

**RESEARCH ARTICLE**

# Entre la democracia y la tecnocracia: El debate sobre la autonomía del Banco Central en Chile y Uruguay en tiempos del Consenso de Washington

Adolfo Garcé and Alejo González

Desde fines de la década del ochenta, en Chile y Uruguay se discutió respecto a la conveniencia de incrementar la autonomía de sus bancos centrales. En Chile, en plena transición a la democracia, y luego de exigentes intercambios entre expertos, se avanzó rápidamente hacia la autonomía. En Uruguay, en cambio, no hubo un debate académico significativo. La controversia fue intensa, pero transcurrió en el parlamento. El resultado fue que el giro hacia la autonomía fue más limitado que en Chile. Esta diferencia no puede ser explicada ni por la evolución de la tasa de inflación, ni por la ideología de la elite gobernante, ni por el diseño institucional. Para dar cuenta de los diferentes resultados se los coloca a la luz de la naturaleza del vínculo entre expertos y política en cada país, capturada mediante el concepto de Régimen Político de Conocimiento.

**Palabras clave:** Democracia; Tecnocracia; Régimen Político de Conocimiento; Independencia del Banco Central; Chile; Uruguay

Since the late 1980s, Chile and Uruguay have discussed the convenience of increasing the autonomy of their central banks. In Chile, in the midst of the transition to democracy and after heated debates between experts, rapid progress was made towards autonomy. In Uruguay, on the other hand, there was no significant academic debate. The controversy was intense, but it took place in parliament. As a result, the shift towards autonomy was more limited when compared to Chile. This difference cannot be explained neither by the evolution of the inflation rate, nor by the ideology of the ruling elite, nor by institutional design. To account for the dissimilar results, the focus is placed on the nature of the relationship that experts and politics have in each country, captured through the concept of the Political Knowledge Regime.

**Keywords:** democracy; technocracy; political knowledge regime; central bank independence; Chile; Uruguay

## 1. Introducción: Tema, Método, Teoría y Argumento

Comparar Chile y Uruguay se ha convertido desde hace algunos años en uno de los recursos metodológicos predilectos de los científicos sociales de la región.<sup>1</sup> Efectivamente, la existencia de un conjunto significativo de coincidencias entre ambos países ofrece una excelente oportunidad para desarrollar teoría y elaborar conceptos utilizando el método de la diferencia elaborado por John Stuart Mill. En el plano estrictamente político, las coincidencias entre ambos países son notables: sus democracias tienen trayectorias históricas y bases políticas y sociales similares. En términos de John Gerring (2016), Chile y Uruguay pueden ser considerados *most similar cases*.

Durante los años ochenta y noventa, en el marco del apogeo de las reformas divulgadas como Consenso de Washington y acompañando una tendencia general, tanto en Chile como en Uruguay se instaló un debate intenso respecto a la autonomía de los bancos centrales. Según sus promotores, el control de la inflación requería independizar el manejo de la política monetaria respecto a los cálculos estratégicos de los líderes políticos. Los intentos de reforma corrieron suertes diferentes en ambos países. En Chile los argumentos a favor de la autonomía, luego de una breve fase de resistencia derivada, en esencia, de haber sido decididos por el gobierno militar en retirada, fueron rápidamente aceptados por toda la elite política. En Uruguay, en cambio, el intento liderado por el gobierno del presidente Luis Lacalle Herrera (1990–1995) de consagrar la autonomía desvinculando la designación de los directores el ciclo electoral naufragó en el parlamento.

¿Por qué dos democracias con características similares, en el mismo momento histórico, realizaron reformas distintas en sus respectivos bancos centrales? En la literatura sobre el tema pueden distinguirse tres grandes enfoques para explicar por qué los bancos centrales se autonomizan de los ciclos políticos. Según el *enfoque económico*, la autonomía es un aprendizaje institucional derivado de picos inflacionarios. De acuerdo al *enfoque ideológico*, la autonomía es impulsada por los partidos conservadores para asegurar la persistencia de sus preferencias sustantivas en caso de perder el poder. Finalmente, el *enfoque institucional* sostiene que la autonomía es la respuesta a entornos políticos plurales con múltiples actores con poder de veto. Como se verá, pese a sus méritos, ninguno de estos enfoques da cuenta completamente de los distintos resultados de los procesos de reforma de los bancos centrales de Chile y Uruguay.

Para explicar la diferencia hay que incluir en el análisis el tipo de vínculo entre expertos y política en cada uno de estos países. Con ese objetivo, recurrimos al concepto de Régimen Político de Conocimiento (RPC) elaborado por Garcé (2015) a partir de Campbell y Pedersen (2011, 2014). En el plano descriptivo, el RPC de un país dado denota cómo está conformado el conjunto de unidades de investigación que produce información e ideas para las políticas públicas, y caracteriza cuánto, y de qué forma específica, esos insumos son demandados y efectivamente empleados en decisiones y políticas. En el plano explicativo, propone que el uso de insumos técnicos depende de dos variables estructurales: el régimen de políticas públicas (*policy making regime*) y la valoración del conocimiento científico por parte de la elite política. De acuerdo a este enfoque, sin perjuicio de admitir la existencia de diferencias sectoriales y temporales, es posible encontrar en cada país un patrón general relativamente estable de vinculación entre expertos y política.

Preferimos la utilización del concepto de RPC al de tecnocracia, que encontramos y demasiado genérico. Apoyada en una larga tradición en la teoría política (Valencia Sáiz 1995), la voz *tecnocracia* ha sido muy frecuentada en la teoría social desde principios del siglo XX (Gunnell 1982). Durante los últimos años ha seguido suscitando numerosos desarrollos conceptuales y estudios empíricos especialmente en América Latina (Centeno 1993, Centeno y Silva 1998, Dávila 2010, Joignant y Güell 2011, Dargent 2015) y Europa (Pastorella 2016, Bertson y Pastorella 2017, Caramani 2017, Bertson y Caramani 2020). De todos modos, así como no es suficiente decir que una nación provee bienestar a sus ciudadanos sin explicar qué tipo concreto de *régimen de bienestar* es el que existe, no alcanza con afirmar que una democracia es más o menos tecnocrática que otra. Hay que explicar de qué modo concreto los expertos ejercen su influencia y por qué. En suma, hay que elaborar sobre el *régimen político de conocimiento* que caracteriza a ese país. Los estudios de caso ofrecen, desde este punto de vista, excelentes oportunidades.

Esto nos devuelve a Chile y Uruguay como *most similar cases*. Los diferentes resultados de las reformas dirigidas a incrementar la autonomía de los bancos centrales de ambos países pueden explicarse contrastando las características de los respectivos RPC (Garcé 2017; Garcé,

D'Avenia, López y Villegas 2018). La democracia chilena es un caso de RPC *tecnocrático*. La voz del experto, desde el siglo XIX, se escucha con más intensidad y claridad que la de la ciudadanía. Los expertos juegan un papel clave en las políticas públicas. El de Uruguay, en cambio, es un RPC *plebeyo*. Son los ciudadanos, y no los expertos, quienes disponen de mecanismos potentes para hacer pesar sus preferencias en las políticas públicas. Se acepta que los expertos propongan medios e instrumentos. Sin embargo, se exige que siempre sean los líderes políticos los que decidan sobre los fines.

