

A mediados de junio de 1968, cuando rugía el incendio inflacionario, y las tensiones sociales se intensificaban, un profesor de historia y conocido intelectual de izquierda, el Sr. Roque Faraone, pronunciaba una conferencia en la ciudad de Mercedes, y en el curso de ella anunciaba la ineluctable agravación del proceso.

Textualmente dijo: "A 136,4% la inflación en el año 67 —y en 5 meses y 10 días de inflación en el año 68 se mantiene un ritmo más acelerado— no hay fuerza humana que pueda detener el proceso, salvo una revolución que estallara dentro de 24 horas (—y) cambiara las bases económicas y políticas del país... (la) que actuando de aquí hasta diciembre pudiera cambiar el rumbo de la historia. Si no, no hay fuerza humana que lo pueda hacer."

En seguida el conferenciante pronosticó que el tipo de cambio, a la sazón 250 pesos por dólar, antes de fin de año estaría arriba de 400.

Como el lector sabe, a fin de ese mismo mes el gobierno lanzó una ofensiva sumamente exitosa contra la inflación, la que se detuvo bruscamente, cayendo a menos de 4%, tasa anual, en la segunda parte de 1968, y el tipo de cambio se mantuvo por años a 250. Ello volvió a la del Profesor Faraone en candidata a ser de todos los tiempos la profecía más rápida y terminantemente desmentida por los hechos. Otra razón por la cual ella es citable es la honestidad con que el autor se avino a darle publicidad, y una tercera es la falta absoluta en el contexto de razones teóricas medianamente serias para formularla: pero ninguna de esas razones es la que me mueve a mencionarla aquí.

Lo que me mueve a hacerlo es la referencia a la revolución en el mismo pasaje. Es bien cierto que el Profesor Faraone no pronosticó la revolución en el fragmento

Política económica (III):

La historia reciente (1)

citado, pero no parece serlo menos que las dos ideas estaban en su cabeza muy cerca la una de la otra. Y sin duda en la de muchos otros también. En cabezas que querían la revolución, y en otras que la temían. Yo diría que en todas las cabezas dotadas de mediana capacidad para interpretar la escritura que los acontecimientos del último lustro estaban trazando en grandes caracteres sobre la pared de nuestra historia.

En otras palabras: la crónica del pasado inmediato, a que estarán dedicados el artículo de hoy y el siguiente, empieza por una crisis. Veremos que también concluye con otra, o, tal vez mejor, con otra fase de la misma.

■ La reforma cambiaria: 1960-61

Allá por la década del 50 un periódico británico publicó un artículo sobre nuestro país que un diario opositor local reprodujo traducido, vertiendo su título como "Uruguay sobre la pendiente resbaladiza". La pieza causó la indignación del gobierno, pero lo que decía era estrictamente cierto. Le faltó al observador británico destacar que el ente que se deslizaba cuesta abajo era un elefante sobre patines. Lo que más sorprende en toda la época que arranca, digamos, con el restablecimiento del control de importaciones en 1948 es la falta absoluta de reacción de la ciudadanía, de los partidos, y —con alguna honrosa excepción— de la prensa. Sin embargo, antes del golpe militar, hubo dos tentativas dirigidas a evitar el desastre, ambas en definitiva frustradas de una manera muy semejante. Una, a la que ya he hecho alusión, es la

política de estabilización de 1968-70; pero antes de encarar esa etapa debo decir unas palabras sobre su antecedente inmediato.

