

TIEMPOS DE CAMBIO.

MODELO NACIONAL
&
MODELO TRANSNACIONAL.

EL URUGUAY EN LA COYUNTURA

Héctor Tajam¹, Gabriela Cultelli², Lilián Galán³ y Claudio Fernández⁴.

ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN.	2
1.1.- ALGUNOS ELEMENTOS DE ORDEN METODOLÓGICO.	2
1.2.- ESTRUCTURA DEL ANÁLISIS Y PERIODIZACIÓN.	3
II.- ANTECEDENTES. ETAPA 1955/57-2004.	4
2.1.- PERÍODO 1955/57-1972.	4
2.2.- PERÍODO 1973-1984.	5
2.3.- PERÍODO 1985-2004.	7
2.4.- CONCLUSIONES. 1955/57-2004.	10
III- LA COYUNTURA ACTUAL y PERSPECTIVAS.	10
IV- A MANERA DE CONCLUSIÓN FINAL: LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA CONFORMACIÓN DE UN MODELO NACIONAL de DESARROLLO.	16
V- ANEXO GRÁFICO	22
VI- BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA	23

¹ Master en Economía del Sector Público, CIDE México, y Representante Nacional del Movimiento de Participación Popular del Frente Amplio.

² Licenciada en Economía Política, Universidad de la Habana; Magíster en Historia Económica, UDELAR Uruguay.

³ Profesora en Historia, Instituto de Profesores Artigas; Magíster en Historia Económica, UDELAR Uruguay.

⁴ Fernández, C.; Analista Universitario en Economía, UDELAR Uruguay.

I.- INTRODUCCIÓN.

1.1- ALGUNOS ELEMENTOS DE ORDEN METODOLÓGICO.

Un análisis de coyuntura no puede idearse como la simple evolución de corto plazo de un conjunto de variables más o menos significativas, descriptivas. De observarse así pierde el carácter científico incluso de la propia descripción, y particularmente si pretendemos además un análisis en prospectiva. Intentaremos entonces un enfoque en primer lugar histórico; esto es el análisis concreto del desarrollo de las Relaciones Sociales de Producción que anteceden el momento actual y que por tanto le dan lugar.

En concreto referimos al desarrollo capitalista del Uruguay. Un análisis de estas características debe considerar un segundo punto esencial de corte metodológico: el contexto internacional o general en que se enmarca esta particularidad.

Este estudio de las Relaciones Sociales de Producción para la coyuntura uruguaya, se instrumenta básicamente tras dos categorías que tienen su base en la Escuela de la Regulación francesa: Modelo de Regulación, y Modelo, Régimen o Patrón de Acumulación.

Entendemos por Modelo de Regulación la superestructura política, jurídica, institucional. Se trata del modelo que se alza sobre el régimen o patrón de acumulación, con posibles desajustes temporales.

Entendemos por Modelo, Régimen o Patrón de Acumulación Dominante las características concretas que asume el proceso de reproducción capitalista en una etapa históricamente definida representando una modalidad específica de acumulación. El Patrón de acumulación estará definido entonces por las formas de apropiación, producción y realización de la plusvalía, caracterizando las particulares estructuras sociales.

Por tanto un cambio de “Modelo” o tendencias a ello, no podrá identificarse con un simple discurso de voluntad política, ni siquiera con simples cambios en el Modelo de Regulación. Las tendencias al cambio, o el cambio en sí, deberán identificarse con cambios estructurales o en las formas de producción. Ello implica no solo el cómo se produce, los cambios vinculados a los sectores de producción, o qué sectores se transforman en dinámicos del proceso en su conjunto. Implica esencialmente expuesto cambios en la apropiación o acumulación de la riqueza, que en primer lugar identifica la tendencia a la aparición de nuevos poderes económicos o reforzamiento de alguno o algunos ya existentes. En segundo lugar, íntimamente vinculado a lo anterior, cambios en la distribución de la riqueza en el conjunto de la sociedad y en tercer lugar cambios en la distribución de la riqueza en el marco de la inserción internacional de la economía nacional. Todo ello implícito o explícito en los cambios que más rápida o lentamente vayan dándose en el Modelo de Regulación, impulsando o deteniendo los cambios antes mencionados.

Dichos cambios o tendencias del Modelo de Regulación no solo se identifican con cambios más o menos sustanciales en la política económica, en la jurisprudencia o en las propias formas de estructura Estatal o Pública. La interpretación que surge de la definición dada a esta categoría implica concebir como sustancial los cambios institucionales relativos al devenir de la lucha de clases. En ello los llamados “compromisos institucionales” como “[...] el resultado de una situación de tensiones y de conflictos entre grupos socioeconómicos durante un período largo, a cuyo término se pone en práctica

*una forma de organización, creando reglas, derechos y obligaciones para las partes intervinientes. Los compromisos institucionales se imponen como marcos con relación a los cuales la población y los grupos involucrados adaptan sus comportamientos y estrategias, y cuyos principios básicos se mantienen sin cambios a largo plazo. Los dispositivos implementados se muestran entonces particularmente resistentes al cambio y ejercen una influencia decisiva en la dinámica de las acciones públicas”.*⁵

1.2 - ESTRUCTURA DEL ANÁLISIS Y PERIODIZACIÓN.

El trabajo se presenta en tres grandes capítulos: Antecedentes, Coyuntura actual y Tendencias y Prospectiva.

El primer capítulo, Antecedentes, intenta resumir las características del desarrollo capitalista uruguayo enmarcadas en el Modelo Transnacional, proceso proveniente de la segunda mitad de la década de los 50' y que en este capítulo llega hasta el año 2004. En esta etapa se hace necesaria cierta periodización que vincule los ciclos políticos con los económicos. El primer período de crisis del Modelo anterior y conformación de bases para el Modelo actual queda establecido para la década de los 60' con un momento sustancial para este cambio conformado tras el llamado “pachecato”⁶. Allí el estancamiento productivo más largo de la historia, 1955/57 hasta 1973. El segundo período, período de instauración del Modelo Transnacional, se vincula además a la etapa dictatorial y abarca el crecimiento del PBI hasta 1981 y la caída del mismo tras la conocida crisis 1982-84, que culmina con el fin del gobierno de facto. El tercer período comienza con la restauración democrática y a partir de allí la sucesión de gobiernos de los partidos tradicionales o de coalición (entre blancos y colorados), incluye la fase de recuperación 1981-88, el crecimiento de los 90' como fase de mayor desarrollo del Modelo Transnacional con crecimiento hasta 1999 y parte de la fase de recuperación 2003/2004. En octubre de 2004 se produce el advenimiento del gobierno de coalición de izquierdas Frente Amplio.

El segundo capítulo, coyuntura actual y perspectivas, intentará analizar la coyuntura a partir de 2005 y hasta mediados del 2006, tiempo de gobierno frenteamplista como posible etapa de transición con abierta manifestación de la contradicción que llamamos “Modelo Transnacional & Modelo Nacional”. En estos años termina la fase de recuperación de la crisis 1999-2005, comenzando una nueva fase de crecimiento. De allí las tendencias contrapuestas y el intento de su identificación de conjunto hacia el final del primer gobierno frenteamplista, año 2009.

El tercer capítulo, a manera de conclusión final: lineamientos estratégicos para la conformación de un Modelo Nacional de Desarrollo, intentará identificar los elementos básicos posibles a apuntalar para el cambio de modelo en el mediano plazo. Este capítulo se constituirá a modo de conclusión final del trabajo.

II.- ANTECEDENTES. ETAPA 1955/57-2004.

2.1 - PERÍODO 1955/57-1972.

⁵ André, C., *Estado de bienestar y compromisos institucionalizados: desde los orígenes a la crisis contemporánea*, en Boyer, R. y Saillard, Y., *Teoría de la regulación: estado de los conocimientos*, Oficina de Publicaciones del CBC. Buenos Aires, 1996. pág. 140

⁶ Hace referencia al período previo al golpe de estado de 1973 del gobierno del presidente Pacheco Areco entre 1968 y 1971, continuado por el presidente constitucional Juan M. Bordaberry hasta el autogolpe de estado del 27 de junio de 1973.

A mediados de los 50' cambiaron las condiciones internacionales una vez recuperados los países centrales de la guerra y posguerra mundial y finalizada también la guerra de Corea, en particular desaparecieron los buenos precios para nuestras exportaciones. La incidencia de los intereses de EE.UU. en el área, tanto en su actividad productiva, como financiera, destacaron la afluencia de los organismos de crédito internacional como el FMI, creados en la posguerra.

En el Uruguay, el rápido crecimiento nacional de los 40' y hasta mediados de los 50' (ver gráfico 1) fue propio de un desarrollo interno que pudo aprovechar condiciones externas favorables: la acumulación de reservas durante la guerra, los altos precios de posguerra y la relativa autonomía que proporcionaba el mundo bélico y pos bélico. Pero estos factores internacionales conllevaron a ocultar o posponer en el tiempo, características estructurales que se comportarían como telón de fondo de la caída abrupta. En otras palabras: los propios desequilibrios de una industrialización inconclusa y por demás dependiente. A partir de 1954 se desacelera el crecimiento, y luego del máximo de 1957 se desarrolla el periodo de estancamiento más largo hasta hoy conocido en el país (ver gráficos 1, 2).

La decisión del Estado para no obtener recursos adicionales de los sectores de mayores ingresos, fue un elemento crucial que condujo a financiarse vía deuda externa. La disminución de las reservas y la emisión monetaria fueron a su vez, mecanismos de política económica utilizados para paliar la situación, y que terminaron por recrudecerla. Cancela y Melgar escribieron que “[...] Ante esta situación el gobierno respondió de forma imprecisa y discontinua. La política económica osciló entre liberalismo y dirigismo, entre acercamiento y alejamiento a los postulados del Fondo Monetario Internacional (FMI), entre regímenes cambiarios libres y controlados, todo ello pautado por frecuentes misiones refinanciadoras al exterior que intentaban buscar un alivio para la ya voluminosa y asfixiante deuda externa uruguaya⁷.”

