La izquierda uruguaya y el futuro gobierno

OSCAR MARIO MAÑAN GARCÍA*

A Raquel, por su vida y a su pesar

Un par de días antes de que al norte de América se eligiera al presidente del planeta, al sur de América hubo elecciones y hubo plebiscito en un país ignorado, un país casi secreto, llamado Uruguay. En esas elecciones ganó la izquierda, por primera vez en la historia nacional; y en ese plebiscito, por primera vez en la historia mundial, el voto popular se opuso a la privatización del agua y confirmó que el agua es un derecho de todos.
EDUARDO GALEANO

El 31 de octubre de 2004 la izquierda uruguaya se alzó con una victoria histórica: ganó las elecciones nacionales con 50.45% de los votos habilitados (51.18% de los emitidos), hecho que no ocurría desde 1954 cuando el Partido Colorado alcanzó 50.7% de los sufragios.[1] Con el lema *Cambiemos*, el Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría (EP-FA-NM) llegó al gobierno en la primera vuelta y logró confirmar una mutación en el mapa político y su sistema de partidos que podría presentar cierta estabilidad.

El desafío que se le presenta al nuevo gobierno no es menor en un país que comienza a recuperarse luego de "media década robada"[2] (1999-2003) y que en 2004 crecerá en el

* Sociólogo y economista, doctorante en la Unidad de Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas, Zacatecas, México <oscar@servidor.unam.mx>.

1. *Corte Electoral*, "Elecciones 2004, noviembre de 2004" <http://www.corteelectoral.gub.uy>, 7 de noviembre de 2004.
2. La expresión "década robada" es de Gustavo Melazzi, "Medio siglo de la economía uruguaya. Diez comentarios", *Hervidero*, núm. 1, Montevideo, abril de 2003, pp. 4-12. El autor responde a la expresión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para calificar los ochenta como la década perdida y a la más reciente caracterización de Ocampo

orden de 11% (según cálculos del Ministerio de Economía), pero con lastres sociales alarmantes, un endeudamiento externo mayor al producto, el cuestionamiento de la gestión de los partidos tradicionales y un descrédito notorio en la política. Todo lleva a concluir que después de una *luna de miel*, quizás algo más larga con el gobierno entrante, vendrá una avalancha de demandas muy postergadas en varios segmentos de la sociedad. No obstante, hay condiciones económicas y de viabilidad política que podrían jugar en favor de los cambios estructurales que Uruguay necesita, entre otras: la mayoría parlamentaria y el apoyo social explícito; expectativas económicas internacionales favorables, y el hecho de que la afinidad de proyectos políticos en los gobiernos regionales pudiera confluir en una cooperación constructiva. Pero, a su vez, hay retos significativos, peligros que no se deben subestimar y urgencias impostergables que afrontar sin titubeos.

En este trabajo se propone un análisis de los cambios más recientes de la política nacional y su corolario; también se plantean los escenarios posibles que delinean los desafíos para el nuevo periodo de gobierno.

En el apartado siguiente se apuntan los rasgos sobresalientes de la izquierda uruguaya, que resultan atípicos en el marco latinoamericano. Se aborda, a su vez, la contundencia del triunfo electoral y las razones del momento institucional y político del país que lo hicieron posible. En el tercer apartado se discute la crisis estructural y el fin de un modelo económico nefasto para el país. En el cuatro se apuntan los factores cercanos y las restricciones más preocupantes que definen las perspectivas y los desafíos que se divisan. El quinto apartado aborda el programa de la izquierda y las incógnitas sobre las decisiones que no admiten demora.

UNA IZQUIERDA SUI GÉNERIS PARA UN TRIUNFO ELECTORAL SIN PRECEDENTE

La coalición de izquierda que recibirá el gobierno en marzo de 2005 cumplirá 34 años de vida. Surgió de manera oficial el 5 de febrero de 1971, en un entorno político difícil cuando la crisis económica cuestionaba el pacto social dominante (que explica el esplendor pasado) y polarizaba a la sociedad; incluso había en el país grupos guerrilleros como expresión del descontento popular. Tal vez el antecedente más claro de la formación del Frente Amplio se relaciona con la confluencia de voluntades en el Movimiento por la Defensa de las Libertades y la Soberanía creado en 1968 a instancia de la Central Obrera. La izquierda se nutriría de los viejos partidos Socialista y Comunista, el Partido Obrero Revolucionario (trotskista), el Movimiento Socialista, el Frente Izquierda de Liberación, los Grupos de Acción Unificadora, el Movimiento Revolucionario Oriental y con expresiones progresistas escindidas de los partidos tradicionales donde las más representativas son el Movimiento por el Gobierno del Pueblo (Partido Colorado), el Movimiento Blanco y Popular y el Movimiento Herrerista (Partido Nacional). Estos últimos ya venían articulando intereses en la acción parlamentaria con los partidos históricos de la izquierda y habían coincidido en el Movimiento en Defensa de las Libertades y la Soberanía.

Según la Declaración constitutiva del Frente Amplio de 1971, esta fuerza política se caracterizaba a sí misma de la manera siguiente.

La unidad política de las corrientes progresistas que culmina con la formación del Frente Amplio —cerrando un ciclo en la historia del país y abriendo, simultáneamente, otro de esperanza y fe en el futuro— se gestó en la lucha del pueblo contra la filosofía fascista de la fuerza. Esa unión, por su esencia y origen, por tener al pueblo como protagonista, ha permitido agrupar de manera fraternal a colorados y blancos, a demócrata-cristianos y marxistas, a hombres y mujeres de ideologías, concepciones religiosas y filosofías diferentes, a trabajadores, estudiantes, docentes, sacerdotes y pastores, pequeños y medianos productores, industriales y comerciantes, civiles y militares, intelectuales y artistas, en una palabra, a todos los representantes del trabajo y de la cultura, a los legítimos voceros de la entraña misma de la nacionalidad. Porque es un movimiento profundo, con raíz en las puras tradiciones del país, que recoge y venera las construcciones que vienen del fondo de la historia y tiene, simultáneamente, objetivos claros para alcanzar un porvenir venturoso, siente que su vertiente más honda lo enlaza con la esclarecida, insobornable y combatiente gesta del artiguismo.[3]

Lo peculiar en el caso de la izquierda uruguaya es su capacidad para unir las diferencias de los partidos y movimientos que la conformaron. A su vez, vivió épocas muy difíciles

del periodo 1998-2002 como "media década perdida". Cobra aún mayor relevancia por el carácter fraudulento en que se presenta: a] el fraude literal que el Banco de Montevideo (Grupo Peirano) perpetró contra sus ahorristas trasladando sin consentimiento capitales hacia su filial en las Islas Caimán (Trade Commerce Bank "desconocida para el Banco Central"); b] la incapacidad demostrada por el Banco Central para controlar las transacciones financieras, y c] el desmedido e infructuoso esfuerzo del Banco Central y la anuencia del entonces ministro de Economía, Alberto Bensión, para dilapidar las reservas en aras de sostener un sistema financiero a todas luces inviable.

3. Frente Amplio, *Declaración Fundacional*, febrero de 1971 <http://www.fa.org.uy>, octubre de 2004.

durante la dictadura y fue articulando cambios fundamentales en su filosofía política y postulados ideológicos. Lo que para muchos resulta un *aggiornamento* o actualización de los postulados filosóficos del pensamiento dominante, para otros es una síntesis más fidedigna de lo que son las mutaciones sociales en la sociedad uruguaya. En este sentido, la actualidad de la izquierda la lleva a emparejarse con sus homólogas latinoamericanas y a perder sus especificidades.

