

SERIE DOCUMENTOS · 2

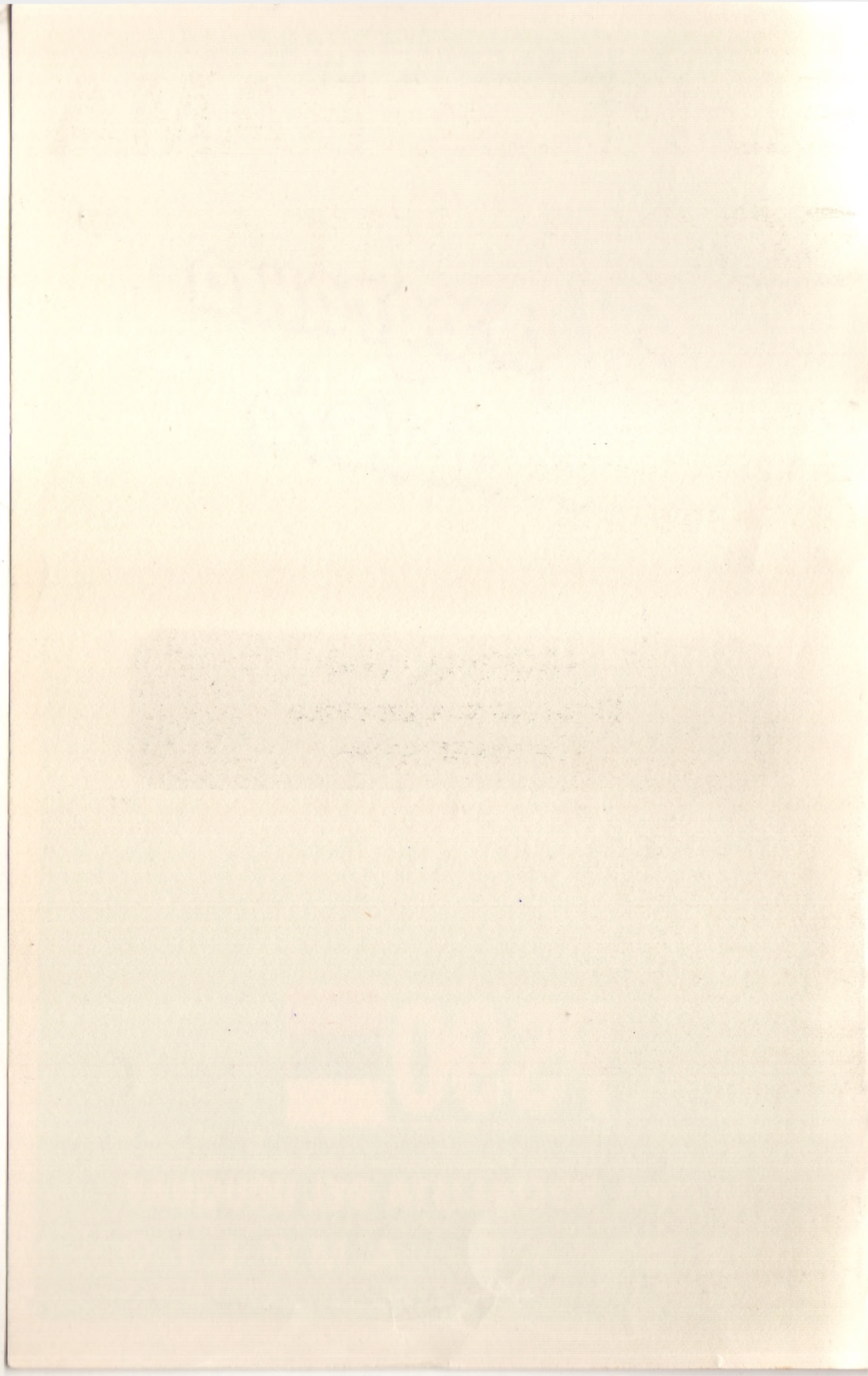
El programa socialista

FASCICULO DOS
El sistema económico
de nuestro país



PARTIDO SOCIALISTA DEL URUGUAY

F R E N T E · A M P L I O



EL PROGRAMA SOCIALISTA

I - MARCO GLOBAL DE
LA ECONOMÍA

1.1.2 - El modelo conservador
y la inversión.

FASCICULO II

El sistema económico de nuestro país

La consolidación del bloque
conservador que hegemonizó
la dictadura y recompuso el go-

El proceso de crecimiento
requiere de inversión, lo cual
significa que debe haber gru-
pos sociales que realicen esa
acumulación. La estrategia ac-
tual del Partido Colorado relega
al Estado como agente inversor,
cuya cual sólo quedan la bur-
guesía y el capital extranjero.



Hay dos aspectos del modelo
que lo inhabilitan para ello: en
primer lugar la posibilidad de

Dentro de este último cabe
hacer distinción entre el capital
efectivamente transnacional y
el resto (que para nuestro caso
el relevante ese el proveniente
de los países vecinos).

**Partido Socialista del Uruguay
Frente Amplio**

El rol del Estado como
agente impulsor del
crecimiento capitalista, no se

EL PROGRAMA SOCIALISTA

TASCULO II
El sistema económico
de nuestro país



Partido Socialista del Uruguay
Frente Amplio

El sistema económico de nuestro país

1 - MARCO GLOBAL DE LA ECONOMIA

1.1 - Realidad y perspectivas

1.1.1 - Perpetuación de la miseria.

La consolidación del bloque conservador que hegemonizó la dictadura y recompuso el gobierno de Sanguinetti bajo la institucionalidad democrática, ha implicado la realineación de sectores de la burguesía que, objetivamente, tienen contradicciones con sus soluciones, las que, incluso, amenazan su existencia.

La perspectiva económico-social de largo plazo que este bloque de poder ofrece al país, no soluciones sus problemas de miseria y marginación social. Hay dos aspectos del modelo que lo inhabiliten para ello: en primer lugar la posibilidad de mantener un crecimiento económico a largo plazo; y en segundo lugar, aunque se lle-

gara a ese crecimiento económico, el sistema de "libre mercado" no asegura la distribución del ingreso hacia los sectores más postergados.

1.1.2 - El modelo conservador y la inversión.

El proceso de crecimiento requiere de inversión, lo cual, significa que debe haber grupos sociales que realicen esa acumulación. La estrategia actual del Partido Colorado relega al Estado como agente inversor, con lo cual sólo quedan la burguesía y el capital extranjero.



Dentro de este último cabe hacer distinción entre el capital efectivamente transnacional y el resto (que para nuestro caso el relevante ese el proveniente de los países vecinos).

El descarte del Estado como principal agente impulsor del crecimiento capitalista, no se

debe solo a una concepción ideológica muy precisa o a una estrecha relación entre el Partido Colorado y la derecha del Partido Nacional, y ciertas fracciones de la burguesía supuestamente favorecidas por una política conservadora. Existe además, cierta incapacidad política de procesar los conflictos intra-burgueses inherente a un proceso de desarrollo selectivamente guiado por el Estado y cierta desconfianza que la burguesía tiene en los aparatos



burocráticos del Estado. Sin duda, el modelo económico conservador se ve fuertemente favorecido por los impulsos externos que obtiene de EE.UU. y de las Instituciones financieras multilaterales, donde hay un neto predominio de esta corriente ideológica. Pero la existencia de otros países con Estados más débiles e igualmente sometidos a presiones externas del mismo cuño y con políticas decididamente más intervencionistas, avala la interpretación de que lo externo no basta para entender el conservadurismo local.

El relegamiento del Estado va más allá de no admitir una expansión de las áreas productivas bajo su dominio. Implica también el uso de las políticas intervencionistas en el plano sectorial y de la planificación indicativa para beneficio de ciertos grupos hegemónicos en forma exclusiva.

Si bien el gobierno ha tratado de "servir la mesa" para la entrada del capital transnacional al igual que muchas otras veces en el pasado debe tenerse en cuenta que para que este capital ingrese al país debe hallarlo conveniente dentro de su estrategia. Sintéticamente, la estrategia de las transnacionales en cuanto a expansión de la inversión directa en países subdesarrollados consiste en dirigirse a tres tipos de países: los que tienen un mercado interno de grandes dimensiones, que les asegure un potencial de expansión a largo plazo; los que tienen recursos naturales estratégicos; y los que no son más que plataformas de exportación hacia los países centrales, como es el caso de varios países del Sudeste Asiático. Uruguay no entra en ninguna de esas tres categorías, lo cual dificulta un proceso de inversiones transnacionales masivas. En consecuencia, los beneficios que se le otorgan a la inversión extran-

jera, sumados al posible incremento en la integración subregional, podrá ser utilizados fundamentalmente por capitales argentinos y sobre todo brasileños.

El único dato nuevo respecto a la experiencia pasada, está dado por las posibilidades de realizar rápidas ganancias a través de la capitalización de la deuda. Sin embargo, esto difícilmente sea un aliciente para un cambio sustancial en la entrada de las grandes transnacionales. En primer lugar, porque no se encuadra dentro de su estrategia de largo plazo habitual, y en segundo lugar, porque en Uruguay, a diferencia de otros países endeudados, hay pocos activos empresas o recursos



naturales que se presten a la capitalización.

Por lo tanto, dentro de ese panorama, sólo comandarán el proceso de crecimiento la burguesía y/o la de los países vecinos. Respecto a las posibilidades de la primera, las limita-



ciones no provienen tanto de su disponibilidad de capital para invertir como lo atestiguan sus fondos acumulados en el exterior, sino de su incapacidad para articular un proyecto social y político nacional, así como de su incapacidad relativa para competir con el exterior.

1.1.3- Crecimiento económico y marginación social.

La base de este modelo de crecimiento económico, si este fuera posible, está en sus características desintegradores en términos sociales. Esto implica el mantenimiento e incluso deterioro en los niveles de desigualdad y la marginación creciente de muchos sectores sociales. Esto es una característica intrínseca del modelo que se consolida sólo con la inexistencia de políticas sociales redistributivas y una inserción externa donde se mantienen estrictivamente los compromisos de pago de la deuda. El "mercado" por sí solo no asegura la resolución de la miseria, a la vez que condena a la muerte a muchos sectores

propietarios -como es el caso de la agricultura familiar para consumo interno-, mientras que la atención de la deuda externa inhibe al Estado de realizar una vasta política social.

1.1.4 - Desnacionalización de la economía.

La segunda consecuencia a largo plazo es que el modelo sólo se consolida a través de cierto grado de desnacionalización. Esta se manifestará por diversos medios:

Primero, si bien las transnacionales no tendrán mayor interés en invertir en nuestro país, el Gobierno perseguirá este objetivo por todos los medios: máxima apertura y liberalización, promoción de inversiones provenientes de países europeos; mantenimiento de la ley de inversiones extranjeras, ley de zonas francas, ley de bancos de inversión, capitalización de la deuda externa, etc.

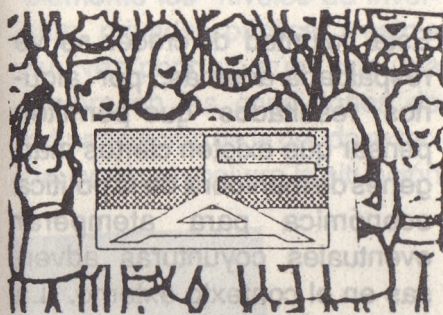


Segundo, la disminución del aparato del Estado que se propone el Gobierno sólo se puede lograr extranjerizando -bajo la consigna de la privatización- ciertas áreas de la economía que, para ser atractivas, deberán tener buena rentabilidad (la navegación aérea, los servicios portuarios, los seguros, por ejemplo).



Tercero, y tal vez lo más importante. El proceso de inserción regional, enfrenta a la burguesía uruguaya a la competencia con la burguesía brasileña y argentina sin prácticamente ningún apoyo por parte del Estado. La burguesía uruguaya se ha caracterizado por su cortoplacismo especulativo por realizar sus ganancias a costa de bajos salarios, defraudación fiscal, y en los últimos años a través de la "licuación" de deudas. Además su discreta capacidad empresarial coadyuva con los otros factores ya mencionados, en inhabilitarla para protagonizar un proceso de desarrollo económico nacional. Esto lleva a prever que existirá una mayor presencia de inversiones brasileñas y argentinas en nuestra

economía, por ejemplo, en el proceso de extranjerización de la tierra, así como una mayor articulación de nuestra economía con la de esos países. Por lo tanto nuestro destino, nuestra capacidad de definir nuestro modelo de desarrollo social, y nuestro camino hacia la sociedad socialista estará cada vez más ligado al futuro de nuestros vecinos, y principalmente Brasil por su dinamismo.



