financieras de aplicar políticas que le aseguren un apoyo político mínimo y/o de contar con un aparato burocrático en funcionamiento a fin de controlar y reprimir (Bueno de la Mesquita 2003). Los recursos financieros son por lo tanto necesarios para apoyar esa política por un periodo prolongado. En un contexto de déficit fiscal y comercial, y de pobre desempeño de la economía nacional, las opciones de financiamiento son reducidas lo que torna a los potenciales prestamistas aún más cruciales para la suerte del régimen (y de quienes lo padecen) (Boboslavsky y Escribà-Folch 2013).

---

<sup>8</sup> Véase “Report on Human Rights Practices in Countries Receiving U.S. Aid”, presentado en el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos y en el Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes del mismo país, por el Departamento de Estado en fecha 8 de febrero de 1979, ps. 334 s.; “The Status of the Human Rights in Selected Countries and the U.S. Response”, preparado por el Subcomité de Organizaciones Internacionales del Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, por la División de de Asuntos Exteriores y Defensa Nacional, Servicio de Investigación del Congreso, 25 de julio de 1977, ps. 62 s.

## La economía y la compra de lealtades

El estancamiento económico sufrido por Uruguay desde 1955 generó una serie de consecuencias y medidas (Heinz y Fruhling 1999:231). Devaluación, déficit fiscal y endeudamiento externo constituyeron las primeras reacciones oficiales. En una economía con mercados internos protegidos y predominantemente oligopólicos el incremento de costos se traslada a los precios ya que no hay competencia (Notaro 1984:243-250), con lo que la inflación en Uruguay pasó a ser un problema estructural. Desde 1968 se implementaron medidas intervencionistas (congelación de precios y salarios) tratando de frenar ese círculo vicioso mientras las pugnas distributivas se tornaron más radicales. A 1971 la estrategia contra-inflacionaria había fracasado y durante los primeros meses de 1972 Uruguay no pudo pagar su deuda en moneda extranjera (Notaro 2003:104). Este pobre desempeño económico intensificó la competencia entre grupos sociales a fin de mantener sus niveles de ingresos reales (Finch 1981:227).

El plan económico diseñado por el presidente Bordaberry en 1972 tenía un claro perfil neoliberal, con políticas monetarias restrictivas, límites a los salarios, políticas fiscales dirigidas a reducir el déficit fiscal, medidas de cambio para reducir la inflación, amplia apertura comercial y financiera, incentivos para atraer inversiones directas extranjeras y promoción de exportación de productos agrícolas tradicionales (Faroppa 1982). Luego del golpe de Estado de 1973 iniciado por el propio presidente constitucional y respaldado por el sector militar (Rico 2009:206), la continuidad de muchas de esas mismas políticas económicas no resultó una sorpresa.

Este conjunto de políticas económicas aumentó la importancia relativa de las exportaciones y la demanda del sector público (a finales de los '70 la inversión del sector público de hecho excedió a la del sector privado, Finch 1985: 79), provocando una reducción del mercado interno (Finch 1981:263) y una transferencia de ingresos desde los asalariados y pasivos hacia los capitalistas. Estos ingresos se distribuyeron entre grupos empresariales locales a través de diversos mecanismos fiscales y crediticios (Finch 1981: 264; Finch 195:78), lo que le permitió al régimen construir ya durante sus primeros años una base social y política de apoyo constituida por fracciones burguesas (Notaro 1984:94) y oligárquicas (Kaufman 1979:43)<sup>9</sup>. Este sostén corporativo se tradujo en un apoyo genérico a las pautas de política económica implementadas a partir de 1974 (Caetano 1992:36; Notaro 1984:94-95)<sup>10</sup> así como en la participación de representantes de sectores económicos en el gabinete ministerial del régimen (Kaufman 1979: 54).

El ingreso masivo de capitales extranjeros ayudó a financiar más importaciones

9 En una entrevista al presidente de la Cámara de Industrias publicada en 1974 éste destacaba que *“la política económica del ministro Vegh Villegas, es la que permitió que en el exterior se nos mire con otros ojos. Existe confianza y entonces se obtienen nuevos préstamos.”* *La Mañana*, 13 de noviembre de 1974.

10 En el mensaje del presidente de facto Bordaberry dirigido al presidente de la Cámara de Industrias señaló que *“la Cámara de Industrias, bajo su presidencia, ha sido y está siendo protagonista y factor preponderante en esta obra y la oportunidad me parece propicia para destacarlo.”*, “Bordaberry: La industria debe crecer hacia afuera”, *El Diario*, 12 de noviembre de 1975.

e inversiones, que se tradujeron en un crecimiento económico moderado (Banco Central del Uruguay 1970-1990). Este fenómeno fue de la mano de un incremento sustantivo del endeudamiento público externo y un amplio déficit comercial estructural. En cuanto a la situación del sector de los trabajadores, los efectos de la represión fueron notables: tanto en el sector público como en el privado el salario real decreció considerablemente durante el periodo dictatorial (Cancela y Melgar 1986:17). La desarticulación del sindicalismo y el ajuste salarial beneficiaron a los empresarios en su conjunto. El carácter impopular de las políticas económicas durante este periodo, tendientes tanto a reducir la inflación como a redistribuir los ingresos en perjuicio de los trabajadores, explica el cambio en el régimen constitucional de gobierno: para su aplicación era necesario un disciplinamiento férreo de los sectores populares (Notaro 1984).

En 1978 el gobierno cívico-militar redobló sus esfuerzos tendientes a controlar la inflación. A tal fin implementó un esquema rígido (llamado *la tablita*) que preanunciaba de manera periódica la tasa de devaluación nominal. Al mismo tiempo fueron profundizadas la desregulación del sistema financiero y del comercio internacional así como la dolarización de la economía (Yaffé 2009:130). El cronograma cambiario produjo de manera gradual un atraso substancial del tipo de cambio, una caída de ingresos reales de los exportadores y una creciente incapacidad de pagos de los créditos que comenzó en las actividades agropecuarias en 1980 y, finalmente, una crisis financiera interna y de pagos externos. Con el aumento de la rentabilidad de los bancos y del costo real creciente del crédito, así como la reducción de las ventas, paulatinamente comenzó a diluirse la base económica del poder de los exportadores primarios (Notaro 2010:35; Notaro 1984:247), y con ello el sostén político del gobierno.

Esta última dinámica de apoyos al régimen comenzó a vislumbrarse con el referéndum de 1980 (el gobierno cívico-militar obtuvo el 41,9% de los votos) (Caetano y Rilla 2005:560) y se hizo más evidente en 1984 con la creación de la Comisión Nacional Programática, un ámbito de fuerzas políticas, sociales empresariales que pugnaba por el retorno de la democracia y del que participaron todos los sectores menos el militar y (sugestivamente) el bancario.

La fuga de capitales y la crisis de 1982 desencadenaron los defectos estructurales del sistema con lo que empeoraron los índices de desempleo, déficit fiscal y deuda/Productor Bruto Interno (PBI). La devaluación fue una consecuencia lógica. En este contexto de crisis el principal objetivo del gobierno fue lograr que sobreviviera el sistema financiero. Esto explica por qué el Banco Central de Uruguay ayudó a bancos nacionales y extranjeros comprándoles deudas impagables por la suma aproximada de 1.141 millones de dólares (Yaffé 2009:135).

En 1982 Uruguay acordó con el FMI un programa de ajuste con lo que el país renegoció y pagó su deuda con los bancos privados. El estancamiento económico, la inflación y la crisis financiera erosionaron el limitado apoyo político con el que contaba a esa altura el gobierno cívico-militar, creando así condiciones favorables para la transición democrática (Haggard y Kaufman 1995:95; Notaro 2003:104).

## El rol político y económico de la asistencia financiera externa

¿Cuál fue el rol de la asistencia financiera en ese mismo contexto en términos de asegurar al régimen uruguayo cierto nivel de apoyo político y/o de facilitar un aparato represivo eficaz a fin de permanecer en el poder y perpetrar los crímenes?

La respuesta a tal interrogante debe ser abordada con un enfoque macro (Boholavsky 2012). El volumen de los préstamos en perspectiva de la economía nacional, la dependencia financiera del país y los instrumentos económicos utilizados por el gobierno deben ser especialmente considerados. Siendo que las finanzas públicas en general y los gastos militares en particular pudieron haber tenido cierto impacto causal en la facilitación de las violaciones de derechos humanos, estas variables también deben formar parte del análisis. El presupuesto y el aparato burocrático reflejarán, en alguna medida, la capacidad y política represivas del régimen.