Lo que no deja dudas es su crecimiento constante en todas las elecciones a partir de 1971. Luego de una larga proscripción dictatorial, en 1989 ganó el gobierno de la ciudad de Montevideo (donde vive cerca de la mitad de la población del país) y ya no la volvió a perder (sin dejar de crecer).

C U A D R O 1

URUGUAY: ELECCIONES NACIONALES

	Fórmula presidencial	Porcentaje de votaciones	Gobiernos locales
1971	Líber Seregni-Juan José Crottogini	18.6	Ninguno
1984	Juan José Crottogini-José D'Elía	22.1	Ninguno
1989	Líber Seregni-Danilo Astori	23.0	Montevideo (34%)
1994	Tabaré Vázquez-Rodolfo Nin	31.4	Montevideo (44%)
1999	Tabaré Vázquez-Rodolfo Nin	40.0	Montevideo, 2000 (52%)
2004	Tabaré Vázquez-Rodolfo Nin	50.4	Montevideo, 2005 (59%)

Por la reforma constitucional de 1996 se separan las elecciones locales (intendencias) de sus homólogas nacionales y se agrega la exigencia de obtener 50% de los votos, dando lugar a una segunda vuelta si en la primera ninguno de los partidos obtuviera dicha mayoría.

Fuente: elaboración propia.

Lo anterior explica el entrelazamiento de una serie de causas que fortalecen este crecimiento. Para citar algunas: mantiene buena captación de los nuevos votantes (la vertiente demográfica del incremento); capitaliza los éxodos de los partidos tradicionales producto del descontento (algo natural en razón de que no ha quedado expuesta al desgaste de la gestión gubernamental nacional), y es la depositaria de las esperanzas de cambios sociales muy postergados.

La gestión de los partidos tradicionales y, en especial, la crisis económica y la responsabilidad que la gente le asigna al gobierno de coalición (conformada por los partidos Colorado y Nacional) terminaron por ser la gota que derramó el vaso, es decir, lo que permitió a la izquierda obtener más de 50% de la voluntad popular.

En 1999 el Encuentro Progresista-Frente Amplio era ya la principal fuerza política, y de no mediar la reforma constitucional llevada a cabo tres años antes hubiese llegado al gobierno. En efecto, la visión de los partidos tradicionales fue preclara después de las elecciones de 1994, de modo que buscaron cerrar los caminos para que la izquierda obtuviera la presidencia. Las reglas del juego se cambiaron al introducir una segunda vuelta electoral que exigía un gobierno de mayorías parlamentarias (50% más un voto). En aquel entonces, algún sector de la izquierda moderada (liderado por el senador Danilo Astori) votó la reforma constitucional, quizás considerando que la polarización entre progresistas y conservadores sería funcional para los intereses de la oposición, o bien, seducido por el argumento de la posible eficiencia que otorgarían las mayorías parlamentarias para gobernar.[4] Los voceros de los partidos tradicionales que argumentaban en dicho sentido su voto de la reforma constitucional han mutado su lógica, pues ahora aseveran que un gobierno con potestades ilimitadas atenta contra la democracia. En fin, lo anterior muestra cómo los intereses inmediatos moldean las conciencias y, del mismo modo, la filosofía política.

El gobierno saliente sumió al país en una crisis sin precedente y ha buscado excusarse en las condiciones regionales, la crisis argentina, los fraudes bancarios, el flagelo de la aftosa, es decir, sin autocrítica.[5] De todos modos, la crítica de las urnas fue implacable. El Partido Colorado obtuvo la votación más magra de su historia (10%), por lo que deberá encarar un examen de conciencia a fondo. Se apunta muchas veces la arrogancia y los argumentos de la impotencia esbozados por el gobierno y los problemas del modelo económico (su filosofía y su praxis).[6] Porto lo ha planteado en los siguientes términos: "Si los problemas que vienen de afuera el modelo no los puede atemperar, entonces el modelo es malo. Si está mal aplicado y por tanto el modelo no prevé las fallas de implementación, entonces el modelo también es malo".[7]

4. El argumento de la gobernabilidad estuvo en el tapete en la segunda mitad de los noventa; en el ámbito nacional, se vinculó con las dificultades de un sistema político dividido en tercios para llevar adelante algunas leyes, en especial aquellas que se referían a la reforma del Estado. No obstante, se puede afirmar que el movimiento social (organizado), más que los partidos políticos, fue el que se opuso con mayor firmeza a los principales ribetes de dicha reforma, sobre todo a las privatizaciones generalizadas.
5. Alberto Bensión, *La crisis del 2002. Mi gestión frente al cataclismo bancario*, Ediciones Fin de Siglo, Montevideo, 2004.
6. Oscar Mañán, "Y quién dice que no se puede: empecemos con el sistema financiero", *Bitácora*, año 1, núm. 42, noviembre de 2001.
7. Luis Porto, "Políticas de competitividad: un enfoque y cuatro líneas prioritarias", en Danilo Astori *et al.*, *Uruguay 2005. Propuestas de política económica*, Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 2004, pp. 115-146.

Los números del periodo son adversos: en el sexenio 1999-2004 el crecimiento económico fue negativo, y se agravó la situación que ya había comenzado en un ciclo a la baja desde finales de 1998. Se deterioraron la inversión y el crecimiento, y aumentaron la desigualdad y la pobreza. Pero además se suscitó una crisis bancaria y financiera que terminó con el sueño de la plaza financiera regional, cuya gestión, además, multiplicó la razón deuda-producto a rangos muy difíciles para el futuro del país.

CRISIS ESTRUCTURAL Y FIN DE UN MODELO OBSCENO

Los uruguayos de menos de 50 años jamás participaron en un periodo de crecimiento económico sostenido; de aquí el relativo consenso en el ámbito académico sobre la crisis estructural que se comienza a gestar en la segunda mitad de los cincuenta. Tres momentos podrían plantearse sobre la base del análisis de las variables estructurales de la economía para entender el largo *estancamiento práctico* de Uruguay y las diversas soluciones transitorias (proyectos políticos de clase) que se aplicaron para superar esa crisis (véase el cuadro 2).[8]

El país se caracteriza por un patrón de acumulación primario exportador, pero hay modalidades diversas que le dan la impronta particular al capitalismo uruguayo y a la dominación de clase que lo sostiene. El primero (1955-1974) se entiende como el largo ocaso de la fase de industrialización por sustitución de importaciones, cuyo auge (1935-1955) llevó al país a ser considerado *la Suiza de América*.[9] Esta euforia, que en el ámbito popular se conoce como *el Uruguay de las vacas gordas*,[10] en realidad se debe al auge de esa industria de protección necesaria que generaba empleo y se basaba en una contrapartida de consumo doméstico que implicaba el sostenimiento de un rango salarial acorde (lo que Marx llamó *demanda solvente* y Keynes, *demanda efectiva*). Con el cuestionamiento del excedente agrario propio de la caída de la demanda mundial y la entrada en el mercado de nuevos competidores para los bienes comercializables uruguayos, ese Estado de bienestar (adelantado al modelo europeo de posguerra) quedó herido de muerte y comenzó una puja distributiva cuyo mecanismo por excelencia fue la inflación.[11]

El proceso de puja distributiva terminó con un quiebre institucional y con la restructuración que llevó adelante el gobierno de facto, misma que implicó una redistribución regresiva de los ingresos apoyada en la coacción extraeconómica y propició un nuevo equilibrio de clases. Varios investigadores señalan cierta continuidad del modelo económico desde 1974.[12] Algunos a partir del mismo programa de liberalización financiera impulsado por la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria de 1959,[13] y otros presentan las uniformidades desde 1968;[14] aquí se hace hincapié en las rupturas que muestran iniciativas y resultados diversos. Se tipifica este periodo (1974-1983) como un intento frustrado de articular un patrón de acumulación secundario exportador, que se identifica como *ensayo neoliberal puro*, rescatando sus características pragmáticas. Éste se distinguió del neoliberalismo posterior en que, si bien proponía los mismos postulados discursivos que el Plan Nacional de Desarrollo 1974-1977 (estabilización, liberalización y apertura externa), tendría en los hechos apoyos sociales distintos y se asemejaba a lo que Valenzuela denominó *degeneración neoliberal*.[15] En este último periodo, de 1983 a la actualidad, se otorgó prioridad a la aplicación de preceptos como el Consenso de Washington, que luego se popularizarían,[16] y tuvo como características la inserción regional, la desacumulación productiva y la hipertrofia de los gastos improductivos, en particular lo que se dio en llamar *modelo de plaza financiera* (del cual ya se había observado un adelanto hacia finales de los años setenta).