Cuarto, el desarrollo de una nueva revolución tecnológica en el mundo implica un mayor riesgo de obsolescencia del aparato productivo nacional y en consecuencia un mayor desafío para las empresas locales, en comparación con los desafíos que en esta materia se enfrentaron en los últimos decenios. Es posible por ejemplo, que los avances en biotecnología amenacen la ventaja natural del país en materia de pasturas, y que la automatización erosione la ventaja derivada de los

menores costos de mano de obra. Este proceso, además de conllevar un riesgo de desnacionalización, es una amenaza a la posibilidad de crecimiento sostenido, cuanto este se base exclusivamente en ciertas ventajas comparativas.

1.1.5 - Perspectivas.

Es claro que desde el punto de vista de los principales indicadores de desempeño de la economía (producción, empleo, importaciones), ésta ha venido atravesando una recuperación desde mediados de 1985, si bien ha partido -gracias a la dictadura- de los niveles más bajos desde los últimos años. Los factores que impulsaron esa reactivación pueden dividirse entre los de orden interno y los de orden externo. El problema relevante a determinar es la evaluación de su permanencia en los próximos años.

Es claro que los factores externos (situación coyuntural brasileña y argentina, reducción de las tasas de interés internacionales, caída del precio del petróleo, caída del dólar, mayor crecimiento de las economías de Europa occidental en términos de comercio exterior, etc.) han jugado un papel esencial. Si bien algunos de esos factores se estima que no estarán presentes

en la misma magnitud en los próximos años, otros podrían permanecer (caso de la caída del dólar y la mayor expansión del comercio de los países europeos y Japón). Es relevante destacar en este punto que esos factores forman parte de la estrategia de corrección de los desequilibrios internos de la economía norteamericana. La estrategia neoconservadora a "a la Reagan" es concordante con el padrón actual de factores externos de impulso de la economía uruguaya. En el mismo sentido se podría también citar la presión norteamericana por una mayor liberalización del comercio de alimentos, si bien esta política encuentra serias resistencias internas en EE.UU. y probablemente no sea continuada por los sucesores de Reagan.

Desde el punto de vista de los factores internos, el primero a tener en cuenta en la política económica del actual gobierno. La preocupación por mantener cierto ritmo de crecimiento de la producción existe y tiene un peso importante en el conjunto de prioridades. Es una política conservadora que tiene cierta dosis de pragmatismo, como puede visualizarse en el intervencionismo cambiario de 1986 realizado expresamente para evitar una caída de las exportaciones y del nivel de actividad.



DAYSY TOURNÉ

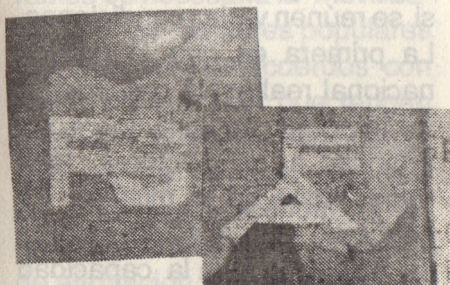
Esta voluntad de crecer se ve respaldada además, por algunos resultados que permiten pensar que existen ciertos márgenes de maniobra de la política económica para atemperar eventuales coyunturas adversas en el contexto externo. La ganancia de reservas obtenida durante 1986 es tal vez el más importante de esos resultados.

Hay tres aspectos en los que pueden enfrentarse serios obstáculos para la obtención de un ritmo de crecimiento moderado en los términos históricos de Uruguay: la inversión, el estrangulamiento externo y el endeudamiento interno.

En el primero el principal problema es que, hasta ahora, el crecimiento ha sido posible en base a la capacidad productiva ociosa preexistente, sin necesidad de recurrir a nuevas inversiones. En el proceso de

ajuste de la balanza de pagos, que no es otros que el de adecuar las necesidades de divisas del país a las exigencias que surgen del endeudamiento externo, ha sido la inversión, tanto pública como privada, el componente que ha sufrido el mayor retroceso.

Esto liga a los dos obstáculos que aquí se están analizando: un mantenimiento del crecimiento exigiría aumentar considerablemente los niveles de inversión, privada y pública, y esto a su vez podría, aún con una mejora en las condiciones de refinanciación de la deuda externa, poner en peligro la situación



de reservas del país.

Esta es la razón por la cual el gobierno ha priorizado a la exportación de modo genérico y buscando mejorar la situación financiera externa. Sea atrayendo inversiones directas o bien procurando alcanzar los máximos beneficios dentro del actual patrón de negociación de la deuda externa, incluyendo en esto la capitalización de la deuda.



LUIS MARDONES

Sin embargo, a pesar de los bajos niveles actuales, la inversión privada viene recuperándose, a partir de mínimos históricos. No es posible determinar que sectores y que tipo de empresas son las que están invirtiendo más. Sin embargo, puede decirse que dado el sobreendeudamiento interno que afecta a varias empresas, se produciría una concentración del poder económico y/o una transnacionalización, en la medida de que las únicas empresas habilitadas para invertir son las no sobreendeudadas, entre ellas, las transnacionales ya establecidas.

En este marco, la perspectiva más probable es la de un crecimiento moderado o un estancamiento para los próximos años, pero nunca una dinámica capaz de recuperar el bienestar y desarrollar al país.

Adicionalmente, la política económica puede alterarse en las proximidades de las elecciones

nes, no sólo en el sentido tradicional de aumento clientelístico del empleo público, sino en el de la expansión del gasto público en rubros tales como la construcción y el financiamiento de viviendas, y más en general de la inversión pública en infraestructura. Este tipo de gasto público tiene importantes efectos en términos de reactivación, lo que podría elevar las tasas de crecimiento de la producción y el empleo sobre el final del período de gobierno, siempre que las restricciones globales financieras no ahoguen esa débil tendencia.

Con este nivel de crecimiento no es dable esperar incrementos significativos del salario real. Del mismo modo, no pueden preverse mayores alteraciones en términos de estructura de distribución del ingreso y de indicadores sociales (marginalidad, proporción de población en situación de pobreza, etc.). En términos de políticas sociales dada la puja electoral interna dentro del Partido Colorado, es posible que haya alguna mejora marginal en algún rubro de gasto social hacia el final del período.

Finalmente cabría mencionar el problema social y laboral que podría aparejar la liquidación de las empresas sobreendeudadas, "no viables" en términos de la ley de refinanciación.

1.2 - Hacia un país viable.

Será necesario alterar el funcionamiento actual de la economía para mejorar los niveles de vida de la población, terminar con los niveles de pobreza externa, lograr que en pocos años, todos los uruguayos tengan lo básico para vivir; superar los problemas de inseguridad en el empleo, en la vejez y en otros grupos vulnerables de la población.

1.2.1 - Aspectos de dinámica global.

El nuevo rumbo para la economía uruguaya sólo es posible si se reúnen varias condiciones. La primera es que la política nacional realmente responda a los intereses de la nación y con prioridad a los sectores más necesitados de la misma. La segunda es que efectivamente se movilicen toda la capacidad productiva, las tierras de alta productividad, los recursos humanos, hoy mal utilizados, y todo el resto de los medios de producción hacia el crecimiento de la población y del nivel de vida del país. Esto supone reorientar sustancialmente los estímulos actuales, buscando crear las mejores condiciones para el capital productivo frente al improductivo; al trabajo socialmente útil, a los sectores de la

producción material y de servicios más importantes, y no al resto como ha sucedido en general en las últimas décadas.

El mensaje ideológico de la derecha conservadora dice que el funcionamiento actual de la economía es el único viable, que sólo aceptando las reglas del capital extranjero se puede vivir en un país pequeño y sólo aceptando las reglas del gran capital nacional se puede obtener progreso y paz a la vez. Sin embargo, varias de esas políticas se vienen aplicando en las últimas décadas y el resultado ha sido más pobreza, más desesperanza y más dependencia.

Para crear condiciones favorables es necesaria la movilización de los sectores populares y la búsqueda de acuerdos con todos los sectores que tengan intereses objetivos en que se concrete un proyecto nacional de crecimiento económico, de distribución social del ingreso y de afirmación democrática.

La dimensión "nación" cobra especial importancia en las ac-



tuales circunstancias y de allí la necesidad de la conformación de un acuerdo social patriótico en base a un proyecto de desarrollo político, económico y social que afirme a la economía y el ser nacionales y contemple a las grandes mayorías de la población.

La búsqueda de esos acuerdo sólo se puede concebir en el marco de las más amplia movilización popular. Sólo ella puede llevar a obtener algunos éxitos, inicialmente parciales, en ese camino hacia una economía nacional y al servicio del pueblo.





producción material y de servicios más importantes. Y no al revés como ha sucedido en generaciones en las últimas décadas.

El mensaje ideológico de la derecha conservadora dice que el funcionamiento actual de la economía es el único viable, que sólo aceptando las reglas del capital extranjero se puede vivir en un país pequeño y sólo aceptando las reglas del gran capital nacional se puede obtener progreso y paz a la vez. Sin embargo, varias de esas políticas se vienen aplicando en las últimas décadas y el resultado ha sido más pobreza, más desesperanza y más dependencia.

Para crear condiciones favorables es necesaria la movilización de los sectores populares y la búsqueda de acuerdos con todos los sectores que tengan intereses objetivos en que se concrete un proyecto nacional de crecimiento económico, de distribución social del ingreso y de administración democrática.

La dimensión nacional cobra especial importancia en las sociedades latinoamericanas y



la de sectores los a, últimamente

2 - EMPLEO Y DISTRIBUCION DEL INGRESO

2.1 - Diagnóstico.

La acción sindical y la favorable coyuntura internacional, permitieron cierta recuperación del salario real en 1985-86 -derivado fundamentalmente del incremento generado en el sector privado de la economía-, el que de todas maneras no consiguió recuperar los niveles de 1968. Dicho crecimiento del salario real no ha permitido atemperar, en forma significativa, las situaciones de marginalidad y pobreza crítica. Ello puede explicarse por la envergadura del sector de empleo marginal urbano (estimado entre un 15 y un 30%) con bajos ingresos, y por el descenso experimentado por las jubilaciones y pensiones (11% en términos reales de 1985 respecto de 1984).

Como un efecto del crecimiento observado, se constata una tendencia descendente (con altibajos) de la desocupación, que de todas formas se sitúa en un 9.5% de la población

activa, llegando en la juventud (menores de 25 años) a un nivel del 27%, lo que significa que cada 100 desocupados 52 son jóvenes.

Las definiciones estadísticas oscurecen el hecho de que parte de la población "ocupada" lo está en empleos marginales.

Continuando el proceso iniciado durante la dictadura, se mantiene el crecimiento de las horas trabajadas por persona y el nivel de participación femenina en el empleo.

Frente a esta situación, las perspectivas para el resto de 1987 y 1988 son de estabilización de los salarios reales, con un descenso de las remuneraciones de los funcionarios públicos en promedio. El objetivo oficial de reducción del déficit fiscal impondrá necesariamente este "ajuste", el que probablemente se intentará extender a las jubilaciones y pensiones. También se puede prever una reducción adicional de la desocupación a partir de los incentivos otorgados a la construcción por medio del BHU y el incremento de las obras públicas en 1988-89.

2.2 - Lineamientos para la acción.

Teniendo en cuenta los objetivos generales, las medidas a propugnar se inscriben básicamente en la reversión de las pautas de la distribución del ingreso que rigen actualmente, así como en la reestructuración del empleo.

En materia de ingreso, ello significa:

- El aumento en términos reales de las jubilaciones y pensiones.

- Satisfacción directa de las necesidades básicas de los sectores marginalizados. En el corto plazo, ésta es la única opción para resolver los niveles críticos de vivienda, salud, educación e incluso alimentación. Ello implicará una transferencia no menor del 5% del PBI que, en el corto plazo, sólo podrá alcanzarse a partir de los ingresos más altos.



Eduardo Fernández,

- En el largo plazo, las medidas dirigidas a estos sectores deben encaminarse a habilitarlos a obtener empleos "seguros" y con un nivel de remuneraciones digno en un marco general de crecimiento económico.

