
URUGUAY

Los impactos de la globalización en la economía y la sociedad uruguaya

Daniel Olesker*

El marco teórico

A lo largo de la historia de la economía capitalista mundial se han presentado algunas tendencias o regularidades que se han ido profundizando a lo largo del tiempo.

Desde esa perspectiva cabe destacar:

- El aumento del grado de mundialización, es decir, el capitalismo va quebrando las fronteras nacionales, y en una tendencia creciente va haciendo del sistema una unidad.
- Dicho aumento del grado de mundialización puede verse inicialmente desde una perspectiva cuantitativa, es decir, el “volumen de negocios” que se transa en el mercado mundial es una porción creciente de la actividad económica total.
- Pero al mismo tiempo, este aumento del grado de mundialización debe verse en su aspecto cualitativo, es decir, en la incorporación momento a momento de nuevas dimensiones.
- Así arrancamos con una mundialización comercial que supone el involucramiento de las corrientes de comercio exterior a través de la compra y venta de mercancías en el mercado mundial.

* Profesor titular del Departamento de Economía de la Universidad de la República. Director de Investigación del Instituto Cuesta Duarte (PIT-CNT Uruguay).

- En segundo lugar, y como consecuencia de las crisis de fines del siglo pasado, se da una progresiva incorporación de las relaciones financieras, es decir, la mercancía dinero se incorpora al ciclo internacional.
- En tercer lugar, y a partir de la crisis de mediados de este siglo, se integra la dimensión productiva, es decir, la presencia directa de capitales centrales en los países dependientes. Ya no se trata sólo de vender productos o de prestar dinero para que allí los produzcan capitales nacionales sino, directamente, de invertir en capitales mundiales que trasvasan las fronteras nacionales. Y allí se consolidan las empresas transnacionales.
- Es decir que en términos de la metamorfosis del capital pasamos en la economía internacional del ciclo comercial (la realización de la producción) al ciclo financiero (el financiamiento de la producción), culminando con el ciclo completo del desarrollo del capital.
- Este aumento cuantitativo y cualitativo del grado de mundialización (que opera desde los inicios del capitalismo y que hemos descrito hasta la crisis de los '70) supone un proceso de unidad del sistema, pero desarrolla una unidad dialéctica de contrarios. Es decir, supone un desarrollo global de las fuerzas productivas desigual y combinado.
- Desigual porque el ritmo de crecimiento de las diferentes zonas del mundo, de los diferentes países y de las diferentes regiones está sustentando una brecha creciente entre los países centrales o dominantes y los países dependientes o subordinados.
- Combinado porque el mayor desarrollo de unos se sustenta en el menor desarrollo de los otros y de esa articulación surge el marco necesario para sostener la acumulación mundial liderada por los países centrales. No se trata sólo de diferentes ritmos de desarrollo, ni de modernidad o de retraso: se trata en cambio de articulación mundial desigual.
- De esa manera se desarrollan relaciones desiguales y combinadas en cada una de las áreas del relacionamiento internacional, comercial, financiera, productiva y tecnológica, generando una subordinación de los países subdesarrollados en cada uno de estos ítems.
- A la vez cada una de estas áreas tiene dos dimensiones: una cuantitativa y una cualitativa. Así la dependencia comercial supone una transferencia de excedentes (cuantitativa) por la vía del intercambio desigual, y un condicionamiento de la estructura productiva (cualitativa) por la adecuación de la estructura productiva y laboral interna a dicha división internacional del trabajo. A modo de ejemplo, las políticas de reducción de salarios para adecuarse a la competitividad son expresión de la subordinación comercial al momento actual. El predominio de esta forma de dependencia a comienzos del

desarrollo capitalista se hizo compatible con políticas económicas liberales y de apertura para consolidar en la desigualdad una división internacional del trabajo determinada y una concentración del progreso tecnológico en los países centrales.

