

La política económica: a mitad de camino

por Ramón Díaz

La primera mitad de un gobierno debería en tesis general suministrar material suficiente para evaluar su política económica y analizar las perspectivas para el

segundo tramo. Este es el fin que se propone la serie de artículos que hoy comienza: describir lo que el gobierno ha hecho y ha dejado de hacer en este terreno; inquirir sobre las opciones implícitas en las acciones y omisiones gubernamentales; contrastar lo observado con los anuncios y compromisos previos, y con las políticas de las administraciones anteriores; tal vez también con alguna norma que podamos detectar, asociada al interés público, y por fin preguntarnos qué es dable esperar para la segunda mitad, y qué sería razonable que la opinión pública exigiera.

El tratamiento de este tema en nuestro medio suele ser escueto, elemental e inapropiado. Suele limitarse a aplicar una etiqueta a la política en cuestión o a emitir un juicio de valor global. Últimamente voces opositoras han afirmado la identidad de la política económica del gobierno actual con la del régimen de facto. Ello implica una simplificación inadmisiblemente fundamentalmente por dos razones. En primer término, porque las circunstancias no son las mismas, y en gran medida una política económica consiste en reacciones del gobierno a las circunstancias (o **shocks externos** en la jerga de los economistas). En segundo lugar, porque, en el campo monetario y fiscal, que en las percepciones del caso ocupa sin duda una posición central, el régimen de facto no tuvo en manera alguna una línea única y coherente de política económica, sino —como oportunamente veremos— al menos cinco. Análogamente puede observarse que entre nosotros suele hablarse sobre este tema como si existieran paquetes de política económica, por así decirlo, prefabricados, que contienen programas completos sobre la acción gubernamental en este campo, de modo tal que la decisión libre del gobierno se reduce a la inicial de comprar el paquete y colocarlo dentro de un robot que se encarga de todo lo sucesivo. Esta visión está en franca contradicción con los hechos, tanto con los nuestros como con los del

mundo entero. Sin embargo, será inevitable considerar la proposición según la cual el gobierno actual tiene insertado en su disquete electrónico un paquete neoliberal.

En todos estos aspectos la presente serie de artículos procurará asignar a la descripción realista, y sobre todo al enfoque analítico, la importancia que merecen, y de tal manera contribuir a suscitar en nuestros foros políticos y periodísticos un discurso sobre política económica, tan imprescindible para el desarrollo de nuestra convivencia ciudadana como hasta ahora ausente de ella. Antes de entrar en materia, sin embargo, es imperativo que me detenga a precisar algunas nociones básicas.

■ Conceptos fundamentales

Absolutamente todo lo que el gobierno hace surte alguna clase de consecuencias económicas; tanto porque implique una variación del gasto público, una variable clave, como porque suponga un cambio en las reglas a que está sometida la actividad de los particulares, como asimismo por otras razones. Por ejemplo, el peso de la acción gubernamental sobre la educación es enorme, y la influencia de la educación sobre la economía es igualmente muy grande. Por consiguiente, el criterio de los efectos no es practicable para caracterizar la política económica como actividad gubernamental específica. Aquí me atenderé al criterio de los fines. Por política económica consideraré la corriente de decisiones de las autoridades competentes que ostensiblemente estén, o puedan considerarse, asociadas a ciertas metas de la acción gubernamental generalmente reconocidas como de carácter económico, a saber: el desarrollo económico, la promoción de los niveles de actividad y empleo, el equilibrio de la balanza de pagos, la estabilidad monetaria, y la redistribución de la riqueza y el ingreso.

Las decisiones aludidas pueden ser positivas, en el sentido de hacer algo, o negativas, en el

sentido de abstenerse de hacerlo. Por ejemplo, la falta de control de precios en un país implica una decisión de sus autoridades económicas en un sentido adverso a la aplicación de ese instrumento, por más que ella haya sido sólo tácita y se haya traducido en mera pasividad.