Se promoverá una creciente participación de los salarios en el ingreso nacional, priorizando en el corto plazo a los sectores y a los incrementos diferenciales en el sector privado. Esto está referido entre otras cosas a las diferencias salariales existentes entre los sectores más favorecidos por aumentos diferenciales dentro de un sector o empresa, en favor de los salarios más bajos. Los salarios de los empleados públicos deben elevarse no solo por su innegable retraso respecto al promedio, sino también como un requisito ineludible para el aumento de la eficiencia del Estado, en un proceso de reestructuración del mismo. Será necesario además proteger tanto el ingreso como la organización incipiente de los asalariados rurales, atendiendo a su problemática particular.

El mejoramiento de la demanda interna, a través del incremento real de los ingresos de los sectores asalariados y pasivos debe ser, conjuntamente con el crecimiento de la demanda externa, un elemento dinamizado de la economía

nacional y factor determinante de un proceso de desarrollo sostenido.

En un marco más general, afirmamos que los objetivos de crecimiento económico propuestos sólo podrán alcanzarse mediante un aumento general de la productividad del trabajo. No es suficiente el sólo aumento de las personas ocupadas.

El crecimiento de la productividad del trabajo deberá conseguirse a través de inversiones y cambios técnicos, el pasaje de personas de sectores marginalizados a empleos en el sector productivo formal y la racionalización del empleo en el sector público, con una disminución de la burocracia y un aumento de los empleos productivos.



El crecimiento de la producción de bienes de capital deberá tener un papel destacado en el desarrollo de la industria pesada y en la diversificación de la estructura productiva. En este sentido, el sector de bienes de capital deberá tener un papel destacado en el desarrollo de la industria pesada y en la diversificación de la estructura productiva.

En materia de ingreso, ello significa:

1. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.
2. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.
3. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.
4. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.
5. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.
6. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.
7. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.
8. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.
9. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.
10. La creación de nuevos empleos y la mejora de las condiciones de trabajo y de los salarios.

sector y sector de bienes de capital. El crecimiento de la producción de bienes de capital deberá tener un papel destacado en el desarrollo de la industria pesada y en la diversificación de la estructura productiva.

En un marco más general, el crecimiento de la producción de bienes de capital deberá tener un papel destacado en el desarrollo de la industria pesada y en la diversificación de la estructura productiva. En este sentido, el sector de bienes de capital deberá tener un papel destacado en el desarrollo de la industria pesada y en la diversificación de la estructura productiva.

El crecimiento de la producción de bienes de capital deberá tener un papel destacado en el desarrollo de la industria pesada y en la diversificación de la estructura productiva. En este sentido, el sector de bienes de capital deberá tener un papel destacado en el desarrollo de la industria pesada y en la diversificación de la estructura productiva.

3 - POLITICA TRIBUTARIA Y DE GASTO PUBLICO

3.1 - Diagnóstico.

En el transcurso del presente siglo, en todos los países y aún a despecho de un sistema social basado en la empresa privada, el Estado ha asumido crecientes responsabilidades en la conducción del sistema económico. Nuestro país no ha escapado a esta evolución.

Con respecto al sistema tributario se puede afirmar que el ingreso del gobierno se obtiene actualmente a través de impuestos regresivos y acorde con un sistema de alta elasticidad de los ingresos fiscales, es decir una elevada relación entre la variación de los ingresos tributarios y el Producto Bruto Interno. Esta variación se debe al alto peso de los impuestos indirectos sobre los directos como fuentes de recaudación.

Esta alta participación de la imposición indirecta, que se gesta en la reforma tributaria de 1974 (con la derogación de la imposición a la renta de las personas físicas) y se consolida en

1979 con la derogación de una larga lista de impuestos sobre la tenencia y transferencia de la riqueza, se mantienen aún.

En la actualidad el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y los impuestos específicos (combustibles, bebidas, cigarrillos, etc.) alcanzan al 80% de la recaudación impositiva.

Por otro lado, los niveles de fiscalización de estos tributos son totalmente insuficientes y las empresas tributan por debajo de su nivel de actividad. Esta actividad altamente evasiva de las empresas, que se ha transformado en regla general, afecta a todo el sistema impositivo.

En estas condiciones el sistema es altamente fiscalista (búsqueda incesante de mayor recaudación) en lugar de finalista (búsqueda de efectos económicos a través de instrumentos tributarios: redistribución, reestructuración de la propiedad de los medios de producción, incentivos a la inversión, etc.).

Con respecto a los gastos públicos, se pueden destacar dos aspectos esenciales: su estructura y su falta de flexibilidad.

En cuanto a la estructura del gasto, la situación aún hoy es igual que en tiempos de la dicta-

dura, donde la distribución del gasto entre funciones sociales ha crecido muy lentamente y sigue sustancialmente por debajo de los niveles de 1973.

Con referencia a la inflexibilidad se destaca que no se pueden comprimir más ni los salarios (que han perdido valor real a niveles insostenibles) ni la inversión pública (que en 1986 está a los niveles más bajos de los últimos 30 años).

Un tema que merece especial atención es el referido al Déficit para Fiscal. Concepto nuevo en nuestra realidad económica, importante cuantitativamente y cualitativamente si tenemos en cuenta que el mismo comienza a gestarse en la actual década.

El déficit para fiscal consiste en las pérdidas netas que se producen en el Banco Central como consecuencia del nivel de endeudamiento nacional que está a su cargo; este produce intereses que deben ser pagos con ingresos no genuinos. Para hacer frente a esta erogación se aumenta aún más la deuda externa, que es la consecuencia fundamentalmente de la fuga de capitales y la famosa compra de carteras a la banca extranjera instalada en el país. En el ejercicio de 1986, los intereses pagados alcanzaron a N\$ 52.000 millones, cifra 4,7 veces mayor que el déficit fiscal.

3.2 - Lineamientos para la acción.

3.2.1 - Una tributación progresiva.

Respecto a los ingresos, se deben introducir cambios sustanciales en la estructura del sistema tributario.

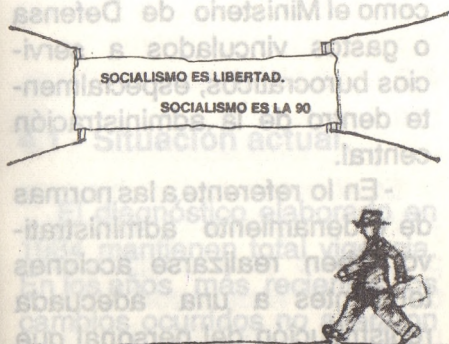
El pasaje de una tributación regresiva a otra más progresiva, que grave principalmente a las fuentes directas, debe incluir diversas medidas.

Se debe reimplantar el impuesto a la renta de las personas físicas con el objeto de gravar principalmente las rentas más altas. Esta medida debe estar acompañada de un



RAMON LEGNANI

inmediato reacondicionamiento administrativo de la Dirección de Impuestos, adecuándola a este tipo de impuesto y su fiscalización.



Esta medida estará acompañada de un adecuado contralor a través de la imposición al patrimonio (ya existente), que deberá contar con el apoyo de un catastro nominativo de la propiedad inmueble.

Además deberá mantenerse el impuesto a la renta de las empresas, incorporando especialmente las de intermediación financiera.

Se adecuará la utilización de instrumentos de control para la aplicación de impuestos a la transferencia de riqueza a cualquier título (gratuito u oneroso).

Estas medidas se complementarán con una gradual desgravación a la circulación de bienes y servicios esenciales y de consumo público, cuidando que no se resienta el nivel adecuado de recaudación.

Se impondrán reglas claras a las empresas en cuanto a sus registros contables y en cuanto a la información que deben proporcionar a los organismos públicos de contralor. Estos organismos deberán tener adecuada interacción de la renta y de la riqueza.

Las tarifas públicas no deben reducirse a atender fines fiscalistas de recaudación, sino que deben constituir elementos de política que atienda las necesidades de reposición y razonable crecimiento de las empresas del estado al mismo tiempo que deben tener en cuenta las necesidades sociales de la población con este fin, la ley deberá reglamente el incremento de las principales tarifas públicas (electricidades, agua, teléfonos, combustibles, etc.).



Guillermo Chiffet



Guillermo Álvarez

3.2.2 - Un gasto público en favor de la mayoría.

Respecto al gasto público, se deben apoyar todas las medidas que tiendan a alcanzar los objetivos globales de bienestar social y autonomía nacional.

Para ello es necesaria una profunda reorientación del gasto público, así como obtener los mayores resultados con el mismo esfuerzo en cuanto al gasto realizado.

- Atender prioritariamente al gasto social en salud, alimentación, educación, vivienda y seguridad social, dirigiendo una parte creciente de ese gasto directamente a los sectores más necesitados de la población, incluyendo a los grupos de menores ingresos y con empleos más inestables, particularmente a los niños.

- Reducir sustancialmente el peso del gasto público asociado a la deuda interna y externa, que actualmente es una parte sustancial del mismo; reducir también los gastos en otros sectores como el Ministerio de Defensa o gastos vinculados a servicios burocráticos, especialmente dentro de la administración central.

- En lo referente a las normas de ordenamiento administrativo, deben realizarse acciones tendientes a una adecuada redistribución del personal que disminuya los altos costos burocráticos, y a mejorar los niveles de gestión y de control del gasto, haciéndolos más baratos y eficientes.

- Enfrentar y cambiar las políticas clientelísticas de los partidos tradicionales basados en el gasto público (otorgamiento de empleos, gastos innecesarios, etc.).



4 - EL AGRO

4.1 - Situación actual.

El diagnóstico elaborado en 1984 mantienen total vigencia. En los años más recientes los cambios ocurridos no alteraron el comportamiento del sector, definido por un estancamiento productivo de largo plazo y una caída sostenida en el empleo.

A partir de 1984 la situación evoluciona de acuerdo con los siguientes lineamientos:

i) Los mercados externos de productos agropecuarios mejoraron para la carne y tienen relativa estabilidad en el caso de la lana y los citrus y empeoraron en el de granos y lácteos. Debido a esa evolución y a la política oficial de que esas tendencias se reflejen en el precio recibido por los empresarios, los beneficios de los empresarios ganaderos extensivos mejoraron, mientras se deterioró el del resto.

ii) Respecto de la situación de endeudamiento, los mecanismos de licuación y la mejoría de

las relaciones de precio han redundado en un alivio del problema de la deuda. Sólo algunos ganaderos muy endeudados y una parte de medianos y pequeños productores -con endeudamiento bancario y fiscal- siguen en situación problemática.

iii) El Estado no ha variado sustancialmente su política hacia el sector. En el marco de una política económica principalmente preocupada por el restablecimiento y el mantenimiento de ciertos equilibrios globales, no han existido medidas orientadas a fortalecer y reactivar actividades concretas. Por el contrario, la apuesta del gobierno se orienta a garantizar el funcionamiento de los mecanismos de mercado, correspondiendo a la iniciativa privada -nacional o extranjera- la asignación de los recursos. En este sentido, en los principales rubros exportados se ha optado por minimizar su regulación, aún a costa de soportar impactos inflacionarios, como el sucedido en el 86 en relación a la carne vacuna.

iv) Las expectativas que se generaron en torno a la redistribución de tierras a partir de las "carteras" del BCU se han



visto defraudadas; la política de tierras ha consistido en la compra-venta del recurso productivo al mejor postor, agudizándose en consecuencia los procesos especulativos y la concentración y extranjerización de la productividad rural.

v) A modo de síntesis y de corroboración de los comentarios arriba formulados cabría referirse a la intensificación del despoblamiento de la campaña, que es una de las manifestaciones desgarrantes de los problemas antiguos y recientes del sector agropecuario uruguayo. Si en la década del 60 desaparecían anualmente 1000 pequeños productores, en los primeros 6 años de esta década desaparecieron anualmente 2000. Esta "expropiación" masiva de productores pequeños contrasta notablemente con la propuesta por la reforma agraria frentista que no afectaría a más de 500 grandes propietarios en total.

En lo que se refiere a la política agropecuaria, la política del

gobierno democrático ha coincidido plenamente con la vigente anteriormente y no puede esperarse de ella, en consecuencia, resultados distintos de los obtenidos antes.

4.2 - Los objetivos inmediatos.

En el marco de los objetivos y del programa global, las propuestas para el agro apuntan a lograr el desarrollo económico y social del medio rural y en general del interior del país y contribuir sostenidamente al crecimiento económico nacional.