- La dependencia financiera supone también transferencia de excedentes por la vía del pago de los intereses de la deuda y, al mismo tiempo, condicionamiento de las estrategias productivas por el perfil de los préstamos. A modo de ejemplo, los préstamos del Banco Mundial llamados de “ajuste estructural” permitieron salvar el desequilibrio financiero a cambio de asumir las políticas de liberalización y apertura irrestricta que suponían los llamados ajustes estructurales. El predominio de esta forma de dependencia se hizo compatible con políticas de desarrollo capitalista en los países dependientes para, a través de la extensión del desarrollo de las fuerzas productivas, hacer rentable la expansión financiera del período.
- La dependencia productiva supone transferencia de excedentes por la vía de los pagos de los dividendos y condiciona la estructura productiva por las áreas en que las empresas transnacionales priorizan la inversión, puesto que los marcos legales en general son libérrimos en cuanto a su presencia. A modo de ejemplo, la expansión transnacional agroalimentaria definió el perfil productivo de buena parte de los países dependientes en la fase transnacional. Desde el punto de vista de la política económica se tendió a proteger los mercados internos para dar rentabilidad y mercados a las transnacionales que se expandían y para definir una política pública de apoyo a su expansión exportadora. De este período datan los intervencionismos más visibles de los estados de los países dependientes.
- La dependencia tecnológica supone una transferencia de excedentes por el pago del uso de las marcas, las patentes, los *royalties* y al mismo tiempo el tipo de tecnología condiciona, por ejemplo, la dotación de mano de obra, el uso de la tierra, etc.
- Todo este marco conceptual nos muestra que, a lo largo de la historia del capitalismo, la subordinación de nuestras economías ha sido causa y condición del desarrollo capitalista global y que lo que se ha modificado son las formas y las magnitudes de dicha subordinación.
- En la etapa actual, generada a partir de la crisis del modelo de regulación fordista de fines de los ‘60, el eje central ha sido un incremento adicional del grado de mundialización a partir de un mayor nivel de intercambio, de nuevas y más profundas formas de relacionamiento y comunicación (avances tecnológicos en la información, el transporte y la comunicación) y una hegemonía de políticas de apertura y liberalización en los países dependientes para una mayor inserción y expansión del capitalismo central. Por ello habla-

mos de la fase de la globalización liberal que ha supuesto un nuevo incremento de la desigualdad, de las transferencias de riquezas, de la concentración y centralización, y ha condicionado un nuevo modelo de acumulación dependiente: el de la apertura y la liberalización.

- En esa dirección las políticas económicas de nuestros países se guían por los preceptos del equilibrio fiscal, la libre movilidad de capitales, la apertura comercial irrestricta, las privatizaciones de servicios públicos estratégicos y un mayor control del excedente por el capital financiero a través de los fondos de inversión, los fondos previsionales y la propia inversión directa. A modo de ejemplo, entonces las actuales privatizaciones que suponen la presencia de esas empresas en áreas estratégicas como la energía y las comunicaciones definirán el perfil futuro de las estructuras productivas.

- Pero este análisis no puede quedarse en el plano de lo económico. La superestructura es clave en este desarrollo para consolidar, a través de la institucionalidad nacional e internacional, el desarrollo desigual y combinado. Así, las diferentes formas de relacionamiento entre los estados y los contenidos que van asumiendo los organismos internacionales van articulados dialécticamente en las modificaciones del modo de acumulación y en el desarrollo de las diferentes formas de relacionamiento internacional. Al mismo tiempo, la ideología y el desarrollo comunicacional juegan un rol relevante en la consolidación del modo de acumulación. En la fase actual, el factor ideológico juega un rol central, en el marco de una nueva forma de explotación en donde ella se sumerge aún más, dejándola cada vez más escondida en el contexto de una supuesta mayor libertad de acceso a los bienes de consumo, que se establece como un mecanismo central de la alienación de la clase trabajadora. Al mismo tiempo, a través de la expansión de nuevas formas de organización productiva (círculos de calidad, cogestión, equipos de trabajo) se introduce la idea de que los problemas del país y de las empresas son de todos, que hay que salir con unidad nacional y que lo que importa es el esfuerzo de cada uno por un supuesto bien general.