El modelo de plaza financiera fracasó porque estrujó la acumulación productiva. Tras la crisis de deuda de 1982, el gobierno procedió a absorber las deudas del sector privado y tomó la gestión de los bancos insolventes (con balances negativos). Se hablaba de la importancia de la *confianza*, del papel del Estado como garante del sistema de pagos,

8. Oscar Mañán, *Una periodización de la economía uruguaya, 1955-2003*, tesis de maestría, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, UNAM, México, 2004.
9. En su trabajo clásico, Real de Azúa había identificado el papel del Estado y su gasto redistributivo como la forma de *amortiguar los conflictos sociales* propios de la dominación capitalista uruguaya, rasgo este que lo distinguió de otros países de América Latina.
10. Melazzi argumenta que en realidad el periodo así conocido tiene poco que ver con el esplendor de la ganadería extensiva; por el contrario, asegura que fueron los años de desarrollo industrial a la luz de políticas de Estado los que alentaron el crecimiento de empleo y salarios. Gustavo Melazzi, *op. cit.*, p. 12.
11. Instituto de Economía, *El proceso económico del Uruguay: contribución al estudio de su evolución y perspectiva*, Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República, Montevideo, 1971.
12. Gustavo Arce, José Rocca y Héctor Tajam, *La evolución de la economía uruguaya en la década del 80 y algo más*, Fundación de Cultura Universitaria (FCU), Montevideo, 1994.
13. Gustavo Melazzi, *op. cit.*, pp. 5-6.
14. Daniel Olesker, *Crecimiento y exclusión: nacimiento, consolidación y crisis del modelo de acumulación capitalista en Uruguay (1968-2000)*, Ediciones Trilce, Montevideo, 2001.
15. José C. Valenzuela, *¿Qué es un patrón de acumulación?*, UNAM, México, 1990, pp. 149-164.
16. John Williamson, "What Washington Means by Policy Reform", en John Williamson (comp.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics, Washington, 1990, cap. 2.

C U A D R O 2

URUGUAY: COMERCIO EXTERIOR, COMPONENTE IMPORTADO DE LA DEMANDA INTERNA Y GRADO DE APERTURA EXTERNA, 1999-2003

	Producto interno bruto	Importaciones	Exportaciones	Saldo externo a producto	Componente importado demanda final	Exportaciones a producto	Importaciones a producto	Grado de apertura externa
	PBI	M	X	SE=X–M/PBI	Cm=M/PBI+M	x=X/PBI	m=M/PBI	GAE
1999	290 791	138 503	100 099	– 0.13	0.32	0.34	0.48	0.82
2000	286 600	138 600	106 467	– 0.11	0.33	0.37	0.48	0.86
2001	276 898	127 918	97 099	– 0.11	0.32	0.35	0.46	0.81
2002	247 079	114 103	86 515	– 0.11	0.32	0.35	0.46	0.81
2003[a]	253 414	107 257	97 330	– 0.04	0.30	0.38	0.42	0.81
Promedios del periodo (%)				– 10.00	31.80	35.80	46.00	82.20

a. Cálculos a octubre del Instituto de Economía.

Fuente: elaboración con base en el Banco Central de Uruguay, precios constantes, 1983.

entre otras justificaciones. En aquel entonces el debate fue intenso y algunos legisladores, como el senador Couriel, se preguntaban por qué el Estado capitalizaba bancos con miras a devolverlos a gestores privados cuando era más barato comprarlos. En fin, ésa era la filosofía impuesta para los sistemas financieros de las economías periféricas, y el axioma recurrente señalaba que la actividad privada es más eficiente que la pública.[17]

De igual manera, el sistema financiero mantuvo su ineficiencia, poco vinculado a la acumulación interna y dedicado a los nuevos negocios de la mundialización: las triangulaciones comerciales, los dineros que llegaban a la plaza esperando pasar inadvertidos o evadir controles o impuestos en sus países de origen e incursionar en actividades especulativas de corto plazo, etcétera. Con las crisis de *nueva generación*, producto de la ausencia de regulación política del sistema financiero global (México, 1994; Brasil, 1997 y 1999; Asia, 1997, Rusia, 1998, y Argentina, 2001), estos negocios también decayeron. El sistema financiero apuntaba a la región, y las condiciones macroeconómicas que permitieron su auge relativo en los años noventa fueron de manera concomitante las que obstaculizaron la reactivación productiva. Las tasas de interés reales positivas y competitivas (mayores en nivel que las internacionales más el riesgo país) alentaron la entrada de capitales y reforzaron las reservas de divisas, pero hicieron que el crédito se encareciera a tal grado que se volvió improcedente para la inversión productiva. Los flujos de capitales se vinculan de manera directa con el atraso cambiario al permitir el endeudamiento interno y la creciente dolarización de la economía. Mientras el escenario mundial y en especial el regional fueron favorables, se crearon condiciones *fantásticas* que luego golpearon con dureza las euforias de los agentes económicos.[18]

Con posterioridad, como apuntara Marx en el *18 Brumario de Luis Bonaparte*, la historia se repite y la segunda vez *como farsa*, y quizá sea más irónico que el tercer acto haya resultado una *tragedia*.[19] También con la crisis bancaria de 2002 se dilapidaron las reservas para salvaguardar la *confianza* y de nuevo se absorbió a los bancos con los mismos objetivos.

En otro orden, se potenció el grado de apertura externa y los déficit comerciales aumentaron a dos dígitos, aunque la entrada de capitales permitió manejarlos sin problemas hasta 2002 (véase el cuadro 2). Después del ajuste macroeconómico brasileño (enero de 1999), el comercio exterior se volcó de manera masiva hacia Argentina, que mantenía un atraso cambiario aún mayor enmarcado en su Plan de Convertibilidad.[20] Este cambio de inserción profundizó la desindustria-

17. Banco Mundial, *La larga marcha. Resumen ejecutivo*, Banco Mundial, Washington, 1997.

18. Roberto Lavagna, "Caso argentino. Lecciones macroeconómicas", en Ministerio de Economía, *Componentes macroeconómicos, sectoriales y microeconómicos para una estrategia nacional de desarrollo. Lineamientos para fortalecer las fuentes del crecimiento económico*, Ministerio de Economía, mayo de 2003, pp. I-VI.

19. Son ejemplos de crisis bancarias que cierran ciclos en la economía uruguaya (1963-1965; 1982-1983 y 2002-2003) y en que, a su vez, se socializan las pérdidas para que se privaticen las ganancias. El Estado asumió las deudas de los bancos en quiebra, lo que resultó en un costo desmedido para la economía del país. En 1963-1965 fueron los bancos Transatlántico, Uruguayo, De Producción y Consumo, Minorista y Agrario, Rural y Del Sur; en 1982-1983, el Banco Pan de Azúcar, el Comercial y la Caja Obrera, y en 2002 también el Comercial, el Montevideo, La Caja Obrera y el de Crédito. Peor aún, hay familias que refrendaron su capacidad para quebrar sus empresas financieras y repitieron su suerte al beneficiarse con las dádivas del Estado.