Su implantación en el corto plazo debe orientarse a desarrollar: i) La utilización productiva de los recursos -tierras, maquinarias y trabajo- ociosos o subutilizados, en particular los relacionados a las actividades intensivas o semi-intensivas priorizando aquellos con capacidad exportable y los que empleen intensivamente mano de obra.

ii) Detener y comenzar a revertir la descomposición de la agricultura familiar.

iii) Aumentar los ingresos y la disponibilidad de servicios sociales que reciben los trabajadores rurales y sus familias.

Para alcanzar estos objetivos dos condiciones son básicas:

- una reorientación sustancial de la política económica y agropecuaria;

- un papel más dinámico de los pequeños y medianos productores y de los asalariados rurales y de sus organizaciones.

iv) sentar las bases para el desarrollo de Agroindustrias, en especial las que se desarrollen en forma cooperativa para lograr una mayor retención de la riqueza productiva en el medio rural.

v) detener y revertir el proceso de extranjerización de nuestro suelo.

4.3 - Lineamientos para la acción.

Las acciones deben orientarse a:

- Redistribuir tierras en favor del reasentamiento de pequeños productores y otros grupos que se organicen con el fin de producir en colonias regidas por la ley de Colonización.

- Apoyar selectivamente a través de los distintos instrumentos que maneja el Estado a los agricultores familiares y a las cooperativas de comercialización, uso de maquinaria, campos de cría de vacunos para lechería, agroindustriales y productivas.

- Cumplir efectivamente todas las disposiciones normati-

vas que rigen el trabajo asalariado rural y ampliar a éste con los beneficios sociales obtenidos por los asalariados urbanos.

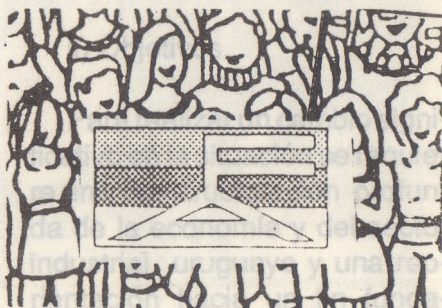
- En el corto plazo promover la refinanciación rápida y francamente favorable de todos los productores pequeños endeudados que todavía permanecen en la producción.

- Poner al crédito agropecuario al servicio de las producciones prioritarias y favorecer principalmente a las cooperativas de productores familiares.

- Impulsar una política impositiva que genere estímulos a la reinversión y capte excedentes de los empresarios que no reinvierten y tienen mayores ganancias y rentas.

- Impulsar una política de precios dirigida a estabilizar los mercados que se instrumentará de acuerdo a las características y posibilidades existentes en cada uno de ellos.

- Impulsar la desgravación para los insumos de la actividad agropecuaria en los rubros que se definen como esenciales para el desarrollo del país.



una redención sustra-
cional de la política económica y
agronegocios;

un papel más dinámico de
los pequeños y medianos pro-
ductores y de los asalariados
dentro y de sus organizaciones.

(iv) sentar las bases para el
desarrollo de las actividades de

especial las que se desarrollan
en forma cooperativa para lo-
grar una mayor eficiencia en la
producción y en el medio

ambiente para la realización de
proyectos de desarrollo rural.

(v) fomentar y apoyar el proce-
so de transformación de los pro-
ductos agrícolas en bienes de

consumo y de inversión para la
actividad económica.

La implantación de
estas acciones debe tener en

consideración la utilización de
los recursos humanos, mate-
riales y financieros.

Redistribuir tierras en favor
del mejoramiento de la
producción y de los ingresos

de los productores y de los
que se organizan con el fin de
producir en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

vas que rigen el trabajo agro-
pecuario y ambiental a este con
los sectores sociales y econó-
micos de los países latinoame-
ricanos.

En el campo de la producción
la transformación favorable de
las condiciones de producción

favorece la producción de
productos de mayor calidad y
mayor cantidad.

Para el desarrollo de la pro-
ducción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

producción en condiciones de
producción en condiciones de
producción en condiciones de

5 - LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

5.1 - Diagnóstico.

i) situación.

Los principales problemas de la industria manufacturera uruguaya comenzaron a manifestarse hace cerca de 30 años; la producción industrial creció lentamente, cayó el empleo y también el salario real y el sector realizó una contribución al desarrollo del país.

Durante el gobierno de la dictadura se crearon expectativas de crecimientos basadas en una estrategia neoliberal, exportadora, basada en la caída del salario real, en impedir la acción de los sindicatos, y en crear las mayores facilidades al capital extranjero. Esa experiencia fracasó: al final del período de la dictadura la producción industrial real de los trabajadores había caído a niveles inferiores a los alcanzados en la década del sesenta.

Con el nuevo gobierno constitucional se inicia un período de crecimiento de la indus-

tria basado en la mayor utilización de capacidad instalada que permite recuperar una parte de la caída de la producción, el empleo y los salarios, todos ellos aún por debajo de los mínimos niveles alcanzados históricamente. La propuesta central del gobierno es la de crear condiciones para que el capital privado, en particular el extranjero determine el ritmo y características del crecimiento industrial. En consecuencia, la economía de este sensible sector quedaría a la expectativa de un nuevo comportamiento de los viejos agentes que ya actuaron o constituyeron la esperanza del gobierno de la dictadura. Como ese crecimiento es endeble, fluctuante y determinado por condiciones no controladas, las crisis son inevitables; cuando ellas se constaten significarán desempleo masivo, pérdida del salario y refinanciación del gran capital.

ii) Objetivos.

Para realizar un cambio significativo en la situación se requiere una reestructuración profunda de la economía y del sector industrial uruguayo y una reorientación hacia un fin funda-

mental para el futuro del país: el que la industria constituya un ámbito de trabajo productivo en expansión, estable, con remuneraciones satisfactorias, que realice una contribución decisiva a la expansión productiva de la economía nacional.

5.2 - Lineamientos para la acción.

Los lineamientos a los que deben orientarse las acciones en los diversos ámbitos deben contemplar los siguientes aspectos:

- El Estado tiene un papel fundamental en el estímulo a la industria. Su acción debe encuadrarse en programas de mediano y largo plazo que inclu-

ya a los sectores productivos básicos -proveedores de materia prima- tendientes a evitar la improvisación, reducir los riesgos de una acción oscilante y crear reglas de juego claras para los agentes privados.

- El fomento del desarrollo industrial debe ser selectivo, tanto en términos de ramas y empresas como de técnicas y productos. El apoyo generalizado ha protegido a empresarios y actividades ineficientes y detrás del aparente anonimato a veces favoreció a unos pocos grupos empresariales. La selección de empresas, técnicas y productos debe tomar en cuenta varios criterios económicos y sociales, incluyendo las posibilidades de colocación en el mercado interno y externo. En este último caso las exportaciones no deben quedar condicionadas a salarios bajos competitivos con los países de más bajo nivel en el mundo.

- Las cooperativas y otras formas asociativas y las pequeñas industrias nacionales deben recibir un apoyo selectivo y privilegiado frente al resto de las empresas privadas. Para apoyar a aquellas empresas es necesario crear un organismo de fomento, promoción, así como de coordinación de la acción estatal, que sea eficiente



JORGE RIBOTY

y esté comprometido con los objetivos mencionados.

- Las empresas nacionales deben recibir un tratamiento preferente frente a las extranjeras o transnacionales.

- Reservar mercado a la actividad nacional, impidiendo la ubicación en él de empresas extranjeras que no contribuyen con tecnología, mercado externo o capital. De hecho en el pasado, incluyendo el más reciente, las empresas extranjeras se han instalado para vender en el mercado local, con tecnologías fácilmente adquiribles y sin aportes significativos al país (al mismo tiempo que el ahorro nacional no se volcaba a los sectores productivos). En este sentido, áreas como la pesca en la zona común como Argentina y la industria frigorífica, entre otras, deben quedar reservadas al capital nacional, público o privado.

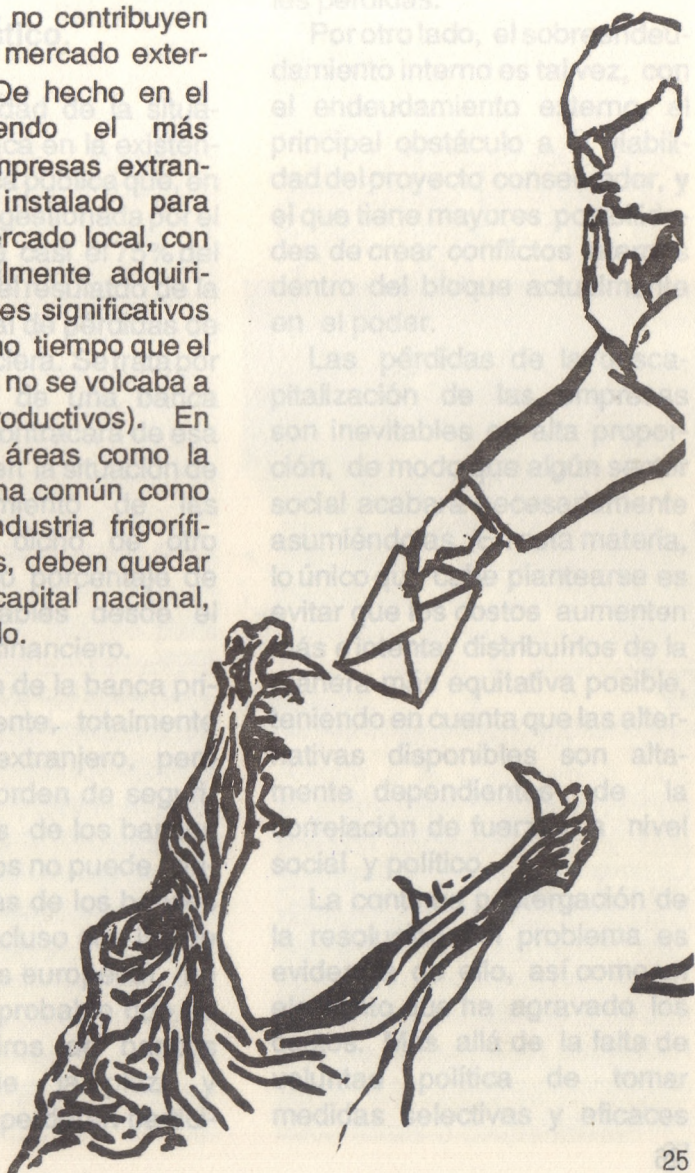
perdón en el mercado. Los principales problemas provienen del riesgo de que presionen en el sentido de socializar sus actuales pérdidas.

Por otro lado, el sobre endeudamiento interno es tal vez, con el endeudamiento externo, el principal obstáculo a la viabilidad del proyecto consensado, y el que tiene mayores posibilidades de crear conflictos dentro del bloque actuante en el poder.

Las pérdidas de la capitalización de la deuda son inevitables. Esta proporción, de modo alguno, social acapala el problema, asumiendo que la materia, lo único que plantearse es evitar que los costos aumenten.

distribuirlos de la manera más equitativa posible, teniendo en cuenta que las alternativas disponibles son altamente dependientes de la relación de fuerzas a nivel social y político.

La continuación de la resolución del problema es evidente, así como lo es el agravado de los problemas allá de la falta de voluntad política de tomar medidas colectivas y eficaces



mental para el futuro del país y al que se le debe dar prioridad. La expansión, no obstante, no puede ser satisfactoria, que realice una contribución decisiva a la expansión productiva de la economía nacional.