En el caso concreto, siendo que las cuentas comerciales y fiscales fueron negativas durante casi todo el periodo de la dictadura, una alternativa financiera era críticamente necesaria: el ingreso masivo de capitales internacionales financió la economía uruguaya (Notaro 2003:107). El endeudamiento público contribuyó a implementar la política monetaria y productiva, mantener a flote el sistema financiero, asegurar al régimen un mínimo de apoyo político para permanecer en el poder y financiar los gastos del sector público (incluyendo los gastos militares). Las cifras son elocuentes en términos del incremento de la dependencia financiera del Estado y el grado de centralidad de la ayuda financiera externa en la vida política y económica del país:

**Tabla 1**  
Evolución del stock de la deuda (millones de U\$S)

	1971	1973	1975	1977	1979	1981	1983	1985
Stock de deuda pública (*)	363	469	1034	1205	1416	1931	3066	3287
Deuda privada no garantizada	29	31	52	83	185	326	158	60

Fuente: Banco Mundial, "World Debt Tables, External Debt of Developing Countries", varios años

Nota: incluyendo la deuda pendiente de desembolso

**Tabla 2**  
Principales indicadores

	1971	1973	1975	1977	1979	1981	1983	1985
Deuda pendiente y desembolsada / PBI (%)	10,6	11,9	17,8	17,9	13,2	12	49,5	55,5
Deuda pendiente y desembolsada / Exportación de bienes y servicios (%)	137,2	93,1	135,4	104,8	72,9	73	170,3	200,3

Fuente: Banco Mundial, "World Debt Tables, External Debt of Developing Countries", varios años.

Tal como puede observarse en la siguiente tabla (número 3), la ayuda oficial (tanto bilateral como multilateral) tuvo un rol activo financiando al Estado uruguayo durante los primeros años de la dictadura. En años posteriores esa ayuda financiera se

mantuvo pero su relevancia relativa en las finanzas uruguayas fue gradual y largamente superada por los préstamos bancarios. Este cambio siguió una tendencia general en los mercados financieros internacionales en los que los bancos multinacionales tuvieron un rol protagónico financiando Estados, básicamente por el fenomenal desarrollo del mercado del Eurodólar y el reciclaje de petrodólares (Raffer y Singer 2001).

**Tabla 3**  
**Composición de la deuda pública (en millones de U\$S)**

	1971	1973	1975	1977	1979	1981	1983	1985
Multilateral	113	156	260	241	346	583	601	731
Bilateral	95	165	234	193	153	225	216	193
Acreeedores privados	155	149	540	771	917	1123	2249	2363

Fuente: Banco Mundial, "World Debt Tables, External Debt of Developing Countries", Washington, D.C., varios años

El gasto público aumentó durante la dictadura, no sólo en términos absolutos sino también relativos (15.2 % del PBI en 1973 y 20.5% en 1984) (Azar 2009). Este incremento del gasto fue acompañado (excepto en 1979 y 1980) por un déficit fiscal permanente ya que el ritmo de la economía no permitía generar ingresos suficientes para cubrir aquellos gastos. El endeudamiento público ayudó a financiar el déficit de las cuentas públicas (Yaffé 2009:155).

Es interesante observar que la dictadura uruguaya logró mantener una política presupuestaria que benefició no sólo a ciertos sectores empresariales de la economía nacional y a la banca internacional sino también, muy claramente, al sector militar, permitiendo al Estado llevar a cabo una campaña masiva de crímenes y de efectivo control social en un contexto de déficit fiscal, balanza comercial negativa y bajos índices de crecimiento. En virtud de ese mismo rol central del sector financiero en la economía nacional se lo denominó "nuevo actor social" de Uruguay (Notaro 2003:110).

La ayuda financiera externa recibida por el gobierno cívico-militar facilitó su plan político y económico puesto que le proveyó de fondos para comprar apoyos claves en la elite doméstica (Kaufman 1979:43) que ayudó a moderar el descontento social al mismo tiempo que se implementaba una política represiva eficaz. Es oportuno recordar aquí que las dos primeras fases de la dictadura (1973-1976 y 1976-1980) coincidieron con el periodo más violento del régimen cuyo volumen de crímenes cometidos ya fue descripto más arriba.

A través de una batería de medidas iniciales que incluía una amplia política de subsidios sectoriales y privilegios fiscales y crediticios (Finch 1981:264; Finch 1985:78) para promover la industria, el gobierno logró captar el apoyo de parte importante del empresariado nacional<sup>11</sup>. La fuerte entrada de capitales aceleró el

11 En una entrevista realizada en 1976 al presidente de la Cámara de Industrias de Uruguay éste señaló que "la elocuencia de la cifra, refleja no solamente el dinamismo del sector industrial sino, nobleza obliga decirlo, el apoyo del Gobierno Nacional a través de incentivos a las exportaciones, reintegros, prefinanciación y financiación de las mismas, aprobación de la Ley de Promoción Industrial, etc. (...) conjuntamente con la tranquilidad laboral lograda, fueron los factores decisivos para crear la tan necesaria confianza en el sector industrial (...) Nuestro lema: industria activa, país próspero.", "Manderini: se ha creado conciencia exportadora de magníficos frutos", *La Mañana*, 12 de noviembre de 1976.

desarrollo industrial y las exportaciones pero también financió el crecimiento importador (que generó un déficit comercial estructural) (Yaffé 2009:128-9).

Con la liberalización de la economía, la supresión de subsidios y aranceles promotores de la industria, el costo financiero creciente y la recesión comenzando a extenderse, a partir de 1980 y al compás del debilitamiento de los sectores agropecuarios e industriales nacionales, la creciente importancia del sector financiero se plasmó en su apoyo más explícito a favor del régimen desplazando gradualmente a los empresarios nacionales. A partir de ese declive económico el mayor endeudamiento no se volcó primariamente a actividades productivas sino al consumo y a la especulación (Yaffé 2009:133).

### **Los gastos militares y el aparato represivo**

La fisonomía de la violencia estatal y del control social tuvo que estar en línea con las características y objetivos políticos del régimen cívico-militar de Uruguay. Particularmente durante la primera fase del autoritarismo (1973-1975), y luego con la tendencia al totalitarismo (1975-1978) (Rico 2009:231), el Estado necesitó de un aparato burocrático efectivo capaz de mantener bajo un estricto control tanto el ejercicio de las libertades civiles como la oposición política. Este proceso de criminalización sufrido por la sociedad uruguaya implicó la reconfiguración de las funciones esenciales del sector militar, focalizando en la seguridad interna más que en la defensa frente a agresiones extranjeras. Este cambio operacional puede observarse en la evolución del presupuesto público en general y del sector militar en particular, tal como sucedió en otras dictaduras del Cono Sur (Grindle 1987:262).

Durante la década del 60 los gastos militares<sup>12</sup>, como porcentaje del PBI, no excedieron el 2% (SIPRI 1979:56). Con la importancia creciente del sector militar en la vida política de Uruguay ese índice aumentó considerablemente durante la década del 70. En 1970 los gastos militares ascendieron al 1,9% del PBI, 2,4% en 1973, 2,7% en 1978, 4% en 1982 y 2% en 1985 (SIPRI 1980:32; 1983:174; 1984:130; 1990:200). Esta evolución presupuestaria parece haber seguido la expectativa de comportamiento racional que suelen exhibir los gobiernos autoritarios en cuanto a que incrementos en defensa tienden a reducir la inestabilidad política (Blomberg 1996:649).

Un país en el cual el sector militar focaliza substancialmente en cuestiones de inestabilidad política doméstica y no en la defensa territorial frente a agresiones extranjeras, invertirá más recursos en línea con aquella función. Es por ello que no sorprende comprobar que mientras el gasto militar uruguayo creció durante la dictadura (SIPRI 1983:174), el rubro específico de “importación de armas” (armamento pesado, vinculado precisamente a la defensa territorial frente a agresores extranjeros) no siguió ese mismo patrón de crecimiento (US Arms Control and

12 De acuerdo al Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), esas cifras en principio incluyen, entre otros, gastos de los ministerios de defensa y otras agencias de gobierno involucradas en proyectos de defensa, personal militar y civil corriente, operaciones y mantenimiento, aprovisionamiento, investigación, desarrollo y construcción militar, v. [http://www.sipri.org/research/armaments/milex/resultoutput/sources\\_methods/definitions](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/resultoutput/sources_methods/definitions)

Disarmament Agency 1969-78:155; 1972-82:91; 1985:127; 1987:123: 1988:107), lo que indicaría que los gastos militares adicionales fueron volcados principalmente a la nueva función asociada a la seguridad interna.