20. Dicho Plan implicó la sujeción del peso argentino al dólar mediante la Ley de Convertibilidad (un peso por dólar) que funcionó desde 1991 hasta 2002, y experimentó un momento de crecimiento económico de 1991 a 1998 y, más tarde un atraso cambiario de grandes dimensiones que terminó en una crisis de pagos no resuelta del todo.

lización insinuada desde fines de los sesenta (con excepción de los rubros no tradicionales que fueron objeto de la protección explícita del periodo 1974-1982). El país siguió, en este sentido, el modelo de inserción internacional de América del Sur: productos de bajo contenido tecnológico y con algunos rasgos propios de la inserción centroamericana en los servicios financieros y turísticos regionales.[21]

La deuda se convirtió en un problema recurrente de la economía uruguaya: al igual que a principios de los ochenta, 20 años después cayó en la insolvencia. El crédito puente que el gobierno estadounidense otorgó a fines de 2002 (por 2 500 millones de dólares) y su apoyo ante el Fondo Monetario Internacional (FMI) —este último algo renuente a secundar la salida que aplicó el gobierno— impidieron que cayera en el incumplimiento total. Si bien la cadena de pagos de la economía tuvo (y tiene) graves problemas, se aplicó un canje de deuda con los acreedores privados que, dadas las pretensiones del gobierno, permitió diferir de forma exitosa los pagos.

C U A D R O 3

URUGUAY: DEUDA EXTERNA BRUTA COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO Y DE LAS EXPORTACIONES, 1999-2005

	1999	2000	2001	2002	2003	2004[a]	2005[a]
Deuda/exportaciones	161.7	167.2	179.2	309.4	323.6	308.7	289.8
Deuda/PIB	26.8	30.4	31.5	67.4	108.8	95.0	84.0

a. En 2004 y 2005 la razón deuda/exportaciones se construyó a partir de cálculos del Fondo Monetario Internacional, *Quinta Revisión* (excluidos los depósitos de no residentes), agosto de 2004.

Fuente: Banco Central de Uruguay e *Informe de Coyuntura*, Instituto de Economía, Universidad de la República, Uruguay, septiembre de 2004.

PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS DEL GOBIERNO DE IZQUIERDA

Con los costos de capital en aumento, la competitividad pasó a depender del *ancla salarial*,[22] que a pesar de la tímida recuperación con respecto al nivel mínimo que se encontraba al final de la dictadura (1984) volvió a caer desde 1999 y se agravó con la crisis de 2002.[23]

Con respecto al periodo anterior, el empleo se estancó y la demanda de trabajo creció tanto por las causas obvias de las nuevas entradas al mercado laboral como por la caída de los ingresos que impulsó el multiempleo y la incorporación o vuelta al mercado laboral de trabajadores del núcleo familiar inactivos (amas de casa, estudiantes o jubilados). El desempleo creció de forma muy dinámica hasta colocarse por encima de 19% en los años críticos (desde mediados de 2002 hasta mediados de 2003). Sin embargo, apareció una válvula de escape a la crisis económica: la emigración internacional. Los cálculos más recientes señalan que la tasa de emigración habría superado el crecimiento de la población. He aquí un problema para pensar en una nueva expansión económica sostenida en el futuro.[24]

Las perspectivas del próximo gobierno se deben entender a partir del manejo y la articulación de las condiciones que a priori se presentan en su favor con aquellas restricciones que se divisan en el horizonte. Del mapa político interno surgen las principales herramientas de la izquierda para llevar a buen puerto un gobierno progresista y generar cambios que aminoren la vulnerabilidad económica y social de Uruguay.

En principio, el nuevo gobierno surgió con una legitimidad social tan amplia que aparte de dar viabilidad política a sus emprendimientos otorga la logística parlamentaria que los pondrá en movimiento. Tal vez no sea fácil articular criterios para que el bloque mayoritario no se quiebre; no obstante, cuenta de antemano con mayorías que aseguran gran parte de los actos de gobierno.[25] Por otro lado, en lo que al parecer es la estrategia más clara del Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría, se intentará ampliar aún más los apoyos parlamentarios para que el gobierno muestre una unidad nacional en buena parte de las reformas. Tampoco

21. CEPAL, *Globalización y desarrollo*, CEPAL-Naciones Unidas, Santiago, Chile, 2002, y Jorge Katz y Mario Cimoli, "Reformas estructurales, brechas tecnológicas y el pensamiento del Dr. Prebisch", seminario internacional El Desarrollo en el Siglo XXI en conmemoración del centenario de Raúl Prebisch, Santiago, Chile, CEPAL, 2001.
22. Gustavo Melazzi, *op. cit.*
23. Gustavo Melazzi (*op. cit.*) muestra que a pesar de la popularización del modelo económico como *ancla cambiaria*, la base principal fueron los salarios cuya depresión mantuvo controlado el proceso inflacionario.
24. Presentación radiofónica de Adela Pellegrino y Vigoritto, investigadora de la Unidad Multidisciplinaria de la Facultad de Ciencias Sociales, Uruguay, diciembre de 2003.
25. Dada la legislación vigente, el voto en bloque otorga a la izquierda mayorías parlamentarias que podrían sacar todas las leyes que se proponga, aprobar venias para ministros e integrantes de los organismos autónomos y órganos de contraloría. Sólo en algunos casos se exige mayoría calificada (que no posee), pero la Constitución prevé que el gobierno puede realizar los nombramientos luego de un tiempo prudente. No podrá reformar la Constitución, para lo cual se necesitan las tres quintas partes de los votos parlamentarios, mayoría que tampoco resulta improbable si se atiende el nuevo mapa político. No obstante, tal vez en varios temas polémicos (por ejemplo, la asociación del Estado con empresas privadas, la desregulación de servicios públicos) el bloque de gobierno se podría enfrentar a graves fisuras.

cabe duda de que contará con un apoyo social activo capaz de manifestarse en las calles y sostener con su entusiasmo dichas reformas, lo que obligaría a los partidos de oposición (ya disminuidos) a tender puentes de apoyo so pena de caer en una posición antipopular que los desaparezca. Los sindicatos y buena parte del empresariado nacional han mostrado disposición para fortalecer las iniciativas propuestas por el futuro gobierno, en particular para integrar un Consejo Nacional de Economía (organismo de carácter consultivo previsto por la Constitución, pero nunca creado) donde se formalizarían consensos para los grandes ejes de las políticas de Estado.

Todo indica que los apoyos sociales, las mayorías parlamentarias, los sectores productivos, los intelectuales y los trabajadores en general respaldarían buena parte de lo que han sido las líneas programáticas adelantadas. Se entrevé una larga *luna de miel* entre el nuevo gobierno y amplios sectores de la sociedad, donde no cabría esperar tensiones por lo menos en el primer año de gestión. Empero, también aparecen nuevos actores, tal vez de dudosa legitimidad, que ya se organizan para constituir grupos de presión en un futuro no tan lejano.[26]

En el orden externo, las expectativas son también alentadoras. En principio, la región tiene gobiernos progresistas, y aunque esa definición parezca en extremo laxa se pueden suponer puntos de vistas más cercanos y proclives a acuerdos regionales beneficiosos para todos. Con seguridad, la política exterior tendrá un fuerte golpe de timón desde el inicio y se tenderán puentes hacia América Latina. El gobierno entrante deberá restablecer las relaciones diplomáticas con Cuba (desde el primer minuto) y buscar la conformación de una visión estratégica sobre el Mercosur junto con Argentina, Paraguay y Brasil (quizá Chile, Bolivia y Venezuela se perfilen como posibles fronteras por incluir). Dicho entorno podría traer beneficios económicos y financieros que el gobierno saliente

26. A pocos días de las elecciones, una avalancha de asociaciones y nuevos actores hace oír sus reclamos. Algunos jamás conocidos, como una asociación de productores sin tierra y, más llamativo aún, un conglomerado de empleados públicos endeudados que reivindican un tratamiento especial de sus deudas.

enmarcado en una política proestadounidense había dificultado. Valgan los siguientes ejemplos: el petróleo venezolano se ofreció a precios ventajosos (las transacciones se harían a precios internacionales con una devolución mediante una línea de créditos blandos que bajaría los costos reales); Brasil puso a disposición posibles apoyos financieros y eventuales asociaciones en la industria energética, y el gobierno argentino apuntaló de manera inequívoca el proceso electoral uruguayo (facilitando días de asueto a los connacionales que se trasladaran a Uruguay con el fin de votar).