Este prisma analítico permite dar cuenta del diferente desenlace de los procesos reformistas en Chile y Uruguay. En un RPC *tecnocrático* como el chileno no fue difícil para la elite política aceptar rápidamente los argumentos académicos a favor de la independencia del BCCh. En un RPC *tecnocrático* como el chileno, se considera natural delegar en el experto el manejo de una política pública relevante. En cambio, en un RPC *plebeyo* como el de Uruguay, los alegatos a favor del control técnico de una política significativa generan de inmediato reservas intensas. Se considera que las políticas bancocentralistas deben ser decididas y controladas por los representantes de la ciudadanía.

El desarrollo de este argumento se estructura del modo siguiente. En la sección 2 se presentan, primero, los principales rasgos de la evolución de los bancos centrales en América Latina y, de inmediato, los principales hitos del debate teórico sobre la independencia técnica de la autoridad monetaria. Las secciones 3 y 4 se dedican, respectivamente, a analizar los intentos reformistas de Chile y Uruguay. En la sección 5 se discuten explicaciones alternativas y se presentan las principales conclusiones del trabajo.

## 2. Los Bancos Centrales en América Latina y el Debate Académico sobre la Autonomía

### 2.1. Creación

Según Broz (1998, 237) los orígenes de la banca central moderna se remontan al siglo XVII europeo. Los primeros países en contar con bancos estatales fueron Suecia (Sverige Riksbank, 1688), Inglaterra (Bank of England, 1694), Francia (Banque de France, 1800), Finlandia (Bank of Finland, 1811), Holanda (Nederlandsche Bank, 1814), Austria (Austrian National Bank, 1816), Noruega (Norges Bank, 1816) y Dinamarca (Danmarks Nationalbank, 1818). El Banco de España se instaló en 1874. Y el Reichsbank alemán, que será uno de los modelos más influyentes en los debates reformistas durante la década del noventa, fue creado en 1876.

América Latina, por su parte, careció de instituciones destinadas a la regulación de la oferta monetaria hasta comienzos del siglo XX. La Conferencia Financiera Internacional celebrada en Bruselas en 1920, que recomendó la instalación de bancos centrales, fue un estímulo muy importante. De inmediato, se verificó una intensa ola de creación de bancos centrales en América Latina. Entre 1922 y 1928 se instalaron bancos centrales en 6 países. Un actor central en esta primera ola fue el economista estadounidense Edwin Kemmerer quien, junto a su equipo de colaboradores, contribuyó a remodelar los sistemas económicos, bancarios y fiscales de Colombia, Chile, Ecuador, Bolivia y Perú (Drake 1989). Concluida la

ola marcada por la influencia de Kemmerer, el proceso de creación de bancos centrales en América Latina continuó, pero de manera paulatina.

## 2.2. *Hacia la independencia técnica: el debate académico*

Durante las décadas del setenta y ochenta la inflación se convirtió en un problema de primer orden para los capitalismos avanzados. Los expertos en Economía Política, asumiendo que la dinámica política está motivada por el autointerés, concluyeron que el entorno institucional es clave para evitar la discrecionalidad (Kydland y Prescott 1977: 473). Durante la década del ochenta este argumento fue siendo crecientemente aceptado. Del diagnóstico del problema – “In a discretionary regime the monetary authority can print more money and create more inflation than people expect”, al decir de Barro y Gordon (1983: 101)–, se pasó a la propuesta de favorecer la independencia de los bancos centrales. En el marco de una literatura que se multiplicó rápidamente se destacan los trabajos de Bade y Parkin (1982), Rogoff (1985), Cukierman (1986), Alesina y Tabellini (1987) y Alesina (1988). Durante los primeros años de la década siguiente la producción sobre la independencia de los bancos centrales se aceleró, estimulada por los aportes, entre otros, de Grilli et al (1991), Cukierman, Webb y Neyapti (1992), Alesina y Summers (1993), Persson y Tabellini (1993) y Fuhrer (1994).

Esta literatura antecedió la extensa ola de reforma que siguió un patrón de difusión (Rapaport, Levi-Faur y Miodownik 2009, Céspedes y Valdés 2006: 27). América Latina no fue la excepción a esta tendencia general. Los países que durante estos años llevaron más lejos la independencia de sus bancos centrales fueron Argentina (1992), Bolivia (1995), Chile (1989), Colombia (1991), México (1993) y Perú (1993). (Jácome 2001, Jácome y Vázquez 2005: 12–13). De todos modos, durante las últimas décadas también hubo algunas reformas orientadas en la dirección contraria, como demuestra Garriga (2016–2017: 116).

## 2.3. *¿Qué factores explican la independencia de los bancos centrales?*

Simplificando, cabe distinguir argumentos económicos, ideológicos e institucionales. De acuerdo al *argumento económico* las reformas orientadas a incrementar la independencia de los bancos centrales constituyen una respuesta institucional tanto a la estanflación de la década del setenta como a las exigencias de estabilidad inherentes a la apertura económica en tiempos de globalización (Cukierman 2008, Fernández-Albertos 2015). No hay precios estables y previsibles si se permite que los políticos manipulen de modo oportunista la política monetaria. La globalización, que multiplicó la intensidad de la competencia en los mercados, vuelve todavía más acuciantes estos desafíos (Maxfield 1998).

Durante muchos años, siguiendo a Hibbs (1977), se asumió que la ideología del partido de gobierno tiene un impacto sobre las tasas de desempleo e inflación. Esta pista nos conduce al *argumento ideológico*. Dado que la preocupación por la inflación es más intensa en los partidos conservadores que en los partidos socialdemócratas, serán

los gobiernos conservadores los que tiendan a favorecer la independencia de los bancos centrales. Para que se concrete la reforma es preciso, además, que esta coalición conservadora tenga la expectativa de perder el poder en poco tiempo. La autonomía constituye un mecanismo para “atar las manos” de los futuros gobernantes en la formulación de la política monetaria (Goodman 1991: 329–334).

Las instituciones políticas inciden fuertemente en la dinámica de las reformas. La aseveración anterior nos deja en la antesala del principal *argumento institucional*: los incentivos para delegar decisiones económicas en burocracias especializadas se incrementan a medida que crece el número de actores con capacidad de veto. Pluralismo, frenos y contrapesos, y federalismo favorecen reformas orientadas a incrementar la autonomía del banco central (Fernández-Albertos 2015: 220). Este argumento ayuda a entender por qué, en promedio, la autonomía de los bancos centrales, tal como informa Garriga (2016–2017: 121–125) es mayor en regímenes democráticos que en regímenes autoritarios.

## 3. Creación, Trayectoria y Reforma del Banco Central de Chile

### 3.1. *Breve historia*

La historia de Chile está marcada por la dificultad de mantener la estabilidad macroeconómica. En 1918 y 1919 naufragaron en el Congreso los primeros proyectos de creación de un banco central. La puesta en práctica de esta innovación institucional no se dio hasta la llegada al país del economista Edwin Kemmerer, en 1925 (Corbo y Hernández: 2005). La “misión Kemmerer” se dio en un contexto político particular. Una de los principales objetivos del presidente Arturo Alessandri Palma (1929–1932) era asegurar la estabilidad económica. Sin embargo, su incapacidad para detener la disparada inflacionaria fue una de las principales justificaciones de la Junta Militar para asumir el gobierno en 1973. Si bien se restauró a Alessandri en la presidencia en 1932, era su Ministro de Guerra, Carlos Ibáñez, quien gobernaba de facto. Por lo tanto, Kemmerer encontró un gobierno autoritario dedicado a reacondicionar los sistemas administrativos y financieros básicos de la nación, lo cual sumado al consenso establecido entre trabajadores, industriales y la clase política en torno a la deseabilidad de la reforma, explica el apoyo incondicional con el que contó su proyecto, que fue rápidamente aprobado.