Tampoco resulta sorprendente que en un contexto de paz en términos de conflictos bélicos, la dimensión de las Fuerzas Armadas Uruguayas y el Ministerio de Defensa haya crecido de manera constante durante la dictadura. En 1970 el número de empleados militares ascendía a 17.000, 25.000 en 1975, 28.000 en 1978 y 30.000 en 1983 (US Arms Control and Disarmament Agency 1988:81). Esto implicó que en Uruguay mientras había 7,1 militares cada 1.000 habitantes en 1973, en 1983 ese número se elevó a 10,3 (US Arms Control and Disarmament Agency 1985:85).

La policía estuvo involucrada fuertemente en la represión, antes y después del golpe. Este dato ayuda a comprender por qué la dimensión de la fuerza policial también se vio incrementada de manera constante durante los 70, aumentando de manera espectacular el año siguiente del golpe. Los puestos del Ministerio del Interior incrementaron de la siguiente manera: 20.858 en 1970, 21.661 en 1973, 24.370 en 1974 y 25.758 en 1978 (Heinz y Fruhling 1999:309).

El total de los empleados públicos de Uruguay aumentó de 213.000 en 1969 a 241.000 en 1985. Casi todo ese incremento se contabiliza por los ingresos de personal militar y policial. Computando sólo el gobierno central, los Ministerios de Defensa e Interior se beneficiaron con el 40% del total de todas las contrataciones (Weinstein 1988:100).

Las cifras administrativas presentadas más arriba resultan importantes para evidenciar una política de gastos que incluyó la operación de un amplio, complejo y costoso aparato burocrático a fin de ejecutar una campaña efectiva de control político y social (sobre el volumen, gravedad y sistematicidad de los crímenes cometidos *ver* arriba la sección 2). Esto significó, entre otras funciones, el financiamiento de 50 centros o barracas (más 11 campos clandestinos) que funcionaron durante la dictadura y en los que decenas de cientos de personas fueron detenidas y torturadas (Universidad de la República 2008:39).

Esta política de gastos expansiva del sector militar fue viabilizada en un contexto de cuentas públicas deficitarias y de déficit comercial. Esa brecha financiera fue cerrada (provisoriamente) gracias al suministro de divisas desde el exterior instrumentado a través de préstamos al Estado a gran escala.

Tal como se ha podido observar en esta sección, se deben realizar investigaciones más amplias y profundas a fin de comprender mejor la forma en la que pueden estar relacionados causalmente el financiamiento soberano y una compañía de violaciones sistemáticas de derechos humanos. Esas investigaciones deberían profundizar especialmente en la comprensión integral de los mercados internacionales, los procesos políticos e institucionales internos y externos, la situación social, las políticas monetarias, financieras, fiscales, productivas y presupuestarias, la situación de los derechos humanos, entre otros hechos relevantes.

#### 4. La posición de Estados Unidos y el reconocimiento del vínculo entre ayuda financiera y derechos humanos

Tal como sucedió en otros países de América Latina (Esparza 2009; Dinges 2003:59), y como una implicación de la guerra fría (Aldrighi 2007), Estados Unidos ayudó al gobierno de Uruguay antes de 1973. Esta ayuda consistió en entrenamiento militar, venta de armas y equipamiento policial, capacitación en inteligencia y ayuda económica (Heinz y Fruhling 1999:313,357).

Con posterioridad al golpe existieron señales contradictorias desde Estados Unidos debido a las diferencias entre el poder ejecutivo y el congreso de ese país (Sikkink 2004:127)<sup>13</sup>. Una vez que Carter comenzó su presidencia fue más claro que los derechos humanos fueron incorporados como variable a la política exterior de Estados Unidos. El rol que jugaron los diputados y senadores estadounidenses, la Asistente de la Secretaría de Estado para los Derechos Humanos, Patricia Derian<sup>14</sup>, y las organizaciones no gubernamentales operando en Estados Unidos y Europa, fueron claves para, en primer lugar, que las violaciones de derechos humanos que estaban ocurriendo en Uruguay se hicieran públicas, y luego, para implementar ciertas acciones gubernamentales tendientes a detener esos crímenes (Markarian 2009:292).

Como consecuencia del conocimiento público de la situación de los derechos humanos en Uruguay y la regulación aprobada en Estados Unidos (Markarian 2009:296)<sup>15</sup>, en 1977 el Secretario de Estado anunció públicamente que su gobierno reduciría la asistencia militar a Argentina y Uruguay fundándose en la situación de derechos humanos de ambos países (*New York Times*, 25 de febrero de 1977).

Después de aprobar nuevas regulaciones que exigían la consideración de los derechos humanos al evaluar las posibles concesiones de ayuda económica a los países en desarrollo<sup>16</sup>, la administración Carter aplicó sanciones económicas contra regímenes que exhibían situaciones groseras en materia de violaciones de derechos humanos<sup>17</sup>. A 1978 el Eximbank regularmente rechazaba pedidos de créditos que provenían de Uruguay, informando el gobierno de Estados Unidos que tales rechazos

13 Esto se debió, probablemente, al cambio en la composición del congreso de Estados Unidos que tuvo lugar en 1974 incorporando una perspectiva legislativa más sensible a los derechos humanos (Johnson 2006).

14 Ver "Country Reports on Human Rights Practices for 1979 and 1980", presentado al Comité de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos, y al Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes del mismo país, por el Departamento de Estado, el 4 de febrero de 1980 y 2 de febrero de 1980, respectivamente.

15 Ya en 1974 el congreso de Estados Unidos había limitado la ayuda militar a aquellos países involucrados en violaciones groseras de derechos humanos (Foreign Assistance Act de 1974, Pub. L. N° 93-559, S 46, 88 Stat. 1795, 1815-6, agregando S.502B al Foreign Assistance Act de 1961). In 1976 (Pub. L. N° 94-329, S. 301(a) 90 Stat. 729, 748-750) y luego en 1978 (Pub. L. N° 95-384, S 6, 92 Stat. 730, 731-2).

16 International Development and Food Assistance Act de 1975, Pub. L. N° 94-161, S 310, 89, Stat. 849, 860; Act of May 31, 1976, Pub. L. 94-302, S. 211, 90, Stat. 591, 595; Act of October, 1977, Pub. L. N° 95-118, S. 701, 91 Stat., 1067-7.

17 En febrero de 1977 el Secretario de Estado Vance informó al Subcomité del Senado que la administración reduciría su ayuda a Uruguay, mencionando específicamente los abusos en materia de derechos humanos como la causa de tal decisión, Congreso de Estados Unidos, Comité de Apropiaciones, "Foreign Assistance and Related Programs Appropriations Fiscal Year 1978", 95<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> Sess., 1977, p. 196.

se fundaban, precisamente, en la situación de derechos humanos de Uruguay. El Overseas Private Investment Corporation (OPIC) también adoptó la política de no considerar aplicaciones para asegurar inversiones en países comprometidos en violaciones mayúsculas de derechos humanos, incluyendo aquí también a Uruguay (Schoultz 1981: 311-320). Esta estrategia de Estados Unidos fue criticada por el gobierno uruguayo por tratarse de un “acto inadmisibles de interferencia en los asuntos internos de Uruguay” (*El País*, 2 de marzo de 1977).

Desde 1977 el gobierno de Estados Unidos presentó el problema de los derechos humanos en las discusiones de las instituciones financieras internacionales cuando tenían que decidir si otorgaban o no créditos multilaterales a los países del cono sur (aquí también se incluía a Uruguay). En esas deliberaciones Estados Unidos votó, en forma reiterativa, en contra de conceder esos créditos en virtud de la preocupante situación de los derechos humanos (Schoultz 1981:297). Aún así los créditos se aprobaron gracias al voto de otros gobiernos (Cohen 1982:227). Estados Unidos canalizó su ayuda bilateral exclusivamente a través de proyectos que beneficiaban directamente a la gente necesitada<sup>18</sup>.