Me refiero a los tres primeros años del primer colegiado blanco: 1959-61. El electorado había interrumpido la secuencia casi secular de gobiernos colorados, y el nuevo buscaba interpretar el deseo de cambio expresado por la ciudadanía. La llamada "Reforma cambiaria y monetaria" representó una reforma muy gradualista, pero con todo fue el primer acto de gobierno en décadas que se orientaba en la dirección de la sensatez, y reflejaba la voluntad de sacar a la economía uruguaya del tirabuzón en que había entrado. Eliminaba el sistema de cambios múltiples, sustituyéndolo por otro de recargos y detracciones, que simplificaba la infinita complejidad del régimen anterior, y debía recomponer los incentivos para la inversión en el sector primario. Lo más importante es que hizo posible que el gobierno restaurase la libertad de importaciones. El contingentamiento de las importaciones como medio de perseguir el equilibrio de la balanza de pagos, impuesto como norma desde 1931, había operado una grave sobrevaluación real del peso, y la consiguiente clausura de la economía. Naturalmente, la eliminación de los cupos de importación tenía que ser compensada con la introducción de algún otro mecanismo equilibrador. La curiosidad de aquella coyuntura consistió en que, mientras la ley preceptuaba muy claramente un sistema de tipo de cambio libremente fluctuante, en el cual los movimientos de la tasa cambiaria estaban llamados a servir de tal

mecanismo equilibrador, en los hechos, desde el primer día de vigencia del nuevo estatuto —2 de enero de 1960— se implantó un sistema de tipo de cambio fijo, estableciéndose de facto una paridad de 11 pesos por dólar, que rigió inconvertible hasta que el régimen entró en crisis en 1963.

Naturalmente, la opción adoptada en los hechos era perfectamente defendible. No era la solución de la ley, y como los que actuaban en el gobierno eran los mismos autores intelectuales de la ley, la discordancia plantea un enigma que hasta ahora —y pese a que el Ministro de Hacienda de la época, Cr. J. E. Azzini, escribió un libro sobre el tema— nunca ha sido resuelto; pero a esta altura, como lo sugiere hace un instante, ello no representa más que una curiosidad histórica. El sistema podía funcionar perfectamente con tipo de cambio fijo, y de hecho funcionó de manera satisfactoria en el bienio 1960-61. Lo que se necesita para que un sistema sin controles de cambios funcione bien con tipo de cambio fijo es que la autoridad monetaria ejerza la debida disciplina sobre la expansión de su crédito interno. Con tipo de cambio fluctuante, el aflojamiento de la disciplina por parte de la autoridad monetaria ocasiona depreciación de la moneda nacional; con tipo de cambio fijo, provoca pérdida de reservas.

De hecho, como señalaba hace un instante, en 1960-61 el sistema funcionó bien, y el segundo de esos años insinuó un retorno a la expansión con estabilidad, una combinación de la que el país casi no guardaba memoria. Pero todo terminó allí. 1962 —año electoral— fue el peor año de la historia fiscal del país hasta entonces.

De hecho en el Uruguay la inflación nunca había tenido origen fiscal, pero a partir de aquel año nefasto ése será su principal propulsor.

El enorme déficit de 1962 fue financiado con crédito de la autoridad monetaria (a la sazón el BROU) mientras se mantenía el tipo de cambio fijo y la ausencia de controles de cambio, con el consiguiente desbarajuste, la depreciación catastrófica del año siguiente y, lo peor de todo, el tremendo efecto destructivo sobre la confianza de los agentes privados que ocasionó el abandono brusco de la disciplina en el año electoral. En suma, aunque el lapso 1959-61 representó un apreciable progreso sobre el nivel de política económica de las décadas precedentes, el balance final del primer gobierno blanco resulta claramente negativo. El segundo gobierno del mismo partido reimplementa el control de cambios y —sin que deje de haber claroscurios en el segundo cuatrienio— se muestra incapaz de intentar un nuevo esfuerzo de recuperación. El país vuelve a estar sobre la pendiente resbaladiza, pero ahora el elefante patinador ha agarrado mucho más embalaje. La última tentativa antes del golpe militar para evitar el desastre fue la política de estabilización de 1968-70.