El partido colorado volvió en 1966 al poder llevando adelante la reforma constitucional (llamada Reforma “Naranja”) que acentuó los poderes presidencialistas, necesarios para los procesos posteriores que ya se advertían y coronaron en el llamado “pachecato”. Los enfrentamientos se tornaron de una gravedad sin precedentes históricos. Nuevas fuerzas sociales aparecieron en ese contexto, representadas por el sindicalismo en auge, los nuevos partidos y organizaciones populares, movimientos armados como el Movimiento de Liberación Nacional- Tupamaros (MLN-T), la unidad de las fuerzas populares en el Congreso del Pueblo y la creación de la CNT, más la fundación del Frente Amplio en 1971. Opuestamente, ocurriría la irrupción de las Fuerzas Armadas y el advenimiento de un período represivo, como tránsito hacia otro dictatorial tras el Golpe de Estado de 1973. Representantes directos del poder económico se pusieron al frente de la dirección política. Se trató en definitiva, de un mayor intervencionismo con objetivos de estabilización, al cual se le otorgó un poder intrínseco y motivador del crecimiento. “La casa en orden” resultó ser la consigna. El Estado “conciliador” había muerto definitivamente en 1968 y ya se preveía el Golpe de 1973.

2.2.- PERÍODO 1973-1984.

En Uruguay, en junio de 1973 se produjo el golpe militar. La instrumentación de la política económica, delineada en el Plan de Desarrollo Nacional⁸, no hubiera podido ser sin la desestructuración

⁷ Cancela W. y Melgar A., “El desarrollo frustrado. 30 años de la economía uruguaya, 1955-1985” 1985.p.27.

⁸ El diagnóstico de dicho Plan exponía la existencia de la escasa dimensión del mercado interno relacionándolo al tipo de crecimiento poblacional y a una insuficiente dotación de recursos que trababa las posibilidades de alcanzar escalas mínimas de producción. El Estado aparece allí como causal de la “ineficiente” asignación de recursos, tras la protección a la producción para el mercado interno, modificando la relación de precios en perjuicio de la exportación. Políticas cambiarias mediante que por demás- y en opinión de los autores del documento- habrían desestimulado el ahorro y la inversión propiciando la fuga de capitales. Estableció que el proceso inflacionario se debía al comportamiento de los salarios reales, el

de las organizaciones sindicales y sociales en general, así como parlamentaria, limitándose bruscamente la posibilidad de oposición y diversidad de opciones. La dictadura establecería un sistema de poder sin restricciones. Los cuatro ejes del nuevo modelo: apertura, liberalización, estabilización, cambio de rol del estado.

Las leyes de 1974, de Inversiones Extranjeras, de Intermediación Financiera y de Promoción Industrial, se agregaron como elementos impulsores de una fase de crecimiento que se afianzaba otorgando todas las garantías adicionales a la acumulación de capital: proscripción de sindicatos y rebaja de salarios. A propósito Notaro expuso “[...] *El aumento de la competitividad de las exportaciones no tradicionales se logró desplegando todo el arsenal de instrumentos de política económica. En una breve reseña de los elementos específicos del período, el nivel de tipo de cambio efectivo, la reducción del costo de la mano de obra, los convenios comerciales con Argentina y Brasil, los reintegros y exoneraciones tributarias, el crédito con costo real negativo, las relaciones de precios, los estímulos de la Ley de Promoción Industrial y el Plan de Pesca*⁹. Por otro lado, la sucesión en los descensos de recargos a la importación, el proceso minidevaluatorio (atraso cambiario) y el incremento de créditos, se constituyeron en un verdadero estímulo a la importación.

La inversión pública fue también básica para el crecimiento, apuntando al fortalecimiento de la infraestructura. Conjuntamente se dieron los primeros pasos del futuro proceso de privatizaciones tras el cambio de la estructura industrial del complejo productor de carne clausurando establecimientos públicos y transfiriendo cuotas al sector privado.

El período mostró continuados saldos negativos de comercio exterior a pesar del incremento de las exportaciones. Fue el ingreso de capital que financió las importaciones y la inversión; el crecimiento del PBI (gráfico 1) y el incremento de las reservas internacionales. Con nueva deuda (y nuevas Cartas de Intención) se superó la crisis inicial de pagos externos. Así se fortaleció la capacidad de acumulación del sistema financiero por mayor captación externa e interna de excedentes.

Los grupos de poder económico se readecuaron. Notaro diría que “[...] *Los cambios en el Estado y en la economía derivaron en el ascendente protagonismo de un nuevo actor social. Hasta principios de la década del setenta se identificaban tres actores principales aunque no únicos, los ganaderos, los industriales y los asalariados urbanos. Al final del período podemos hablar de un cuarto socio, el capital financiero. Tiene sus bases en las instituciones de intermediación financiera y articula también a los acreedores externos y los propietarios de depósitos bancarios, residentes en el país o en el exterior*”¹⁰.

Una vez cumplidos los primeros objetivos del Plan Económico Nacional de Desarrollo, se puso especial énfasis en el logro de la estabilización monetaria. Las finanzas públicas, acorde al modelo, cambiaron la estructura de ingresos (IVA, IMESI, instauración y fortalecimiento de impuestos

déficit público (con gran peso del gasto social) y el exceso de créditos de la banca oficial. En síntesis, visualizó una economía cerrada y con gran peso estatal. De allí que los cuatro ejes del nuevo modelo se relacionaran con la búsqueda de la estabilización, la apertura y la liberalización económica, todo lo que implicaba profundas transformaciones en el papel del Estado. Lógicamente, lo expuesto afectaría la distribución de la riqueza no solo en términos directos, sino también indirectos.

⁹ Notaro, J. “La Batalla que ganó la economía. 1972- 1984” en Instituto de Economía “El Uruguay del siglo XX. La Economía”, EBO, Montevideo 2001, pág. 100-101.

¹⁰ Notaro, J. “La batalla que ganó la economía 1972-1984” en Instituto de Economía “El Uruguay del siglo XX. La Economía” EBO, Montevideo, 2001, pág. 95-96.

indirectos al consumo) y el destino de los gastos. De la misma forma cambiaron las pautas de funcionamiento y gestión de las empresas públicas y otras instituciones estatales¹¹.

Los años 1979 y 1980 mostraron los mejores ritmos de crecimiento del período, para luego caer hacia 1981. Fueron años de incremento de apertura y de vulnerabilidad externa ante una región sumida en similares modelos financiados desde afuera, proceso de endeudamiento externo que también en el país mostró sus límites con la crisis de pagos que fue gestándose. Por otra parte la distribución de la carga impositiva, la caída de los salarios en todo el período precedente (gráfico 1) y el impulso al sector financiero, dieron empuje a un ascendente endeudamiento interno del consumo (crecientemente importado), que se sumaría al endeudamiento de los sectores productivos. En tal situación, la disminución de las reservas del BCU (Banco Central del Uruguay) condujo al abandono de la “tablita” (tipo de cambio preanunciado por el BCU). La crisis de pagos también resultó interna y por tanto el sector financiero vio comprometida no solo su rentabilidad, sino su propia existencia. Según Rocca “[...] *la concentración del ingreso y la mayor acumulación financiera no generaron, a la larga un mayor nivel de ahorro del sector privado. Por el contrario, la propensión a ahorrar privada, tendió a decrecer*”¹². A partir de 1982 el producto decreció y hasta 1984 se acumuló una caída de casi un 17%.

El período 1973- 1984 se caracterizó, entonces, por el crecimiento del PBI, caída del salario real, descenso de la calidad de vida de los trabajadores con cambios de forma esenciales en la producción, apropiación y utilización del excedente, fenómenos que marcaron diferencias con las formas de funcionamiento económico anteriores¹³. El incremento de la competitividad internacional se articuló con la caída de los costos laborales internos, no solo medidos en términos de salario directo, sino por aumento de los niveles de desempleo y reducción de los gastos sociales¹⁴. El PBI creció conjuntamente con el endeudamiento externo, vinculados a la evolución de los llamados “déficit gemelos”¹⁵.

2.3 - PERÍODO 1985-2004.

En la región, las condiciones de refinanciación de la deuda externa en los 80’ iniciaron los cambios estructurales necesarios para la nueva afluencia de capitales en los años 90’, cuando se le sumó el Plan Brady. El capital financiero fue el eje común de estos modelos, cerrando así el circuito desarrollo- subdesarrollo, pues una nueva etapa de globalización¹⁶ se abriría para cerrarse con el advenimiento de una nueva crisis en 1998, culminando el ciclo en 2005.

¹¹ Ver Rocca, J.; 2002.

¹² Rocca, J., 1986, página 22.

¹³ Ver Rocca, J.; 2002.

¹⁴ Ver Davrieux, H.; 1991, pág. 13 y 16.

¹⁵ Se entiende por déficit gemelos a la conjunción de déficit fiscal y déficit comerciales.

¹⁶ Tomamos la siguiente cita de Heinz Dieterich “[...] *De las alrededor de 7000 empresas transnacionales que había en los años sesenta, el número ha crecido a 37000 en la actualidad. Sus ventas combinadas superan la totalidad del comercio mundial [...]. En la última década, el número de países donde se cotizan acciones de las 10 principales transnacionales ha aumentado de 58 a 70. Pero las transnacionales han dejado de ser meros exportadores de mercancías y servicios para crear una infraestructura mundial de producción y distribución [...] La distribución geográfica de las corporaciones refleja las habituales estructuras de poder en la sociedad global: 435 de las 500 transnacionales más importantes [...] pertenecen a los países del Grupo G-7. [...] las ganancias agregadas de las transnacionales estadounidenses fueron 5 veces mayores que las de sus rivales japoneses [...] También en el campo de la ciencia que hoy en día es la fuerza productiva más dinámica del hombre, el conocimiento objetivo se vuelve cada vez más un privilegio de las metrópolis. En los centros de investigación y las universidades de elites del Primer Mundo se desarrollan las tecnologías de futuro y se monopolizan por medio del derecho de patentes y licencias. La brecha entre Norte y Sur es “tan abismal desde el punto de vista (de la ciencia y la tecnología) como en lo referente al aspecto económico y de calidad de vida”* pág. 45-47/71-72, en Chomsky, N.; Dieterich, H.; 1997.

En América Latina, la transnacionalización creciente, la mayor apropiación foránea de excedentes y el menor grado de autonomía en las decisiones locales, fueron rasgos verificados de un funcionamiento económico en el que fue notoria la omnipresencia del Banco Mundial y el FMI en la conducción económica. La transferencia de ingresos en beneficio de grandes capitales extranjeros se visualizó especialmente a través del pago de intereses de deuda externa y el fenómeno de las privatizaciones, mientras que los procesos de concentración de riquezas se nutrieron esencialmente de la redistribución del ingreso interna para lo cual se fueron suscitando cambios importantes en la acción del Estado.