El concepto de **autoridades económicas** no puede menos que ser amplio. Necesariamente abarcan al jefe del gobierno y a sus ministros, al Parlamento, y a los gobernadores del Banco Central. Dentro del gabinete ministerial, el secretario encargado de las finanzas suele tener un peso muy particular, tanto por sus competencias específicas como por la tarea de coordinación que suele llevar a cabo con sus colegas encargados de las obras públicas, la agricultura, y otros a través de cuyos departamentos se canalizan gastos muy crecidos. Algunas autoridades provinciales o locales también deberían incluirse. Cabe considerar si los jueces también deberían estar englobados en este concepto. En la medida en que pueda percibirse los jueces actuando movidos por consideraciones políticas, como la historia nos dice que no es infrecuente el caso, esta pregunta debería responderse afirmativamente.

Centrando ahora la atención en nuestro país, encontramos el siguiente cuadro de autoridades. En primer lugar, naturalmente, el Presidente de la República, tanto por su gravitación decisiva en la adopción de las decisiones más importantes como por ser de su resorte la selección de los secretarios de Estado. Entre éstos, por las razones ya indicadas, el ministro de Economía es **primus inter pares**. En el Uruguay el ministro de Trabajo y Seguridad Social asume una importancia muy particular, por abarcar sus competencias dos áreas no solamente de gran trascendencia económica en todos los casos, sino además en la actualidad coyunturalmente cruciales. El director de Planeamiento debería verse más bien como un jefe de Estado mayor del Presidente que como una

autoridad por sí mismo. Luego, por supuesto, en un lugar de gran importancia, tenemos al Parlamento. Los directores del Banco Central, y en especial su presidente, integran la nómina, y otro tanto cabe decir de los del BROU, en vista de la coparticipación en la función bancocentralista entre ambas instituciones consagrada en los hechos. El intendente y la Junta Departamental de Montevideo también deben incluirse. Pienso que en la actualidad debe hacerse otro tanto con los órganos del Poder Judicial, por razones que oportunamente quedarán explícitas.

Se trata, como se ve, de un conjunto muy complejo. Por supuesto, al enumerar sus elementos no estoy afirmando que deba verse los a todos articulados por un principio de acción unitaria, ni que todas las acciones y omisiones emanadas del conjunto sean imputables "al gobierno" ni que conformen "la política económica del país" es la resultante de todas esas acciones y omisiones. El crédito o responsabilidad del gobierno por la política resultante constituye uno de los temas a considerar.

Ya he destacado la importancia que tienen las metas en todo este asunto. Según su naturaleza, y según la forma en que estén enunciadas, cabe distinguir entre **metas cuantitativas y cualitativas**. Igual clasificación cabe respecto de los medios de que la política se vale para perseguir sus fines o metas, a los cuales llamamos habitualmente **instrumentos**. Ejemplos de **metas cuantitativas** serían la de una inflación del 50% y un crecimiento real del 4% que la presente Administración se ha propuesto. Ejemplos de **instrumentos cuantitativos** serían una regla para el crecimiento de uno o más agregados monetarios (v. gr. que M1 crezca a razón del 3.5% mensual) y un sistema de indexación de las pasividades en función de la tasa de incremento de los salarios y de los precios al consumidor. Ejemplos de **metas cualitativas** po-

drían ser las de "volver más igualitaria la distribución del ingreso" o "lograr una mayor diversificación en los mercados de exportación". Como ejemplos de **instrumentos cualitativos** podrían citarse una reforma de la ley de quiebras y la devolución de determinada industria estatizada a la iniciativa privada.

Por regla general los instrumentos de tipo cualitativo se designan también con la expresión de **reformas de estructura**. Esta terminología no implica un juicio sobre la importancia, o el carácter particularmente radical de determinadas medidas, sino a la distinción técnica entre variables y estructura. Los economistas distinguen entre **variables endógenas y exógenas**. Las primeras son las que el sistema económico determina, como por ejemplo los precios en régimen de mercado libre. Variables exógenas, por su parte, son las que el sistema encuentra predeterminadas, sea porque son variables correspondientes a un período anterior (v. gr. la inflación del año pasado), sea porque poseen naturaleza aleatoria, (v. gr. el régimen de lluvias del año corriente), sea porque dependen de la decisión del gobierno (v. gr. el precio de los combustibles, o la tasa de devaluación del peso uruguayo en el marco del sistema [implícito] de minidevaluaciones vigente). Las variables exógenas de la última clase vienen a corresponder exactamente con el concepto de instrumentos cuantitativos.