El argumento subyacente a estas políticas parece haber estado asociado a la percepción por parte del gobierno de Estados Unidos de que la ayuda financiera que recibe un gobierno autoritario puede estar vinculada causalmente a la situación de derechos humanos del país prestatario.

A partir de 1981 el gobierno de Estados Unidos cambió nuevamente su política exterior hacia América Latina. El gobierno de Reagan culpó a Carter por haber implementado una política poco efectiva (los gobiernos militares aún permanecían en el poder), que había sido onerosa para los exportadores norteamericanos y demasiado suave enfrentando la guerra fría (Markarian 2009:297).

La política de préstamos de Estados Unidos vinculada a los derechos humanos y, más específicamente, el hecho de tratar de asegurarse de que los préstamos bilaterales tuvieran un impacto positivo en un contexto general de abusos de derechos humanos, muestra que la ayuda financiera puede tener un efecto positivo o negativo en términos de derechos humanos de un país dependiendo de las circunstancias concretas (Cassese 1978:3,18). Los préstamos con el objetivo específico de facilitar la construcción de casas para los sectores más pobres tendrán probablemente un menor impacto negativo que aquellos préstamos otorgados para cubrir necesidades presupuestarias corrientes (Walczak 1981:29). Finalmente, las discusiones en el congreso de Estados Unidos en torno a la política de préstamos a ser adoptada frente a Uruguay y su situación en materia de derechos humanos también son relevantes porque explicitan el conocimiento público que en aquella época ya existía respecto de la situación del país.

---

18 International Development and Food Assistance Act de 1975, Pub. L. N° 94-161, Sec. 310, 89 Stat. 849 (codificado como 22 U.S.C. Sec. 215n 1976).

## 5. Justicia en Uruguay ¿Qué se ha hecho y qué es lo que falta?

### **El camino zigzagueante de la transición. Focalizando en los perpetradores de crímenes de sangre**

Diversos factores corroyeron al gobierno cívico-militar, entre los que se cuentan la política exterior de Estados Unidos orientada hacia los derechos humanos implementada durante el gobierno de Carter (Cohen 1982:237), el estancamiento económico, la inflación y la crisis financiera erosionando el apoyo político limitado del que gozaba el gobierno cívico-militar (Notaro 2003:104), el crecimiento gradual del conocimiento público acerca de los crímenes cometidos durante la dictadura, las diferencias internas entre grupos del sector militar, así como una mayor consideración por los valores democráticos por parte de la sociedad uruguaya (Prats 2010:227). La mayoría de esos factores ya se habían tornado evidentes cuando a través de un plebiscito organizado por el gobierno en 1980 la sociedad rechazó la propuesta de establecer un nuevo régimen constitucional autoritario. Este proceso fue acelerado por el pobre desempeño de la economía nacional (Notaro 2010:38).

Con posterioridad al plebiscito el gobierno cívico-militar comenzó una serie de negociaciones con los partidos políticos para iniciar la transición democrática, las cuales concluyeron cuatro años más tarde cuando prácticamente todas las organizaciones políticas y los líderes de las fuerzas armadas participaron del llamado “Acuerdo del Club Naval” (Caetano y Rilla 1987:17). Si ese pacto implicó un acuerdo mediante el cual los partidos políticos aceptaron la impunidad por las violaciones de los derechos humanos cometidas a cambio de elecciones democráticas inmediatas es una discusión que aún está abierta (Polack 2004:32). El texto de dicho acuerdo aún no fue hecho público (Prats 2010:228).

Llevadas a cabo las primeras elecciones presidenciales, una de las primeras acciones del nuevo presidente democrático, Julio Sanguinetti, fue impulsar en 1985 la primera ley de amnistía (N° 15.737) beneficiando a los civiles que estuvieron involucrados en crímenes políticos durante la dictadura. Como consecuencia de la aprobación de esta ley fueron liberados un número elevado de prisioneros políticos (Prats 2010: 229). Esta ley también estableció la Comisión Nacional de Repatriación, ratificó la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y aceptó la jurisdicción de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En ese mismo año se crearon tres comisiones parlamentarias, una para investigar las desapariciones y la otra para investigar el asesinato de dos parlamentarios uruguayos. La primera comisión informó en noviembre de 1985 164 desapariciones (127 en Argentina)<sup>19</sup> mientras que la segunda no proveyó información conclusiva<sup>20</sup>.

---

19 Abril de 1985, Comisión Investigadora sobre Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que las Motivaron, “Investigación histórica sobre detenidos desaparecidos. En cumplimiento del artículo 4° de la Ley 15.848”, Vol. IV, ps. 4-22.

20 Comisión Investigadora sobre el Secuestro y Asesinato Perpetrados contra los ex Legisladores Héctor Gutiérrez Ruiz and Zelmar Michelini, “Reporte Final”, Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, N° 1968, Vol. 631, noviembre de 1985.

Además de las dos comisiones mencionadas, se creó una tercera en el senado que investigó el caso del vino envenenado que asesinó a Cecilia Fontana, esposa del dirigente nacionalista Mario Heber. Esta comisión presentó sus conclusiones en 1986 (Allier 2010:31-2). Por último, en 2000 fue establecida mediante decreto presidencial la Comisión para la Paz<sup>21</sup>, habiendo presentado el informe final en 2003.

A 1985 ya se habían presentado denuncias penales ante los jueces uruguayos y las investigaciones habían comenzado a avanzar<sup>22</sup>. Como una reacción directa a estas novedades judiciales un grupo poderoso del sector militar provocó una crisis institucional y se abrió así una instancia de negociación con el gobierno constitucional que terminó con una nueva ley de amnistía –llamada ley de caducidad<sup>23</sup>- (N° 15.848) aprobada en 1986. Esa ley protegía al personal militar y policial que hubiere cometido crímenes políticos entre el 27 de junio de 1973 y el 1 de marzo de 1985. Esta ley también establecía que el juez que recibía una denuncia penal debía requerir al poder ejecutivo que analizara si los hechos estaban o no cubiertos por la amnistía. Esta –desde un punto de vista constitucional- controvertida distribución de funciones entre los poderes del Estado (Errandonea 2008:22) fue invocada en numerosas ocasiones para suspender las investigaciones (Prats 2010:230).

La evolución de las discusiones acerca de la segunda ley de amnistía sintetiza las diferentes visiones sobre la transición uruguaya (Fried y Lessa 2011). Desde la presidencia de Tabaré Vázquez, la interpretación de esa ley y la creciente relevancia doméstica del derecho internacional de los derechos humanos beneficiaron el avance de los juicios penales contra los autores de los crímenes. Como consecuencia de ello en esos mismos juicios se dispusieron procesamientos, detenciones y encarcelamientos de personal militar y civil (Errandonea 2008:31; Galain 2010:607). Los juicios penales que –con sus interrupciones- han podido tramitar hasta el presente han estado, de todos modos, circunscriptos a ciertos casos ejemplares.

La Suprema Corte de Uruguay declaró (1988)<sup>24</sup> constitucional la ley de amnistía de 1986, pero luego (2009)<sup>25</sup> estableció que era inconstitucional. En 1989 y 2009 la ley fue ratificada por dos referéndums (Fried y Lessa 2011). En mayo de 2011 el congreso uruguayo rechazó un proyecto de declaración de nulidad de la ley. Dos meses más tarde el presidente José Mujica revocó las resoluciones administrativas aprobadas bajo el paraguas de la ley de amnistía que impedían investigar y procesar a los autores de los crímenes<sup>26</sup>. Finalmente, en octubre de 2011 el congreso uruguayo aprobó la ley N° 18.831 derogando la ley de amnistía de 1986 con lo que restableció

21 Resolución presidencial N° 858/2000.

22 Aproximadamente 20 denuncias fueron presentadas por familiares de desaparecidos o asesinados por razones políticas, con el apoyo del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR) y del SERPAJ (Prats 2010: 229).

23 Elaborando sobre cuestiones de procedimiento constitucional y división de poderes en relación con la denominación de la ley (amnistía o caducidad), Suprema Corte de Justicia de Uruguay, *Sabalsagaray Curuchet, Blanca Estela – Denuncia. Excepción de Inconstitucionalidad – art. 1, 3 y 4 de la Ley 15.848*, 19 de octubre de 2009.

24 Sentencia del 2 de mayo de 1988.

25 Sentencia del 19 de octubre de 2009.

26 Ver nota al pie n°. 5.

la pretensión punitiva del Estado para todos los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de Estado.