De todos modos, la difícil situación económica y la débil institucionalidad del Banco llevaron al inicio de una época de gran expansión monetaria destinada a financiar al sector público y a dar crédito al sector privado. Entre 1930 y 1950, el BCCh se transformó paulatinamente en un socio subordinado de las políticas gubernamentales, y en un agente fundamental para el incentivo de la industrialización en el país. Como la inflación siguió siendo un rasgo estructural del país, los intentos de estabilización continuaron. A mediados de los años cincuenta, la misión Klein-Saks propuso un programa de medidas a corto y largo plazo que logró contener la inflación por un breve período, antes de ser abandonado en 1958.<sup>2</sup> En 1959 el gobierno de Jorge Alessandri comenzó un nuevo programa de estabilización

que fue abandonado en 1962 a causa del déficit de la balanza de pagos. Sobre el final de la década del sesenta se buscó controlar el crédito otorgado por el BCCh y se eliminaron las operaciones del banco con el público. Durante el gobierno de Salvador Allende (1970–1973) el BCCh volvió a operar como el principal prestamista del gobierno, alcanzándose un 606% de inflación en 1973, a pesar de los controles de precios.

A partir del golpe militar del 11 de setiembre de 1973 se dio inicio a un cambio radical del modelo de desarrollo económico en el país caracterizado por la liberalización comercial y financiera, y por la reducción del papel del Estado (Gárate Chateau 2012). En el año 1975 se reformó la Carta Orgánica del banco, prohibiéndosele definitivamente otorgar crédito al sector público y al sector privado no financiero. Si bien se mantenía su subordinación política al gobierno, este fue el primer escalón hacia la autonomía del BCCh. El siguiente fue la Constitución de 1980, que estableció la autonomía del banco, aunque dejó para una futura reforma de la Carta Orgánica los detalles concretos.

### **3.2. El proceso de reforma y sus resultados: política y técnica en la transición desde el autoritarismo**

La Constitución de 1980 estableció que “existirá un organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, denominado Banco Central cuya composición, organización, funciones y atribuciones determinará una ley orgánica constitucional”. La comisión designada para la redacción de la Carta Orgánica presentó un proyecto en 1987 que, luego de ser debatido en ámbitos políticos y técnicos, fue aprobado y promulgado pocos días antes de las elecciones de 1989 que marcaron el fin del régimen. La inminencia de la transición, tal como señala Boylan (2001:97), obligó al gobierno saliente a concretar la reforma. El temor ayuda a explicar por qué el gobierno saliente optó por concretar la reforma mediante el mecanismo de la ley constitucional que ofrecía máxima protección frente a eventuales intentos de reversión. Pero la decisión de avanzar hacia la independencia fue anterior a la derrota en el plebiscito de 1988 que precipitó el fin del régimen autoritario (Boylan 2001: 110–111).

El rasgo más notorio del proceso de legitimación de esta norma es la activa participación de académicos y expertos. El régimen militar se sintió obligado a permitir que los economistas de la oposición emitieran públicamente su opinión sobre el proyecto. Se realizaron dos seminarios con expertos: en 1987, en el Encuentro Anual de Economistas (Céspedes y Valdés 2006: 31) y en 1988 en la institución Géminis. Las ponencias de este seminario fueron recogidas en un número especial de los *Cuadernos de Economía* del Instituto de Economía de la PUC. Quedó claro que el proyecto merecía reparos por parte de la oposición, que temía que la nueva institución se convirtiera en un instrumento de poder al servicio del elenco político saliente (Céspedes y Valdés 2006: 31).

La comparativamente temprana opción por la autonomía de la elite chilena encontró argumentos adicionales, tanto internacionales como domésticos. Como ya se dijo, la Economía, como disciplina, y los bancos centrales de los países más avanzados, especialmente a partir

de fines de la década del ochenta, se fueron moviendo en esa dirección. Junto a esta dimensión internacional, operaron dinámicas domésticas. Tal como señala Boylan (2001), durante la transición a la democracia, la elite en el poder tenía un intenso temor a que el regreso de la democracia generara oportunidades para políticas populistas y, por tanto, una amenaza inflacionaria. Efectivamente, la decisión de reformar el BCCh fortaleciendo los niveles de autonomía es consistente con este temor.

La importancia de controlar la inflación era ampliamente compartida por técnicos, políticos y sociedad civil. Esto ayuda a entender por qué, una vez reestablecida la democracia, la elite política no revirtió el alto grado de autonomía establecido por la reforma. Las evaluaciones del impacto de la autonomía del BCCh realizadas por expertos en múltiples seminarios y publicaciones reafirmaron sistemáticamente la opción institucional adoptada (Rosende 1997, Corbo y Hernández 2005, Bianchi y Larre 2016).

Este proceso es consistente con el RPC chileno. El sistema político de Chile tiene una potente tradición tecnocrática que se remonta al siglo XIX. Cada vez que lo consideraron necesario, los gobernantes no dudaron en acudir a expertos extranjeros, en los campos más distintos, desde la política monetaria a la política educativa, desde Andrés Bello (venezolano) a Edwin Kemmerer (norteamericano), pasando por Domingo Sarmiento (argentino) y Jean-Gustave Courcelle-Seneuil (francés). A lo largo de la historia, desde los tiempos de Diego Portales<sup>3</sup> hasta las presidencias de Sebastián Piñera (2010–2014; 2018–2022), pasando por los gobiernos de Carlos Ibáñez (1927–1931; 1952–1958), con independencia del tipo de régimen y de la ideología del partido político en el gobierno, la elite gobernante chilena ha delegado sin vacilar en los expertos y sus saberes decisiones sobre políticas públicas de la mayor importancia.

Los economistas, al menos desde la década del sesenta en adelante, jugaron un papel especialmente destacado. Conquistaron primero los diferentes cargos de gobierno de la economía y luego colonizaron otros resortes gubernativos (Montecinos 2009). El “irresistible ascenso de los economistas” (Markoff y Montecinos 1993), por tanto, se inscribe en una tradición anterior, que Silva (2008), luego de señalar el papel del gabinete tecnocrático del gobierno de Ibáñez a fines de la década del veinte, remonta hasta los años de apogeo del positivismo en su versión comtiana durante el último cuarto del siglo XIX.

## **4. Creación, Trayectoria y Reforma del Banco Central del Uruguay**

### **4.1. Breve historia**

El BCU es una creación tardía. Se instaló en 1967 sobre la base de algunas oficinas del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), la institución que hasta entonces había tenido a su cargo las funciones bancocentralistas. El nacimiento del BROU en 1896 es, por tanto, el primer gran hito del proceso fundacional del BCU. Apoyar la producción y vigilar la moneda nacional: con esa doble misión comenzó su actuación el BROU en la vida económica nacional (Nahum et al 2016). Entre 1914 y 1930 ambas misiones entraron en colisión activando, al interior del BROU, iniciativas de reforma orientadas a separar el

apoyo a la producción del control de la moneda. El Poder Ejecutivo, inspirándose en la estructura tradicional del Banco de Inglaterra, optó por mantener la emisión dentro del BROU, pero favoreciendo un manejo autónomo (Segui Natero 1985).