- Pero al mismo tiempo no podemos evaluar el desarrollo desigual y combinado como un tema de países, sino que la vehiculización de dichas relaciones se establece en las propias clases sociales internas: por una parte quienes sustentan sus ganancias en los mecanismos de la inserción internacional desigual y, por la otra, quienes son desplazados de dichos beneficios.

- A medida que se desarrolla el modelo dependiente, aumentan los sectores excluidos desde los asalariados y campesinos hacia los sectores de las capas medias y la pequeña y mediana producción, lo que estrecha el campo de los entreguistas y amplía el campo de alianzas de los perjudicados.

El Uruguay de hoy

El Uruguay de los '90 es, sin duda, un nuevo Uruguay, al menos desde la perspectiva social y económica.

El país optó por un modelo social y económico que tuvo como ejes fundamentales:

- La apertura externa irrestricta, fenómeno que ya se había concretado en el ámbito de las relaciones financieras y que se generalizó desde 1990 a la esfera comercial.
- La desregulación de una parte importante del relacionamiento entre el estado y la sociedad, que ya se había dado en el ámbito financiero y de la fijación de precios, pero que se extendió al ámbito de las relaciones laborales, de algunas actividades tradicionales como las portuarias, y que se intentó proyectar al ámbito de las telecomunicaciones aunque ello fue impedido por una votación plebiscitaria.
- La inexistencia de políticas productivas selectivas y de subsidios a las actividades nacionales en el marco de su proceso de apertura a la competencia importada, apoyada en un fuerte atraso cambiario respecto a los costos internos.

Es decir, asumió como política la que se deriva de la globalización liberal para los países subordinados, sustentada en la *liberalización, la apertura y el equilibrio fiscal*.

Este proceso llevó implícita una serie de consecuencias. Entre las más destacables, podemos ubicar:

La reestructura productiva que supuso una caída importante de la participación del agro y de la industria del orden de 10 puntos en el PBI nacional. La industria ha sufrido un proceso recesivo, ya que en el mismo período su participación relativa en la generación del PBI ha disminuido. También se ha producido una reducción en términos absolutos del PBI industrial medido en miles de pesos constantes de 1983: de 56.156 en 1987 a 51.892 en 1994.

Cuadro 1

Participación de la industria en la economía, período 1987-1994 (en %)

Sector	1987	1991	1994
Agropecuario	11,19	11,08	10,63
Manufact.	27,15	24,97	20,47
Construcción	2,88	2,80	3,37
Otros	58,20	64,22	63,65
	100,00	100,00	100,00

Fuente: datos del BCU.

- La reestructuración del comercio exterior con un aumento incesante del déficit comercial y una creciente participación de los bienes de consumo en las importaciones. Una especie de “sustitución de importaciones al revés”.
- La pérdida creciente de mecanismos de regulación laboral (convenios colectivos) en la mayor parte del entramado socioproductivo nacional, lo que significó una precarización de las condiciones de trabajo y sustentó la concentración de la riqueza.
- Una centralización de capitales, subordinada a la hegemonía financiero-exportadora-importadora.

La conformación del Uruguay excluyente

Cuatro etapas pueden distinguirse en la conformación del “Nuevo Uruguay”.

La génesis del modelo (1968 a 1973)

Ésta se establece a partir de 1968 cuando, luego del efímero intento del llamado “gobierno de los 100 días”, comenzó lo que hemos dado en denominar un “modelo de reajuste autoritario”, tendiente a concentrar la riqueza y a dar un mayor poder político al conglomerado empresarial.

El congelamiento de precios y salarios fue el primer paso en esta dirección. Recordemos que el congelamiento se realiza el día 27 de junio de 1968 y que el 1° de julio tocaba un ajuste salarial que no se realizaba desde el 1° de enero, y que ya se había acumulado más de 50% de inflación. Al mismo tiempo, pocos días antes, una devaluación había aumentado el poder de compra de los exportadores, todo lo cual significó que el congelamiento de precios y salarios se hizo en el peor momento para los trabajadores, y ello significó una rebaja salarial relevante del orden del 15% sólo en dicho año.