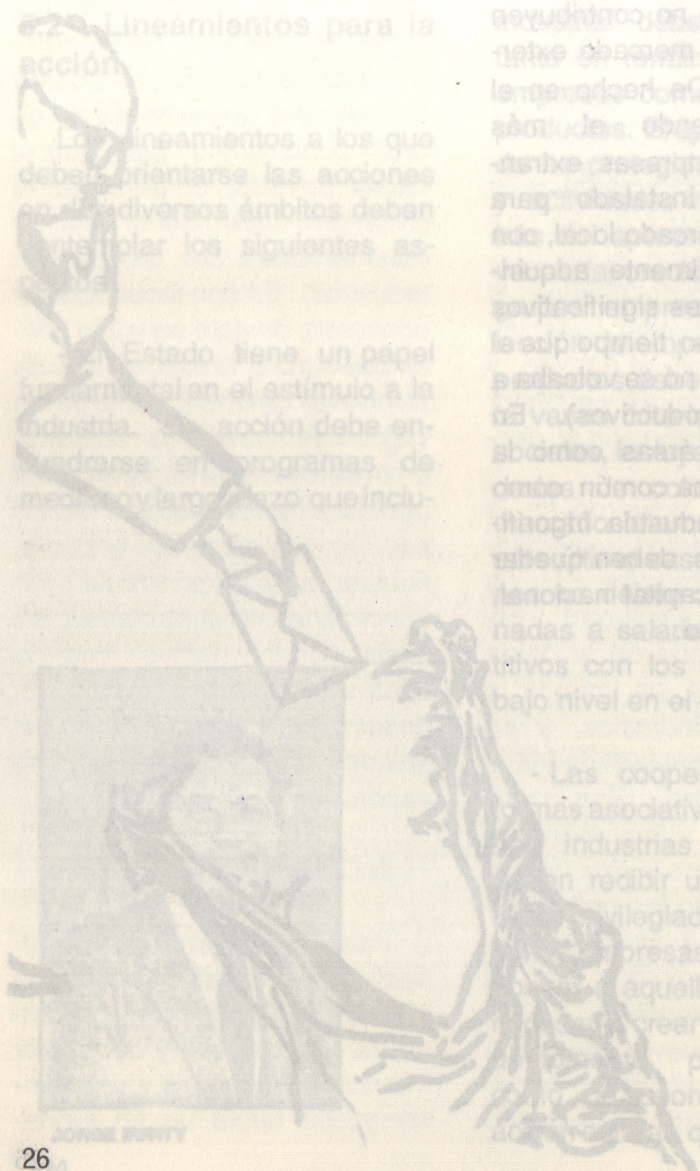
5.2. Lineamientos para la acción

Los lineamientos a los que debe orientarse las acciones en los diversos ámbitos deben contemplar los siguientes aspectos:

El Estado tiene un papel fundamental en el estímulo a la industria. La acción debe enmarcarse en programas de modernización laboral que incluyan

y este comprendido con los objetivos mencionados. Las empresas nacionales deben recibir un tratamiento preferente frente a las extranjeras o transnacionales. Reservar mercado a la actividad nacional, impidiendo la ubicación en él de empresas extranjeras que no contribuyan con tecnología, mercado exterior o capital. De hecho, en el pasado, involucro de las empresas extranjeras en la industria para vender en el mercado local, con tecnologías tecnológicamente obsoletas y a precios significativos. El país, en estos tiempos, el estímulo nacional no se debe a los sectores productivos. En estos sectores, como la pesca, en el caso común como Argentina y la industria textil, los empresarios deben poder recibir el capital nacional, públicos o privados a salarios más altos con los países de más bajo nivel en el mundo.

Las cooperativas y otras formas asociativas y las pequeñas industrias nacionales deben recibir un apoyo selectivo frente al resto de las empresas privadas. Para aquellas empresas es necesario crear un organismo de promoción, así como la coordinación de la actividad que sea eficiente



JORGE KURY

6 - SISTEMA FINANCIERO Y ENDEUDAMIENTO INTERNO

6.1 - Diagnóstico.

La peculiaridad de la situación actual radica en la existencia de una banca pública que, en conjunto con la gestionada por el BROU, controla casi el 75% del crédito. Ella es el resultado de la abolición estatal de pérdidas de una crisis financiera. Se trata por consiguiente, de una banca deficitaria. La contracara de esa situación está en la situación de sobreendeudamiento de las empresas, o, dicho de otro modo, en el alto porcentaje de empresas inviables desde el punto de vista financiero.

La situación de la banca privada sobreviviente, totalmente con respaldo extranjero, pero no del mismo orden de seguridad (las filiales de los bancos norteamericanos no puede confundirse con las de los bancos argentinos e incluso con las de algunos países europeos), no es óptima. Es probable que se produzcan retiros de bancos extranjeros de la plaza y seguramente perderán partici-

pación en el mercado. Los principales problemas provienen del riesgo de que presionen en el sentido de socializar sus actuales pérdidas.

Por otro lado, el sobreendeudamiento interno es tal vez, con el endeudamiento externo, el principal obstáculo a la viabilidad del proyecto conservador, y el que tiene mayores posibilidades de crear conflictos internos dentro del bloque actualmente en el poder.

Las pérdidas de la descapitalización de las empresas son inevitables en alta proporción, de modo que algún sector social acabará necesariamente asumiéndolas. En esta materia, lo único que cabe plantearse es evitar que los costos aumenten más e intentar distribuirlos de la manera más equitativa posible, teniendo en cuenta que las alternativas disponibles son altamente dependientes de la correlación de fuerzas a nivel social y político.

La continua postergación de la resolución del problema es evidencia de ello, así como un elemento que ha agravado los costos. Más allá de la falta de voluntad política de tomar medidas selectivas y eficaces

contra los deudores, el Estado se encuentra sumamente limitado desde el punto de vista organizativo para procesar cualquier liquidación relativamente importante de empresas. La existencia de diversas instancias de apelación en el régimen de la ley de refinanciación así como la excesiva extensión de los procesos de ejecución judicial disminuyen el poder del Estado para hacer valer sus derechos frente a los deudores.

En otro orden de problemas, pero ligado al anterior está el

6.2 - Lineamientos para la acción.

Los socialistas somos partidarios, como lo dicen las bases programáticas del F. A. de la nacionalización del sistema bancario, para ponerlo al servicio de los intereses populares y nacionales" y para "sustraerlo a la usura y la especulación". Somos partidarios además, de una regulación del sistema cambiario y de un control más efectivo de las tasas de interés a los efectos de evitar la especulación y mejorar relativamente la rentabilidad de los sectores productivos de nuestro país. Pero esa solución de fondo para un sistema en crisis como el nuestro, no nos impide formular soluciones concretas para situaciones de la coyuntura en un tema de tanta significación para la estabilidad económica del país. En ese sentido proponemos:

i) Modificación del decreto-ley llamado "de intermediación financiera" (ley de la dictadura) que, al crear el secreto bancario, permite todo tipo de actividades especulativas y de defraudación fiscal. Al mismo tiempo permite la total libertad para la salida o entrada de capitales, lo que significa, que a través del sistema financiero el esfuerzo de los uruguayos contribuye a financiar las actividades de



Roque Arregui y, en segundo plano, Danilo Baridón

problema de más larzo plazo de reestructura la banca pública. La coexistencia de varias instituciones públicas con las mismas funciones, sobredimensionadas, sin instancias de coordinación y deficitarias plantea la necesidad de repensar el funcionamiento público en el sistema financiero.

otros países detrayéndolo de su uso en el propio desarrollo nacional.

ii) La reestructura de la banca pública. Debe propenderse a la especialización de la misma y en particular a la modernización de la administración del Banco Republica. La definición de una política general de la banca pública requiere de un ámbito de coordinación de su acción. Asimismo, deben buscarse mecanismos que, como la participación del personal en la administración, propendan a una mayor transparencia de las instituciones financieras en manos del Estado.

iii) Legislar para que el sector financiero privado no pueda ampliarse. Tanto en el sentido de que no puedan instalarse nuevas instituciones a excepción de Bancos estatales de otras naciones que tengan reciprocidad con nuestro país, como en la captación del ahorro nacional que hoy se encuentra en el 25% del total. Un elemento que debe ser legislado especialmente respecto a la banca privada se refiere a la no absorción de sus pérdidas por el Estado a través de cualquier mecanismo como los seguros de depósito u otros de tipo similar.

iv) La principal prioridad debe estar en el tema del endeudamiento interno. Ello por las siguientes razones. En pri-

mer lugar, porque su solución depende de la solvencia de la banca pública. Antes de pensar en cualquier reestructuración de la misma, es vital recomponer su situación patrimonial. En segundo lugar, porque es un obstáculo serio a la posibilidad de retomar una recuperación sostenida de los niveles de actividad y de inversión. En tercer lugar,



porque es un campo de extrema conflictividad social y en particular de indefinición dentro del bloque conservador. En cuarto lugar, porque es una posibilidad para reordenar las relaciones de propiedad de empresas, en una medida como nunca estuvo al alcance del Estado.

En ese sentido, cabe reflotar a la Corporación para el Desarrollo, dotándola de fondos apropiados para que pueda constituirse en el organismo regulador del problema del sobreendeudamiento. Debería propender a capitalizar las deudas de la banca pública con las empresas, transformándolas en empresas de su propiedad, mixtas o cooperativas.

En todo caso, las empresas auxiliadas por la Corporación deberán ser transparentes con participación de varios sectores sociales, o de capital abierto.

v) Respecto al problema del sobreendeudamiento de las pequeñas empresas, dada la alta concentración de las deudas en las empresas grandes, debería tenderse a realizar una amplia política de quitas a los pequeños empresarios en aras de un criterio de igualdad en la distribución de la riqueza. Ello tendría el beneficio adicional de aliviar el problema desde el punto de vista administrativo.

vi) Los bancos extranjeros que vendieron carteras saneando así su patrimonio de la crisis financiera, deberán absorber alguna parte de los costos que en esa crisis le hubiera tocado, utilizando instrumentos tales como encajes diferenciales obligatorios u otros de similar tipo.

vii) Debe dotarse de más agilidad al Poder Judicial así



como a las instituciones financieras públicas (que catalogan a las empresas de acuerdo a su viabilidad en el régimen actual de refinanciación o de otro cualquiera) de modo de hacer efectiva la amenaza de liquidación. La liquidación masiva de empresas no es la solución ideal por los costos adicionales que acarrea en materia de desorganización económica, la conflictividad social que significa y las escasas garantías que se pueden recuperar. Pero es inevitable la liquidación de cierto número de empresas como elemento de presión sobre los empresarios.

viii) Si la Corporación no asume el rol que hemos previsto para ella deben crearse un banco estatal de inversiones, que elabore y brinde asesoramiento técnico y sobre proyectos de inversión, otorgue financiamiento a largo plazo, y canalice fondos para inversión, desde el exterior.

7 - LA INSERCIÓN COMERCIAL EXTERNA

7.1 - Diagnóstico.

Desde mediados de los años '70 se producen en materia de comercio exterior una serie de cambios que tiene importantes consecuencias para el funcionamiento social, económico y político del país.

En relación a las exportaciones, cabe señalar los siguientes cambios. En primer lugar, se asiste a una creciente diversificación de rubros exportables, incluyéndose entre los nuevos rubros, tanto manufacturas como productos agrícolas. Las razones de esa diversificación se hallan tanto en las transferencias de ingresos que

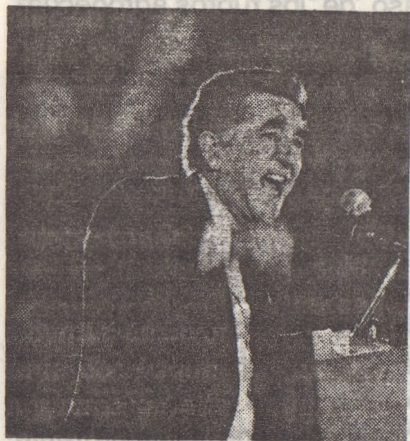
generó la política de promoción de exportaciones como en varios cambios a nivel del contexto internacional, mundial y regional. Si bien algunos rubros son sólidas fuentes de competitividad perdieron terreno en los años más recientes, otros, debido a los procesos de renovación del parque industrial o de avance tecnológico en el caso de los rubros agropecuarios (arroz, lácteos, cítricos), mantienen una considerable corriente exportadora. En alta medida, se trata de sectores procesadores de materias primas agropecuarias nacionales. Tanto la crisis externa como el retiro de parte de los instrumentos de promoción no implicaron la desaparición de estas exportaciones por lo que cabe concluir que nos hallamos frente a un fenómeno de naturaleza estructural.

En segundo lugar, se han estrechado las relaciones comerciales con los países de la región, particularmente con nuestros dos vecinos. En el caso de Argentina ello ha dado lugar al surgimiento de sectores exportadores que antiguamente eran sólo de mercado interno (caso del papel, los plásticos, los químicos y las autopartes). La



penetración en estos mercados se ha basado fundamentalmente en la preferencia arancelaria que estos países han otorgado en los acuerdos comerciales respectivos. Estos sectores por lo general no son industrializadores de materias primas agropecuarias.