Los mayores desafíos están en el desempeño económico, y si bien se cuenta con razones que abonan la esperanza, hay fuertes limitantes por rebasar. Se pretende lograr el crecimiento económico con base en el desarrollo productivo, que se espera atenúe las condiciones de vulnerabilidad social aumentando el empleo, atacando la pobreza y, en especial, atendiendo a los grupos más comprometidos (mujeres jefas de familia, niños, jóvenes y ancianos).

C U A D R O 4

URUGUAY: TASA DE CRECIMIENTO ANUAL EN LA FASE DE DESACELERACIÓN, 1999-2004 (PORCENTAJES)

Años	1999	2000	2001	2002	2003	2004[a]	Promedio
Tasa de crecimiento anual	– 2.8	– 1.5	– 3.1	– 11.0	2.5	11.0	– 0.82

a. Cálculos del Ministerio de Economía, noviembre de 2004.

Fuente: Banco Central de Uruguay, datos oficiales.

C U A D R O 5

URUGUAY: EMPLEO Y DESEMPLEO 1999-2004

	1999	2000	2001	2002	2003	2004[a]	2005[a]
Empleo	98	101	102	98	100	104	106
Desempleo	11.3	13.6	15.3	17.0	17.0	13.5	12.5

a. Preliminar: se promedió hasta el tercer trimestre. En empleo (1983 = 100) se consideraron los ocupados respecto a la población de 14 o más años. En el desempleo se consideraron los desocupados respecto a la Población Económica Activa. Para 2005, cálculos del Instituto de Economía, septiembre de 2004.

Fuente: elaboración propia con base en el Instituto Nacional de Estadística e información oficial. Hasta 1997 la encuesta cubría localidades de 900 y más habitantes; a partir de 1998 cubre sólo las de 5 000 o más.

Como se puede observar en el cuadro 4, la desaceleración se volvió más importante desde 1999, al punto de constituir la otra mitad del decenio robado (1999-2003) para Uruguay. En 2001 se acentuó la crisis con el surgimiento de un foco aftósico (también *importado* de Argentina) que hizo perder al país los mercados con la calificación *libre de aftosa*, con el consabido efecto en la caída de las exportaciones y los precios.[27]

El empleo se recuperó, aunque la variable emigración internacional ha desempeñado un papel inestimable para distender las presiones del mercado laboral.

Notaro sostiene que según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), discrepantes con las expresiones eufóricas del poder ejecutivo (en especial el ministro de economía y presidente de la república), la economía habría perdido 150 000 empleos en los últimos cinco años. Incluso, en tiempos de mayor dinamismo como el actual, no habría una creación neta de empleo (la tasa oficial del INE disminuyó en el trimestre junio-septiembre de 2004 de 13.6 a 13.3 por ciento, y en el último a 12.5%), a pesar de los 90 000 nuevos puestos con que alardea el gobierno.[28] Esto implica que los empleos igualan el efecto de la emigración que redujo la población económicamente activa, de manera que en realidad sólo 7 000 empleos podrían considerarse nuevos.

Asimismo, contra la propaganda del gobierno saliente, hay indicios de poca sustentabilidad de estos indicadores. El Fondo Monetario Internacional señala lo siguiente en su quinta revisión del acuerdo *stand by:*

"La reciente recuperación del Uruguay de su larga recesión ha sido más rápida de lo esperado, reflejando la aplicación de políticas prudentes y un favorable ambiente externo. Desde que se tocó fondo a fines de 2002, el crecimiento se ha acelerado, el desempleo ha disminuido y la inflación ha caído a 10%. Los indicadores financieros son mucho mejores y el tipo de cambio ha estado relativamente estable [...] Sin em-

27. Esta caída brusca del comercio de exportación del principal producto, la carne, se debe a lo que Foladori y Tomasino han llamado *políticas de casino*, propias de la fase actual de acción política en estos países. Ante la inminencia de focos de aftosa en las fronteras, no se tomó alguna medida precautoria, y lo mismo se podría extender a otros ámbitos de la política económica (por ejemplo, la cambiaria). Guillermo Foladori y Humberto Tomasino, "La victoria de las virosis en la era de la globalización", *Saúde e Ambiente*, núms. 1 y 2, Joinville, 2001, pp. 14-19.

28. Jorge Notaro, "Gobierno de Batlle deja déficit de 150 mil empleos", *Caras y Caretas*, año IV, núm. 170, noviembre de 2004, pp. 30-33.

C U A D R O 6

URUGUAY: DEUDA EXTERNA, 2003-2009 (PORCENTAJES Y MILLONES DE DÓLARES)

	Crecimiento del producto	Servicio de la deuda	Servicio deuda /producto
2003	2.5	1 472[a]	12.0
2004[b]	7.0	1 341[a]	12.0
2005	4.0	1 272	11.4
2006	4.0	2 070	16.5
2007	3.0	1 555	13.2
2008	3.0	1 083	10.3
2009	3.0	1.039	9.5

a. Cálculo a partir del Informe de Coyuntura, Instituto de Economía, 2004.
b. Datos preliminares.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Quinta Revisión del Acuerdo Stand By con Uruguay*, 2004 <http://www.bcu.gub.uy>, 11 de noviembre de 2004.

bargo, la economía permanece vulnerable por la alta deuda pública, incluyendo un significativo componente de corto plazo, y el aún frágil sistema bancario. Mientras que los riesgos del programa han disminuido desde la última revisión, permanecen importantes vulnerabilidades, y mantener políticas correctas es esencial para contener estos riesgos. [...] Uruguay está expuesto al tipo de interés y a los riesgos del precio del petróleo. Aproximadamente la mitad de la deuda pública está a tasas variables [...] La carga de repago al Fondo se elevará bruscamente en 2006 y 2007, cuando las obligaciones de pago están proyectadas en alrededor de 7.25 y 5.5 por ciento del PBI, respectivamente." [29]

Como se desprende del cuadro 6, la deuda y su servicio resultan en el corto plazo preocupantes, y con seguridad inabordables si se mantiene el perfil de vencimientos expuestos. Se subraya lo que sostiene el FMI: hay fuerte vulnerabilidad económica en buena medida por las tasas variables de la deuda pactada y la política monetaria estadounidense que se espera duplique esa tasa de interés en los próximos años (de 2 a 4 por ciento). No obstante, las autoridades del Fondo están dispuestas a revisar los acuerdos con el gobierno electo. De todos modos, aquí hay varios caminos a seguir: desde una simple reprogramación de los vencimientos hasta una renegociación más cuidadosa —con una auditoría de por medio para analizar la ejecución correspondiente— de los dineros y las responsabilidades.

29. Fondo Monetario Internacional, "Fifth Review of Uruguay's Stand-by Arrangement and Grants Waivers", Washington, 2004 <http:///www.bcu.org.uy>, noviembre de 2004.