Es del mayor interés observar que no se tomaron en cuenta las advertencias que, en ese mismo contexto, Otto Niemeyer, un alto funcionario del Banco de Inglaterra, estaba haciendo en Argentina<sup>4</sup> y Brasil. Ante los dos gobiernos, Niemeyer insistió en que el Banco Central no debía tener actividades comerciales. La solución adoptada llama la atención cuando se la coloca en perspectiva comparada: Uruguay, enfrentado a los mismos desafíos monetarios, cambiarios y financieras de otros países, no acompañó la tendencia principal de la época, ni convocó a expertos como Kemmerer o Niemeyer.

Durante los años cuarenta, la propuesta de instalar un Banco Central no desapareció de la arena parlamentaria, pero pasó a segundo plano, en el contexto de una economía en expansión. Durante los años cincuenta, al iniciarse un largo período de estanflación, ganó nuevamente espacio en el debate público. A mediados de los sesenta sí prosperó como resultado, por un lado, de la agudización de la crisis económica y, por el otro, del trabajo de persuasión realizado por los expertos desarrollistas que elaboraron, en el contexto de Alianza para el Progreso, el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

El BCU fue creado en la reforma constitucional de 1966. Se instaló a partir de oficinas y funcionarios del BROU en 1967. Durante la dictadura instaurada en 1973, comenzó un lento proceso de consolidación institucional que fue puesto a prueba por la brusca devaluación de 1982 y por la crisis bancaria ulterior. El gran salto desde el punto de vista institucional se verificó recién durante el primer lustro de la década del noventa, durante la presidencia de Luis Alberto Lacalle (Banda, De Brun, Moraes y Oddone 2018; Harriet, Garcé, Torrelli y Pose 2018).

#### **4.2. El giro neoliberal y sus resultados en términos de autonomía**

En Chile la independencia del Banco Central fue ampliamente discutida por expertos. En Uruguay también hubo un debate muy intenso, pero se verificó en el plano político, y no en el académico. No hubo publicaciones, ni seminarios, ni evaluaciones periódicas sobre el impacto del arreglo institucional adoptado.<sup>5</sup> La discusión se dio en el parlamento. Las comisiones parlamentarias que elaboraron las sucesivas propuestas invitaron a expertos a compartir su opinión sobre el tema. Los argumentos técnicos fueron considerados. Pero las consideraciones decisivas fueron de carácter político (Harriett, Garcé, Torrelli y Pose 2018).

A principios de los años noventa, el BCU seguía sin tener una Carta Orgánica. Para llenar ese vacío normativo el Directorio encomendó a los servicios técnicos elaborar un proyecto de ley. La iniciativa procuraba fortalecer la capacidad del BCU de cumplir sus tareas fundacionales (cuidar la moneda y el sistema financiero). Para eso, siguiendo la tendencia predominante en la época, se consideraba esencial garantizar la autonomía técnica de la institución desacoplando la designación de los directores del ciclo político-electoral.

El anteproyecto de Carta Orgánica ingresó al Senado en agosto de 1992 y fue modificado por la comisión especial que tuvo a su cargo su revisión. La Comisión atenuó la independencia concedida a la institución eliminando del proyecto la potestad de diseñar las políticas monetaria, cambiaria y crediticia. Fue la primera victoria de la racionalidad política sobre la lógica técnica.

El Senado votó en general el proyecto elaborado por la Comisión. Pero rechazó por amplia mayoría el desacople de mandatos. Fue la segunda victoria de la racionalidad política sobre la técnica. El vicepresidente de la República, Gonzalo Aguirre, abogado de profesión, expresó categóricamente: "Si este proyecto se vota va a conducir a enfrentamientos, porque ningún presidente de la República va a permitir que un organismo tan importante como es el Banco Central esté manejado por personas designadas por el gobierno anterior".<sup>6</sup>

En 1993 el proyecto pasó a Diputados. Allí también fue largamente discutido. La Comisión que lo analizó elaboró un proyecto sustitutivo. El nuevo proyecto reforzó la dependencia del BCU respecto al Ministerio de Economía y Finanzas. Fue la tercera victoria de la racionalidad política sobre la independencia técnica. Enfatizando la importancia del proyecto y defendiendo estas modificaciones, el diputado del FA Alberto Couriel, argumentó que para asegurar que quienes "ganaron las elecciones" lleven adelante "su política", es "imprescindible que el Banco Central no pueda tener el tipo de autonomía que tiene el Banco de Alemania".<sup>7</sup>

El trámite dejó claro que, para la gran mayoría de los partidos políticos, las políticas del BCU debían estar sometidas a la dirección política. La historia tuvo una vuelta de tuerca adicional. Cuando el FA llegó el gobierno el equipo económico propuso aprobar una nueva Carta Orgánica. Entre otras modificaciones, se procuró desacoplar el mandato de los directores del BCU respecto al ciclo político-electoral. Una vez más, como a principios de la década del noventa, el intento no prosperó. Los argumentos fueron exactamente los mismos.

Previo a la primera reforma en pos de una mayor autonomía, el BCU se ubicaba muy por debajo de la media de América Latina. Desde su fundación en 1967 hasta aprobación de Carta Orgánica, su grado de autonomía fue de un 0,137 según el índice de Cukierman. Esta situación cambió en el año 1995. Uruguay llegó a superar el promedio de autonomía de América Latina. Sin embargo, primero en 1997 y luego en 2008 y 2010, el nivel de autonomía provisto por la Carta Orgánica de 1995 fue modificado, situando al BCU nuevamente por debajo de la media de América Latina.

La reiterada victoria de la autoridad política sobre la racionalidad técnica en el debate sobre la autonomía del BCU no llama la atención cuando se la enfoca desde la naturaleza del vínculo entre expertos y política en Uruguay. El RPC uruguayo se caracteriza, precisamente, por la primacía de la racionalidad político-electoral sobre la racionalidad técnica. Desde luego: también en Uruguay se ha registrado, desde los años sesenta en adelante, el ascenso de los economistas a puestos de mayor influencia. Pero ese ascenso ha sido más resistido que en otras naciones (Garcé 2009). Es posible señalar "momentos

tecnocráticos” en la historia política uruguaya. Los ingenieros, por ejemplo, tuvieron un fuerte protagonismo en la dirección de instituciones estatales durante las presidencias de José Batlle y Ordóñez (1903–1907; 1911–1915). Los economistas ganaron prestigio e influencia durante los años sesenta en el marco de la experiencia de planificación realizada con el auspicio de la Alianza para el Progreso. Pero la racionalidad política, tarde o temprano, habitualmente termina por imponerse.