La importancia asumida por el pago de los intereses de deuda externa, el descenso de los tributos pagados por el gran capital e incluso las regalías a grandes empresas y bancos, determinaron un crecimiento desmedido de los impuestos que recayeron sobre el consumo de la población, a la par que se instrumentaron sucesivos “ajustes estructurales” que se tradujeron en incrementos de impuestos indirectos al consumo, disminución de gastos sociales, extranjerización de empresas públicas, nuevas reducciones del salario directo e indirecto¹⁷ y una mayor apertura comercial externa.

Ingrediente importante de todo este menú, lo constituyeron los procesos de integración regionales. Globalización comercial y productiva con sustento en la financiera en la particularidad latinoamericana. Para el caso de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay se trató, tras la firma del Tratado de Asunción, de la concreción del MERCOSUR a partir del 1 de enero de 1995.

El reencuentro de los Partidos Tradicionales y Frente Amplio, sus acuerdos de salida política con los militares en el conocido Pacto del Club Naval dieron pie a elecciones restringidas (fueron censuradas candidaturas presidenciales: Seregni y Ferreira Aldunate)¹⁸. Sin embargo el acuerdo social¹⁹ así concebido resultó funcional, no solo para restablecer los mecanismos formales de democracia sino, a la larga, para profundizar el modelo de acumulación preexistente.

Por otra parte, la recuperación del mercado interno, vía incremento salarial, resultó instrumento indispensable económica y socialmente para superar la fase crítica. Dicho aumento del 13% hacia 1986, al menos permitió volver a los niveles 1977-78, fenómeno en el que influyó la restauración sindical y partidaria de la izquierda, la absorción de la deuda interna privada por parte del estado (conocido como “compra de carteras”), así como el aprovechamiento de una importante capacidad industrial subutilizada. El impulso de la demanda interna y el mejoramiento de la situación relativa a la demanda externa hacia 1986 y 1987 bajaron el nivel de desempleo, que había llegado a superar el 14% en 1984.

Los Acuerdos de Ajuste Estructural con el Banco Mundial SAL 1²⁰ y SAL 2²¹ (16 de junio de 1987 y 16 de mayo de 1989 respectivamente) y el Plan Brady de refinanciación de deuda a partir de

¹⁷ Al respecto también podría aplicarse la siguiente cita de Chomsky...*protección estatal y subsidio público para los ricos, disciplina de mercado para los pobres*. Pág. 33 en Chomsky, N.; Dieterich, H.; 1997

¹⁸ Elecciones que resultaron en la presidencia de J.M.Sanguinetti por el Partido Colorado desde marzo de 1985 y hasta 1990.

¹⁹ El acuerdo firmado el 22/2/85 en la cúspide política de la CONAPRO y elaborado por técnicos de los cuatro partidos (por el Partido Colorado L.A. Faroppa y R. Zerbino; por el Partido Blanco M. Buchelli y J.P. Lafitte, por el Frente Amplio A. Couriel y D.Astori; y por la Unión Cívica F. Slinger y H. Pérez Piera) no se concretaría más que con la creación de la C.N.D. cuyo futuro marcaría rumbos distintos que aquellos para los cuales fue creada.

²⁰ Las recomendaciones de SAL I pautarían como objetivos primordiales la reformulación del Sector Público y en ello las Empresas Públicas (AFE, OSE y PLUNA). Se impulsarían inversiones en el MTOP y en la enseñanza como preámbulo de las Reformas de los 90', así como se mantenían las metas de déficit pautadas con el FMI. Incluía el mejoramiento de regulación de la banca comercial. Tomado de Arce, G.; Rocca, J.; Tajam, H.; 1991.

1990 marcaron el esquema inicial de la siguiente fase. Los años 90' fueron tiempos de Reforma del Estado, establecidas en las distintas Cartas de Intención con los organismos multilaterales.

El cumplimiento además de los plazos de pago del endeudamiento público (salvo dos renegociaciones: 1986 y 1991), permitieron al país en 1997 obtener el manejado “grado de inversión” (“investment grade”) como cúspide en el proceso de afianzamiento de plaza financiera y apenas algo más de un año antes de desatarse la segunda crisis del modelo. Fue un proceso de privatizaciones (limitado en su profundidad por el plebiscito de 1992), además de la desmonopolización de otrora actividades netamente públicas y concesión de obras públicas que algunos autores entienden como formas indirectas de privatizaciones; Reforma del Sistema Financiero Estatal (sanción de la Carta Orgánica del Banco Central y transformaciones en el BHU y BROU) también limitadas por las prácticas de refinanciación de dichas entidades financieras. Reforma del Estado que se plasmó con mayor profundidad en la Reforma de la Seguridad Social y la Reforma Educativa, corrigiendo ambos sistemas a los nuevos tiempos.

El nuevo modelo trajo consigo cambios estructurales en la producción que se manifestaron en cambios sociales, dónde no solo se destacó el cambio de sectores captadores de mano de obra, incluyendo el advenimiento del supermercadismo, el desarrollo del sector servicio en su conjunto, sino de la informalidad y con ello, la depauperización de las condiciones del trabajo. Depauperización que se retroalimentó con la desestructuración del movimiento sindical como reflejo de la nueva conformación productiva²².

La característica del modelo relativo a sus rasgos esenciales de concentrador y excluyentes, no solo se observó a través de la evolución de la desocupación y la calidad del empleo que mencionábamos antes, sino también de la evolución del salario directo de los trabajadores, entre otros indicadores relativos a los ingresos. La relación entre excedente apropiado y el monto de los salarios pagados, creció entre 1991 y el 2000 en un 33%, pues ante salarios con leve crecimiento (prácticamente estancados), la ganancia llegó en 1997 (punto más alto de la década) a un 77% más que en 1991.

La última fase crítica mostró un nuevo cese de pagos (a proveedores) en su punto más bajo (año 2002), así como un nuevo canje de deuda con el mercado de capitales (ampliación de plazos de pago con intereses mayores) y varios “blindajes” en tanto que los organismos internacionales y la Reserva Federal de EEUU volvieron a salir al cruce de la imposibilidad de pagos.

Se agudizó a lo largo del último ciclo la concentración de la riqueza; la etapa de recuperación basada en el sector agroexportador estuvo pautada por una nula distribución. Entre 1998 y 2002 el salario real cayó en un 20%, mientras que el PBI cayó en un 18%; entre 2002 y 2003 el salario real cayó en un 3%, mientras que el PBI creció un 2.2%; entre 2003 y 2004 el salario real apenas creció en 3%, mientras que el PBI creció un 12.3%.

²¹ Las recomendaciones de SAL II acuerda las formas de pago y desembolso con el objetivo explícito de incrementar exportaciones, ahorro interno y disminución del desempleo, estableciendo reducción de impuestos a las exportaciones, tipo de cambio competitivo, reducción de tarifas máximas de importación y eliminación de tarifas sobre la importación de insumos para el agro, reducción del gasto público y Reforma de la Seguridad Social y restricción del restante gasto que implicaba ajustes de salarios al 90% de la inflación pasada, restricción de las inversiones y empleo, otras mejoras de rendimiento impositivo y de gestión, más incrementos de tarifas públicas al ritmo de la inflación. Se explicita nuevamente la determinación por el mercado de las tasas de interés, así como la rehabilitación de los bancos quebrados a efectos de reprivatizarlos, incluyéndose actividades específicas hacia sectores productivos como la forestación y el desarrollo lechero, más la regulación de zonas francas. Tomado de Arce, G.; Rocca, J.; Tajam, H.; 1991.

²² Ver Olesker, D., “Crecimiento y Exclusión. Nacimiento, consolidación y crisis del modelo de acumulación capitalista en Uruguay (1968-2000)”, Edit. Trilce, Montevideo 2001, capítulos 5, 6 y 7.

En esa fase crítica inmersa en una crisis regional se produjo un cambio en la estructura de las exportaciones. Para 1998 las exportaciones manufactureras de alimentos, bebidas y tabaco (carne fundamentalmente) eran el 47% del total, para el 2005 eran el 54%; las exportaciones de textiles bajaron su participación entre 23% y 17%, los productos metálicos, maquinarias y equipos a su vez pasaron de ser un 9% a ser un 3% del total en iguales años. La variación del destino de las exportaciones en medio del ciclo crítico regional y nacional, se vincula a lo antes expuesto. Para 1998 el 55,4% de las exportaciones se destinaban al MERCOSUR, el 5,7% a EEUU y el 16,4% hacia la Unión Europea. Para el 2005 el 22,9% de las exportaciones se destinaba al MERCOSUR, el 22,4% a EEUU y el 19,5% a la Unión Europea. Precisamente el incremento de las exportaciones de origen agropecuario (carne) se produce en virtud del tipo de demanda proveniente de EEUU, con ello el afianzamiento de la primarización económica en un modelo de características aperturistas.

A su vez en 1998 más del 60% del PBI de la industria Manufacturera se destinaba a la exportación (carnes) y hacia el 2004 más del 80% de la Producción manufacturera se destinaba a la exportación. Por un lado los efectos de la crisis donde el PBI industrial aún no alcanzaba los niveles precrisis (1998), por el otro la disminución del consumo interno pues la salida de la crisis se constituyó en un proceso brutal de concentración de la riqueza.

2.4 - CONCLUSIONES. 1955/57-2004.

La producción sufrió un proceso de primarización. Si entre 1944 y 1955 la tasa de crecimiento acumulativa anual del PBI de la industria manufacturera fue de un 7%; entre 1957 y 1973 fue de un 0,8% y entre 1973 y 2004 de un 0,4%; incluso en la fase de esplendor del Modelo Transnacional (1991-1998) la tasa de crecimiento acumulativa anual referida fue negativa del 0.6%. La estructura de la producción industrial para el año 2001 volvía a ser similar a la de 1945, año de comienzo del proceso de industrialización acelerada (hasta 1955). Este proceso de primarización se vinculó a la característica aperturista del modelo y a un modelo específicamente industrial concentrador y competitivo en sí mismo.