Desde el punto de vista social y político, ésta transformación ha acarreado las siguientes consecuencias. En primer lugar, disminuyó el poder económico de los sectores expor-



tadores tradicionales. Dicho poder emana de ser casi los únicos generadores de divisas, en una economía donde éstas, eran altamente requeridas para el mantenimiento del ritmo de crecimiento industrial y del bienestar económico en general. De ese modo, los conflictos que se suscitan en la década de los '60 debido al estocamiento de ganado o carne, ya no tiene la misma relevancia. En segun-

do luar, el surgimiento de un sector manufacturero exportador agregó una nueva connotación a las negociaciones salariales. En la medida que los conflictos sindicales son presentados como obstáculo a la continuidad de las exportaciones y éstas como vitales para el crecimiento del país, los sindicatos son presentados como opuestos al interés general. En tercer lugar, afianzó el gran capital nacional industrial. En efecto, siguiendo un patrón similar al del resto de los países de América Latina, las exportaciones de manufacturas se realizaron principalmente por empresas nacionales o nacionales asociadas al capital extranjero. El capital transnacional contribuye con una porción insignificante e incluso descendiente, a las exportaciones.

Desde el punto de vista de las importaciones, los principales cambios ocurridos en los últimos 15 años tienen que ver con la liberalización de importaciones, la desgravación arancelaria y la mayor importancia de los combustibles. En lo que respecta al primer aspecto, ello ha implicado una disminución del margen de maniobra de los industriales locales para fijar precios. Ello no significa, necesariamente, que hay desaparecido ese margen para el conjunto de la actividad industrial pese

a la profundidad de los cambios ocurridos. El mayor peso de las importaciones de petróleo ha redundado en una presión en el sentido de sustituir esa fuente energética, proceso en el que recién se dan avances significativos al principio de esta década, sin que aun pueda decirse que han sido suficientes de acuerdo a las potencialidades del país.

Otro elemento a destacar es el creciente peso de los ingresos de divisas del comercio de servicios y en particular del turismo, los que actualmente fluctúan entre 25% y 30% del total de las exportaciones. El rasgo estructural de este cambio se evidencia no sólo en la continuidad de la corriente turística más allá de los cambios coyunturales producto de las variaciones de la relación de cambio con Argentina, sino en la existencia de importantes inversiones de infraestructura (hotelera y sobre todo residencial privada).

Pese a estos cambios en el comercio exterior, no puede decirse que el país este libre de restricciones de divisas para sostener un crecimiento económico a mediano plazo. La presencia de la deuda externa agregada a los crónicos problemas aún no resueltos de insuficiencia de divisas para abastecer la actividad industrial interna, obliga a lograr superávits comerciales incompatibles

con la continuidad del crecimiento económico.

7.2 - Objetivos.

Pese a lo incierto del panorama de la economía mundial en los próximos años, es claro que la salida a mediano plazo del país no se halla en sus rubros tradicionales, aunque éstos, de tanto en tanto, puedan atravesar coyunturas más o menos favorables. Las restricciones a la producción interna de esos rubros y la inestabilidad de sus mercados internacionales minimizan su importancia como fuente potencial de mayores ingresos en el futuro. De ellos se deduce la necesidad de continuar el crecimiento exportador por la vía de las exportaciones agrícolas, manufactureras y de servicios. Este objetivo debe lograrse evitando que el crecimiento se obtenga a costa de traslaciones de ingresos desde los sectores de la población más necesitados, tal como tendió a darse en el pasado reciente.

El déficit comercial estructural del país debe eliminarse promoviendo políticas que tiendan a articular de forma más integrada a los sectores productivos competitivos y a aumentar la productividad de los recursos mediante el avance tecnológico y el aumento de la inversión.

7.3 - Lineamientos para la acción.

i) Definición de áreas productivas estratégicas de especialización en el comercio internacional. Estas áreas se delimitarán en la programación a largo plazo en base a criterios que tengan en cuenta la generación de empleo, la potencialidad de crecimiento en el futuro, y la capacidad de arrastre de los restantes sectores productivos. Esta definición servirá para implementar la política de promoción de exportaciones y, en general, toda la política de comercio exterior.



ii) Utilización del poder de compra del Estado para negociar la colocación de la producción nacional en el exterior, realizando acuerdos de mediano plazo con los países interesados.

iii) Profundizar los acuerdos de integración con los países vecinos yendo más allá del área meramente comercial, mediante el impulso de mecanismos de integración productiva y tecnológica. Entre ellos se pueden destacar la creación de fondos de inversión o para investigación y desarrollo de nuevas tecnologías en base a los aportes de los países superavitarios. Esos fondos podrían colocarse en empresas públicas o mixtas binacionales a radicarse en el país deficitario.

iv) Creación de compañías comerciales mixtas o públicas para promover la exportación de la pequeña y mediana empresa mediante la penetración de nuevos mercados, la ampliación de las ofertas comerciales y el acceso a información comercial actualizada.

8 - DEUDA EXTERNA

8.1 - Diagnóstico.

- Para Uruguay, así como para todos los países latinoamericanos, las actuales condiciones en que están pactados tanto la amortización como el pago de intereses de la deuda externa, hacen imposible su pago.

El peso de la deuda externa (aún sin amortizaciones) resulta insoportable para el conjunto y cada uno de los países latinoamericanos y constituyen una real traba para cualquier esfuerzo de crecimiento sostenido. Ello resulta evidente si se tiene en cuenta que, a pesar de las últimas negociaciones realizadas entre deudores y acreedores, América Latina transfirió en los últimos 5 años hacia los países industrializados una exportación neta de capital de 132.000 millones de dólares. En ese mismo período la relación intereses de deuda/exportaciones se situó para la región en 35%.

i) El problema de endeudamiento y la política de los EE.UU.

No puede pensarse que fueron las políticas nacionales las que provocaron el exceso de endeudamiento, desde el momento en que ésta es una situación que abarca a una gran variedad de países que siguieron políticas de la más diversa índole. El núcleo causal del endeudamiento externo latinoamericano se halla en los abruptos cambios que ocurrieron a nivel de la economía mundial en la entrada de la década de los 80.

Entre esos cambios ocupan un lugar preponderante los que tienen que ver con la política fiscal y monetaria de la primera potencia mundial. En efecto, a partir del fin de la administración Carter y con más vigor en la administración Reagan desde 1981, la política fiscal norteamericana aceleró la tendencia expansiva que la venía caracterizando desde mediados de los 60. La conjunción de la expansión de gastos y menor recaudación dio lugar a déficit fiscales inéditos en la historia estadounidense.

Al cambio en la política fiscal se agregó, sobre todo a partir de 1981, el apego a una política

monetaria en los cánones del monetarismo más ortodoxo. El resultado fue que EE.UU. debió comenzar a financiar sus crecientes déficits del sector público en base a endeudamiento privado (colocación de letras y bonos, y liquidación de activos en el exterior).

El primer impacto de este cambio se tradujo en los niveles reales de tasas de interés mundiales. Dado el peso de la economía norteamericana en la economía mundial, las crecientes necesidades de financiamiento del sector público norteamericano arrastraron fondos de todo el resto del mundo y para ello elevaron las tasas de interés.

Las consecuencias del impacto del cambio de política norteamericana para resolver desequilibrios previos no se agotan ahí. El viraje de 1981 implicó también una recesión a nivel mundial, la caída de los términos de intercambio para los productos primarios, el recrudescimiento del proteccionismo, la apreciación real de la moneda norteamericana (hasta 1985), y el corte del flujo de préstamos privados internacionales, elementos todos que contribuyeron a agravar la situación financiera de las economías latinoamericanas.

ii) El tema del endeudamiento externo hay que inscribirlo

dentro de un conjunto de implicancias internacionales de orden económico, social, político y fundamentalmente financiero. En consecuencia para su resolución es necesario el reconocimiento de su parte de responsabilidad de los acreedores y de los organismos multilaterales.

Está prácticamente admitido que la crisis del endeudamiento no puede resolverse en un

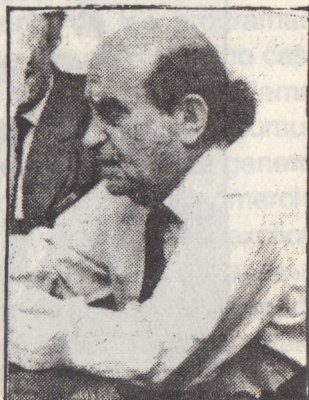


Artigas Melgarejo-

contexto de crecimiento débil de la economía de los países deudores así como a nivel más general, un crecimiento débil de la economía mundial. La crisis del endeudamiento requiere que los países industrializados más poderosos tengan un comportamiento tendiente a lograr ciertos objetivos: a) creci-

miento sostenido del ámbito internacional; b) estabilidad del sistema financiero; c) crecimiento energético del comercio internacional; d) estrategia de disminución de la deuda externa.

iii) La crisis de la deuda debe abordarse, necesariamente y en forma simultánea con los problemas originados por el continuado y creciente deterioro de los términos de intercambio de los bienes producidos por los países subdesarrollados. Dicho deterioro es consecuencia entre otras causas, de las prácticas proteccionistas y discriminatorias en materia de comercio internacional de los países industrializados; de la reducción de importaciones y de gastos fiscales que esos países llevan a cabo obstaculizando con ello su crecimiento y en consecuencia la expansión de los intercambios internacionales; y de las recurrentes crisis monetarias y cambiarias del sistema financiero internacional.



JOSE KORZENIAK.



iv) No obstante la responsabilidad de los acreedores en el problema de la deuda, es importante que nuestros países afiancen una dimensión continental latinoamericana de la misma, a través de la cual:

- se desarrolle el proceso de cooperación y coordinación iniciado por el Consenso de Cartagena, y
- se intensifiquen las relaciones económicas intracontinentales.

Creemos además que para hacer frente al desarrollo económico y social de los países latinoamericanos, es necesario que se instrumenten políticas internas de redistribución y mejor reparto de la riqueza. Solo así se podrán superar las injusticias y el subdesarrollo. Dicha redistribución será imposible sin un cambio sustancial de las condiciones en que están pactadas las transferencias netas de capital derivadas del servicio de la deuda, porque

ello vuelve imposible cualquier crecimiento de dichas economías. Pero la redistribución de la riqueza, es una condición ineludible para el afianzamiento del consenso democrático y éste es el factor esencial para la consolidación de las democracias.



v) La deuda externa uruguaya.

En primer lugar, para Uruguay, el problema del sobreendeudamiento es básicamente un problema de la década de los 80, y más específicamente, de 1981 en adelante. Es cierto que la deuda bruta (es decir, sin tener en cuenta el stock de reservas de oro y divisas) viene creciendo ininterrumpidamente desde mediados de los años 60. Pero se debe tener en cuenta también la evolución de los precios, en particular de los precios de las exportaciones uruguayas.

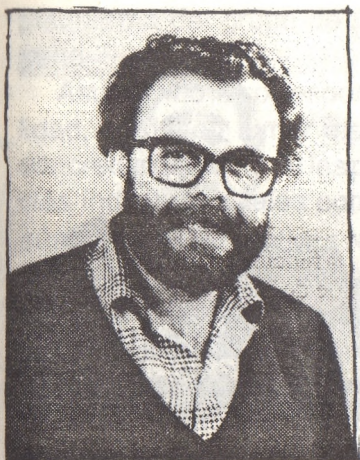
La década del 70 se caracterizó por altas tasas de inflación a nivel mundial, lo cual se traduce entre otras cosas en una disminución del poder ad-

quisitivo del dólar unidad en la que se expresa habitualmente el saldo de la deuda. La deuda externa en términos de productos, esto es, a precios constantes, sólo crece a partir de la presente década. Con algunas excepciones, el mismo diagnóstico cabría efectuar para el resto de los países latinoamericanos.

En segundo lugar, la deuda externa no provino exclusivamente del mal manejo de la política económica local, que sin duda existió y fue un factor importante por el cual la deuda es más grande de lo que podría haber sido en circunstancias normales. El "mal manejo", además, se limita casi exclusivamente al efecto que provocó la política de estabilización basada en el preanuncio cambiario ("tablita") a partir de 1978, cuyas consecuencias sobre el



MANUEL NUÑEZ



JOSÉ TOGNOLA

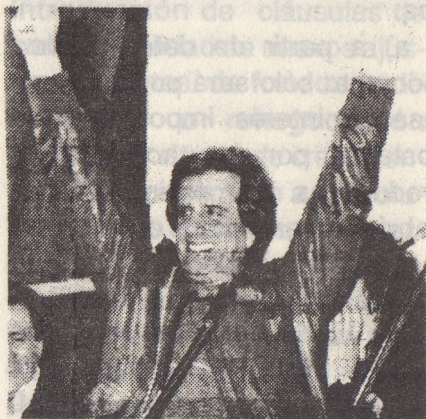
endeudamiento externo sobrevinieron en el período de desconfianza en las pautas cambiarias (de 1981 en adelante).