A nivel regional e internacional esa misma ley de amnistía ha sido severamente criticada: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>27</sup>, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>28</sup> (Fried y Lessa 2011:40) y el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas<sup>29</sup> establecieron que Uruguay se encuentra bajo la obligación internacional de investigar los crímenes cometidos durante la dictadura, encontrar a los responsables y reparar a las víctimas.

Además de los informes y juicios penales mencionados en párrafos anteriores, una serie de medidas fueron tomadas a fin de alcanzar los objetivos de la justicia transicional en términos de compensación para las víctimas, memoria histórica respecto de las atrocidades del pasado y reformas institucionales (Errandonea 2008:139). La ley de amnistía de 1985 creó una comisión (*ver* más arriba) que facilitó el regreso del exilio de miles de uruguayos que habían tenido que dejar el país. También se aprobaron normas que restablecían a los empleados y funcionarios públicos cesanteados durante la dictadura<sup>30</sup>.

En 2006 se aprobó un sistema especial de pensión contributiva para aquellos procesados y encarcelados durante la dictadura<sup>31</sup>, pero esta compensación era incompatible con cualquier otra (aún con las ordinarias) pensión. En 2009 se estableció la reparación integral para las víctimas del terrorismo de Estado<sup>32</sup>. Desde 2001 se han establecido y reconocido diversos monumentos conmemorativos. En 2007 se inauguraron el Museo<sup>33</sup> y la Biblioteca<sup>34</sup> de la Memoria, mientras que en 2006 se estableció el 19 de julio como el día del *Nunca Más*<sup>35</sup>. En cuanto a las reformas institucionales, fueron ratificados la Convención Interamericana de Derechos Humanos (1985), el Estatuto de Roma (2007) y otros tratados internacionales de derechos humanos.

Aún con todas las medidas descriptas en esta sección, el rol de los factores económicos que contribuyeron con la dictadura (en particular el financiero, sus implicaciones políticas, institucionales y legales), no ha sido un punto en la agenda de la justicia transicional uruguaya.

### **El eslabón financiero. Algunas herramientas para su construcción**

Para permanecer en el poder y llevar a cabo una campaña masiva de violaciones de derechos humanos, un régimen ha de ser capaz de hacer frente a las restricciones y limitaciones económicas para garantizarse un apoyo político mínimo (comprando

27 Informe 29/92, Uruguay, OEA/Ser.L/V/II/82; Informe 29/92, ICHR, OEA/Ser.L/V/II.83, 1993.

28 *Gelman v Uruguay*, 24 de febrero de 2011.

29 Comunicación N° 107/1981, 16 de abril de 1996, UN Doc. CCPR/C/19/D107/1981.

30 Leyes N° 15.783, 16.561, 16.194, 17.449, 17.949 y 18.033.

31 Ley N° 18.033.

32 Ley N° 18.821.

33 *Ver* en [http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_Web/noticias/2007/04/2007041915.htm](http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2007/04/2007041915.htm)

34 *Ver* en <http://www.mec.gub.uy/mecweb/container.jsp?contentid=1576&site=6&channel=mecweb&3colid=1576>

35 Resolución presidencial N° 832/2006.

lealtades) y/o permitir que la burocracia (la militar especialmente) funcione adecuadamente para poder controlar de una manera eficaz (represión) (Wintrobe 1998). Una fuente de financiamiento sostenida y fiable es, por lo tanto, necesaria para apoyar esta política por un período prolongado. A fin comprender mejor si y cómo el apoyo financiero a un régimen criminal puede estar causalmente conectado con los crímenes que comete ese mismo régimen debe realizarse un estudio holístico, interdisciplinario y casuístico. Es necesario sumergirse en el propio funcionamiento del aparato estatal y su contexto para poder fragmentar y desfragmentar el nexo causal que pueda existir entre los fondos que ayudan al régimen y los crímenes que éste comete (Bohoslavsky 2012).

En un contexto de déficit fiscal y de pobre desempeño de la economía nacional, las opciones de financiamiento son reducidas, con lo que los potenciales financistas del Estado se tornan aún más cruciales. En última instancia, el régimen debe ser capaz de implementar instrumentos económicos eficaces para granjearse el apoyo de sectores claves de la vida económica y política del país y/o de poder ejecutar un presupuesto que viabilice un aparato represivo eficaz, que normalmente se traduce en un mayor gasto en beneficio del sector militar que está a cargo de esa tarea. Desde una perspectiva general, mientras que las instituciones políticas modelan al endeudamiento soberano (Oatley 2010:176), los préstamos a soberanos también afectan a sus instituciones políticas, incluidas las que llevan adelante acciones criminales.

Estas últimas variables fueron abordadas y analizadas en este artículo específicamente para el caso uruguayo. En el marco de un crecimiento económico moderado y aún de estancamiento, el gobierno cívico-militar implementó una política monetaria, fiscal y productiva altamente dependiente de la ayuda financiera externa. Pudo enfrentar serios desafíos económicos y financieros que comprometían su subsistencia política y lograr la compra de lealtades y apoyos políticos claves de la élite nacional pues contaba con una fuente de financiamiento sólida. También fue capaz de implementar una política presupuestaria que fortaleció específicamente el aparato militar y policial. Y todo ello en tiempos en los que no sólo las denuncias por abusos de derechos humanos eran ampliamente conocidas en diversos foros nacionales, regionales e internacionales, sino también la propia conexión causal que existía entre las violaciones de derechos humanos y la ayuda financiera al régimen.

De hecho, durante la administración Carter el gobierno de Estados Unidos sugirió que no prestaría dinero al régimen uruguayo –de la misma forma que lo hizo con otras dictaduras del Cono Sur– fundándose explícitamente en cuestiones de derechos humanos (Griesgraber 1983:190; Schoultz 1981:292). En forma simultánea a la implementación de esa política Uruguay recibió ayuda financiera masiva, primero de parte de prestamistas oficiales y luego de bancos privados extranjeros, ayudando al Estado a capear sus necesidades políticas y financieras durante un periodo prolongado. Esto incluyó la política de presupuestaria estatal de aumentar los gastos militares durante la dictadura.

El interrogante jurídico acerca de si esos prestamistas que contribuyeron con el régimen uruguayo debieran ser considerados cómplices y por ese motivo legalmente responsables requiere mayor investigación puesto que los típicos presupuestos de

la responsabilidad civil (la acción, el elemento subjetivo, el nexo causal y el daño) deben ser debidamente probados (Bohoslavsky y Opgenhaffen 2010:157).

Cuando esa pregunta es formulada en un contexto de justicia transicional, las implicaciones jurídicas son complementadas y enriquecidas. Podría suceder que el efecto substancial de los préstamos o el necesario elemento subjetivo de los prestamistas (tal como lo exige la responsabilidad por complicidad) no hayan sido debidamente acreditados, pero aún así esa misma ayuda financiera podría ser relevante en términos de procesos transicionales de rendición de cuentas.

¿Cómo se debería canalizar en el contexto uruguayo el rol jugado por los prestamistas durante la dictadura? En primer lugar, pintando un cuadro vívido acerca del rol causal de los agentes financieros en el sostenimiento del régimen y así en la facilitación de las violaciones de derechos humanos, fortaleciendo de esa manera el círculo virtuoso de la verdad. Haciendo ese relato convincente se compelería a la sociedad uruguaya y al poder político a ampliar el alcance de los mecanismos de justicia transicional. Ahora bien: ¿Cuáles serían los instrumentos legales e institucionales disponibles para hacer esto posible? (Seguidamente se elaboran algunas propuestas para fomentar el debate).

A través de la creación de una Comisión de la Verdad destinada específicamente a investigar la dimensión financiera de la dictadura. Tomando el *Informe Cassese* como guía (Cassese 1978) esa Comisión podría elaborar un informe sobre los detalles de la ayuda financiera recibida por Uruguay y su impacto en términos de apoyo al régimen y consecuente facilitación de las violaciones de derechos humanos. También podría realizar recomendaciones en cuanto a las medidas que deberían adoptarse.

Siendo que la dimensión económica del gobierno autoritario presentó, según se vio, un marcado componente distributivo nacional, podría establecerse el levantamiento del secreto fiscal a fin de evaluar si y cómo la política de endeudamiento estatal benefició deliberadamente a ciertos grupos sociales y económicos dentro del país, y si ello tuvo un correlato en términos de apoyo político por parte de esos mismos grupos a favor del gobierno.