Posteriormente, la política económica se encuadra de manera casi total con los lineamientos del FMI: en el elenco ministerial participaron de manera creciente los representantes de los más poderosos grupos económicos, y la creciente represión interna es el sostén de este arranque del proceso concentrador y excluyente que estamos analizando.

Sin embargo, un proceso de estas características se tornaba inviable en un Uruguay donde las organizaciones de trabajadores eran muy poderosas, donde la percepción de un rol social del estado era asimismo muy fuerte, y donde el clientelismo político impedía una política dura de caída de los ingresos en las llamadas capas medias de la sociedad, ya que cada cinco años se hacía imprescindible legitimar el gobierno por medio de concesiones económicas.

Por ello entendemos que el advenimiento definitivo de la dictadura cívico-militar es, en su parte sustancial, el resultado de la necesidad de reestructurar el modelo de acumulación capitalista en el país hacia un modelo concentrador y excluyente que exige una profunda redistribución regresiva del ingreso, un proceso de concentración de la propiedad y una liberalización sin restricciones al ingreso y egreso de capitales. Todo ello no era posible en las condiciones de la democracia uruguaya.

La concreción del modelo (1974 a 1980)

El período dictatorial significó la puesta en marcha definitiva de este modelo social y económico. Como hemos dicho, la eliminación de las libertades políticas, sindicales y sociales dio viabilidad a un proceso de reestructuración económica hacia un modelo de apertura irrestricta y plena liberalización como ya se anunciaba, como fundamentos económicos, en el Plan Nacional de Desarrollo 1973-77, elaborado por el último gobierno democrático antes de la dictadura.

El proceso de desarrollo económico de la dictadura, más allá de los vaivenes provocados por el impacto de la situación internacional (suba de los precios del petróleo, etc.) tuvo como sus pilares fundamentales entre 1974 y 1980 (período que caracterizamos como el corazón de la propuesta, desvirtuada en parte desde 1981) los siguientes aspectos:

- Una caída sustantiva del salario real.
- Una apertura inmediata y total del sistema financiero, con plena y libre movilidad de capitales, con libertad de fijación de la tasa de interés y de la tenencia de activos internacionales. Es decir, se permitía a los ciudadanos tener moneda extranjera para su uso personal.
- Un retiro gradual pero definitivo hacia 1979 de la participación del estado en la fijación de precios. De un sistema en el que casi toda la canasta familiar se encontraba con precios regulados, pasamos a un sistema en el que sólo el pan y la leche, además de obviamente las tarifas públicas, eran fijados por el gobierno.

El conjunto de esta situación provocó modificaciones sustanciales en el modelo de acumulación. Entre ellos cabe destacar:

- La tasa de salarios bajó sustancialmente. Desde 1974 a 1980 la economía creció y el salario cayó. Es decir que cada vez menos parte de la riqueza iba para los trabajadores. Mientras que en 1968, 44 de cada 100 pesos que se generaban en el país iban para los asalariados, en 1981 tan sólo 31 de cada 100 les correspondían a la clase trabajadora. Esto generó una transferencia de una enorme masa de riqueza del trabajo al capital. En este sentido, se financió

parte del crecimiento con la reducción de los salarios. Según trabajos académicos de la época, la transferencia de ingresos del trabajo al capital fue, entre 1968 y 1980, de 4 mil millones de dólares equivalentes a casi 800 dólares por trabajador.

- El período que sigue, con la crisis de 1982, se caracteriza por una muy fuerte recesión, producida con una nueva y pronunciada caída del salario real del orden del 28%. El fin de la dictadura y comienzo de la democracia nos encuentran en el punto más bajo del período. En el año '84 el salario real había llegado al 35,4% del que existía en 1957, o al 41,55% del salario real de 1971.
- Se recuperó la tasa de ganancia y, por ende, al menos hasta 1980 se dinamizó la inversión productiva.
- Una gran parte de esta dinámica productiva se sustentó en un acceso ilimitado al crédito por la fuerte disponibilidad de dinero a nivel internacional, lo que provocó un alto endeudamiento y lo que dio endeblez al proceso de crecimiento, especialmente, cuando cambiaron las condiciones externas.
- El ingreso de capitales fue muy importante, en especial al sistema financiero, lo que generó una progresiva y casi definitiva (hacia 1982) extranjerización del sistema bancario privado, un importante crecimiento de las operaciones en moneda extranjera de la economía, así como una creciente deuda externa.
- Un proceso de crecimiento del grado de centralización del capital, en especial en el sector agropecuario e industrial, con un peso decisivo de las grandes empresas en dicho aumento exportador.