Finalmente, en tercer lugar, y coherentemente con lo mencionado más arriba, el endeudamiento externo uruguayo no se genera a partir de un problema comercial, es decir, de haber gastado más de lo que los recursos nacionales permitían (tesis que en el fondo es el fundamento de los programas de ajuste con el FMI), sino casi en su totalidad en un problema financiero. Es decir, la acumulación de deuda no se generó para cubrir déficit en el comercio exterior (ello apenas explica poco más del 20% del endeudamiento de 1978/82), sino para cubrir la fuga de capitales. Visto de esta manera, lo que en realidad estaba haciendo hasta

1982 la banca internacional, era meramente intermediar; prestaba al Estado uruguayo para que este mantuviera una cotización anormalmente baja del dólar, vendiendo las divisas que le eran solicitados libremente por quienes decidían colocarlos fuera del país, sea por desconfianza en las inversiones locales o por la extraordinaria rentabilidad de esas colocaciones debido al alza antes mencionada de las tasas de interés.

vi) Las perspectivas y las alternativas.

La discusión anterior sobre el origen del problema de la deuda no es ociosa para discutir las perspectivas y más aún las posibles alternativas que se enfrentan.



- En primer lugar, cabe concluir que lo que están haciendo los países latinoamericanos (y también otros países periféricos y en mayor medida aún el resto

de los países desarrollados) es financiar los desequilibrios de la potencia principal. Es decir, la transferencia de recursos de que se habla y que alcanza importantes montos a partir de 1983 no es más que la transferencia de ahorro que podría eventualmente dedicarse a inversión local o a expandir el gasto social del Estado y que en su lugar se destina a financiar el déficit norteamericano.

Esta situación sugiere dos comentarios: a) De no mediar cambios importantes (que no están a la vista) en la política fiscal norteamericana, EE.UU. continuará absorbiendo capitales del resto del mundo y por ende limitando el acceso a los recursos a las Naciones más pobres. Este endeudamiento creciente tiene límites económicos:

a) a partir de determinado momento sólo será posible con tasas de interés imposibles de sostener por las actividades productivas. Es decir, o bien habría una gran crisis o bien una reestructura importante en la política americana.

b) implica una injusticia en términos de los ajustes que se les exigen a los países endeudados. La causa principal de sus problemas financieros dista mucho de ser un excesivo gasto por encima de sus recursos. Las naciones latinoamericanas su-



frieron un rudo cambio en las condiciones en las cuales se contrató inicialmente la deuda (tasa de interés, perspectivas de crecimiento mundial, términos de intercambio), cambios en los cuales no tienen ninguna responsabilidad.

- El ajuste que se le está exigiendo a los deudores implica de hecho una descapacitación de sus economías porque EE.UU. necesita de fondos para cubrir sus déficit presupuestales.

8.2 - Lineamientos para la acción.

i) La solución al problema de la deuda externa debe ser de índole política, y no dejarse librada al juego del mercado (que por lo demás, dista mucho de ser competitivo, pues un mismo cartel de bancos negocia caso por caso con cada país deudor). Estas tesis están presentes en la

plataforma del grupo de Cartagena.

Asumiendo la corresponsabilidad, se deben tomar medidas concretas por parte de las potencias industriales tales como: 1) suspensión de prácticas restrictivas del comercio internacional; 2) disminución rápida y progresiva de los subsidios aplicados a la producción y exportación de productos de origen agropecuario.

ii) Es necesario revertir el flujo neto de capitales desde los países deudores hacia los acreedores. Para ello, sería conveniente crear de inmediato un "Fondo de financiamiento de los intereses de la deuda externa" con recursos de los organismos de crédito internacional, de los gobiernos de los países altamente industrializados y de los bancos acreedores.



ALBA CLAYLO

iii) Los nuevos acuerdos logrados en particular por Argentina, México y Venezuela contienen condiciones más ventajosas que los acuerdos de la ronda anterior de negociaciones en la que entró Uruguay. El fundamento de la idea de una renegociación que se levanta incluso desde algunos sectores del Partido Colorado será éste: si nosotros cumplimos al pie de la letra lo pactado es justo que nos premien dándonos lo mismo que le dan a quienes han estado con problemas bastante frecuentes (el caso de esos tres países nombrados).

Es cierto que las condiciones en cuanto a tasas y plazos en los nuevos acuerdos son más ventajosas, pero lo más rescatable no es tanto los menores márgenes y mayores plazos, sino la introducción de cláusulas de condicionalidad de nuevos ajustes o aportes de fondos adicionales, o renegociación sujetas al ritmo de crecimiento de la economía o a la evolución de sus términos de intercambio.

Deben promoverse condiciones tales que no dejen al país en condición de rehén de la Deuda, que nos impidan cualquier tipo de desarrollo.

La amortización de la Deuda es imposible. Eventualmente, si las condiciones impuestas por los acreedores para el pago de

los intereses hacen inviable el crecimiento, deberá impulsarse el no pago; por el contrario, si las condiciones de negociación incorporan tratamiento colectivo de la región, no implican restricciones de mercado, ni se aplican imposiciones tecnológicas, se encarará la negociación teniendo en cuenta evolución de los precios y los volúmenes de exportación tales que no limiten la importación vinculada a la reactivación.

iv) En otros países, la información de los contratos de deuda y de la marcha de la ejecución trimestral del programa con el FMI es pública. Así, por ejemplo se pueden conocer cosas tales como qué bancos reducen su exposición al país y cuáles la aumentan, si hay vínculos entre los bancos acreedores y los bancos locales, si las metas trimestrales acordadas con el FMI tienen en cuenta o no las especificidades del país, si implican restricciones adicionales en algún momento específico (caso más concreto: si implican por ejemplo restringir créditos de la banca pública en determinado momento del año para alcanzar, etc.).

Todos estos son elementos cuya publicidad favorecería un debate nacional sobre la supuesta eficacia de los programas del FMI, o sobre las alternativas de negociación.

v) La política de enfrentamiento del cartel de bancos acreedores debe tener en



cuenta las posibilidades de alianza con el resto de los países endeudados, las contradicciones internas en los países desarrollados respecto al problema de la deuda y las condiciones sociales y políticas internas. En cuanto al primer punto, deben impulsarse las formas de negociación y apoyar a los países en dificultades otorgando mayores ventajas en materia de comercio.

En cuanto al segundo punto, buscar aliados o eventuales socios en asuntos específicos, procurando que sea aceptada la responsabilidad de los acreedores y de sus gobiernos sobre la Deuda.

vi) Asimismo debe tratarse de lograr condiciones de interés diferentes para las deudas viejas, anteriores a 1982 y pactadas en condiciones diferentes, de las deudas nuevas contraídas con una situación internacional de elevadas tasas.

9 - UNA POLITICA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA AL SERVICIO DE LA NACION

El Uruguay no tiene una política de ciencia y tecnología: El Estado y los empresarios no han tenido interés y capacidad para organizar una actividad científica y tecnología orientada a resolver los problemas prácticos de la propia sociedad capitalista subdesarrollada. El país se ha limitado a incorporar tecnología importada, en general sin adaptar a las condiciones nacionales. La brecha entre las condiciones de producción de bienes y servicios de Uruguay y de los países desarrollados y de algunos de los subdesarrollados se están haciendo cada vez mayor.

La política científico-tecnológica debe crear las condiciones para que en Uruguay se haga ciencia y se desarrolle una tecnología que responda a las especificidades nacionales. Para ello es preciso tomar medidas en cuatro ámbitos: el de los recursos humanos, el financiero, el institucional y el social (empleo).

Recursos humanos: Es preciso revalorizar la actividad científico-técnica; promover la formación de equipos de investigación; posibilitar la dedicación exclusiva de los investigadores; facilitar el regreso de técnicos y científicos uruguayos que están en el exterior en plena producción, promoviendo una política imaginativa y flexible para facilitar su reinserción en nuestro medio; definir una política de formación de jóvenes investigadores en el país y cuando sea necesario, en el exterior: facilitar el acceso a equipos, instrumental y biblioteca; remunerar a los investigadores de tal manera que no sean fuertemente desvalorizados frente al ejercicio liberal de su profesión, establecer convenios interuniversitarios a todos los niveles, facilitar convenios regionales que permitan el mejor aprovechamiento de los recursos, promover especializaciones y doctorados regionales que permitan enmarcar una formación de alto nivel, acompañar la investigación de la docencia centralizándola en la Universidad, promover bancos de datos que agilicen el intercambio científico.

Recursos económicos: El poder político, la comunidad científica los agentes económi-



cos y las organizacones sociales, deben participar en la definición de las prioridades de investigación y en la identificación de las necesidades económicas emergentes. A partir de esta definición se debe organizar el financiamiento acudiendo a fuentes internas y aún externas de apoyo. El Estado debe jugar un importante papel en el financiamiento de la investigación y en el desarrollo tecnológico ya sea canalizando su enorme capacidad de demanda para fomentar el desarrollo y la producción local de tecnología, como facilitando créditos o capital de riesgo para la investigación científica y el desarrollo tecnológico. El financiamiento deberá proveerse además de convenios bilaterales y regionales. Dentro de este marco se visualiza claramente que los más relevantes proyectos de investigación provienen del cliente privilegiado que resulta ser el estado.

El encuadramiento Institucional: La investigación científica y el desarrollo tecnológico precisa de una política definida, coherente y estable a través del tiempo. Para ello es necesario crear una instancia de coordinación institucional que le otorgue coherencia al sistema integrado por un conjunto de instituciones que practican la Ciencia y la Tecnología. La investigación debe tener como madre a la Universidad, abriendo posibilidades a equipos de investigación mixtos; organizaciones de investigación estatales no universitarias han demostrado sus fracasos en distintos países de América Latina, contra ellas conspiran la falta de elementos jóvenes que se formen en el ámbito de la



investigación y la docencia y la competencia liberal que agrede a estas instituciones.

Se promoverá una ley de consultoría que proteja la actividad científica consultora del país y que resguarde los intereses nacionales ante las obras de envergadura que requieren grandes inversiones.

Creado este encuadramiento institucional, el país debe definir las áreas científico-técnicas en que sus posibilidades son mayores y tender a concentrar esfuerzos en ellas. Estas áreas deben definirse mediante un diálogo en el que interactúe el poder político, la comunidad científico-técnica y los agentes de la producción (empresarios y organizaciones sociales) como generadores de la demanda y de la implementación tecnológicas.

Debido a los bajos recursos que el país puede gastar a estos fines, ellos deben asignarse de acuerdo con objetivos sociales y económicos precisos y de largo plazo y, por lo tanto, planificados. Deberán diseñar políticas y estrategias dirigidas más específicamente al desarrollo tecnológico. Es preciso superar la simple imitación fortaleciendo la capacidad de innovación adaptativa de la tecnología importada, convirtiéndola así en operativa para las condiciones, costos y de-

mandas nacionales. Para partir de los conocimientos disponibles a nivel mundial para dotar al país de las técnicas que potencien sus recursos, el estado, los agentes económicos y la comunidad científica deben comprometerse a ocupar las fronteras tecnológicas que aún resta ocupar. Para ello es imprescindible mejorar la formación de los



técnicos, adaptar los planes de estudio para estimular su creatividad e introducir en sus estudios aspectos socioeconómicos que les permita evaluar los impactos de la tecnología que diseñen o adaptan.