Como el derecho internacional a la verdad<sup>36</sup> ha sido reconocido por el ordenamiento jurídico uruguayo<sup>37</sup>, las acciones civiles con el fin de conocer la verdad serían en todo caso posible. Por ejemplo, profundizando el conocimiento acerca de los detalles de los préstamos (fechas, volúmenes, condiciones contractuales, objetivos, etc), los prestamistas (nombres de las instituciones y de las personas

---

<sup>36</sup> Sobre el derecho a la verdad, ver Comisión de Derechos Humanos, "Study on the right to the truth Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights", E/CN.4/2006/91, 8 de febrero de 2006; Asamblea General de Naciones Unidas, "Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law", Res. N° 60/147, 16 de diciembre de 2005; Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías de Naciones Unidas, "Set of Principles for the Protection and Promotion of Human Rights Intended to Strengthen Action to Combat Impunity", E/CN.4/Sub.2/1996/18, 29 de junio de 1996.

<sup>37</sup> "Comisión Investigadora sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron", Cámara de Diputados, Informe Final, 8 de noviembre de 1985; Artículo 4, ley de amnistía 15.848 (1986); fundamentos acompañando el decreto 858/2000.

intervinientes en sendos lados), lo que se sabía públicamente en ese momento en términos de violaciones de derechos humanos, en qué fueron gastados esos fondos, y sí y cómo contribuyeron a la perpetración de los crímenes. Acceder y reconocer toda esa información implicaría dar un paso hacia un archivo más completo de las atrocidades cometidas en el pasado en Uruguay. El rol de los jueces uruguayos es, por lo tanto, clave en términos de promover justicia (Almqvist y Esposito 2011) con respecto a los cómplices así como de generar adecuadas señales disuasivas hacia el futuro.

Asimismo, con el reciente impulso de los procesos penales contra los autores de los delitos de sangre, las investigaciones relacionadas con el rol de la ayuda financiera también podrían llevarse a cabo dentro de estos juicios. Esto podría proporcionar información substantiva acerca de cómo los delitos investigados fueron apoyados y facilitados por una maquinaria política y criminal suficientemente financiada (combatiendo la idea de que se trató puramente un plan de un puñado de generales que llevaron adelante una campaña de asesinatos por su cuenta), ayudando a completar el rompecabezas de la narrativa y promover un espectro más amplio de justicia en Uruguay. Los juicios penales contra los responsables de delitos de sangre podrían de esa manera apalancar procesos de rendición de cuentas más amplios (Sikkink 2011) ya que poniendo oficialmente en evidencia el rol de los prestamistas, aún cuando no sean parte de esos juicios, forzaría a concebir y aplicar en mecanismos adecuados para canalizar esa dimensión financiera en clave de justicia transicional.

Siendo que desde la perspectiva del derecho internacional, y bajo estrictas condiciones, los prestamistas podrían ser responsabilizados, las demandas civiles no sólo podrían procurar acceder a la verdad sino que también podrían constituir un mecanismo compensatorio. En el caso específico de Uruguay, y tal como sucede en un número elevado de países (Černič 2010:33,179), la legislación establece una amplia responsabilidad extracontractual por daños provocados de manera dolosa o negligente, y los cómplices no están excluidos de tal principio (artículo 1.319, Código Civil). En todo caso, mayores investigaciones fácticas son necesarias a fin de evaluar adecuadamente los elementos de la responsabilidad civil por complicidad en el caso concreto (Comisión Internacional de Juristas 2008).

Aquí es necesario recordar que la renuncia a formular reclamos civiles contra el Estado en su condición de autor principal del daño no implica la liberación terceros (cómplices) responsables (art. 22, ley N° 18.596), si es que los perjuicios sufridos no fueron ya reparados de manera integral. Asimismo, es oportuno apuntar que el art. 2 de la ley 18.831 dispone que no se computará plazo alguno de prescripción o caducidad en el periodo comprendido entre el 22 de diciembre de 1986 y la vigencia de esa ley respecto de los delitos en cuestión. Siendo que la prescripción de la acción punitiva respecto del delito principal recién ahora comienza a computarse, las acciones reparatorias contra los cómplices de esos mismos delitos continúan abiertas (arts. 1973, 1974, Código Civil; art. 125, Código Penal). Además, la denegación de indemnizaciones a esas mismas víctimas en razón del transcurso del tiempo implicaría la lesión del derecho a acceder a una compensación adecuada y promovería la impunidad.

Las discusiones en torno a la nulidad de las deudas contraídas durante el período en el cual el régimen criminal estuvo en el poder violando normas de *jus cogens* (Michalowski y Bohoslavsky 2010) también pueden contribuir a alcanzar los objetivos de la justicia transicional. Enfatizando en la conexión entre deudas odiosas y atrocidades del pasado a través del repudio de aquéllas podría proveer reparación moral y política (Gelpern 2005:407). Las implicaciones políticas, económicas y financieras de esta opción merecen un análisis realista ponderando una serie de variables que exceden las dimensiones axiológica y legal (y este artículo).

También podrían ser consideradas iniciativas vinculadas a la memoria respecto de la complicidad financiera, tal como propone el “Museo de la Deuda Externa” de Argentina<sup>38</sup> con su exhibición permanente. Aquí el gran desafío es desfragmentar actores y relaciones sumamente complejas que estuvieron involucrados en las finanzas del régimen autoritario de manera que se pueda explicar a una audiencia amplia el rol de los prestamistas. El papel económico y político de los prestamistas debería también ser incorporado en los programas de educación, específicamente de historia (Cole 2007:115).

También es posible introducir reformas a nivel regulatorio a fin de desincentivar futuros comportamientos financieros cómplices. Por ejemplo, incorporando reglas al código civil en materia de nulidad de las obligaciones monetarias contratadas por el Estado durante un periodo autoritario siempre que ciertas características objetivas se encuentren presentes y sin requerir mayores pruebas en materia de elemento subjetivo (responsabilidad objetiva). También se pueden establecer procesos de *vetting* a fin de escudriñar candidatos o empleados públicos para determinar si su participación (como agentes públicos o privados) en esas mismas transacciones justifica la veda o exclusión de las instituciones públicas (Mayer-Rieckh 2007). Finalmente, la prohibición de operar en el país a aquellas instituciones financieras que contribuyeron con el régimen.

A nivel internacional, si las inversiones financieras efectivamente pueden originar reclamos basados en tratados bilaterales de inversión<sup>39</sup> (Waibel 2007), sería conveniente que estas normas incorporaran una cláusula (Choudhury 2010-1011:670) advirtiendo a los futuros prestamistas que los préstamos que refuerzan el régimen y faciliten violaciones de derechos humanos no estarán protegidos por esos mismos tratados<sup>40</sup>. Los instrumentos de *soft law* regulando las actividades financieras, tal como los *Principios del Ecuador*, también podrían incorporar nociones relativas a la diligencia debida y estándares aplicables en situaciones de violaciones de derechos humanos.

---

38 Pertenece a la Universidad de Buenos Aires. Se puede encontrar información sobre el museo en <http://www.museodeladeuda.com/index2.php>

39 En el caso de Uruguay es una hipótesis admitida legalmente, ver Tratado Bilateral Uruguay - Estados Unidos sobre promoción y protección recíproca de inversiones (2005), Anexo G Sección 1.

40 “(...) nobody would suggest that ICSID protection should be granted to investments made in violation of the most fundamental rules of protection of human rights, like investments made in pursuance of torture or genocide or in support of slavery or trafficking of human organs” (parag. 78), *Phoenix Action, Ltd. v. The Czech Republic*, ICSID ARB/06/5, Award, 15 April 2009.

Desde 1984 Uruguay ha bregado por encontrar un equilibrio entre justicia y paz, democracia, soberanía nacional y derechos humanos, y derecho internacional y derecho doméstico (Gargarella 2012; Skaar 2007:60). Todos esos factores han estado permanentemente influenciando en el complejo y fluido proceso de discusión en torno a la ley amnistía (Mallinder 2009). La transición uruguaya hacia la democracia ha recorrido diversas etapas, y habiendo transcurrido más de 30 años (Galain 2010:617) aún presenta ciertos legados del gobierno autoritario<sup>41</sup>. Una asignatura pendiente es entender, reconocer y dar adecuada respuesta a la cuestión de la complicidad económica durante la dictadura<sup>42</sup>.