El proceso de primarización mencionado se va sucediendo con el advenimiento y auge del sistema financiero como eje de la acumulación, sumado al poder económico de los agroexportadores y del nuevo poder de los importadores, todos favorecidos por la característica aperturista y liberalizadora del Modelo de Regulación. De esta manera y tras la desestructuración social que acompañó a la desestructuración productiva se va gestando el modelo más excluyente de la historia.

La característica del modelo de concentrador y excluyente se manifestó abiertamente a partir de la época dictatorial y hasta durante todo el período crítico último, la salida de la última crisis se dio con una nueva agudización de tal fenómeno (gráfico 1) duplicando el número de personas pobres en los últimos 5 años aquí analizados.

El afianzamiento y profundización de la dependencia fue otro de los rasgos esenciales de las formas de desarrollo capitalista de estos años, dependencia productiva, de consumo (incluso mayor en términos de bienes alimenticios), y sustancialmente financiera.

III- LA COYUNTURA ACTUAL y PERSPECTIVAS.

Luego de la recesión económica, la economía mundial crece significativamente manteniendo tal dinamismo incluso en el primer trimestre 2006. En los primeros años del siglo XXI y una vez que las economías latinoamericanas se hallaron en fase de recuperación, creció nuevamente la inversión extranjera directa siendo en el 2005 un 11% mayor que en el 2004, cifra superior al 2001 y 2003.

Aunque los flujos de inversión extranjera directa no superaron los niveles anteriores, sobredimensionados por los procesos de privatizaciones de los 90, sí fueron superiores a las inversiones especulativas de corto plazo de antaño, mostrando una tendencia diferente. América Latina, muchos de sus países, se reinserta en la economía mundial fiel a su triste historia, exportando alimentos, insumos estratégicos y materias primas, esto es vendiendo la dinámica de la transformación que dichos bienes conllevan, pero ahora, como un siglo atrás los exportadores son preponderantemente extranjeros. Cuando los Tratados de Libre Comercio unifican comercio e inversión buscan institucionalizar esta realidad, y se convierten en un instrumento para potenciar que los mercados de destino y el origen de los exportadores coincidan, cerrando un reforzado circuito de la dependencia.

Por otro lado, el ahorro nacional no es reinvertido en la economía doméstica y fluye al exterior buscando rentabilidades seguras. Es casi imposible detener este proceso cuando en el marco de economías que funcionan aún con un enorme endeudamiento interno se pretende que el sistema financiero público y privado cumpla con las normas de Basilea, controladas por Bancos Centrales cada vez más autónomos de la política. Para el caso uruguayo hemos estimado que entre el Banco de la República (BROU, estatal) y la banca privada extranjera, mantienen hoy en el exterior casi 5 mil millones de dólares, nada menos que el valor de una cuarta parte del PBI de 2006²³. La mitad de dichos fondos corresponden al banco estatal.

Se da entonces la paradoja de que nuestros países explotan sus recursos naturales con inversión extranjera, mientras invierten su propio ahorro en el exterior, financiando principalmente el déficit de EE.UU. No es de extrañar entonces que el Presidente de la Reserva Federal Ben Bernanke, se preocupe al constatar que el capital está fluyendo “cuesta arriba” y que los “perdedores” de la actual globalización sean más de los que el cree, y que en consecuencia solicite a los formuladores de políticas que se compartan los beneficios para mantener el apoyo al libre mercado²⁴.

La inflación global continuó en ascenso como consecuencia de la evolución de los precios del petróleo, sin embargo el incremento generalizado de los precios de las commodities implicaron términos de intercambio favorables para la región en general, que le han permitido manejar la vulnerabilidad extrema que significa la deuda externa pública.

La región superó el ciclo crítico con significativas consecuencias. Tras la crisis se sucedieron cambios de gobiernos con peso importante de sectores de izquierda (Lula en Brasil, Kirchner en Argentina, Vázquez en Uruguay, Morales en Bolivia, etc.). Se abriría así la posibilidad de “redefinir” el MERCOSUR, y sobre todo tras la incorporación de Venezuela como socio pleno, hacia futuros proyectos de complementación productiva; a pesar de los conflictos por las plantas de producción de pasta de celulosa instaladas en el margen oriental del río Uruguay, por los precios del gas natural, por el planteo de parte del gobierno uruguayo de ampliar sus negociaciones con EEUU al nivel de un Tratado de Libre Comercio (TLC)²⁵.

En Uruguay, la crisis 1998-2005 más que un ciclo, podría considerarse una crisis de Modelo. La etapa anterior trajo consigo y como expresión de las contradicciones de clase, una especial contienda electoral que culminó con 170 años de gobiernos Blancos y Colorados, y el ascenso en marzo de 2005

²³ Uruguay es el país de la región con la menor participación del crédito en los activos bancarios, solamente un 30%. En Argentina representan 37%, en Brasil 47%, en Bolivia 52%, en Venezuela 59%, en Chile 66%.

²⁴ Simposio anual de la Reserva Federal del Banco de la Ciudad de Kansas. The Economist octubre 2006.

²⁵ El Gobierno uruguayo actual firmó y aprobó en diciembre 2005 el capítulo de inversiones de los TLC con EEUU (Tratado de Inversión). En estos momentos las contradicciones Modelo Transnacional & Modelo Nacional se expresan en la discusión de un posible TLC (o continuar avanzando en ese camino) por un lado, y el afianzamiento del MERCOSUR y la integración latinoamericana por el otro.

del Frente Amplio. El proceso actual se podría caracterizar por la pugna entre dos Modelos, contradicción implantada en la propia coalición de izquierda y como expresión de un proceso de transición.

A partir del año 2003 comenzó la fase de recuperación del ciclo de crisis. En el 2003 el PBI creció un 2,2%, en el 2004 un 12,3% y en el 2005 un 6,6%, el 2006 cerrará con un crecimiento cercano al 7%, previéndose su continuidad para el año 2007 en un guarismo de al menos 5%²⁶. Sin embargo los salarios reales continuaron decreciendo en el 2003 (-3,4%), solo crecieron un 2,9% en el 2004 y para el 2005 un 4.6%, estimándose para el 2006 un crecimiento de 4,5% y para el año 2007 de 5,5%²⁷. Por otro lado en la Ley de Presupuesto nacional 2005-2009 se estimó un crecimiento del 14,1%²⁸ del PBI para ese quinquenio, mientras el compromiso²⁹ de recuperación salarial se situó en 20% en igual período (22% para los trabajadores privados y 15% para los públicos), lo que significaba una cierta redistribución del ingreso. Los elevados rangos de crecimiento que se está dando, por encima de aquellas estimaciones, ubicarían la distribución del ingreso más en un aumento del empleo que en una mejora de las remuneraciones³⁰.

A pesar de que el salario real y el empleo mantuvieron su crecimiento, “este resultado se presume como más significativo en los tramos superiores de la distribución, lo cual explicaría cierto incremento en la concentración del ingreso verificado especialmente en el Interior del país”³¹ Mientras que el Índice de Gini para el total del país aumentó en un 2,5%, para el Interior lo hizo en 8,3% y en Montevideo en 2% . Esto es una manifestación clara de que el crecimiento basado en la exportación de bienes agropecuarios con reducida transformación (producidos en el “Interior”) no redistribuye progresivamente el ingreso e impacta fundamentalmente en una reducida proporción del espacio socio-económico uruguayo.

La mejora en los ingresos se debió básicamente a un esfuerzo de gasto público focalizado hacia la población en situación de indigencia³², uno de los objetivos centrales por lo cual se creó el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), se debió también al aumento del gasto social en el Presupuesto 2005-2009, y a importantes cambios en el mercado de fuerza de trabajo que reinstauraron la negociación colectiva con garantías para la organización sindical (fueros sindicales, por ejemplo). Por ello el cambio más trascendente es la reducción en casi un 30% del porcentaje de personas indigentes desde que se inició el gobierno del Frente Amplio, mientras que las personas pobres se redujeron solamente en un 15%³³

El crecimiento del PBI fue generalizado para todos los sectores, sin embargo mostró mayor dinamismo el sector industria manufacturera aprovechando la capacidad instalada que quedara ociosa durante la crisis³⁴, en tanto que la nueva inversión aún no muestra guarismos importantes,

²⁶ Fuente: Instituto de Economía de la UDELAR, Informe de Coyuntura diciembre de 2006.

²⁷ Fuente: Idem.

²⁸ Estimación MEF, Ley de Presupuesto Nacional 2005-2009.

²⁹ El compromiso surgió de los acuerdos en los Consejos de Salarios y refiere a recuperar en 5 años el nivel salarial perdido durante el gobierno anterior de Jorge Batlle.

³⁰ No es menor el aumento del empleo, superior a 50 mil nuevos puestos de trabajo entre fines de 2004 y el primer semestre de 2006.

³¹ Instituto Nacional de Estadística, INE, “Pobreza y Desigualdad en Uruguay 2006”

³² La situación de indigencia de hogares e individuos se delimita por ingresos per cápita que no superan el valor de la Canasta Básica de Alimentos (CBA)

³³ Aún permanecen 900 mil personas en situación de pobreza, de una población total que ronda los 3.300.000 habitantes.

³⁴ La inversión interna creció un 25% entre 2004 y 2005 y un 34% entre 2005 y 2006, la inversión externa y luego de decaer brutalmente en la crisis y no crecer en año electoral prácticamente se duplicó hacia el 2006, en ello la extranjerización de la tierra.

resumiéndose fundamentalmente a las plantas de celulosa que aún no están en funcionamiento. Por ahora la inversión de EEUU parece haber venido a frigoríficos que ya existían, aunque se reconoce cierta intención de ampliarlos, intención limitada por la existencia de instalaciones en desuso y las propias características estructurales de las formas de explotación ganadera (extensivas) que con el incremento de este tipo de exportaciones está llegando al límite.

Durante el año 2004 el resultado global del sector público fue negativo y equivalente a un 2% del PBI, el resultado primario fue positivo y equivalente al 4% del PBI. Estos indicadores se cambiaron levemente hacia el 2005 cuando el resultado global negativo se situó en un 1% del PBI y el resultado primario positivo en un 3,8%; y en el primer cuatrimestre del 2006 el déficit global fue del 0,2% del PBI y el superávit primario del 4,1%. Se resalta la influencia de la última Carta de Intención firmada con el FMI en 2005, de la política de reperfilamiento de deuda³⁵, del crecimiento mayor del PBI y de la inflación en dólares.