■ Tratamiento antiinflacionario de choque: 1968-70

En la conferencia del Sr. Faraone citada al comienzo se asociaba la inflación corriente con la impresión de billetes para financiar el desbalance fiscal. "Al gobierno le interesa la devaluación sistemática", expresó, "porque con eso imprime papel moneda y así paga el déficit presupuestal". El lector tal vez se pregunte qué tenía que hacer una visión claramente monetarista en la exposición de alguien que protestaba

Política económica (III)

(viene de pág. 2)

que solo una transformación revolucionaria de las estructuras podía parar la inflación, pero la visión no sólo era monetarista, sino también equivocada, porque el déficit fiscal había caído al nivel más bajo desde 1961 —simple resultado de la devaluación del 100% de noviembre de 1967 y sus efectos sobre el salario real de los funcionarios públicos— y en ese momento el gobierno no tenía necesidad de imprimir billetes para pagar el presupuesto. Esto fue advertido por asesores del gobierno del Sr. Jorge Pacheco, quienes al mismo tiempo formularon la hipótesis de que la relación dinero-precios a la sazón se movía desde los precios hacia el dinero, siendo el alza de los primeros puramente un efecto de las expectativas. Si esa hipótesis era cierta, había dos maneras obvias de detener la inflación: una, cambiar las reglas monetarias, a fin de que la oferta de dinero dejase de adaptarse pasivamente a la demanda, y la otra actuar directamente sobre las expectativas. Se optó por este segundo método, bajo la forma de una congelación de precios y salarios. Los diseñadores de la política pensaron que los rasgos inusuales de la medida —en el Uruguay se habían controlado por por lo regular sólo los bienes de "primera necesidad", y nunca los salarios— la volverían eficaz para

revertir las expectativas. Pronosticaron que la inflación se detendría si se ponía en práctica esa política, y efectivamente así ocurrió.

La reacción general de la economía fue sumamente auspiciosa: en los años 1969 y 70 hubo una tasa de crecimiento real sin precedentes en la historia registrada del país; crecieron las exportaciones, se acumularon reservas por unos 100 millones de dólares de entonces, y el nivel de empleo mejoró junto con el del salario real.

El Sr. Faraone había profetizado que ninguna fuerza humana podría hacerlo. En realidad sólo se necesitó capacidad de decisión en el jefe del gobierno y pensamiento claro de parte de sus asesores. Es decir, cualidades menos que sobrehumanas, aunque, fuerza es reconocerlo, algo más que lo que la historia de la política económica uruguaya ha mostrado comúnmente en las últimas décadas.

Lamentablemente, por segunda vez en pocos años, una política bien concebida, que había atacado certeramente algunas de las principales causas de nuestra enfermedad económica, terminó en medio de un fracaso total. Y no por razones novedosas, sino exactamente por las mismas que habían destruido la política del período 1960-61: 1971, año electo-

ral, desempeñó el mismo papel que 1962 había representado en la ocasión previa. 1962 había sido el peor año fiscal en la historia del país hasta entonces; 1971 tuvo el dudoso honor de quebrar ese récord, que mantendría hasta 1982. Tanto el nivel de gasto como el déficit de 1971 eran totalmente incompatibles con la estabilización, y ésta primero se resquebrajó, y luego se hizo añicos. En 1972 regresaron la inflación galopante y la depreciación catastrófica. Como en 1960-61, muchos agentes privados habían creído en la política, habían traído capital de vuelta al país, y lo habían invertido con fines productivos. Esos resultaron decepcionados, mientras que los que habían apostado a la inestabilidad resultaban gananciosos. La pérdida de confianza fue peor que nunca. El país volvió a la pendiente resbaladiza, ahora con una aceleración incontenible.

Los dos partidos habían sido probados en el poder, y se había visto lo que podían dar. El veredicto de la ciudadanía fue que, más allá de divisas partidarias, los políticos uruguayos sencillamente no eran dignos de confianza. Una vez generalizada esa creencia, la suerte de las instituciones republicanas estaba echada: su caída no era más que cuestión de tiempo. Eventualmente el golpe militar llegó, e hizo sus propios ensayos en el campo de la política económica. Pero la tiranía del espacio nos fuerza a dilatar su consideración una semana más.