## 5. Evidencia Comparada, Discusión de Hipótesis Rivales y Síntesis del Argumento

### 5.1. Evidencia comparada

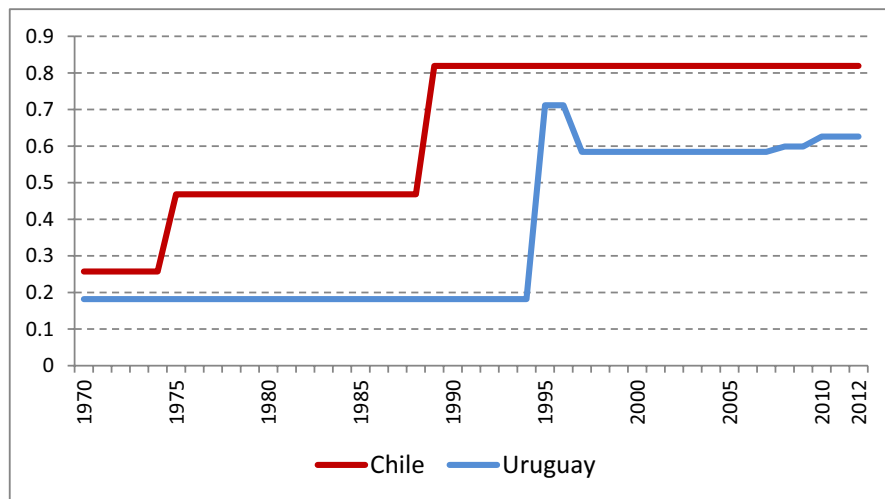
El **Gráfico 1** ilustra la diferencia de los bancos centrales de Chile y Uruguay en términos de independencia. El grado de autonomía del BCU ha sido siempre inferior al del BCCh. Incluso previo al inicio de la ola de difusión de reformas pro-autonomía en la década de los noventa, el BCCh contaba con una autonomía mucho mayor que la

del BCU. La aprobación de la Carta Orgánica del BCU en 1994 generó un fuerte incremento de su autonomía: la distancia entre BCU y BCCh alcanzó su mínimo histórico.

### 5.2. Hipótesis rivales: tasa de inflación, ideología de la elite e instituciones políticas

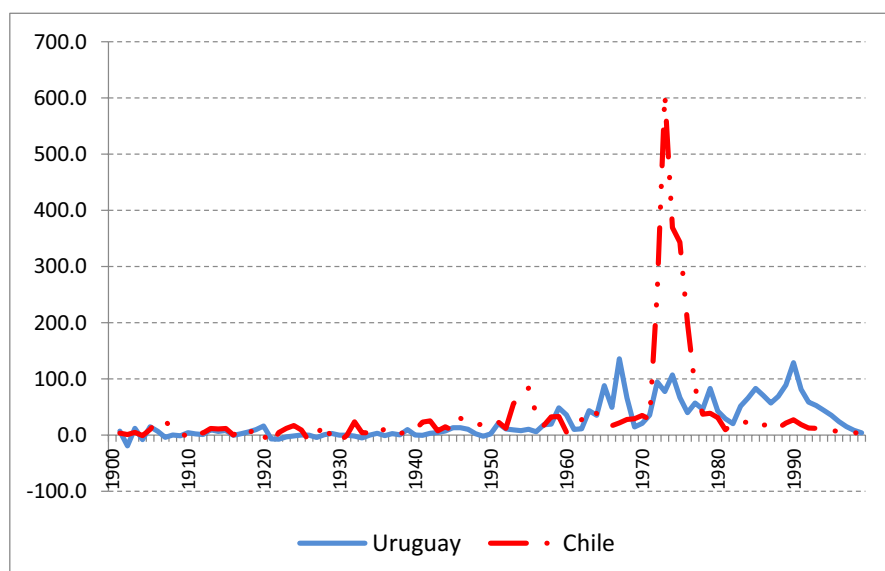
**Hipótesis rival 1: Tasa de inflación.** La crisis (o la percepción de una situación crítica) suele estar en la base de la activación de procesos de cambio en instituciones y políticas públicas. Cuando estalla un problema, cuando ese problema preocupa al público, el costo de no hacer reformas puede ser más alto que el inherente a cualquier proceso de cambio. Es posible que la diferencia entre los procesos de reforma de los bancos centrales de Chile y Uruguay tenga que ver con el peso de la inflación como problema. La mayor autonomía del BCCh debería estar asociada a un mayor desequilibrio en los precios.

Como puede verse en el **Gráfico 2** la inflación en Chile solamente superó el 100% durante la década del setenta:



**Gráfico 1:** Los resultados en términos de autonomía: Chile vs Uruguay.

Fuente: Elaboración propia a partir de Garriga (2016).<sup>8</sup>



**Gráfico 2:** Tasa anual de inflación en Chile y Uruguay (siglo XX).

Fuente: elaboración propia.<sup>9</sup>

255% en 1972, 606% en 1973, 369% en 1974, 343% en 1975, 199% en 1976. A partir de 1977 empezó a descender. Durante el lapso 1980–1989, es decir, durante la década previa a la consagración de la autonomía, la inflación fue promedio fue de 21%. Estos números ayudan a entender por qué en 1980 se estableció en la Constitución pinochetista la previsión de la autonomía. También ayudan a entender por qué, las autoridades de la dictadura, ante la inminencia del retorno a la democracia, se apresuraron a concretar la reforma prevista: temían que la elite política volviera a perder el control de la inflación como a principios de los años setenta. Durante los primeros cinco años de aprobación de la autonomía la inflación en Chile fue, en promedio, de 16%. Durante los cinco años anteriores (1985–1989) había sido de 20%. La diferencia a favor de la autonomía es demasiado leve como para poder explicar por qué las autoridades democráticas optaron por mantener la autonomía heredada de la dictadura.

El comportamiento de la inflación en Uruguay fue distinto (ver **Gráfico 2**). Superó la barrera del 100% durante la década del 60': 136% en 1967. Luego descendió, hasta volver a trepar a 107% en 1974, cayendo nuevamente durante los años posteriores. En 1990 alcanzó su segundo registro más alto de toda la historia: 129%. Este último dato ayuda a entender por qué durante ese año se inició el proceso de elaboración de la primera Carta Orgánica. La inflación descendió durante los cuatro años siguientes, pero, entre 1990 y 1994 (los años de discusión parlamentaria del proyecto), su promedio anual fue de 73% (cinco veces mayor que la que, durante el mismo lapso, tenía Chile).

*Hipótesis rival 2: ideología de la elite política.* La propuesta de conceder autonomía al banco central no formaba parte en 1989 del llamado "Consenso de Washington". Sin embargo, fue considerada una adenda necesaria por el propio John Williamson una década después (1998:60). Esto no puede llamar la atención: podríamos decir que es un desarrollo natural de las convicciones y creencias explicitadas una década atrás. En todo caso tiene mucho sentido la afirmación de Polillo y Guillén: "Neoliberal proponents made the idea of central bank independence their own" (2005: 1768). Siguiendo esta pista podría afirmarse, por tanto, también para comienzos de los noventa, que cuanto más orientada al liberalismo económico fuera una elite política, más dispuesta debería estar a conceder autonomía al banco central como instrumento para evitar el crecimiento "político" de la emisión de moneda y, por ende, de la inflación.

Las elites gobernantes chilenas han estado, en general, más orientadas hacia el liberalismo económico que las uruguayas durante el último cuarto del siglo XX.<sup>10</sup> Sin embargo, durante el primer lustro de la década del noventa, la tasa de incremento de la liberalización fue más alta en Uruguay. En Chile el índice de reformas estructurales de Lora (2012) aumentó apenas un décimo: de 0,62 a 0,63. En Uruguay, en cambio, cuatro décimos: de 0,47 a 0,51. En verdad, el gobierno de Lacalle fue el que tuvo la agenda más pro-Mercado (más "neoliberal") desde la restauración de la democracia en 1985 hasta la presidencia de Jorge Batlle (2000–2004). Sin embargo, el mismo parlamento que votó la ley más "neoliberal" en

cuanto a privatizaciones de empresas públicas rechazó la autonomía del BCU.