La última Carta de Intención firmada con el FMI incluyó objetivos hasta ahora jamás expuestos como el Plan de Emergencia y la Reforma Tributaria (que tiene como columna vertebral al impuesto a la renta), y no se comprometió por primera vez con ajuste fiscal alguno. Sin embargo contiene ciertas medidas continuistas, entre otras una estricta disciplina fiscal que implica un elevado superávit primario como garantía de pago de los intereses de la deuda pública, ciertas reformas de cajas de jubilaciones policial, militar y bancaria, la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central tendiente a institucionalizar una mayor autonomía con objetivos casi reducidos a la cuestión inflacionaria. La política de gestión de la deuda externa pública tuvo como uno de sus objetivos centrales desendeudarse con el FMI, mediante los denominados canjes de deuda condicionada por deuda soberana (privada). Ya se anunció el logro de dicha meta, pero el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha sido muy enfático en asegurar que la política económica formulada en los acuerdos se mantiene en todos sus términos.

El balance comercial (sin incluir la venta de servicios por el sector turismo) se mantuvo deficitario, luego de los superávits del 2002 y 2003 (efecto de la crisis, suba del dólar limitando las importaciones, limitación que fue mayor que la caída de las exportaciones). Interesa destacar el destino de las exportaciones que para el año 1999 se dirigían en un 6% hacia EEUU, para el año 2004 un 19,4% y para el 2005 un 22,7%, bajando recién hacia el 2006 (16,4%), incrementándose hacia el MERCOSUR (23,4%). Lógicamente si incorporamos al sector turismo, el MERCOSUR toma una participación aún mayor en estos últimos 2 años.

Algunas tendencias pueden observarse al cambio, entre ellas la restauración luego de 12 años de los Consejos de Salarios; la Ley de Presupuesto Nacional (la proyección del gasto social da cuenta de ello, crecerá entre 2005 y 2009 en un 47,4%) y el incremento ya en el año 2005 del gasto público por crecimiento de la inversión; el PANES (Plan de Emergencia Social) además de suponerse Rendiciones de Cuenta anuales abiertas e incrementales (la Rendición 2005 incluyó U\$S 300 millones más provenientes de ahorros por adelanto de deuda y la venta del Banco Comercial); los avances en el tema de los Derechos Humanos que implicó el esperado procesamiento de militares y civiles golpistas y torturadores; el ataque a la corrupción; la reorientación en la política del Ministerio de Ganadería

³⁵ Tanto las proyecciones de gobierno sobre el comportamiento de la deuda pública, como los compromisos firmados con el FMI, establecen no un proceso de desendeudamiento, sino una reestructuración o reperfilamiento del endeudamiento público. La deuda pública no bajaría en términos absolutos de manera importante, sino que perdería peso el endeudamiento con los organismos internacionales incrementándose el peso del endeudamiento con el mercado de capitales (bonos y papeles públicos) como ha sucedido en otros momentos ya expuesto en este mismo trabajo. Disminuiría a su vez el peso de la deuda en el PBI (con la caída del precio del dólar y el incremento del PBI).

(impulso a la producción agrícola y agroindustrial, desarrollo del complejo azucarero, reorientación del modelo forestal, etc.); esfuerzos por parte del Ministerio de Trabajo en el desarrollo de la economía social (fábrica de vidrio, ex MIDOVER, FUNSA, etc. en acuerdo de complementación con Venezuela³⁶ e impulso a la vinculación entre empresas recuperadas del Continente); la Reforma Tributaria.

Se prevén otros cambios en este período como la Reforma de la Salud; la Ley de la Educación. Podría esperarse cierta redistribución de la riqueza a favor del salario indirecto en su forma de Sistema Educativo Público, así como en su forma Sistema de Salud; su nivel y continuidad³⁷.

Se destacan también ciertos esfuerzos en el marco del MERCOSUR³⁸, algunos de estos esfuerzos ya venían gestándose y Uruguay los incorporó.

Otras tendencias al mantenimiento del Modelo Transnacional se reflejan en temas tan importantes como el endeudamiento interno; el endeudamiento externo; la escasez de crédito; la apertura a la importación; la política hacia la inversión extranjera; el manejo del dólar; la falta de programación productiva global y la propia política de inserción internacional. El manejo del endeudamiento externo ha priorizado una meta relativa, la relación deuda/PBI, por sobre una meta absoluta, desendeudamiento. Esta última, con la certeza de que la deuda externa pública uruguaya es impagable³⁹, implicaría una renegociación para la cual ni el país ni el contexto regional parecen estar preparados. De esta manera, los canjes sucesivos que reperfilan vencimientos y sustituyen deuda institucional por deuda privada, a la par que el crecimiento del producto opera a la baja de su relación con la deuda, parece una política razonable en el mediano plazo, pero en el largo plazo implica convivir con una deuda que en otros momentos del ciclo económico puede volverse nuevamente insostenible.

Las características de la recuperación económica imprimieron una continuidad inercial, entre ellas: (a) crecimiento basado en la producción agropecuaria y primarización de la economía, que se sucedió a la desindustrialización de los 90'; (b) fuerte incidencia de las exportaciones en el crecimiento del PBI, reorientadas hacia EEUU; (c) comercialización de productos con bajo valor agregado); (d) Estado altamente endeudado que limita su capacidad redistributiva; (e) movilización social orientada más a definir conflictos en instancias electorales que en la lucha concreta por la distribución. Como ya señalamos, las políticas financieras y de inserción internacional con importantes sesgos continuistas, y aquella continuidad inercial no resuelta, tienden al abandono o a su postergación de partes importantes del programa de gobierno y por tanto de la base social que lo llevara al gobierno. Parece estar

³⁶ Con Venezuela se encontró la solución para COFAC (Cooperativa Financiera de Ahorro y Crédito) y su reapertura como Banco BANDES (Banco de Desarrollo). Construcción y exportación de casas prefabricadas de madera. Exportaciones de productos hortícolas al mercado venezolano, por ejemplo tomates. Acuerdo de cooperación integral energética con Venezuela, que entre otras disposiciones determina la explotación conjunta con ANCAP (Administración Nacional de Combustibles, Alcoholes y Pórtland) de yacimientos petrolíferos.

³⁷ La continuidad del proceso daría paso a cambios estructurales a la interna de estos dos sistemas.

³⁸ Se aprobó acuerdo de complementación económica entre Mercosur y Comunidad Andina. Se aprobó el Fondo de Convergencia Estructural y Fortalecimiento Institucional. Se aprobó el acuerdo marco entre MERCOSUR y Egipto. Se aprobó el acuerdo marco entre MERCOSUR e India. Se aprobó el convenio entre Uruguay y Brasil para el combate del tráfico de aeronaves comprometidas en actividades ilícitas transnacionales. Se aprobó el Protocolo de adhesión al acuerdo sobre sistema global de preferencias comerciales de países en desarrollo (SPGC). Se avanza en políticas regionales de protección contra la fiebre aftosa.

³⁹ Es muy sugestivo al respecto el Informe 2007 del Progreso Económico y Social en América Latina del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), "Vivir con Deuda", donde se recomiendan políticas para resolver el riesgo del endeudamiento (un tema central de la vulnerabilidad externa que exhiben hoy todos los países del continente) y no el endeudamiento propiamente dicho.

conformándose una nueva alianza con otros actores, que incluyen ahora a ciertos sectores exportadores y de inversores internacionales.

El período se caracteriza por el antagonismo Modelo Transnacional & Modelo Nacional. Dentro de la propia coalición de izquierda se refuerzan también las alianzas antineoliberales preelectorales y se intentan impulsar las bases programáticas de la coalición en su conjunto.

Tras la crisis y el ascenso del nuevo gobierno a partir del 2005 se abrió una esperanza de cambio. Dos Modelos pugnan en este proceso de transición. Al respecto son ilustrativas las palabras del Ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca (MGAP), José Mujica, expresadas en el cierre del VII Congreso de su sector político, el Movimiento de Participación Popular, *" Porque es absolutamente lógico y objetivo que quien crea honradamente –y yo creo en la honradez esencial- que la piedra angular para generar trabajo es convocar masivamente a la presencia del capital transnacional y luche para crear un cuadro favorable para ese proceso, y se desespere por la seguridades jurídicas, va a buscar de darle mayor privilegio al capital que viene de afuera que al que está acá, pero no por ser injusto sino porque cree honradamente que esa es la mejor manera, el camino más corto de enriquecer la Nación. Esta es una discusión de altura porque no hay derecho a que los pueblos esperen y esperen crónicamente ... tenemos que darnos cuenta que quienes tenemos una visión nacional, por un lado necesitamos la inversión extranjera directa pero como elemento no central, sino como elemento seleccionado que colabore. Para nosotros la espina dorsal, no del crecimiento sino del desarrollo, está en la acumulación interna, y no queremos violar ningún contrato jurídico, pero el más grande contrato que no estamos dispuesto a violar es el empeño de la palabra con aquellos que convocamos a una concertación por multiplicar las riquezas del país"*⁴⁰.

IV- A MANERA DE CONCLUSIÓN FINAL: LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA CONFORMACIÓN DE UN MODELO NACIONAL de DESARROLLO.

La especialización y heterogeneidad de la producción son rasgos profundizados con el último modelo. Las formas de acumulación de la riqueza y los poderes económicos dominantes que lo sustentan, resultan la explicación esencial de esos rasgos. Ello se adecuaría perfectamente a las formas de acumulación internacional, transnacional que se desarrollaron en esos años.

La diversificación y homogeneidad del desarrollo de la producción parece convertirse en el camino a seguir para un desarrollo pensado en primer lugar desde adentro. Lo expuesto implica no solo cambios en la acumulación de riquezas a nivel nacional, con el advenimiento o fortalecimiento de otros poderes económicos, sino un cambio en la inserción internacional del país. Esta nueva imagen objetivo para el futuro próximo y aún en términos de desarrollo capitalista implica, y no solo de hecho, una redistribución nacional de la riqueza.

Todo ello sustenta la reestructuración social y configuración de una sociedad capaz en el largo plazo, de transformarse a sí misma, a sus propias relaciones sociales de producción pero de manera esencial. En otras palabras, la construcción de un Modelo Nacional podría sentar las bases para el desarrollo futuro de otro Modelo pero de carácter socialista⁴¹.

4.1 - ELEMENTOS PARA EL DESARROLLO DE LA PRODUCCIÓN.