Así quedó conformado un nuevo Uruguay. Sin embargo, mucho restaba por hacer para consolidarlo.

La consolidación del modelo (1985 a 1989)

Con el advenimiento de la democracia cambian de manera sustantiva las condiciones políticas. No es objeto de este trabajo analizar las causas de dicha transición política, muy importante y relevante para la mejor calidad de vida de nuestra sociedad.

Desde el punto de vista económico éste es un período de consolidación de las transformaciones del modelo de reestructuración capitalista.

Por un lado, la apertura financiera y la plena libertad de movimientos de capitales en el sistema, así como la libre fijación de tasas de interés; por el otro, la liberalización en materia de precios y fijaciones administrativas; en tercer lugar, la orientación explícita de los apoyos al crecimiento (cuando los hubo) en función de su perfil exportador.

Finalmente, en materia salarial la política tendió a consolidar un salario real del nivel del existente al final del proceso de reestructuración (1981), recuperándose tan sólo lo que llamamos la caída “no deseada” operada luego de la ruptura de la tablita.

La profundización del Uruguay excluyente

A partir de 1990, comienza la década de profundización y armado definitivo de este modelo.

Desde el punto de vista estructural se delinean medidas que con claridad se orientan a transformar en esta dirección.

Esta década estuvo signada por dos administraciones de gobierno, la del Doctor Luis Alberto Lacalle y la del Doctor Julio María Sanguinetti.

El gobierno de Lacalle

El inicio de esta administración se da con un ajuste fiscal que tiene como objetivo reducir el déficit fiscal. Dicho ajuste fiscal se da sobre la base de un shock tributario que implica mayor gravamen al consumo y la reimplantación del impuesto a los sueldos. Es decir que el ajuste fiscal implica mayores costos para los trabajadores.

Al mismo tiempo esta administración desarrolla una serie de reformas estructurales de largo plazo, entre las que se destacan:

- La apertura comercial combinando una apertura regulada y concertada en la región con una apertura irrestricta, no selectiva y sin contrapartidas al resto del mundo.
- La desregulación en materia laboral, retirándose el estado de la negociación colectiva, sin dar a cambio instrumentos legales para que ella se consolide por sí misma. En este sentido, no se aprobaron leyes de negociación colectiva o sindicales.
- Al mismo tiempo se atenuaron todos los avances en materia de recuperación salarial y continuó la caída del salario mínimo nacional, que significó la caída de importantes beneficios sociales, como la asignación familiar o el hogar constituido.
- En esa misma dirección liberalizadora, se eliminaron casi en su totalidad las prácticas que quedaban de políticas productivas selectivas, salvo en el caso de la forestación.
- Finalmente, la política antiinflacionaria se sustentó en la llamada “ancla cambiaria”, esto es, en una evolución del tipo de cambio por debajo de los

precios internos, lo que generó un profundo atraso cambiario respecto a los costos internos, en particular los financieros y tarifarios que, por el contrario, crecieron por encima de la inflación.

- La combinación de la apertura externa y el atraso cambiario significó un encajecimiento de la economía uruguaya y un abaratamiento de los productos importados con efectos nocivos sobre la producción nacional.

El gobierno de Sanguinetti

En el mismo sentido que la administración anterior, ésta comienza con un ajuste fiscal muy duro cuyo destino es nuevamente los impuestos al consumo (se vuelve a aumentar la tasa de IVA) y los impuestos a los sueldos (se aumenta la tasa a niveles nunca alcanzados del 6%).