Otro de los pendientes para una reactivación económica sustentable es atender la franja de pequeños y medianos deudores en dólares desbordados, luego de la brusca devaluación de 2002, cuestión que abonaría a la caída de los costos de reinversión. Por su parte, ganarle espacios al dólar puede resultar muy conveniente en una economía todavía dolarizada en exceso.[30]

EL PROGRAMA DE LA IZQUIERDA E INCÓGNITAS DE SU GESTIÓN

Del programa de la izquierda presentado a la ciudadanía surgen dos ejes en los que se han cargado las baterías desde aquel *aggiornamento* ideológico de los años noventa. Por un lado, lo que encierra el lema país productivo; por el otro, el programa de emergencia social.

De estos ejes se desprenden las propuestas más conocidas; quizá la que más se ha trabajado es la vinculada con la emergencia social, presentada ya en las elecciones de 1999 y donde los cambios son sobre todo cuantitativos. Hay más pobres, ya que a aquellos que se caracterizan como estructurales se suman los *pobres recientes* de los últimos cinco años. Atender la emergencia social sería en este marco el principio, y el primer año (y desde el primer día del gobierno) se enfocaría a los 100 000 habitantes en condiciones de pobreza extrema o indigencia y, tal vez, se haría extensivo a los dos quintiles más bajos de la pobreza (200 000 más que están bajo la línea de pobreza).[31] Estas personas son visibles y están en contacto con las organizaciones no gubernamentales que trabajan en proyectos para disminuir la pobreza. El programa demandaría algo más de 120 millones de dólares y se plantea articularlo con contrapartidas de responsabilidad tendientes a integrar a la sociedad a estas personas y, en especial, a mejorar sus calificaciones para que sean susceptibles de emplearse (o crear alguna actividad productiva) en el corto plazo.[32]

La propuesta del país productivo apunta a generar condiciones para aumentar la inversión y con ello la recuperación

30. Tanto visiones oficiales como críticas coinciden. Como ejemplos véase Banco Central del Uruguay, "Memorandum in Economic and Financial Policies 2004", Banco Central de Uruguay, Montevideo, 2004 <http://www.bcu.org.uy>, marzo de 2004; Danilo Astori, "Las reformas estructurales", en Danilo Astori *et al.*, *Uruguay 2005. Propuestas de política económica*, Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 2004, pp. 9-40, y Fernando Lorenzo y Diego Aboal, "Los equilibrios y las políticas macroeconómicas", en Danilo Astori *et al.*, *Uruguay 2005. Propuestas de política económica*, Ediciones Banda Oriental, Montevideo, 2004, pp. 41-63.
31. Instituto Nacional de Estadística <http://www.ine.gob.uy>.
32. Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría (EP-FA-NM), *Programa de Gobierno*, Montevideo, 2004 <http://www.fa.org.uy>, noviembre de 2004.

C U A D R O 7

URUGUAY: INDICADORES DE MEDIANO PLAZO

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Producción y precios (variación porcentual)							
PIB real	−11.0	2.5	7.0	4.0	4.0	3.0	3.0
Demanda interna real	−18.1	1.6	8.0	4.8	4.9	3.5	3.5
Consumo	−15.7	−1.1	8.3	3.4	3.3	2.4	2.3
Precios al consumidor (fin del periodo)	25.9	10.2	9.0	7.5	7.0	6.5	4.7
Precios de las exportaciones	−7.9	9.0	7.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Volumen de las exportaciones	−3.3	7.1	15.4	6.0	6.0	5.0	5.0
Precios de las importaciones	−12.1	4.0	6.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Volumen de las importaciones	−26.4	2.5	18.8	8.0	8.0	6.0	6.0
Términos de intercambio	4.8	3.3	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Ahorro e inversión (porcentaje del PIB)							
Inversión interna bruta	11.5	13.1	12.5	13.3	14.2	14.8	15.4
Ahorro nacional bruto	13.1	13.7	12.8	13.8	14.4	14.3	14.3
Ahorro externo	−1.6	−0.7	−0.3	−0.5	−0.2	0.5	1.2
Operaciones combinadas del sector público (porcentaje del PIB)							
Balance general	−4.6	−3.2	−3.1	−2.0	−1.9	−1.9	−2.1
Balance primario	0.0	2.7	3.4	3.5	3.7	3.8	3.8
Deuda pública	93.8	108.2	102.7	96.9	89.6	84.7	81.7
Nivel adecuado de las reservas internacionales brutas							
En meses de importaciones de bienes y servicios	3.8	9.3	9.9	9.7	8.6	7.9	7.2
Como porcentaje de la deuda de corto plazo							
Excluidos los depósitos de no residentes	31.8	105.8	137.4	142.2	134.1	129.5	125.0
Incluidos los depósitos de no residentes	16.3	49.7	63.5	64.3	58.7	54.6	50.8

Fuente: Banco Central de Uruguay y cálculos del personal del FMI.

de la actividad interna y, de manera fundamental, el empleo. En este sentido, es menester construir una macroeconomía que permita manejar las restricciones y, a la vez, generar un ambiente de confianza y rentabilidad para la nueva inversión. Para ello serán requisitos el apoyo crediticio y la caída de los costos del dinero. Por otra parte, la reforma fiscal buscará un objetivo distributivo a la vez que el de reactivación del consumo para apuntar a un crecimiento más incluyente.[33]

Los desafíos consisten en articular los distintos objetivos macroeconómicos que deben tener una determinación social, es decir, construir nuevos equilibrios que trasciendan el manejo de las políticas cambiaria y monetaria, como ha sido el entendimiento dominante en los últimos 20 años.[34]

En el corto plazo, el gobierno tendrá que superar la tendencia al atraso cambiario producto de varios factores que hoy se aúnan de forma perversa. Por un lado, el momento depresivo de la moneda estadounidense, a lo que se suma la euforia económica del comercio exterior y la entrada de dólares, además de la política monetaria restrictiva vigente.[35] Un desafío impostergable será liberar el funcionamiento de la economía doméstica de la influencia desmedida que ostenta la moneda estadounidense en las transacciones. No obstante, deberá no sólo apoyarse en instrumentos de flujo sino también abordar cambios en la proporcionalidad de los distintos sectores para impulsar mutaciones en los precios relativos que trasladen la rentabilidad a sectores que hoy no la tienen y sostengan así la propuesta del modelo productivo.

Lo difícil será, con seguridad, el empalme de la actual política y los cambios que se plantean sin dañar la credibilidad y la euforia actual del momento económico, pero también sin dejar de tomar medidas que luego terminen por corroer una viabilidad política basada en la legitimidad social de hoy. No se debe olvidar que buena parte de las expectativas, las que corresponden al desenvolvimiento de las condiciones internas de la economía, dependen del manejo de algunas restricciones que impone el servicio de la deuda, las instituciones multilaterales de crédito y los acuerdos que pudieran celebrarse.

A todas luces se excluyen de manera mutua algunos de los supuestos que el Instituto de Economía de la Universidad uruguaya realiza para elaborar sus proyecciones. En particular, suponer que hay independencia entre mantener apoyos parlamentarios y una opinión pública que respalda al gobierno con superávit fiscales primarios elevados, con

33. Oscar Mañán, "La disyuntiva de articular objetivos: entre la eficiencia y el bienestar económico", *Bitácora*, año IV, núm. 176, septiembre de 2004.
34. Oscar Mañán, "Equilibrios progresistas y macroeconomía del futuro", *Bitácora*, año IV, núm. 171, agosto de 2004.
35. El gobierno que se despide utilizó la política cambiaria como forma de frenar la inflación, y la restricción monetaria pretende mostrar un balance más presentable al final de su gestión. El fortalecimiento del dólar en un marco de crecimiento permite bajar la razón deuda-producto, una de las credenciales menos alentadoras que se heredan a la nueva administración.