*Hipótesis rival 3: Instituciones políticas.* De acuerdo al argumento institucional la dispersión del poder favorece la delegación de autoridad en elencos técnicos. La evidencia provista por el caso uruguayo entra en abierta contradicción con este argumento. Una de las características más importantes del sistema político uruguayo es, precisamente, la dispersión del poder y su pluralismo radical (Real de Azúa 1984, Lanzaro 2004). Sin embargo, el sistema político uruguayo en dos momentos muy distintos, durante el gobierno del Partido Nacional (1990–1995) y durante el primer gobierno del Frente Amplio (2005–2010), treinta años después, se resistió a separar la designación de los directores del BCU del ciclo electoral.

### 5.3. En síntesis

Podemos afirmar que la dinámica de la inflación contribuyó a disparar la discusión sobre la autonomía de los bancos centrales en Chile y Uruguay. La inflación había sido un problema gravísimo en Chile entre 1972 y 1976, y muy grave, por momentos, en Uruguay. Sin embargo, es más difícil explicar la diferencia en los resultados de ambos procesos reformistas a partir de la gravedad del crecimiento de los precios. En Chile la hiperinflación ya estaba bajo control en 1977, es decir, más de una década antes de la consagración de la autonomía del BCCh. En Uruguay, en cambio, a principios de los noventa no se logró apoyo político para implementar la autonomía a pesar de que la inflación estaba lejos de estar controlada. La ideología de la elite política, tal como sugirió Goodman (1991), ayuda a entender por qué, en ambos países, la autonomía del banco central fue considerada una solución institucional apropiada. Tanto la elite gobernante chilena como la uruguaya confiaban mayoritariamente en el enfoque neoliberal sintetizado en el Consenso de Washington. Sin embargo, la ideología de la elite no puede explicar por qué se consagró la autonomía en Chile y no en Uruguay. En verdad, durante el primer lustro de la década del noventa las reformas pro-Mercado fueron más intensas en Uruguay que en Chile. Si Uruguay no logró avanzar más en esta reforma específica no fue porque faltaran, en el Poder Ejecutivo y en el Legislativo, apoyos mayoritarios para reformas neoliberales.<sup>11</sup> Finalmente, el argumento centrado en las instituciones según el cual la delegación en los expertos puede explicarse a partir de la dispersión del poder, directamente, no funciona. El caso uruguayo, en particular, lo contradice claramente.

En verdad, en Uruguay la elite política no acepta lo que en Chile es sinónimo de buen gobierno: el blindaje técnico de políticas claves. Allí radica la diferencia más importante entre Uruguay y Chile. En ambos países, política y técnica se vinculan de maneras muy diferentes. La mayor autonomía del BCCh respecto al BCU se explica fácilmente cuando se toman en cuenta las diferencias entre los Regímenes Políticos de Conocimiento chileno y uruguayo. La elite chilena, desde el siglo XIX, asocia buen gobierno con delegación de decisiones en los especialistas. La elite uruguaya, por el contrario, tiende a sospechar de académicos y expertos. La elite chilena considera

que un tema tan importante para el bienestar como la política monetaria no puede estar en manos de políticos “oportunistas”. La elite uruguaya cree que la política monetaria, precisamente por ser un elemento fundamental en cualquier ecuación de bienestar, no puede estar en manos de expertos: por el contrario, debe necesariamente estar en manos de políticos profesionales (sometidos, a su vez, a un severo control ciudadano). Chile y Uruguay tienen mucho en común. Pero el vínculo entre expertos y política en ambos países es muy diferente.

## Notes

<sup>1</sup> Entre otros trabajos, cabe mencionar los de Rivarola (2003), Alcántara y Luna (2004), Rodríguez Weber (2014) y Antía (2018).

<sup>2</sup> Esta misión elaboró un programa de estabilización para la economía chilena, que se aplicó desde setiembre de 1955 hasta diciembre de 1956, y formuló un conjunto de ideas sobre el futuro de Chile. La Misión propuso medidas que habían sido sugeridas con anterioridad por funcionarios del BCCh.

<sup>3</sup> Diego Portales no fue Presidente de Chile. Pero fue la figura clave de la política chilena entre 1830 y 1837, fecha en que fue asesinado. En particular, se asocia su nombre con la consolidación del poder coercitivo del Estado.

<sup>4</sup> Sin perjuicio del aporte técnico de Niemeyer, la creación del Banco Central de Argentina (1935) debe más todavía a la influencia de Raúl Prebisch, asesor del ministro de Hacienda de la época, Federico Pinedo (Baudean 2017).

<sup>5</sup> Revisamos la base de datos de las ponencias en las Jornadas del Banco Central desde su creación en 1989 en adelante. No encontramos presentaciones sobre la independencia del BCU. El único testimonio de un debate académico a principios de los 90' es el “Foro de Debate sobre la Autonomía del Banco Central”. En este encuentro, en el que se realizó una mesa redonda entre expertos, fue organizado por el Instituto Cultural Uruguayo-Chileno. Según el Embajador de Chile en Uruguay de la época, Raimundo Barros Charlín, en esa ocasión “el Instituto invitó a connotados expertos alemanes, uruguayos y chilenos”. El Foro se realizó en el Salón de Actos de la Bolsa de Comercio el 20 de noviembre de 1992. Hubo tres ponencias a cargo de Ramón Díaz (Presidente del BCU), Carlos Massad (experto chileno, secretario adjunto de CEPAL) y Matías Arzbach (representante del Bundesbank en Argentina). El programa se completó con una Mesa Redonda y Debate (ni los nombres de los participantes ni sus opiniones están recogidas en el breve folleto publicado por la institución organizadora).

<sup>6</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, N° 271 – Tomo 356 – 24 de agosto de 1993 – República Oriental Del Uruguay, Cuarto Periodo Ordinario De La XLIII Legislatura – 42ª Sesión Extraordinaria, p. 355–356.

<sup>7</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, N° 2446, Tomo 692, 9 de agosto de 1994, República Oriental del Uruguay, Quinto Período Ordinario de la XLIII Legislatura, 38ª Sesión, p. 199–200.

<sup>8</sup> la base de datos de Garriga (2016) calcula el valor anual del Índice de Cukierman (índice de independencia legal de los Bancos Centrales) en 182 países para el período de entre 1970 y 2012 (por el momento). Agradecemos a la autora la generosidad de haber compartido esta base de datos con nosotros. El índice de Cukierman es ampliamente aceptado como el “estado del arte” en materia de medición de la independencia de los bancos centrales. Según Garriga los resultados de este índice tienen una alta correlación con otros similares. Garriga (2016–2017: 109) explica el proceso de codificación en los términos siguientes: “Cada ley o estatuto de banco central fue codificada en 16 dimensiones relacionadas con los cuatro componentes de la independencia: características del directorio (nombramiento, deposición y duración en el cargo del directorio); cómo se formula la política monetaria (quién formula y quién tiene la última palabra en caso de conflicto, así como la eventual participación del banco central en la formulación del presupuesto); cuáles son los objetivos del banco central, y la existencia de límites a préstamos al sector público. Estos componentes se combinan en un índice ponderado que va desde 0 (el valor mínimo) a 1 (el máximo nivel posible de independencia)”.

<sup>9</sup> Los datos son gentileza de Javier Rodríguez Weber, del Programa de Historia Económica, Facultad de Ciencias Sociales. Datos de Chile: período 1900–1930: Matus, Mario (2011); período 1930–2000: Lüders, Díaz, y Wagner (2016). Datos de Uruguay: período 1900–1938: Bértola, Calicchio, Camou y Porcile (2012); período 1939–2000: Instituto Nacional de Estadísticas – Uruguay.