⁴⁰ Separata de "Participando", medio de prensa central del MPP, junio de 2006.

⁴¹ El tema del Modelo nacional, de la Refundación Nacional como también se ha dado en llamar, sin duda está relacionado con la discusión acerca del grado de desarrollo de las fuerzas productivas y la viabilidad de un proceso revolucionario que cuestione el desarrollo capitalista,

4.1.1 - DE LOS SECTORES DE LA PRODUCCIÓN.

Lo anterior nos sitúa en un país agroexportador, insuficiente agregamos, porque tal vez nos resuelva el tema de las divisas, pero no el problema del empleo. Las divisas son necesarias para importar lo que no producimos, especialmente energía y combustibles, y para pagar el ahorro que pedimos prestado. Pero este es un proceso que, por sí solo, nos conduce a la especialización y a la dependencia de unos pocos productos que en un instante pueden quedar fuera de concurso por causas sanitarias, por condiciones climáticas, etc. De ahí la necesidad de “alejarse” paulatinamente del dominio de la naturaleza que en el modelo agroexportador es la principal protagonista.

La estrategia de desarrollo en tal sentido, deberá apuntar además al perfeccionamiento de sectores productivos que puedan atender al mercado interno, en principio empujados por los propios efectos de la acumulación del Modelo Transnacional y en particular de la última crisis. El primer paso se vincula entonces con el desarrollo de la agricultura, la industria abastecedora de rubros alimenticios más allá de la frigorífica, procesadora de gran parte de la materia prima nacional. Producción vinculada a formas de producción micro, pequeñas y medianas. Es este y en primera instancia, un modelo relacionado con la sustitución de importaciones.

Este primer momento, planteado solamente así, resultaría de muy corto plazo y más que desarrollista, asistencialista. De allí la necesidad, también desde un inicio de progreso de la investigación y el sistema educativo de conjunto⁴², en tanto que estos procesos muestran sus logros en períodos prolongados de tiempo. Lo expuesto como base para el logro de un desarrollo tecnológico propio, desarrollo tecnológico que desde los primeros momentos deberá impulsarse y que en los términos mencionados se hace imposible sin un segundo momento relativo a la colectivización de las formas de producción mencionadas.

A su vez el primer paso se vincula también al desarrollo de las cadenas productivas⁴³ y con ello a proyectos de nivel micro y sectorial de desarrollo local, nacional y regional. Este segundo enfoque marca de hecho la posibilidad de explotación a nivel de otras escalas de producción, pero que se hace insostenible en las condiciones internacionales actuales, sin aunar esfuerzos regionales, sin conformarnos realmente como bloque. De lo expuesto resultaría la posibilidad de alcanzar determinados grados de homogeneidad en el desarrollo de los distintos sectores productivos.

4.1.2 - DE LOS PODERES ECONÓMICOS.

El camino hacia el desarrollo con mayor diversificación antes señalado sustenta e impulsa la conformación de escenarios de poder económico diferentes.

El sector financiero, deberá jugar el papel de intermediario en el proceso productivo y desarrollo nacional (banca de fomento), sin la dimensión y el poder que le otorgaba ser depositario de un enorme reservorio de capital especulativo (evaporado en la crisis de 2002). A su vez el sector agro-

⁴² “[...] Usar con más eficiencia o inteligencia lo que tenemos no siempre significa que se precisa más capital. La capacitación de los trabajadores, con tierra o sin ella, la dignificación del trabajo y el trabajador, el fortalecimiento de la familia como núcleo primario de integración, son aspectos esenciales” CADESYC, página web., “Gobierno Progresista. País Productivo. Estrategias para un desarrollo agroindustrial”, pág.14 y 15.

⁴³ Conduciendo desde el arranque a un uso más racional y sustentable del suelo “[...] *Todo uso cortoplacista del suelo, como las actuales inversiones en agricultura de corto plazo en el litoral agrícola, avanzan hacia nuevas tecnologías, destrozando el tapiz natural con herbicidas, y con una nueva organización empresarial, no son malas o buenas en sí mismas, pero pueden ser contrarias a una visión de largo plazo de los recursos estratégicos nacionales*” CADESYC, página web., “Gobierno Progresista. País Productivo. Estrategias para un desarrollo agroindustrial”, pág.14

exportador y agro-industrial-exportador, aunque base en la transición para la obtención de recursos de acuerdo a las características estructurales de la producción y las exportaciones, deberá ser conducido a redistribuir sus ganancias, dando lugar a otras formas de producción tanto sectoriales como tecnológicas.

Por otro lado del propio modelo de desarrollo hacia adentro surgiría el fortalecimiento de otros poderes industriales y la conformación de simientes de formas de propiedad distinta en tanto que se priorizaría formas de la llamada economía social. Lo expuesto implica otro relacionamiento social, es decir el mantenimiento y fortalecimiento de la alianza social preelectoral.

El concepto de Refundación Nacional al que hicimos mención antes, intenta combinar procesos de desarrollo económico en el que intervienen alicientes al núcleo duro de acumulación capitalista, con experiencias de economía mixta, de economía social, socializantes, solidarias, asociacionistas y/o cooperativistas. Pero las políticas socializantes en el Uruguay tienen un cariz diferente tal vez al resto de América Latina, donde las privatizaciones lesionaron seriamente la soberanía y la capacidad de ejecución de políticas con recursos propios. En Uruguay es difícil argüir el carácter estratégico de un recurso, como en Bolivia por ejemplo, pues permanecen aún en poder del estado⁴⁴. Hasta en los de carácter financiero tienen preponderancia los recursos estatales, en la banca comercial, de seguros e hipotecaria.

El único éxito importante de los objetivos privatizadores del neoliberalismo se dio en el sistema de seguridad social, que a través de las Administradoras de Fondos de Ahorro Personal (AFAP) privatizó el ahorro de los trabajadores⁴⁵. Este stock financiero se transformó, fundamentalmente en papeles públicos cuya rentabilidad asegura a futuro, y a expensas del presupuesto público, las pensiones y las ganancias de las administradoras privadas. De ahí su complejidad en darle un carácter social y productivo a ese flujo que mensualmente se deposita en las cuentas de las AFAP.

Los tiempos políticos por tanto son diferentes y dependen mucho de la acumulación progresiva de fuerzas sociales e institucionales. Un recurso estratégico en el Uruguay es la tierra, pero se puede avanzar de inmediato con medidas de carácter socializante? Hay suficiente fuerza de trabajo disponible, hay fuerza social acumulada suficiente para que una política no se agote en un gesto voluntarista? Por esto es que lo primero que hoy está planteado es mantener en el campo a los que ya están, mejorando su nivel de vida, accediendo a otras oportunidades que las tradicionales, llegando con salud y educación.

Una nueva opción que está surgiendo, y por este carácter novedoso con la potencialidad del manejo y dirección hacia los más necesitados, por ejemplo la agricultura familiar y las experiencias asociativas en el campo, es la combinación de la agricultura con la producción de energía. Ya se recuperó la producción de caña de azúcar en el norte del país, en la legendaria Bella Unión, y se trabaja ya en la producción de insumos agrícolas para la producción de agrocombustibles. Y allí también se incorpora el Instituto Nacional de Colonización en el reparto de tierras y de recursos para que sean bien aprovechadas.

4.2- DISTRIBUCIÓN SOCIAL DE LA RIQUEZA.

⁴⁴ El agua fue recuperada por reforma constitucional en las últimas elecciones nacionales.

⁴⁵ En Uruguay, esto también es relativo, pues la AFAP que concentra casi el 50% del total de los recursos financieros del sistema previsional pertenece a instituciones financieras estatales (BROU, BPS y BSE)

La distribución de la riqueza social tanto directa como indirecta se hace sustancial para el desarrollo planteado y para el futuro en tanto que, por un lado, está en la esencia de la acumulación capitalista, y el cambio de formas de acumulación hace a cambios en las formas de distribución; por el otro, se constituye en esencial para la conformación de una nueva sociedad que a la vez impulsa y es impulsada por el Modelo Nacional. Será la base para cambios futuros en la esencia de las relaciones sociales de producción.

El Modelo Nacional distinto en su conformación sectorial y tecnológica, necesita una distinta fuerza de trabajo, que es parte de la reproducción y formas de acumulación capitalistas.

Desde el lado de la producción se requerirá a un hombre con mayor capacitación y formación, aunque no solo para el trabajo⁴⁶ en su actividad concreta, sino para la colectivización del mismo. Así expuesto el asunto, si bien sobrepasa los marcos del sistema educativo formal, le da una importancia hasta ahora desconocida. Pero el hombre es un ser bio-psico-social, la nueva fuerza de trabajo requiere a su vez de otro sistema de salud, de la estructuración de otro tiempo libre, familiar, social, recreativo, político, cultural. Es en este sentido que destacamos la importancia del crecimiento de las formas salariales indirectas.

Las formas salariales directas son parte esencial de la reproducción de la fuerza de trabajo, incluso en su propio lugar de origen (evitando la emigración). Pueden trastocarse en dinamismo desde el mercado interno hacia la propia producción. Como decíamos al inicio, reconocemos que nuestro mercado interno es pequeño, pero también reconocemos que aún tiene margen de explotación.

A su vez esta distribución de la riqueza no se daría solo en términos de fuerza de trabajo dependiente directamente del capital. Se daría con fuerza en la indirectamente dependiente, en aquella que integra las formas de economía social, sobre todo las colectivas. Se daría a su vez, y como ya planteamos, entre los propios sectores capitalistas conformándose otros ejes de poder económico.

4.3- INSERCIÓN INTERNACIONAL.

Los cambios en la región permiten pensar en una reinserción internacional desde el desarrollo de lo nacional y hacia lo regional. Al mismo tiempo las relaciones de intercambio desigual, los mercados altamente subsidiados de productos básicos y la conformación de poder transnacional e imperial, traban las posibilidades de desarrollo en los términos antedichos.

El afianzamiento del MERCOSUR y su expansión permitirían no solo relaciones de intercambio más equitativas en tanto que absorbe la mayor parte de nuestra producción exportable de mayor valor agregado, sino la posibilidad futura de integración productiva, con la gestación de su propio autofinanciamiento, tras la creación de un Banco de Fomento Regional. Este fenómeno podría aunarse a la posibilidad de búsqueda de una renegociación conjunta del endeudamiento externo.