C U A D R O 8

URUGUAY: INDICADORES DEL SECTOR EXTERNO DE MEDIANO PLAZO

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Balanza de pagos y otros indicadores externos (millones de dólares de Estados Unidos)							
Balanza en cuenta corriente	191	76	42	62	31	−76	−195
Balanza comercial	61	182	168	126	76	49	19
Exportaciones LAB	1 934	2 273	2 808	2 976	3 155	3 313	3 478
Importaciones LAB	1 872	2 092	2 639	2 851	3 079	3 263	3 459
Servicios no factoriales	135	162	211	210	207	216	218
Exportaciones LAB	727	778	920	975	1 034	1 093	1 147
Importaciones LAB	592	616	709	766	827	877	929
Servicios factoriales (netos)	−76	344	409	353	332	422	−512
Transferencias (netas)	70	76	72	80	80	80	80
Cuenta financiera	2 337	897	485	99	144	−5	113
Inversión extranjera directa (neta)	77	260	195	200	250	250	250
Inversión en cartera (neta)	415	541	46	83	89	81	20
Otras inversiones (netas)	2 828	1 179	243	184	306	336	−158
Errores y omisiones	−177	338	136	0	0	0	0
Balance general	2 323	1 311	663	162	114	−82	−82
Activos de reserva (– aumentos)	2 323	1 311	663	162	114	82	
Porcentaje del PIB							
Balance en cuenta corriente	1.6	0.7	0.3	0.5	0.2	−0.5	−1.2
Cuenta financiera	−19.3	8.0	4.0	0.8	−1.0	0.0	0.7
Deuda externa total	87.2	98.3	94.2	86.6	74.0	65.7	58.7
Porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios no factoriales							
Deuda externa total							
Excluidos los depósitos de no residentes	397.6	360.9	308.7	289.8	258.6	236.7	214.7
Incluidos los depósitos de los no residentes	485.1	434.0	371.2	352.5	322.6	302.0	281.2
Servicio de la deuda	55.6	50.7	40.0	43.3	48.2	38.5	29.4
Intereses	25.7	17.2	14.3	16.0	17.7	18.8	19.3

Fuente: Banco Central de Uruguay y cálculos del personal del FMI.

la misma política cambiaria y monetaria y con objetivos de inflación estrictos, parecería un contrasentido.[36] Justamente, la legitimidad social se evaporará en la medida que no obtenga respuestas concretas del gobierno; por otro lado, la política monetaria actual resulta muy restrictiva y ha llevado a un proceso de apreciación cambiaria peligrosa, es decir, si aquí no hay modificaciones de estrategias es difícil pensar en la sostenibilidad de mediano plazo para el simple crecimiento exportador.

Sin duda, un desafío importante y también una incógnita es la probable restructuración del sistema financiero, ya que en la actualidad no resulta funcional a esa acumulación productiva que se pretende. Las autoridades electas y el futuro ministro de economía no han sostenido ideas claras al respecto, pero se antoja difícil pensar los objetivos de país productivo sin cambios sustanciales en la estructura del sistema financiero y en los productos que ofrece a la actividad interna. También es arduo pensar en objetivos de redistribución social del poder que aparecen como necesarios si se sostiene que la restructura impositiva (por ejemplo, el impuesto a la renta de las personas físicas) no alcance a los depósitos en los bancos y se insiste en no gravar con más impuestos al sector externo como lo han anunciado por las autoridades de la próxima cartera de economía.[37] Tampoco se alentaría la inversión productiva si se sigue permitiendo que las actividades especulativas evadan los impuestos con la anuencia del gobierno.

Mantener un relativo consenso o una simple mayoría operativa para resolver algunos temas nacionales que comienzan a generar fracturas será un desafío constante del nuevo ejecutivo. Ya hay opiniones encontradas referentes a la relación de lo público con lo privado, en especial temas de resolución pendiente como la enmienda constitucional que reintegra al Estado la propiedad exclusiva y el monopolio de gestión de los servicios de aguas corrientes y saneamiento.[38] Se ha vuelto un debate jurídico

36. Instituto de Economía, "Tendencias y perspectivas de la economía uruguaya", *Informe de Coyuntura*, Instituto de Economía, Montevideo, noviembre de 2004, p. 8.

37. David de Ferranti, Guillermo Perry, Francisco Ferreira y Michael Walton, *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?*, Banco Mundial, México, 2003 <http://bancomunidal.org>, marzo de 2004.

38. Se hace referencia al plebiscito que tuvo lugar junto con las elecciones de octubre de 2004 (al que se refiere Eduardo Galeano en el epígrafe). El país ha realizado varios ejercicios de democracia directa con los que se opuso a las políticas de privatizaciones buscadas por gobiernos anteriores. En especial, las privatizaciones del discurso de reforma del Estado de principios de los noventa, luego el de asociación de la refinadora estatal de combustibles, también la frustrada privatización del organismo de las comunicaciones (con una amenaza de plebiscito) y ahora una enmienda constitucional que revocaría las concesiones del servicio de agua corriente y saneamiento otorgadas y en funcionamiento en algunos departamentos del país.

C U A D R O 2

URUGUAY: SU ECONOMÍA EN 1955-1974, 1974-1982 Y 1983-2003

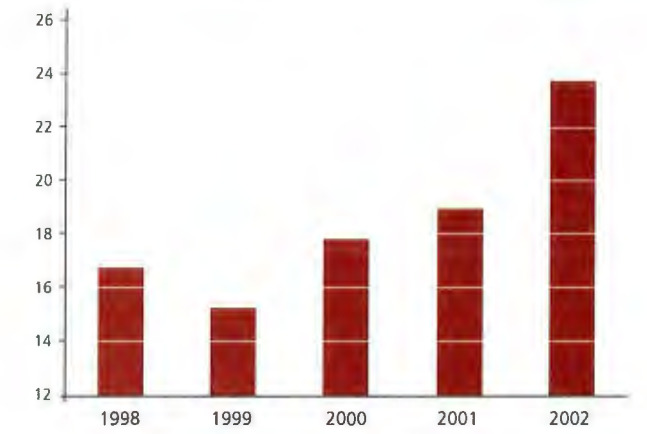
	1955-1974	1974-1982	1983-2003
Papel del Estado	Activo (distribuidor y protector)	Activo-selectivo	Despreocupado
Inserción Internacional y destino del comercio	Mercados desarrollados (Europa y Estados Unidos)	Mercados desarrollados y comienza la preocupación por la región	Dependencia regional muy fuerte y de Argentina a partir de 1999
Tipos de bienes o servicios de la inserción	Sectores primarios tradicionales (carne, lana, etcétera)	Dinámica de los bienes no tradicionales (arroz, textiles, plásticos, cebada, cítricos, etcétera)	Apertura indiscriminada, sectores tradicionales o no y servicios financieros
Patrón de acumulación	Lenta agonía de la fase de sustitución de importaciones del patrón primario exportador	Intento frustrado de avanzar hacia el patrón secundario exportador bajo la égida del autoritarismo político	*Degeneración neoliberal*, mayor concentración y exclusión bajo la égida del autoritarismo económico de mercado
Patrimonio productivo	Nacional, composición técnica dependiente de las importaciones de bienes de capital y apoyo estatal	Nacional, abandono de la protección a sectores industriales vinculados al mercado interno y apoyo a los sectores exportadores no tradicionales	Extranjerización en aumento a partir de los noventa. Mayor eficiencia integral de la economía (productividad total de los factores)
Mercado interno	Protegido y decadencia de la industria vinculada al sector interno	Semiprotegido (precios y no sectores) y picos de inversión pública en infraestructura	Desprotegido y en achicamiento relativo constante; fuerte desindustrialización
Heterogeneidad estructural	Menos visible por el desempeño del Estado en bienestar social y estilo de crecimiento	Creciente heterogeneidad entre el sector exportador y financiero y el resto de la economía	La apertura indiscriminada, y el *modelo de plaza financiera* potencia la heterogeneidad
Dependencia estructural y financiamiento de la inversión	Vía términos de intercambio. El ahorro interno financia la inversión	Aumento de la deuda externa (fondos multilaterales) y ahorro de no residentes (1978-1980) e inversión pública	Inversión extranjera directa, ahorro de no residentes y fondos multilaterales de crédito
Pacto social dominante	Sectores exportadores e industria protegidos	Exportadores tradicionales, no tradicionales y banca	Sectores exportadores e importadores, sector financieros y servicios
Distribución del ingreso y exclusión	Amortiguada por el papel mediador del Estado en la puja distributiva	Caída del salario real con base en mecanismos extraeconómicos y reforma fiscal regresiva (impuesto al valor agregado)	Aumento de la concentración, grado de monopolio e incremento de la productividad más impuestos regresivos (a los sueldos)
Emigración internacional	Emigración económica a finales de los sesenta	Emigración política a mediados de los setenta	Emigración económica de 1999 en adelante