Al mismo tiempo, se llevan adelante una serie de medidas de corte estructural que tienden a complementar al modelo considerado en su globalidad. Ellas fueron:

- En primer lugar, la reforma de la seguridad social que sustituye al sistema vigente por un sistema de capitalización individual en Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional, las que en su totalidad son propiedad de bancos y, por ende, extienden el peso de la banca hacia el ahorro de largo plazo y aumentan su grado de incidencia en la economía nacional y en la toma de decisiones sobre el uso del excedente.
- La reforma del estado que fue instrumentada casi con un único objetivo, que fue el de economizar recursos y reducir funcionarios, y el cambio para la mejora de la gestión estuvo ausente. En ella ha sido muy común la contratación de terceros (para lo que se debían usar según la ley una parte de los ahorros), de personas que se habían retirado con los incentivos. Es decir, los contratos, las consultorías y las asesorías sustituyeron al empleo público en su función de clientelismo político.
- En tercer lugar, la reforma educativa, cuyo objetivo claramente estuvo acompasado con el desarrollo del modelo. Los grandes problemas del sistema educativo uruguayo no se tocaron. No hubo cambios significativos en materia presupuestal (aunque mejoró el presupuesto y aumentó el salario docente, en especial, el de los grados de ingreso a la función docente), no hubo cambios significativos en materia de formación docente (por el contrario, se redujo la carrera de maestro de cuatro a tres años, en un claro deterioro de sus condiciones formativas), no hubo una mayor articulación entre los subsistemas. Hubo un cambio significativo en el ciclo básico de secundaria (poco relevante en el conjunto del sistema como para hablar pomposamente de reforma educativa) que tendió a generar una “base ancha” de conocimiento menos

crítico, menos globalizador, menos abarcativo, tendiente a contribuir a la formación de unos ciudadanos con cultura de trabajo, con formación intelectual (Uruguay no aspira a formar mano de obra barata, sino disciplinada, adaptada, acrílica y formada) e integrados a un modelo subordinado a la globalización sin espíritu de transformación de dicha situación.

Los aspectos de la superestructura

Finalmente, toda este década tiende a consolidar procesos de exclusión políticos, en el sentido de quitar protagonismo a la sociedad civil en la toma de las decisiones.

Es de hacer notar la reducción notoria del rol activo del Parlamento y el importante aumento de las competencia con iniciativa privativa del Ejecutivo, lo cual significa (y la nueva constitución lo incrementa) un rol de mayor subsidiariedad de los legisladores que son expresión de una voluntad ciudadana más colectiva.

En esa misma dirección, organismos del Poder Ejecutivo adquieren mayor poder de decisión, como por ejemplo la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en especial, vinculados a proyectos financiados con endeudamiento externo con escaso o nulo control parlamentario o del propio Tribunal de Cuentas.

Pero mirado ahora desde la sociedad civil, el proceso es notorio. En el ámbito de las relaciones laborales, la inexistencia de negociación colectiva lleva a que los trabajadores no puedan participar de las decisiones que le competen directamente como el nivel de salario, las condiciones de trabajo u otras cuestiones.

En el ámbito social no existen ámbitos de participación ciudadana ni en las empresas públicas (previsto constitucionalmente), ni en la convocatoria a organismos como el Consejo de Economía Nacional (previsto igualmente en la Constitución), ni en la convocatoria a comisiones paritarias sobre distintas ramas de producción, ni en la reglamentación del artículo 230 de la Constitución sobre descentralización.

Podríamos seguir, pero lo que importa resaltar es el carácter excluyente de las acciones de gobierno.

Esto se da en un marco de desarrollo ideológico de una sociedad en donde lo colectivo se degrada, y en donde lo individual cobra preponderancia. Donde el éxito de la persona, en especial en el mundo de los negocios y del dinero, se transforma en paradigma, y en donde el consumo pasa a ser el objetivo primordial de la vida de los ciudadanos.

Sin duda, esta perspectiva ideológica que complementa y profundiza el modelo concentrador y excluyente es un soporte fundamental, en tanto que tiende a no cuestionar la base sustantiva del modelo y pone a los individuos detrás de un objetivo económico.