Lamentablemente en el MERCOSUR no se ha desarrollado la estrategia de competitividad que soporte el crecimiento equitativo de sus miembros que tanto se ha promocionado como postulado esencial de la integración regional, y esto ha desembocado en graves problemas de desarrollo en este estratégico proyecto. Reincorporar en la agenda el restablecimiento del mercado ampliado para recuperar escalas de producción que rentabilicen en conjunto al bloque, la coordinación de las estrategias de especialización y complementación productiva, la redefinición del arancel externo común, la armonización de las normas técnicas y la coordinación de políticas sectoriales y

⁴⁶ Formación para el trabajo se entiende aquí opuesta a la concepción de formación para el mercado de trabajo.

macroeconómicas parecen elementos esenciales para que la integración regional se incorpore como un elemento del desarrollo económico nacional de cada uno de sus miembros. Siguiendo a Carlos Paulino, “se trata de pensar el espacio regional como un ámbito de fortalecimiento de las cadenas de valor que permitan ampliar las posibilidades de desarrollo de las Pequeñas y Medianas Empresas. Se trata de negociar también con las empresas transnacionales con el fin de maximizar los efectos de encadenamiento y de este modo recomponer la densidad de la trama industrial”⁴⁷.

Elemento crucial a destacar aquí es el endeudamiento externo. Sus actuales niveles limitan en mucho cualquier forma de desarrollo sostenido. La renegociación de la deuda, su reperfilamiento no hacia “el mercado de capitales” en general que plantea condicionamientos ejercidos por las calificadoras de riesgo, sino su reperfilamiento hacia la región buscando mayores facilidades y disminución de intereses, podría ser un camino posible.

De hecho un Modelo de Desarrollo Nacional requerirá de una reinserción internacional para hacerse medianamente sustentable.

4.4- ARTICULACIÓN MODELO DE ACUMULACIÓN – MODELO DE REGULACIÓN.

Los cambios en el Patrón de Acumulación en la coyuntura tienen como condición necesaria cambios en el Modelo de Regulación. El lento proceso de cambio del Modelo de Regulación dificulta el inicio y la propia transición hacia el Modelo de Acumulación nuevo. No se trata solamente de políticas específicas de parte del Estado y el sector público, aunque estas jueguen un papel sustancial. Se trata de cambios en los llamados “compromisos institucionales”, vinculados a todo un entrelazamiento social, necesariamente conflictivo y que se ha comenzado a recrear, siendo ésta, y una vez que alcance un nivel conveniente de desarrollo, la condición necesaria y suficiente⁴⁸.

Algo comenzó a hacerse desde el Estado, lo crucial estaría dado por el impulso al restablecimiento del entramado social. Desde el Estado se volvieron a implementar los Consejos de Salario que rigieron desde 1943 y hasta el gobierno de Lacalle en 1992 (excepto en la dictadura), como forma de negociación en el ámbito privado, ampliándose hoy hacia lo público. Habrá que revertir el proceso de flexibilización laboral continuando con asegurar el derecho a la sindicalización (organización) como condición indispensable. Ello dependerá más de la reestructuración del entramado social.

Desde el Estado recién ahora (agosto 2006) comienza a descomprimirse el problema del endeudamiento de los pequeños productores agrícolas, que permitirá lograr, junto a otras medidas, el objetivo planteado de detener la inmigración de la población rural. A su vez, si bien se estaría concluyendo el nuevo catastro de tierras y de tierras públicas, se intentará para el 2007 impulsar al Instituto de Colonización y con él, el reparto de tierras ya mencionado. La profundización de este proceso apunta a la diversificación productiva y sobre todo a la reproducción del necesario entramado social.

⁴⁷ Dr. Carlos Paulino, Investigador de CINVE Uruguay, en diario El Observador del 3 de abril de 2005, suplemento Café y Negocios.

⁴⁸ El MPP en su 6º Congreso delineó un proceso de desarrollo al que calificó de Refundación Nacional, que puede sintetizarse en la siguiente expresión textual de su documento central, “... es necesario emprender la refundación nacional sobre la base de un proceso de reconstrucción del aparato productivo, del entramado social y de las relaciones de solidaridad y cooperación ...”.

A su vez, ya desde el MIDES (Ministerio de Desarrollo Social) y la OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto), el desarrollo del microcrédito⁴⁹, instrumento que comenzará a impulsarse con mayor fuerza cuando a partir de este año el Plan de Emergencia comience a dejar lugar a las políticas de Equidad. Se agregan experiencias desde el MTSS (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) en apoyo a las llamadas empresas recuperadas⁵⁰.

Esa fuerza de trabajo - que conjunta a trabajadores formales, informales, productores - es el principal recurso desaprovechado como fuente potencial para la creación de riqueza y para su distribución social. Recuperar a la fuerza de trabajo, como productores, como trabajadores cultos, colectivos y dinamizadores de los cambios venideros, sería objetivo fundamental. Por esto es que creemos que Uruguay puede comenzar a cambiar si lo hace desde y con sus trabajadores, productores, y no solamente con políticas hacia la fuerza de trabajo y para sus empleadores. Lo expuesto implica determinadas alianzas sociales.

Otros elementos centrales para el desarrollo no encuentran acuerdos sustantivos y de hecho se configuran como trabas al mismo: (a) la falta de articulación de políticas sectoriales en un marco programático de largo plazo nacional; (b) políticas de inserción internacional con las contradicciones ya mencionadas; (c) la falta de un marco programático de inversión y como estrategia general para el desarrollo. En definitiva no se trata de “errores” o “aciertos”, sino de dos Modelos en abierta contradicción.

⁴⁹ El Fondo Raúl Sendic, con idénticos motivos, fue creado por el MPP (Movimiento de Participación Popular) con trabajo militante y los recursos provenientes del tope que se puso a los sueldos de sus representantes legislativos, ministros y personal de confianza que trabaja en el aparato estatal.

⁵⁰ Con apoyo de Venezuela.

V- ANEXO GRÁFICO

GRÁFICO 1

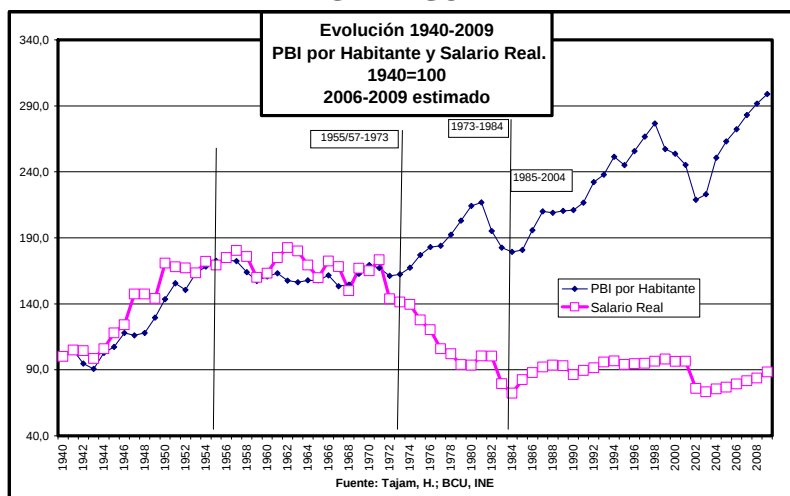


GRÁFICO 2

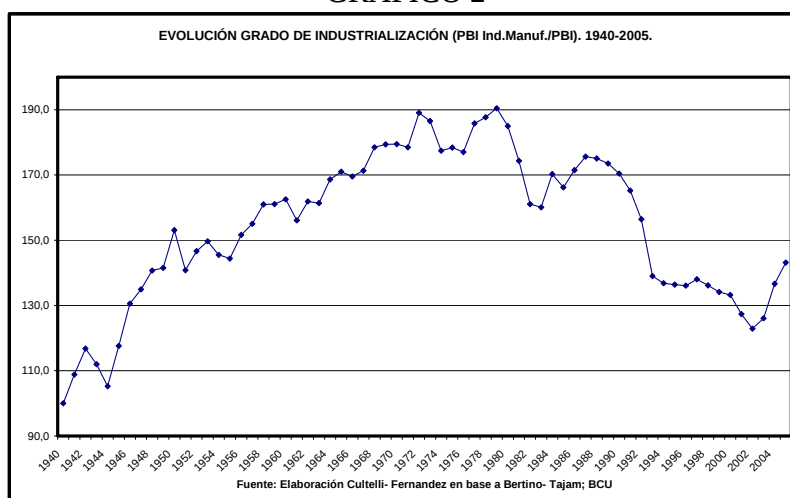
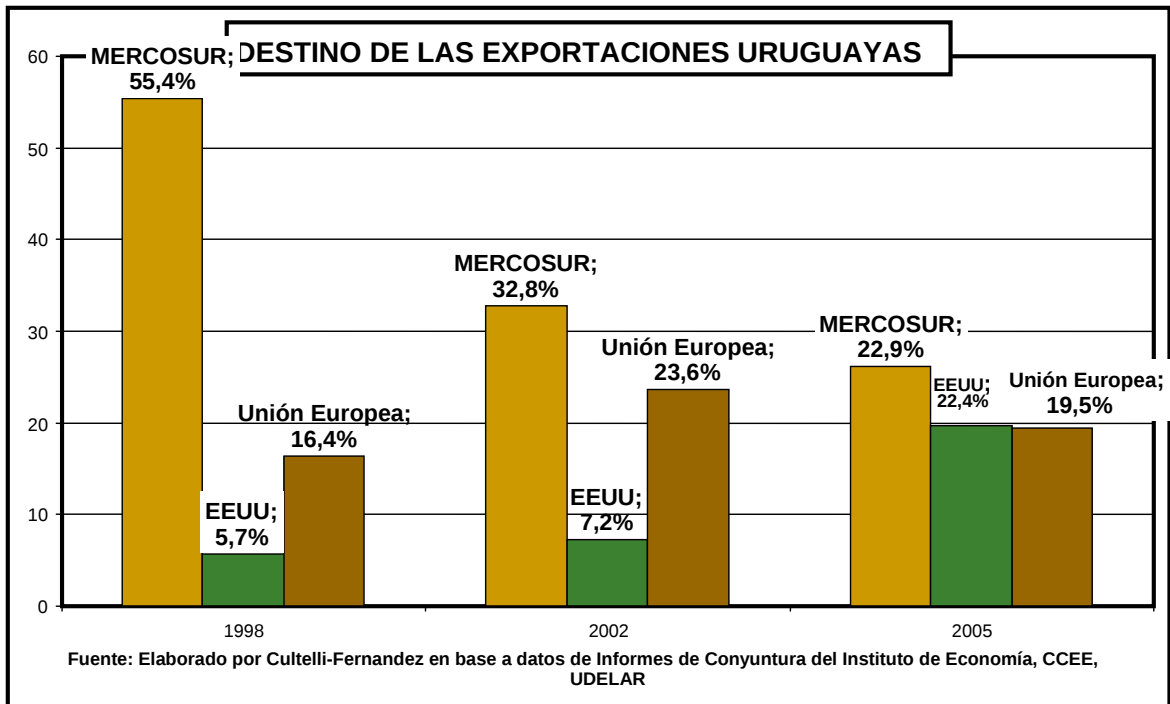
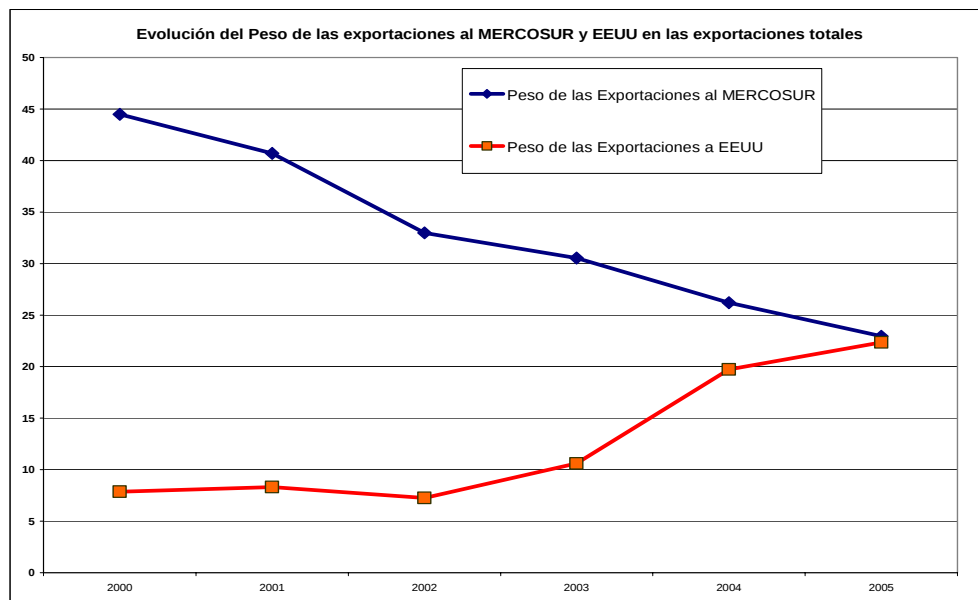