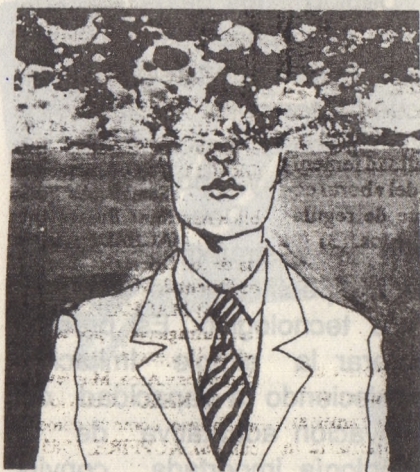
Tanto la educación formal como la informal deben ser readecuadas para que todo el pueblo pueda comprender y aprehender los conocimientos científicos y tecnológicos básicos que están hoy revolucionando nuestras sociedades. El conocimiento científico no debería ser capitalizado por unos pocos, ni ser materia solo para inicia-



dos. En la educación formal debe ser introducido, desde los primeros estadios de la educación, el interés por la investigación y por los cambios técnicos que conmueven nuestras sociedades. Debe tenderse a construir sistemas educativos que permitan la recalificación y el reentrenamiento permanente en todos los niveles educativos y profesionales. En la educación formal se debe favorecer la creación y difusión de museos científicos y otros medios, los centros juveniles, las actividades científicas, los programas y secciones permanentes en los medios de difusión masivos, que permita una activa participación de las organizaciones sociales y económicas populares en la discusión y definición de las prioridades científico-tecnológicas. Es evidente la repercusión social de los procesos adaptativos de tecnología, por su inne-

gable incidencia en temas tales como el empleo, tanto si miramos, el balance supresión/creación de puestos de trabajo como su incidencia en las condiciones de trabajo (por ejemplo, extensión de la jornada laboral, readiestramiento de la mano de obra, nuevas fórmulas de negociación obrero-patronal que asuman este tema, etc).

La no atención de estos aspectos como otros, por el déficit que constatamos a nivel general en el tratamiento del avance tecnológico y sus repercusiones sociales, apareja efectos traumáticos llegándose naturalmente a la paradoja en que la aplicación de las ciencias en la relación hombre naturaleza deviene en condiciones de vida más miserables para amplios sectores de trabajadores.



10 - INTEGRACION TERRITORIAL Y DESARROLLO

10.1 - Diagnóstico.

El estancamiento y retroceso de la producción, la concentración del ingreso, la baja tasa de natalidad y la emigración, están íntimamente ligados a la desintegración del territorio nacional como espacio vital.

Datos estadísticos básicos revelan estos fenómenos con crudeza.

En el último período intercensal (1975-1985) la población de nuestro país creció sólo el 5,1%.

Los ocho departamentos menos poblados (hasta 70.000 habitantes c/u), que representan el 45% del territorio nacional, no llegan a tener 6 habitantes por Km.

Lo anterior se ve agravado por la emigración ininterrumpida del campo a la ciudad y por el macrocefalismo capitalino.

Siendo el agro nuestra principal fuente de riqueza, la población rural disminuye constantemente por falta de oportunidades de trabajo. De los 211.000

personas que trabajan en el campo en 1961, solo quedaban 152.000 en 1986. Se ha producido verdaderos huecos con vastas extensiones de nuestro territorio. Huecos además improductivos como consecuencia de los problemas de tenencia y tamaño de los predios. En el mismo período (1961-1986) se constata la desaparición de 30.146 explotaciones agropecuarias.

Otro factor que agrava la situación y ataca la identidad y soberanía nacional, es el agudizado proceso de extranjerización de la tierra. En la actualidad 1.600.000 Há. son propiedad de extranjeros. Y esto es grave, no por la tierra que poseen emigrantes que realmente la trabajan y comprometen su propio destino con el del país, sino por la utilización especulativa hecha por propietarios que ni siquiera viven en ella. Este último es el destino que por lo general se le da a los campos adquiridos por extranjeros (mayoritariamente argentinos y brasileños) en los años más recientes. Esto contrasta con los 25.000 aspirantes a colonos que no han recibido respuesta a su solicitud de tierra.

A lo anterior se suman carencias en servicios esenciales como la salud, la vivienda y la enseñanza, e insuficiencias en materias de saneamiento y comunicación, aún en las zonas que han mostrado crecimiento dinámico (caso Bella Unión por ejemplo).

Como contracara de esta misma realidad, Montevideo concentra gran parte de la población y la actividad de nuestro país, además de centralizar el sistema de decisiones a nivel del Estado. Siendo solo el 0,3% del



territorio alberga al 45% de la población total. Pero además la capital desarrolla el 80% de la actividad industrial, canaliza casi la totalidad del comercio exterior y representa gran parte del resto de la actividad económica. También concentra una proporción importante de la población marginada, desocupada y subocupada.

El gobierno no tiene plan alguno de desarrollo territorial.

Por su parte el planteo tradicional de la izquierda nacional, presumiblemente por su historia y los ámbitos de mayor integración que ésta ha logrado, es extremadamente centralista. Con esta característica se aproxima, más allá de buenas intenciones, a una de las formas más acentuadas que ha implantado la clase dominante para organizar y ordenar económica, política y socialmente el país.

El modelo democratizante de la izquierda nos parece aún limitado. La democracia está asociada a la democratización del sistema político y del sistema económico.

Se habla de formas diversas de democratización, pero sólo en forma reciente parece adquirir una importancia manifiesta, la reformulación del Estado en sus niveles más pequeños y simples. Sin embargo estos son los que facilitan o no la integración real del ciudadano a la vida colectiva, que amplían y profundizan la organización democrática.

El modelo tradicional en la medida que resulta tan genérico, nacional, culturalmente centralista y homogeneizador, tiende, ineludiblemente, a distanciarse de la realidad del interior del país, y consecuentemente de los potenciales inte-

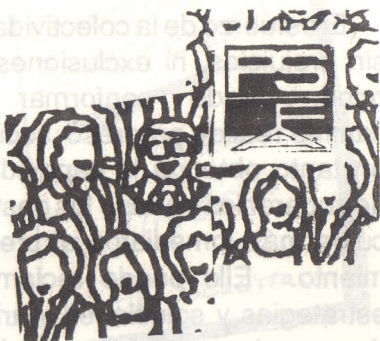
grantes de una fuerza de cambio.

Un planteo alternativo debe partir de la base de reconocer un país con diferencias económicas, sociales, culturales y de paisaje a todo lo largo y ancho. La homogeneidad constituye la primera simplificación que encubre las diferencias regionales y locales. Su constatación y reconocimiento explícito constituyen el primer paso para establecer un diálogo fluido con la población del interior.

El reconocimiento de las diversas economías y "culturas" asociadas a cada región constituye un paso significativo de superación de las concepciones "homoginizadoras".

El segundo escalón se refiere a evitar el "reduccionismo" explicativo de todas y cada una de las situaciones específicas a las leyes generales de desarrollo del sistema. Las contradicciones y los conflictos sociales adquieren en cada ámbito (departamental, local o comunal) una dimensión y peculiaridades propias, que, por lo general, no pueden ser correcta y cabalmente interpretadas por la lógica del funcionamiento general de la sociedad.

El reconocimiento y el estudio, en cada situación particular de la lógica social, sus conflictos, necesidades, expectativas,



etc., etc., constituye una tarea imprescindible para aumentar el diálogo y dar respuestas específicas a las necesidades concretas del pueblo. Pero no del pueblo abstracto y global, sino del pueblo concreto; con cara, nombre y residencia determinada.

10.2 - Lineamientos para la acción.

Una respuesta alternativa exige un programa que, teniendo como objetivo de mediano y largo plazo un desarrollo integrado de la comunidad nacional, encare aspectos concretos para el corto plazo en el marco de una democracia sobre nuevas bases.

Dos pre-requisitos básicos íntimamente ligados, estarán presentes en los distintos puntos del programa: un profundo conocimiento de la realidad que se pretende transformar y la participación de los agentes socio-económicos involucrados.

El esfuerzo de la colectividad, sin prejuicios, ni exclusiones a priori, puede conformar un camino real de progreso social, en tanto obtenga la capacidad de superar los frenos y los obstáculos más inmediatos al crecimiento. Ello puede reclamar estrategias y soluciones variadas, en las cuales se podrían concebir formas diversas de conjugar la energía creadora del pueblo, las organizaciones sociales y el Estado. La participación, promoción, e incluso la conducción de experiencias de reactivación y progreso social configura un camino ineludible del desarrollo, ahora o en un modelo de desarrollo socialista. Por lo cual, la identificación de ideas y proyectos, así como su viabilización social constituyen pasos a multiplicar y experimentar.

Sobre esta base el objetivo más general de un desarrollo territorial equilibrado se instrumentará a través de:

- Estudios para la determinación de regiones dentro del territorio nacional que reúnan las siguientes características:



ALBA COCCO - SALTO

- una población mayor a los 100.000 habitantes.

- vinculaciones internas por sistemas de carreteras o con vías ferroviarias.

- rubros de producción similares esencialmente en el sector primario.

- que las capitales y centros urbanos principales que la integren mantengan entre sí relaciones complementarias, no competitivas.

- antecedentes históricos que hagan posible identificar modalidades culturales propias.

Estas regiones resultarán más operativas para la planificación de proyectos con la participación de agrupamientos de la población, coordinado con el sector público y privado. Por otra parte la vinculación de individuos y grupos a este nivel (bi o tridepartamental), permitirá superar algunos de los antagonismos interdepartamentales y orientar esfuerzos hacia proyectos de interés común.

Un caso específico es de las regiones fronterizas.

En ellas, a las características propias se suma la relación con las comunidades de los países vecinos, lo que introduce una serie de factores adicionales a considerar:

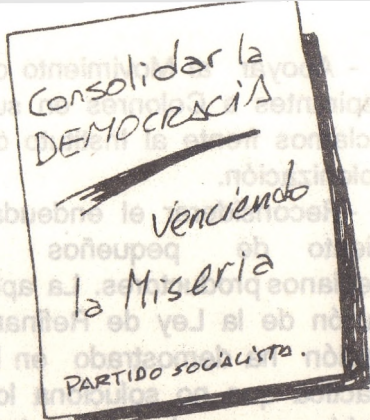
- regulación de medios de comunicación y penetración cultural.

- fomento y regulación de un mercado de trabajo transfronterizo.

- complementación de la producción, de la comercialización de bienes y la prestación de servicios que atienda las necesidades de ambas comunidades.

- promoción de exportaciones comunes fuera de la región.

- Esta regionalización debe ir acompañada de un proceso de descentralización en la toma de decisiones a los efectos de obtener la autonomía necesaria para encarar y resolver los temas que se planteen.



La implementación de estos objetivos requiere de acuerdos a nivel de gobierno en un marco más amplio de integración. Pero sin desconocer estos mecanismos de lenta maduración, pueden impulsarse acciones concretas a nivel de cada región, con la participación directa de los propios interesados, que aceleren, profundicen y/o impulsen aquellos acuerdos.

- Desde el punto de vista de los agentes productivos:

- Especial atención deberá prestarse al movimiento cooperativo vinculado a las agroindustrias que vienen desarrollando una actividad productiva dinamizadora, sobre todo en el vértice norte del país. Es una experiencia relativamente nueva que contrasta con la tradicional explotación de nuestro agro. Reúne elementos importantes en lo que se refiere a la participación, la creación de fuentes de trabajo, el desarrollo de nuevas técnicas de producción, que puede ser transmitidos a otras regiones.



- Apoyar al Movimiento de Aspirantes a Colonres en sus reclamos frente al Instituto de Colonización.

- Reconsiderar el endeudamiento de pequeños y medianos productores. La aplicación de la Ley de Refinanciación ha demostrado en la práctica que no soluciona los problemas creados por la deuda. Por lo tanto es necesario insistir en el replanteo del tema a distintos niveles (Parlamento, Gremiales de Productores, etc).



Intégrese al Partido Socialista, Ud. también.

SUMARIO

1	Marco global de la economía	1
2	Empleo y distribución del ingreso	11
3	Política tributaria y de gasto público	15
4	El agro	19
5	La industria manufacturera	23
6	Sistema financiero y endeudamiento interno ..	27
7	La inserción comercial externa	31
8	Deuda externa	35
9	Una política de ciencia y tecnología al servicio de la nación	43
10	Integración territorial y desarrollo	47

* * *

- Apoyar el Movimiento de Asentados a Colonos en sus reclamos frente al Instituto de Colonización.

- Considerar el endeudamiento de los pequeños y medianos productores. La aplicación de la Ley de Refinanciación ha demostrado en la práctica que no soluciona los problemas creados por la deuda. Por lo tanto es necesario insistir en el resquebrajamiento a distintos niveles de los Gremios de productores.

SUMARIO

	Pag.
1. Marco global de la economía	1
2. Empleo y distribución del ingreso	11
3. Política tributaria y de gasto público	15
4. El agro	19
5. La industria manufacturera	23
6. Sistema financiero y endeudamiento interno ..	27
7. La inserción comercial externa	31
8. Deuda externa	35
9. Una política de ciencia y tecnología al servicio de la nación	43
10. Integración territorial y desarrollo	47

* * *

Intégrese al Partido Socialista, Ud. también.