Fuente: elaboración con base en O. Mañan, *Una periodización de la economía uruguaya 1955-2003*, tesis de maestría, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

la retroactividad de la enmienda constitucional y si el Estado debe o no mantener acuerdos o proponer asociaciones con empresas privadas. Saltan al tapete la reciente licitación de la onda de servicios telefónicos celulares de una empresa mexicana (América Móvil, del archimillonario Carlos Slim) y la utilización de la infraestructura de la estatal ANCEL para luego atacar ese mercado. Por último, las manifestaciones del canciller Astori sobre su idea de asociación del organismo público Asociación Nacional de Combustibles, Alcohol y Pórtland con capitales privados, cuestión que también iría en contra de un pasado pronunciamiento popular que lo vetó. Buena parte de la izquierda sostiene que los pronunciamientos de los plebiscitos valían sólo para los partidos en el gobierno, apuntando que era un problema de confianza que se podría ahora revertir. No obstante, ya se escuchan voces encontradas en los gremios y la sociedad civil respecto a las insinuaciones de las autoridades electas. Éste será quizás el hilo más delgado en la construcción de la viabilidad del nuevo proyecto político. CE

G R Á F I C A 1

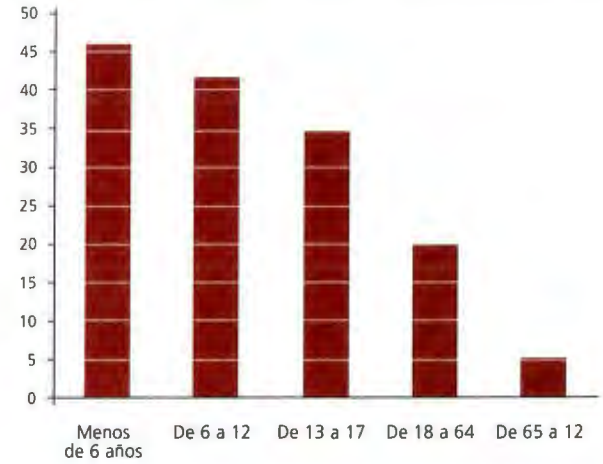
URUGUAY: PORCENTAJE DE POBLACIÓN QUE VIVE EN CONDICIONES DE POBREZA, 1998-2002 (PORCENTAJES)



Fuente: Daniel Olesker, *Informe sobre la evolución de la pobreza en Uruguay, 1998-2002*, Instituto Cuesta Duarte-Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores, Uruguay, 2003.

G R Á F I C A 2

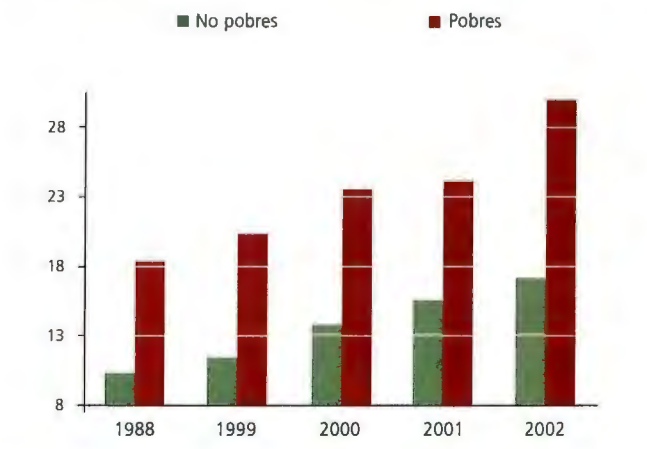
URUGUAY: POBREZA POR TRAMO DE EDAD (PORCENTAJES)



Fuente: Daniel Olesker, *Informe sobre la evolución de la pobreza en Uruguay, 1998-2002*, Instituto Cuesta Duarte-Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores, Uruguay, 2003.

G R Á F I C A 3

URUGUAY: LA POBREZA POR TASA DE DESEMPLEO (PORCENTAJES)



Fuente: Daniel Olesker, *Informe sobre la evolución de la pobreza en Uruguay, 1998-2002*, Instituto Cuesta Duarte-Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores, Uruguay, 2003.

Bibliografía complementaria

Banco Central del Uruguay, *Informe Trimestral de Coyuntura*, Banco Central de Uruguay, Montevideo, noviembre de 2003.

Ferrer, Aldo, "Recuperación y crecimiento: tiempos e instrumentos de la política económica argentina", *Comercio Exterior*, vol. 54, núm. 5, México, mayo de 2004, pp. 410-417.

García, Pablo, "Estabilización macroeconómica con meta inflacionaria: la experiencia chilena", Banco Central de Chile, ponencia presentada en el XI Curso de Reformas Económicas y Gestión Pública Estratégica, Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Chile, 2002.

Mañán, Oscar, "Experiencias devastadoras: moneda fuerte, acumulación débil y boom", *Economía Informa*, núm. 275, División de Estudios de Posgrado-Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, marzo de 1999.

Mañán, Oscar, "Prioridades de un gobierno de izquierda", *Bitácora*, año IV, núm. 169, julio de 2004.

Marfán, Manuel, *Una política económica con meta inflacionaria*, presentación en el curso Reformas Económicas y Gestión Publica Estratégica, Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, noviembre-diciembre de 2002.

Melazzi, Gustavo, "Política macroeconómica, equilibrios y país productivo", *Brecha*, Montevideo, 27 de julio de 2004.

Olesker, Daniel, "Informe sobre la evolución de la pobreza en el Uruguay: 1998-2002", Instituto Cuesta Duarte-Pit-Cnt, Montevideo, 2003.

Ramos, Joseph, *Política económica neoliberal en países del Cono Sur de América Latina, 1974-1983*, Siglo XXI Editores, México, 1989.

Directorio de Exportadores DIEX

para que te encuentren y encuentres más rápido

El **Directorio de Exportadores –DIEX-** es el único lugar en el que encontrarás correos electrónicos, páginas web y perfiles de empresas exportadoras.

Además, hoy es mucho más fácil consultarlo ya que existe la versión en cd rom con la misma información.

Ahora, si lo que necesitas es que te vean, tú puedes pertenecer a este grupo selecto.

Como ves, el **Directorio de Exportadores –DIEX-** es más que un libro, es el camino más corto entre dos empresas para cerrar negocios.

Para mayores informes comunícate a EXPORTATEL : **01800 EXPORTA (01800 397 6782)** o entra a **bancomext.com**

Bancomext evoluciona, se perfecciona y trabaja por y para México.

BANCOMEXT
TE AYUDA