<sup>10</sup> Sobre militares y neoliberalismo en el Cono Sur remitimos a Biglaiser (2002). Una comparación de las ideologías de las elites durante los gobiernos democráticos posteriores puede leerse en Alcántara y Luna (2004).

<sup>11</sup> Un apunte final. Entre neoliberalismo y tecnocracia no existe una correspondencia biunívoca. Una elite política puede preferir las políticas neoliberales sin tener actitudes tecnocráticas. Los líderes que impulsaron la agenda del Consenso de Washington en Uruguay durante la década del noventa ofrecen un buen ejemplo. Asimismo, una elite política puede tener sesgos tecnocráticos sin tener preferencias neoliberales en materia de política económica (Centeno 1993: 311). La historia del poder político de los expertos en Chile ofrece durante todo el siglo XX ofrece numerosos testimonios que avalan esta aseveración.

## Competing Interests

The authors have no competing interests to declare.

## Bibliografía

- Alcántara, M y Luna, JP. 2004. Ideología y competencia partidaria en dos post-transiciones: Chile y Uruguay en perspectiva comparada. *Revista de Ciencia Política*, XXIV(1): 128–168. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2004000100006>
- Alesina, A. 1988. Macroeconomic and politics. *NBER Macroeconomics Annual*, 3: 13–52. DOI: <https://doi.org/10.1086/654070>

- Alesina, A y Summers, L.** 1993. Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence. *Journal of Money, Credit and Banking*, 25(2): 151–162. DOI: <https://doi.org/10.2307/2077833>
- Alesina, A y Tabellini, G.** 1987. Rules and discretion with non-coordinated monetary and fiscal policy. *Economic Inquiry*, 25: 619–630. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.1987.tb00764.x>
- Antía, F.** 2018. The politics of redistribution in unequal democracies: center-left governments in Chile and Uruguay in comparative perspective. *Latin American Perspectives*, 46(1): 152–166. DOI: <https://doi.org/10.1177/0094582X18806827>
- Bade, R y Parkin, M.** 1982. Central Banks Laws and Monetary Policy. Manuscrito inédito. Universidad de Western Ontario.
- Banda, A, De Brun, J, Moraes JA y Oddone, G.** 2018. Una Contribución a la Historia del Banco Central (1967–2017). Banco Central del Uruguay- ORT.
- Barro, R y Gordon, D.** 1983. Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy. *Journal of Monetary Economics*, 12: 101–121. DOI: [https://doi.org/10.1016/0304-3932\(83\)90051-X](https://doi.org/10.1016/0304-3932(83)90051-X)
- Baudean, M.** 2017. La creación de bancos centrales en América del Sur en la década de 1930. El caso de Uruguay. En: Marichal, C y Gambi, T (eds.), *Historia bancaria y monetaria de América Latina (siglos XIX y XX): nuevas perspectivas*. Santander: Editorial de la Universidad de Cantabria; Alfenas, Brasil: Universidade Federal de Alfenas. pp. 339–396.
- Bértola, L, Calicchio, L, Camou, M y Porcile, G.** 2012. Southern Cone real wages compared: a purchasing power parity approach to convergence and divergence trends, 1870 – 1996. *Documentos de Trabajo*, 19. Montevideo: Programa de Historia Económica y Social – Unidad Multidisciplinaria. Facultad de Ciencias Sociales.
- Bertsou, E y Caramani, D.** 2020. *The Technocratic Challenge to Democracy*. Routledge: Oxon-New York. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780429342165>
- Bertsou, E y Pastorella, G.** 2017. Technocratic attitudes: a citizens' perspective of expert decision-making. *West European Politics*, 40(2): 430–458. DOI: <https://doi.org/10.1080/01402382.2016.1242046>
- Bianchi Larre, A.** 2016. La independencia del Banco Central de Chile: los años iniciales. en Álvarez, L y Naudon, A (2016). *25 años de autonomía del banco central de Chile*. Santiago: Banco Central de Chile.
- Biglais, G.** 2002. *Guardians of the nation? Economists, generals, and economic reform in Latin America*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Boylan, D.** 2001. *Defusing Democracy: Central Bank Autonomy and the Transition from Authoritarian Rule*. Ann Arbor: University of Michigan Press. DOI: <https://doi.org/10.3998/mpub.17319>
- Broz, JL.** 1998. The Origins of Central Banking: Solutions to the Free-Rider Problem. *International Organization*, 52(2): 231–268. DOI: <https://doi.org/10.1162/002081898753162811>
- Campbell, JL y Pedersen, O.** 2011. Knowledge Regimes and Comparative Political Economy. En: Béland, D y Cox, R (eds.), *Ideas and Politics in Social Science Research*. Oxford: Oxford University Press. pp. 167–190. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199736430.003.0009>
- Campbell, JL y Pedersen, O.** 2014. *The National Origins of Policy Ideas: Knowledge Regimes in the United States, France, Germany, and Denmark*. Princeton: Princeton University Press. DOI: <https://doi.org/10.1515/9781400850365>
- Caramani, D.** 2017. Will vs. Reason: The Populist and Technocratic Forms of Political Representation and Their Critique to Party Government. *American Political Science Review*, 111(1): 54–67. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0003055416000538>
- Centeno, MA.** 1993. The new Leviathan: The dynamics and limits of technocracy. *Theory and Society*, 22(3): 307–335. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF00993531>
- Centeno, MA y Silva, P.** 1998. *The Politics of Expertise in Latin America*. New York: McMillan Press. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-1-349-26185-7>
- Céspedes, LF y Valdés, R.** 2006. Autonomía de Bancos Centrales: La experiencia chilena. *Economía Chilena*, 9(1): 25–45.
- Corbo, V y Hernández, L.** 2005. Ochenta años de historia del Banco Central de Chile. *Economía Chilena*, 8(3): 5–27
- Cukierman, A.** 1986. Central Bank Behavior and Credibility: Some Recent Theoretical Developments. Saint Luis: Federal Reserve Bank. DOI: <https://doi.org/10.20955/r.68.5-17.him>
- Cukierman, A.** 2008. Central bank independence and monetary policymaking institutions. Past, present and future. *European Journal of Political Economy*, 24(4): 722–736. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2008.07.007>
- Cukierman, A, Webb, S y Neypati, B.** 1992. Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes. *The World Bank economic review*, 6(3): 353–398. DOI: <https://doi.org/10.1093/wber/6.3.353>
- Dargent, E.** 2015. *Technocracy and Democracy in Latin America. The Experts Running Government*. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781107446663>
- Drake, P.** 1989. *The Money Doctor in the Andes. The Kemmerer Missions, 1923–1933*. Durham and London: Duke University Press. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctv11cw52m>
- Fernández-Albertos, J.** 2015. The Politics of Central Bank Independence. *Annual Review of Political Science*, 18: 217–37. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-071112-221121>
- Fuhrer, J. (ed.).** 1994. *Goals, Guidelines and Constraints Facing Monetary Policymakers*. Boston: Federal Reserve Bank.
- Gárate Chateau, M.** 2012. *La revolución capitalista de Chile (1973–2003). Desde la tradición del liberalismo*