La ausencia de un debate en torno a las complicidades económicas durante la dictadura cívico-militar –aún cuando no existían restricciones legales para avanzar en esa dirección<sup>43</sup>– se ha debido, presumiblemente, y en parte, a las mismas causas fácticas que han obstaculizando por décadas el avance cabal de los mecanismos de rendición de cuentas por los crímenes cometidos. Con el renovado vigor de las causas penales en contra los autores de los delitos de sangre se abre, correlativamente, una oportunidad para debatir en torno a las complicidades económicas.

Con este artículo se intenta realizar un aporte crítico a la cuestión general de la responsabilidad por complicidad económica en Uruguay, contribuyendo específicamente a desentrañar las complejidades de la relación causal entre la asistencia financiera que recibió el régimen uruguayo, su sostenimiento y la comisión de violaciones de derechos humanos; a la vez que se proponen mecanismos concretos para viabilizar tal responsabilidad en un contexto transicional.

Ese tipo de desafío político, institucional y jurídico paulatinamente se instala en la agenda internacional. Tal como lo ha destacado la recientemente designada fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda, *“en términos generales, cuando se juzgan crímenes de lesa humanidad, se deben considerar todos los elementos y se debe hacer foco en todos los actores involucrados: líderes políticos y militares, ejecutores y también aquellos que financiaron dichos crímenes. En principio, ellos también son responsables y deben rendir cuentas por las víctimas civiles que contribuyeron a crear con su apoyo a planes sistemáticos contra la población civil”*<sup>44</sup>.

41 Ver las discusiones sobre el día del *Nunca más* aprobado en 2006 (Iglesias 2011).

42 Es interesante recordar que a pocos días del golpe la Cámara Nacional de Comercio reclamaba una menor intervención del Estado en la economía a la vez que “comparte la Cámara Nacional de Comercio en sus aspectos fundamentales, los planes de desarrollo estructurados por el Poder Ejecutivo y está dispuesta a prestar su plena colaboración y a asumir la responsabilidad que le corresponda una vez arbitradas las fórmulas que le permitan coparticipar en su ejecución,” “La Cámara Nacional de Comercio se dirige al país,” *El País*, 14 de julio de 1973.

43 La ley de amnistía N° 15.848 de 1986 no incluyó crímenes cometidos en el exterior, delitos con propósitos económicos, apropiación de niños, crímenes cometidos por altos mandos militares o por civiles, ni la complicidad en cualquiera de sus variantes.

44 Barrio, Facundo, “Aquellos que financiaron crímenes de lesa humanidad deben rendir cuentas”, *Perfil*, 22 de julio de 2012, disponible en [http://www.perfil.com/ediciones/2012/7/edicion\\_696/contenidos/noticia\\_0077.html](http://www.perfil.com/ediciones/2012/7/edicion_696/contenidos/noticia_0077.html)

## Bibliografía

- Aguiar, Cesar (1986). “La migración de uruguayos a la Argentina”. *Revista Ciencias Sociales* N° 1. FCU.
- Aldrighi, Clara (2007). *El caso Mitrione. La intervención de EEUU en Uruguay, 1965-1973*. Montevideo: Trilce.
- Allier Montaño, Eugenia (2010). *Batallas por la memoria. Los usos políticos del pasado reciente en Uruguay*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Almqvist, Jessica & Esposito, Carlos (2011). *The Role of Courts in Transitional Justice Voices from Latin America and Spain*. Nueva York: Routledge.
- Álvarez, José (2011). “Are Corporations ‘Subjects’ of International Law?” *Santa Clara Journal of International Law* 9 (1):1-36.
- Azar, Paola *et al.* (2009). *¿De quiénes, para quiénes y para qué? Las finanzas públicas de Uruguay en el siglo XX*. Montevideo: Fin de Siglo.
- Banco Central del Uruguay (1970-1990). “Boletín Estadístico”. Montevideo. Disponible en: [www.bcu.gub.uy](http://www.bcu.gub.uy)
- Banco Mundial (varios años). “World Debt Tables, External Debt of Developing Countries”. Washington, D.C.
- Barnard-Naude, Jaco (2008). “For Justice and Reconciliation to Come: The TRC Archive, Big Business and the Demand for Material Reparations”. En du Bois, François y Antje du Bois-Pedain (eds). *Justice and Reconciliation in Post-Apartheid South Africa*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Blomberg, Brock (1996). “Growth, Political Instability and the Defense Burden”. *Economica* 63 (252):449-73.
- Bohoslavsky, Juan Pablo y Abel Escribà-Folch (2013). “Rational Choice and Financial Complicity with Human Rights Abuses: Policy and Legal Implications” en Juan Pablo Bohoslavsky y Jernej Cernic (eds.). *Making Sovereign Financing & Human Rights Work*. Oxford: Hart Publishing (en prensa).
- Bohoslavsky, Juan Pablo (2012). “Tracking down the missing financial link in transitional justice”, *The International Human Rights Law Review*, 1(1):54-92.
- Bohoslavsky, Juan Pablo & Torelly, Marcelo (2013). “Financial Complicity: The Brazilian Dictatorship Under The ‘Macroscope’” en Dustin Sharp (ed.), *Justice and Economic Violence in Transition*. Springer Publications: New York (en prensa).
- Bohoslavsky, Juan Pablo y Mariana Rulli (2012). “Corporate complicity and Finance as a ‘Killing Agent’. The Relevance of the Chilean Case”. *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 8, No. 3.
- Bohoslavsky, Juan Pablo y Veerle Opgenhaffen (2010). “The Past and Present of Bank Responsibility for Financing the Argentinean Dictatorship”. *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 23.
- Bueno de la Mesquita, Bruce *et al.* (2003). *The Logic of Political Survival*. Cambridge, Massachussets: MIT Press.
- Caetano, Gerardo y José Rilla (2005). *Historia Contemporánea del Uruguay: de la colonia al siglo XXI*. Montevideo: Editorial Fin de Siglo.

- Caetano, Gerardo (1992). "Partidos, Estado y cámaras empresariales en el Uruguay contemporáneo (1900-1991)". En AA.VV. *Organizaciones empresariales y políticas públicas*, Montevideo: CIESU-FESUR.
- Cancela, Walter y Alicia Melgar (1986). *El desarrollo frustrado*, Montevideo: CLAEH-EBO.
- Cassese, Antonio (1978). "Study of the Impact of Foreign Economic Aid and Assistance on Respect for Human Rights in Chile", E/CN.4/Sub.2/412, Vols I-IV, 1978. Disponible en: <http://www.antoniocassese.it/english/reports/home.htm>
- Čerňič, Jernej Letnar (2010). *Human Rights Law and Business*. Amsterdam: Europa Law Publishing.
- Cohen, Roberta (1982). "Human Rights Diplomacy: The Carter Administration and the Southern Cone". *Human Rights Quarterly* 4(2):212-242.
- Cole, Elizabeth (2007). "Transitional Justice and the Reform of History Education", *International Journal of Transitional Justice* 1(1):115-137.
- Comisión Internacional de Juristas (2008), "Corporate Complicity & Legal Accountability", Vols. I-III, Ginebra, disponible en: [http://www.icj.org/default.asp?nodeID=349&sessID=&langage=1&myPage=Legal\\_Documentation&id=22851](http://www.icj.org/default.asp?nodeID=349&sessID=&langage=1&myPage=Legal_Documentation&id=22851)
- Comisión para la Paz (2003), "Informe Final", Montevideo.
- Corti, Aníbal (2003), "La brutalización de la política en la crisis de la democracia uruguaya" en Aldo Marchesi et al. *El presente de la dictadura. Estudios y reflexiones a 30 años del golpe de Estado en Uruguay*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Choudhury, Barnali (2010-2011). "Exception Provisions as a Gateway to Incorporating Human Rights Issues into International Investment Agreements". *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 49.
- Daly, Herman (1965). "The Uruguayan Economy: Its Basic Nature and Current Problems". *Journal of Inter-American Studies* 7(3).
- Demasi, Carlos (2003), "Un repaso a la teoría de los dos demonios". En Aldo Marchesi, et al. *El presente de la dictadura. Estudios y reflexiones a 30 años del golpe de Estado en Uruguay*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Dinges, John (2003). "Green Light-Red Light: Henry Kissinger's Two-Track Approach to Human Rights During the 'Condor Years' in Chile and Argentina". En Cynthia Arnson, (ed.). *Argentina-United States Bilateral Relations: An Historical Perspective and Future Challenges*. Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Errandonea, Jorge (2008). "Justicia transicional en Uruguay". *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Vol. 47.
- Esparza, Marcia et al. (2009). *State Violence and Genocide in Latin America: the Cold War Years*. London ; New York: Routledge.
- Faroppa, Luis (1982). *Política para una economía desequilibrada: Uruguay 1958-1951*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Finch, Henry (1981). *A Political Economy of Uruguay Since 1870*. New York: St. Martin's Press.