En definitiva, el marco ideológico establece las bases de conciencia para sublimar la relación de explotación y darle causas externas (la crisis mundial, la crisis regional, la bolsa de Tokio o la burocracia pública) al empeoramiento progresivo de la calidad de vida de la gente, cuya causa está en la base del modelo de acumulación que hemos descripto.

El gobierno de Battle

A poco de iniciarse este nuevo gobierno se reafirma la filosofía liberal en toda su dimensión, lo que se expresa en varias de las aseveraciones que sustentan los anuncios realizados:

- La reducción de salarios y la flexibilidad y desregulación laboral son los mecanismos idóneos para generar empleo. O sea, se “sugiere” al sector privado reducir los salarios como forma de generar competitividad.
- La exclusión de cualquier forma de selectividad productiva, planteando que todos los sectores productivos serán tratados con una supuesta igualdad de condiciones, contribuyan más o menos a la generación de empleo, de divisas u otros factores de beneficio para la sociedad.
- Se plantea a la política fiscal como el único instrumento en manos del gobierno y de hecho se renuncia a instrumentos tan usados en todo el mundo como la política comercial o la crediticia, por ejemplo.
- Las políticas sociales son subordinadas a las políticas económicas y sus posibilidades se ligan a las decisiones del modelo económico.
- Se mantiene y profundiza la injusta estructura tributaria basada en el IVA a través de la generalización con tasa única de dicho impuesto.

Al mismo tiempo nuevamente se inicia el gobierno con un ajuste fiscal, que en lugar de realizarse por la vía del aumento de impuestos, se realiza por la vía de la baja del gasto, en particular, por la baja de salarios, jubilaciones y caída del empleo.

Recordemos que las medidas más relevantes son:

- En primer lugar, una reducción de la inversión pública de 100 millones de dólares, lo cual es un camino inadecuado por el fuerte efecto que tendrá sobre los niveles de empleo (entre 7 y 10 mil puestos de trabajo menos) y por su efecto multiplicador sobre el resto de la actividad económica.
- Respecto a los salarios públicos el anuncio es muy grave. Se anuncia una caída del salario real del sector público de entre 2,5% (con las estimaciones oficiales de inflación) y 5,5% con estimaciones más realistas de la meta inflacionaria.

Al mismo tiempo, como corresponde a la articulación entre modo de acumulación, política económica y sectores dominantes:

- No hay ninguna medida en materia de reactivación del empleo y algunas de ellas pueden ser contraproducentes, como es el caso de la reducción de la inversión pública. Sólo se recomienda bajar salarios para generar empleos.
- No hay ninguna medida en materia de reducción de tasas de interés, que es hoy sí seriamente uno de los obstáculos centrales para la competitividad, y un costo insostenible para la actividad productiva y la inversión.
- No hay ninguna medida que tienda a dinamizar el mercado interno y, por el contrario, algunas medidas pueden contraerlo, generando mayores dificultades a las pequeñas y medianas empresas.

El estado actual de las relaciones internacionales y sus impactos internos

Como hemos desarrollado en los capítulos anteriores, el estado de las relaciones internacionales se caracteriza de la siguiente manera:

- En el terreno comercial existe una apertura externa irrestricta y no selectiva, con un arancel extraregional muy bajo y sin mecanismos de política comercial que protejan internamente de los efectos nocivos de esta apertura irrestricta.
- En el terreno financiero la apertura es igualmente total, la movilidad de capitales es sustentada y el secreto bancario es también total.
- En el terreno productivo la libertad de ingreso de capitales externos, su ubicación y su repatriación, es también totalmente libre.

En este sentido, no hay en Uruguay política externa de inserción internacional, sino que lo que existe es una apertura total y pasiva que deja fluir “libremente” los vaivenes de la economía internacional. De esta manera, la dependencia se profundiza y la economía nacional recibe pasivamente las influencias de la economía internacional, potenciando sus amenazas y amortiguando el efecto de sus oportunidades.