- decimonónico (1810–1970) a la búsqueda de una utopía neoconservadora (1973–2003)*. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado.
- Garcé, A.** 2009. Economics, Economists and Politics in Uruguay (1942–1999). En: Markoff, J y Montecinos, V (eds.), *Economists in the Americas*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Garcé, A.** 2015. Political-Knowledge Regimes: Building a New Concept from Selected Policy-Change Events in the Tabaré Vázquez Administration (Uruguay, 2005–2009). *World Political Science Review*, 11(1): 23–45. DOI: <https://doi.org/10.1515/wpsr-2014-0020>
- Garcé, A.** 2017. Regímenes Políticos de Conocimiento: tecnocracia y democracia en Chile y Uruguay, Dossier “Política y producción de conocimiento en América Latina”. *MILLCAYAC – Revista Digital de Ciencias Sociales*, IV(7):17–48.
- Garcé, A, D’Avenia, L, López, C y Villegas Plá, B.** 2018. Political Knowledge Regimes and Policy Change. *On Think Tank Series. Working Paper*. Bath University-Universidad del Pacífico.
- Garriga, AC.** 2016. Central Bank Independence in the World: A New Data Set. *International Interactions*, 42(5): 849–868. DOI: <https://doi.org/10.1080/03050629.2016.1188813>
- Garriga, AC.** 2016–2017. Independencia de los bancos centrales: La “sabiduría convencional” a la luz de nuevos datos. *STUDIA POLITICAE*, 40: 105–130. DOI: <https://doi.org/10.22529/sp.2016-2017.40.05>
- Gerring, J.** 2016. *Case Study Research: Principles and Practices. Strategies for Social Inquiry*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Goodman, J.** 1991. The politics of central bank independence. *Comparative Politics*, 23(3): 329–49. DOI: <https://doi.org/10.2307/422090>
- Grilli, V, Masciandaro, D y Tabellini, G.** 1991. Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries. *Economic Policy*, 13: 341–392. DOI: <https://doi.org/10.2307/1344630>
- Gunnell, JG.** 1982. The Technocratic Image and the Theory of Technocracy. *Technology and Culture*, 23(3): 392–416. DOI: <https://doi.org/10.2307/3104485>
- Harriett, S, Garcé, A, Torrelli, M y Pose, N.** 2018. *Historia del Banco Central del Uruguay (1967–2016). Medio siglo de desarrollo institucional al servicio de la estabilidad económica*. Instituto de Ciencia Política. Inédito.
- Hibbs, D.** 1977. Political Parties and Macroeconomic Policy. *American Political Science Review*, 71: 1467–1487. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0003055400269712>
- Jácome, L.** 2001. Legal Central Bank Independence and Inflation in Latin America During the 1990s. *IMF Working Paper*, WP/01/212. DOI: <https://doi.org/10.5089/9781451874891.001>
- Jácome, L y Vázquez, F.** 2005. Any link between legal central bank Independence and inflation? Evidence from Latin America and Caribbean. *IMF Working Paper*, WP/05/75. DOI: <https://doi.org/10.5089/9781451860948.001>
- Joignant, A y Güell, P.** (eds.). 2011. *Notables, tecnócratas y mandarines. Elementos de sociología de las elites en Chile (1990–2010)*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Kydland, FE y Prescott, EC.** 1977. Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans. *The Journal of Political Economy*, 85(3): 473–492. DOI: <https://doi.org/10.1086/260580>
- Lanzaro, J.** 2004. Fundamentos de la democracia pluralista y estructura política del Estado en el Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 14(1): 103–135.
- Lora, E.** 2012. “Las reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo (Versión actualizada)”. *Documento de trabajo del BID*. Washington, DC: IDB-WP-346.
- Lüders, R, Díaz, J y Wagner, G.** 2016. *La República en cifras. Historical statistics*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica.
- Luna, JP y Alcántara, M.** 2004. Estructuración ideológica y competencia programática: Los partidos Chilenos y Uruguayos en perspectiva comparada. *Revista de Ciencia Política*, 24(1): 128–168. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2004000100006>
- Matus, M.** 2011. *Crecimiento sin desarrollo: Precios y salarios reales durante el Ciclo Salitrero en Chile (1880–1930)*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Maxfield, S.** 1998. *Gatekeepers of Growth: The International Political Economy of Central Banking in Developing Countries*. Princeton: Princeton University Press. DOI: <https://doi.org/10.1515/9781400822287>
- Montecinos, V.** 2009. Economics: The Chilean Story. En: Montecinos, V y Markoff, J (eds.), *Economists in the Americas*. Cheltenham y Northampton: Edward Elgar Publishing. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781849803465>
- Montecinos, V y Markoff, J.** 1993. The Ubiquitous Rise of Economists. *Journal of Public Policy*, 13(1): 37–8. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0143814X00000933>
- Nahum, B, et al.** 2016. *Memoria histórica de los primeros 114 años de trayectoria institucional del Banco de la República 1896–2010*. Montevideo: BROU.
- Pastorella, G.** 2016. Technocratic governments in Europe: getting the critique right. *Political Studies*, 64(4): 948–965. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12217>
- Persson, T y Tabellini, G.** 1993. Designing Institutions for Monetary Stability. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 39: 53–84. DOI: [https://doi.org/10.1016/0167-2231\(93\)90003-F](https://doi.org/10.1016/0167-2231(93)90003-F)
- Polillo, S y Guillén, MF.** 2005. Globalization Pressures and the State: The Worldwide Spread of Central Bank Independence. *American Journal of Sociology*, 110(6): 1764–1802. DOI: <https://doi.org/10.1086/428685>

- Rapaport, O, Levi-Faur, D y Miodownik, D.** 2009. The Puzzle of the Diffusion of Central-Bank Independence Reforms: Insights from an Agent-Based Simulation. *Policy Studies Journal*, 37(4): 695–716. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2009.00331.x>
- Real de Azúa, C.** 1984. *Uruguay: ¿una sociedad amortiguadora?* Montevideo: CIESU.
- Rivarola Puntigliano, A.** 2003. *Mirrors of Change: A Study of Industry Associations in Chile and Uruguay*. Stockholm.
- Rodríguez Weber, J.** 2014. La Economía Política de la Desigualdad de Ingreso en Chile, 1850–2009. Tesis de Doctorado. Programa de Historia Económica. FCS-UDELAR.
- Rogoff, K.** 1985. “The Optimal Degree of Commitment to an Intermediate Monetary Target”. *The Quarterly Journal of Economics*, 100(4): 1169–1189. DOI: <https://doi.org/10.2307/1885679>
- Seguí, L y Natero, H.** 1985. *El proceso fundacional del Banco Central del Uruguay*. Montevideo: BCU.
- Silva, P.** 2008. *In the name of reason: technocrats and politics in Chile*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Valencia Sáiz, A.** 1995. La teoría política en la era de la tecnocracia. En: Vallespín, F (ed.), *Historia de la Teoría Política*, Tomo 6: 433–453.
- Williamson, J.** 1998. Revisión del consenso de Washington. En: Emergí, L (ed.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

**How to cite this article:** Garcé, A and González, A. 2020. Entre la democracia y la tecnocracia: El debate sobre la autonomía del Banco Central en Chile y Uruguay en tiempos del Consenso de Washington. *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 49(1), pp. 74–84. DOI: <https://doi.org/10.16993/iberoamericana.496>

**Submitted:** 25 March 2020

**Accepted:** 14 October 2020

**Published:** 23 October 2020

**Copyright:** © 2020 The Author(s). This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited. See <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.



*Iberoamericana – Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* is a peer-reviewed open access journal published by Stockholm University Press.

**OPEN ACCESS**