■ Plan de la serie

En la forma más concisa que me sea posible, en cosa de cinco o seis artículos, me propongo transitar por el itinerario de que da cuenta el siguiente índice (provisorio).

1. Cuestiones previas.
1. El marco teórico: las grandes líneas históricas; las corrientes actuales. 2. Los antecedentes nacionales: evolución de la política económica del Uruguay; énfasis sobre el pasado inmediato.

(pasa a pág. 38)

Director Responsable:

Ramón Díaz

Editor:

Daniilo Arbilla

Directorio:

Ramón Díaz, Manfredo Cikato, Pablo Fossati, Ramiro Rodríguez Villamil y Daniilo Arbilla.

Columnistas: Daniel Gianelli (política) y Jorge Caumont (económica).

Secretario de Redacción:

Miguel Arregui.

Información política: Gerardo Maronna, Claudio Paolillo, Alejandro Nogueira y Alfonso Lessa.

Información económica: Efraín Mannise. Indicadores económicos:

Javier de Haedo (coordinador), Alejandro Echegorry, Roberto Paulier, Carlos Mermot y Carlos Rey.

Información nacional: Claudio Romanoff, Alvaro Gil, Alvaro Amoretti y Gabriel Recarte.

Información internacional: Yarina Olivera, Servicios especiales de "The Washington Post", "Los Angeles Times", "The Guardian",

DPA y ANSA. Cultura y espectáculo: Sergio Lacuesta (coordinador), Rodolfo Fattorusso y Beret Puig (columnistas), Jorge Castro Vega (teatro), Alvaro Sanjurjo Toucan (cine) y Enrique Hetzel (jazz).

Medicina: Jean Richerd. Deportes: Mauricio Fernández Reyes. Columnistas: Juan Carlos Paulier (fútbol) y Arsenio Motoiko (tenis). Humor: Kid Gragea y Aldo Cammarota.

Archivo: Florencia Herrera. Fotografía: Milton Cea. Diagramación: Nelson García Serra.

Correspondentes: Félix Carreras (Argentina), y José Pedro Ortiz (columnista).

Administración: Alfredo Bianchi Varela.

Búsqueda es una revista semanal miembro de la Sociedad Interamericana de Prensa. Está inscrita en la Dirección de Industrias con la matrícula N° 2079. Con domicilio en Av. Uruguay 1023, tels. 906435, 906376, 906387 y 905664. Montevideo, Uruguay. Las opiniones vertidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores. Precio de venta: N\$ 180.

Impreso en Talleres Gráficos de Impresora Polo Ltda. D.L. N° 40.172.

Distribución: Papacito.

La política económica...

(viene de pág. 2)

II. El gobierno actual.

1. Los programas previos. Las plataformas electorales; la CONAPRO. 2. La política fiscal y monetaria: gasto público, déficit fiscal y parafiscal; la balanza de pagos, y la deuda externa; precios e ingresos. 3. La política económica: el corto plazo y el largo. 4. Industrias especiales: banca; automotores; empresas estatales. 5. El sector laboral: relaciones entre empresas y sindicatos; entre

sindicatos y gobierno. 6. La distribución del ingreso: salarios; seguridad social; gasto social; estructura tributaria. 7. Los derechos de propiedad: la refinanciación; la Corporación para el Desarrollo; ley de alquileres; ley de quiebras; reforma judicial.

III. La segunda mitad.

1. Propuestas: choque antiinflacionario; desregulación; apertura comercial; revisión de los mitos. 2. Perspectivas: política económica y política preelectoral.