GRÁFICO 3



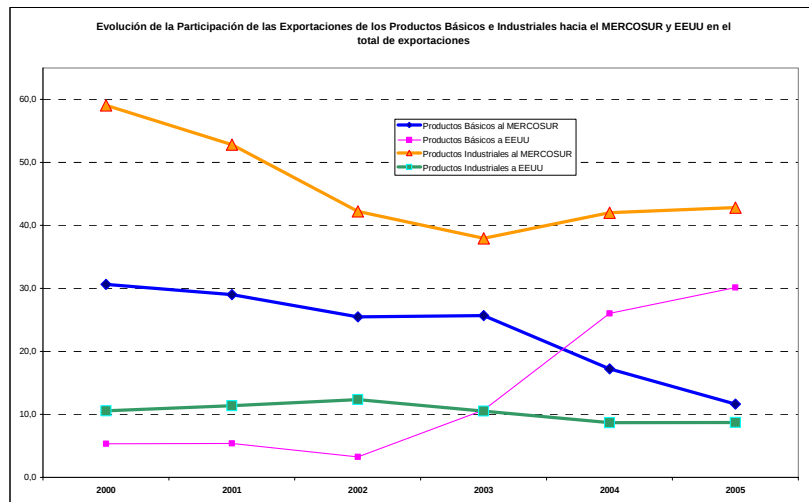
Fuente: Idem. Anterior

GRÁFICO 4



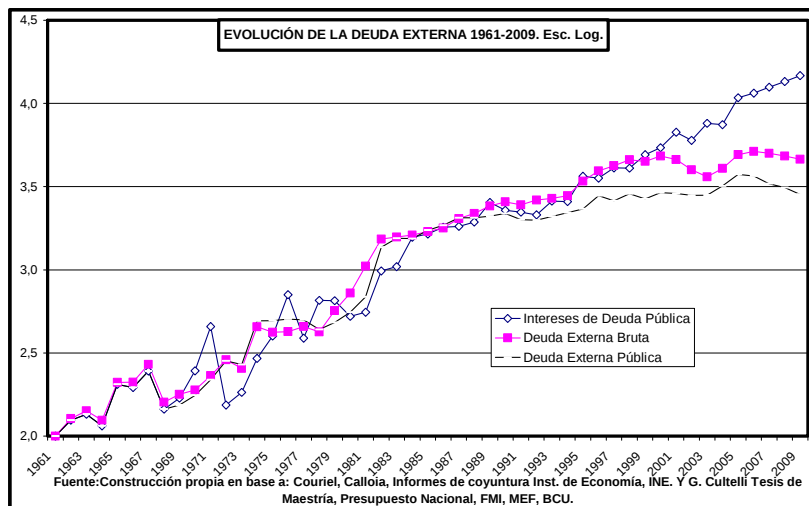
Fuente: Idem. Anterior

GRÁFICO 5



Fuente: Idem.

GRÁFICO 6



VI- BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA

- Amin, Samir, CH. Bettelheim, A. Emmanuel, CH. Palloix “Imperialismo y comercio internacional: el intercambio desigual”
- Astori, D., et. al.: “La cuestión Agraria en el Uruguay”, EBO, 1980.
- Baran, P.A.; “Sobre la Economía Política del atraso”.
- Bertino, M.; Tajam, H.: “El PBI de Uruguay. 1900-1955” Instituto de Economía, UROU, CSIC, 1999.
- Bértola, L.: “La Industria Manufacturera Uruguaya 1913- 1961”, CIEDUR, 1991.
- Bittencourt, G.; “Uruguay 2006: Visiones sobre el Desarrollo Económico. Avances de diagnóstico y propuestas en el segundo año de Gobierno Progresista”, Seminario Visiones sobre el Desarrollo” PNUD, Montevideo 15/6/2006.

- Boyer, R. y Saillard, Y.: "Teoría de la regulación: estado de los conocimientos" Oficina de Publicaciones del CBC. Buenos Aires, 1996.
- Bulmer-Thomas, V.: (edi.) "The New Economic Model in Latin América and its Impact on Income Distribution and Poverty" MacMillan 1996.
- Centro Artiguista por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CADESyC), publicaciones varias, ver www.cadesyc.org
- Caetano, G. y Pérez Antón, R.: "Parlamento y Presupuesto. La tramitación legislativa del Presupuesto de 1995." CLAEH.
- Caetano, G. y Rilla, J.: "Historia Contemporánea del Uruguay", CLAEH, Ed. Fin de Siglo, 1994.
- Cancela W. y Melgar A.: "El desarrollo frustrado. 30 años de economía uruguaya, 1955- 1985". EBO, 1985.
- Chomsky, N.; Dieterich, H.; "La sociedad global. Educación, mercado y democracia" Oficina de publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, Argentina, 2da. edición 1997.
- CIDE: "Plan de Desarrollo Económico y Social. 1965-1975" Montevideo 1965.
- Cohen, J.S.: "The achievements of Economic History: The Marxist School".
- Cultelli, G.; Galán, L.: "Educación pública en los niveles primario y medio y endeudamiento externo. Uruguay 1961-2000" en Revista Voces N°14, septiembre 2003, Uruguay.
- Finch, H. Historia económica del Uruguay Contemporáneo. Ed. Banda Oriental, 1980.
- Frank, A. Gunder "Capitalism and underdevelopment in Latin America. Historical studies of Chile and Brasil" Modern Reader Paperbacks, 1969
- Frente Amplio: IV Congreso Extraordinario, Héctor Rodríguez, diciembre de 2003.
- Instituto de Economía: "El Proceso Económico del Uruguay" D.P. Universidad de la República, Montevideo 1969.
- Instituto de Economía: "El Uruguay del siglo XX. La Economía" EBO, 2001.
- Jonson, J.A. "las raíces económicas del imperialismo"
- Lewis, W. Arthur "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour" 1954.
- Longhi, A. y Stolicich, L.: "La dinámica del mercado laboral uruguayo" FCU, 2da. edición, Montevideo, 1996.
- Marx, C.: "El Capital" siglo XXI ediciones s.a., primera edición en español, julio 1975, Argentina.
- Melgar, A.: "Distribución del Ingreso en el Uruguay", CLAEH, Montevideo, 1981
- Morley, S.A.: "Efectos del crecimiento y las reformas económicas sobre la distribución del ingreso en América Latina." Revista CEPAL N° 71, agosto 2000.
- Nahum et al, El fin del Uruguay liberal 1958-1973. EBO, Montevideo 1989.
- Nahum, B.; Frega, A.; Maronna, M.; Trochon, Y.: "El fin del Uruguay liberal 1958- 1973" Montevideo, EBO 1990.
- Olesker, D.: "Crecimiento y exclusión. Nacimiento, consolidación y crisis del modelo de acumulación capitalista en Uruguay (1968-2000)" Edit. Trilce, Montevideo, 2001.
- OPP: "Definición de políticas y estrategias del gobierno uruguayo y análisis de la instrumentación del Plan Nacional de Desarrollo", República Oriental del Uruguay, Presidencia de la República, OPP, octubre de 1973.
- Quartino, J.: "Apertura, liberalización y transnacionalización" Imp. Valgraf Ltda., Montevideo, 2000.
- Rocca, J.: "Crisis viejas de un nuevo milenio. Una mirada a la economía uruguaya". Ed. Nordan comunidad, Montevideo, 2002.
- Sweezy, P.M.; "Desempleo y acumulación de capital en países desarrollados"
- Thorp, R.: "Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el Siglo XX" BID- Unión Europea, 1998.