De acuerdo a lo desarrollado hasta ahora podemos sintetizar estos impactos en:

- Desestructuración productiva, con reducción del peso del agro y la industria y fuerte crecimiento de servicios conexos con la inserción internacional (banca, transporte, hotelería, entre los más relevantes).
- Desempleo creciente con un desempleo estructural de reserva de no menos del 10% de la PEA.

- Precarización de las relaciones laborales con un marco de incremento de la informalidad y de las peores condiciones económicas y sociales de trabajo.
- Ajuste fuerte para la inserción externa competitiva por el lado del empleo y de la reducción de los salarios.
- Ajuste presupuestal condicionado por la dependencia externa, basado en ajuste de empleo, salarios y políticas sociales públicas a las que se dedica no más del 5% del PBI.
- Déficit estructural y creciente de la balanza comercial y de la cuenta corriente liderado por el crecimiento de las importaciones de bienes de consumo y por la dependencia tecnológica.
- Aumento de la tasa de interés activa para financiar el costo de la captación externa de capitales, eje central de la política de inserción financiera internacional y factor central para cubrir los déficit estructurales de la balanza comercial.
- Desarrollo de una política crediticia de corto plazo, en especial al consumo y a la producción, que tiene como objetivo liberar fondos que se acumulan por el ingreso de capitales y sostener el crecimiento dado el bajo ritmo de aumento de los ingresos de la población.
- Esto último da como resultado una sociedad fuertemente endeudada y, por ende, sujeta a la hegemonía financiera.

Todo ello nos ubica en lo que es hoy la situación económica nacional: una sociedad fragmentada, con empeoramiento estructural en la distribución del ingreso, con un proceso creciente de concentración de la riqueza, y con un creciente poder de la banca en el control del excedente ya sea por su propio peso, por su control sobre el endeudamiento de empresas y familias del orden del 40% del PBI anual, por la propiedad de las empresas de ahorro previsional o por la propiedad de las empresas de crédito no bancario (tarjetas de crédito u otras).

Conclusiones

- A lo largo de la historia económica uruguaya, el país ha sido siempre dependiente y sus ciclos de acumulación (ganadero, industrial, etc.) van de acuerdo con las formas que ha asumido su inserción internacional.
- Ésta se ha agudizado con el correr del tiempo y con el advenimiento de la globalización, desarrollándose desde 1968 un modelo articulado a la nueva fase de la economía mundial que hemos caracterizado como *liberal, dependiente, concentrador y excluyente*.
- Ello se expresa en el área comercial por el lado del déficit estructural, el peso de la importación de bienes de consumo y la dependencia tecnológica.

- Ello “obliga” a un incesante ingreso de capitales que agudiza la dependencia por el lado financiero, genera altos costos financieros para la producción interna y las condiciona a ajustar por menores salarios, menor empleo o menor pago a los productores primarios.
- Ello provoca además una fuerte dependencia respecto a los depósitos de no residentes y a la colocación de títulos de la deuda pública en el exterior, lo que limita el margen de acción de las políticas internas.
- Los hacedores de la política son corresponsables de la dependencia (como se dijo en el capítulo primero): profundizan este camino de liberalización y apertura con el fin de potenciar las ganancias internacionales y sus propias ganancias internas.
- En síntesis, como se ha desarrollado en este trabajo, el modelo de articulación internacional a la globalización ha significado para el Uruguay un crecimiento sustentado en la dependencia del ingreso de capitales, lo que eleva los costos financieros, reduce el margen de apoyo a la producción y genera una tendencia en el sector privado a un desempleo estructural y a una reducción de los salarios.
- Por ende, como hemos desarrollado en este trabajo, la articulación del modelo nacional a la globalización ha significado un proceso de exclusión social, de concentración económica, y de subordinación de la producción a los movimientos financieros y de las políticas sociales al equilibrio fiscal.
- Las perspectivas que se abren para seguir profundizando el modelo pasan por actuar sobre dos ejes en los próximos años:
 - Un nuevo ajuste en el mercado de trabajo por la vía de la reducción salarial y algo más de desregulación laboral.
 - Las empresas públicas, objetivo largamente ambicionado que se intentará abordar por nuevos carriles.