- Finch, Henry (1985). “El régimen militar y la clase dominante en Uruguay”. En AA.VV., *Uruguay y la democracia*, Tomo II. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Fried, Gabriela y Francesca Lessa (eds.) (2011). *Luchas Contra la Impunidad: Uruguay 1985-2011*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Galain Palermo, Pablo (2010). “The Prosecution of International Crimes in Uruguay”. *International Criminal Law Review* 10(4): 601–18.
- Gargarella, Roberto (2012), “Sin lugar para la soberanía popular. Democracia, derechos y castigo en el caso *Gelman*”, (inédito).
- Gelpern, Anna (2005). “Sovereign Debt Restructuring: What Irak and Argentina Might Learn From Each Other”. *Chicago Journal of International Law*, Vol. 6.
- Goodman, Ryan, Derek Jinks y Andrew Woods (2012). “Social Science and Human Rights”. En Goodman, Jinks y Andrew Woods (eds.), *Understanding Social Action, Promoting Human Rights*. Nueva York: Oxford University Press (en prensa).
- Griesgraber, Jo Marie (1983). *Implementation by the Carter Administration of Human Rights Legislation Affecting Latin America*. Tesis doctoral inédita. Washington, D.C.: Georgetown University.
- Grindle, Merilee (1987). “Civil-Military Relations and Budgetary Politics in Latin America”, *Armed Forces & Society* 13(2): 255-275.
- Haggard, Stephan y Robert Kaufman (1995). *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton: Princeton University Press.
- Heinz, Wolfgang y Hugo Fruhling (1999). *Determinants of Gross Human Rights Violations by State and State-Sponsored Actors in Brazil, Uruguay, Chile, and Argentina (1960-1990)*. The Hague: Kluwer Law International.
- Iglesias, Mariana (2011). “El ‘Día del Nunca Más’ en Uruguay (2006-2007): estrategias políticas y luchas interpretativas sobre la violencia política durante las décadas de 1960 y 1970”. En Ernesto Bohoslavsky et al. *Problemas de historia reciente del Cono Sur*, Vol. I. Buenos Aires: Prometeo Libros – Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Johnson, Robert (2006). *Congress and the Cold War*. New York: Cambridge University Press.
- Kaufman, Edy (1979). *Uruguay in Transition. From Civilian to Military Rule*. New Brunswick: Transaction Books.
- Lawyers Committee for International Human Rights (1985), “The Generals Give Back Uruguay: A Report on Human Rights”, Nueva York.
- Mayer-Rieckh, Alexander y Pablo de Greiff (2007). *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. New York: Social Science Research Council.
- Mallinder, Louis (2009). “Impunity, Accountability and Public Participation: Uruguay’s Evolving Experience of Amnesty Laws”. Working paper from Beyond Legalism: Amnesties, Transition and Conflict Transformation project, Institute of Criminology and Criminal Justice, Belfast: Queen’s University. Disponible en: [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=louise\\_](http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=louise_)

mallinder

- Markarian, Vania (2009). “Una mirada desde los derechos humanos a las relaciones internacionales de la dictadura uruguaya”. En Carlos Demasi et al. *La dictadura cívico militar. Uruguay 1973-1985*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- McSherry, Patrice (2005). *Predatory States*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Michalowski, Sabine y Juan Pablo Bohoslavsky (2010). “Ius Cogens, Transitional Justice and other Trends of the Debate on Odious Debts. A Response to the World Bank Discussion Paper on Odious Debts”. *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 48(1):62-120.
- Notaro, Jorge (2010). “Estrategia de desarrollo, política económica y actores sociales. Uruguay 1968-1984”. *Boletín de Historia Económica*, N° 9.
- Notaro, Jorge (2003). “La batalla que ganó la economía. 1972-1984”. En Bertoni et al. *El Uruguay del siglo XX. La Economía*. Montevideo: Instituto de Economía – Ediciones de la Banda Oriental.
- Notaro, Jorge (1984). *La política económica en el Uruguay (1968 – 1984)*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- OAS, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1978). “Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Uruguay”. Washington, D.C.
- Oatley, Thomas (2010). “Political Institutions and Foreign Debt in the Developing World”. *International Studies Quarterly* 54 (1): 175-195.
- O’Donnell, Guillermo (1978). “Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic-Authoritarian State”, *Latin American Research Review*, Vol. 13.
- Polack, Ana (2004). “Ciudadanía y derechos humanos en el periodo de transición a la democracia. Un estudio comparado de los casos de Argentina y Uruguay”, e-I@tina Revista Electrónica de Estudios Latinoamericanos, Vol. 3, N° 9.
- Prats, Martín (2010). “Uruguay,” en AA.VV., *Las víctimas y la justicia transicional. ¿Están cumpliendo los Estados Latinoamericanos con los estándares internacionales?*, Washington, D.C.: Fundación para el Debido Proceso Legal.
- Raffer, Kunibert & Singer, H.W. (2001), *The Economic North-South Divide. Six Decades of Unequal Development*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Ed.
- Rico, Álvaro (2009). “Sobre el autoritarismo y el golpe de Estado. La dictadura y el dictador”. En Carlos Demasi et al. *La dictadura cívico militar. Uruguay 1973-1985*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Schultz, Lars (1981). *Human Rights and United States Policy toward Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- SERJAP (1989). “Uruguay Nunca Más,” Montevideo.
- Shaffer, Gregory y Tom Ginsburg (2012). “The Empirical Turn in International Legal Scholarship”. *American Journal of International Law* 106(1):1-46.
- Sharp, Dustin (2012). “Addressing Economic Violence in Times of Transition: Toward a Positive-Peace Paradigm for Transitional Justice”. *Fordham International Law Journal* 35(3):780-814.
- Skaar, Elin (2007). “Legal Development and Human Rights in Uruguay: 1985-2000”.

- Human Rights Review* 8(2):52-70.
- Sikkink, Kathryn (2011). *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions Are Changing World Politics*. Nueva York: W. W. Norton & Company.
- Sikkink, Kathryn (2004). *Mixed Signals. U.S. Human Rights Policy and Latin America*. New York: Cornell University Press.
- Stockholm International Peace Research Institute (1979, 1980, 1983, 1984, 1990), “World Armaments and Disarmament”. Yearbook.
- Universidad de la República (2008). “Investigación histórica sobre la dictadura y el terrorismo de Estado en el Uruguay (1973-1985)”. Montevideo: Ed. Cruz del Sur-Tradinco-CEIU. Disponible en [www.universidad.edu.uy](http://www.universidad.edu.uy)
- US Arms Control and Disarmament Agency (1969-78; 1972-82, 1985; 1987, 1988). “World Military Expenditures and Arms Trade”, Washington, DC.
- Varela Petito, Gonzalo (2003). “El golpe de Estado 1973, revisitado”. En Aldo Marchesi et al. *El presente de la dictadura. Estudios y reflexiones a 30 años del golpe de Estado en Uruguay*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Waibel, Michael (2007). “Opening Pandora’s Box: Sovereign Bonds in International Arbitration”. *American Journal of International Law* Vol. 101
- Walczak, James (1981). “New Directions in U.S. Food Aid: Human Rights and Economic Development”. En Ved Nanda et al. *Global Human Rights: Public Policies, Comparative Measures and NGO Strategies*. Boulder: Westview Press.
- Weinstein, Martin (1988). *Uruguay: Democracy at the Crossroads*. Boulder and London: Westview Press.
- Wintrobe, Ronald (1988). *The Political Economy of Dictatorship*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Yaffé, Jaime (2009). “Proceso económico y política económica durante la dictadura (1973-1984)”. En Carlos Demasi et al. *La dictadura cívico militar. Uruguay 1973-1985*, Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.