

EDITORIAL

La restauración del derecho de propiedad

La inversión se define como la aplicación de sus recursos por un agente, al que llamamos inversor, a incrementar los activos de su propiedad. Para que un agente privado quiera convertirse en inversor son precisas dos condiciones. La más frecuente y extensamente tratada por los economistas consiste en que el estado de los negocios sea favorable. Si se trata de invertir en un activo perecedero, como suele ocurrir, habrá que recuperar su valor en el término de su vida útil. Ningún agente invierte si no espera lograr esto, y obtener encima algún rédito. Las fluctuaciones cíclicas de la inversión se explican usualmente por medio de modelos que vinculan los acontecimientos corrientes con las expectativas que los inversores potenciales se forman, en base a ellos, sobre los acontecimientos por venir.

Existe, sin embargo, una condición lógica y psicológicamente anterior a la primeramente mencionada, que los libros de economía soslayan a menudo, por hallarse escritos en países en que ella puede darse por sentada. Nos referimos a que el derecho de propiedad sea objeto de protección eficaz por el estado. Naturalmente, si los agentes privados experimentan serios temores en cuanto a que esa protección se preste, se rehusarán a invertir; si la situación les parece indecisa, por regla general postergarán sus decisiones hasta que el panorama se aclare.

Más allá del plano obvio, que atañe a la protección policial contra la agresión delictiva a la propiedad, la tutela a que nos referimos engloba el comportamiento previsible de todos los poderes del estado. El papel de la justicia, por supuesto, es crucial. La aplicación de activos de distintas clases a los negocios suele requerir la vinculación de sus dueños a otros agentes mediante contratos. En realidad los derechos emergentes de éstos forman parte de su patrimonio, en tanto que objetos, ellos mismos, de derechos de propiedad. Al mismo tiempo la eficacia de los contratos depende crucialmente de la disponibilidad de instituciones judiciales capaces de hacerlos cumplir con razonable prontitud y de manera previsible.

Análogas apreciaciones pueden formularse a propósito del crédito. Con frecuencia los titulares de recursos líquidos no son los mismos agentes que podrían razonablemente invertirlos en activos reales. La intervención de intermediarios financieros cumple en tal caso la función crucial de canalizar los recursos de una clase de agentes hacia los otros. Estos últimos asumirán en tal caso el doble papel de propietarios de activos reales y deudores. Dentro del mismo esquema, los intermediarios financieros, y los suministradores de sus fondos aparecen invirtiendo en activos financieros. Si la protección estatal a la propiedad de activos financieros es ineficaz —digamos, si la acción de los tribunales para hacer cumplir los contratos de préstamo se vuelve incierta, o excesivamente demorada— este canal, por el que significativos recursos podrían fluir hacia la inversión real, quedará bloqueado.

Como decíamos, además, los restantes poderes del estado también tienen una función que cumplir en este terreno. Ella concierne al carácter de colegisladores que poseen. Los derechos de propiedad se definen en el contexto de un cierto marco legal. Si éste cambia todo el tiempo —si en puridad no hay marco, sino sólo un fluir constante de leyes— los derechos de propiedad se vuelven inciertos, y la inversión no se materializa.

La situación se agrava si las nuevas leyes vulneran directamente el derecho de propiedad. Este es el caso de las que modifican los contratos válidamente consentidos por los agentes. En los países donde hay una constitución rígida —es decir, donde las leyes pueden declararse inaplicables si no respetan las prescripciones constitucionales— ella puede erigirse en un puntal valiosísimo de seguridad jurídica, más ese puntal sólo es confiable bajo las condiciones ya aludidas, relativas al funcionamiento eficaz de los órganos judiciales.

Estas consideraciones nos parecen pertinentes a propósito de la evolución reciente de la economía uruguaya. Esta entró en una profunda contracción a partir de la segunda mitad de 1981, durante la cual el flujo real de inversión llegó a reducirse en más de un 60%. Sin duda, el primero de los factores mencionados, la situación general de los negocios, ha desempeñado para ello un papel importante. Es razonable que el gobierno se preocupe ahora de contrarrestar los efectos negativos que aún se hacen sentir en ese sentido. Las medidas anunciadas por el Ministro Zerbino y el Director de Planeamiento Davrieux en un coloquio reciente con agentes privados —depreciación acelerada de los activos para fines tributarios y desgravación de la importación de bienes de capital— como toda otra que tienda a estimular la rentabilidad de los activos, se inscriben en ese plano de la promoción de las inversiones.

Con hallarse ello justificado a nuestro criterio, como ya lo dejamos consignado, no lo creemos suficiente, ni siquiera de primordial importancia. Para nosotros el factor auténticamente limitante de la inversión se ubica en torno a las condicionantes mencionadas en segundo lugar, es decir, aquellas que se vinculan con la falta de definición y certidumbre acerca de los derechos de propiedad.

Nos basamos, para así afirmarlo, en varias consideraciones. En primer lugar, en cuanto los factores internacionales, que desempeñaron un papel indudable en el desencadenamiento de la contracción, no pueden explicar ni la duración, ni la profundidad que ella alcanzó en el Uruguay.

En segundo lugar, en cuanto desde el año pasado viene insinuándose una recuperación, liderada por las exportaciones, pese a lo cual la inversión siguió cayendo, y aún en forma estrepitosa. En particular la inversión privada fija tuvo un bajón espectacular, del 15.7%, y la inversión privada en construcciones, en un año de crecimiento real positivo, se redujo en un casi increíble 19%.

En tercer lugar, las posibilidades de financiamiento exterior fueron excelentes. El año pasado se revirtió la fuga de capital que venía desangrando nuestra economía desde 1981, generándose una entrada no registrada de capital superior a los 150 millones de dólares. Sin embargo, el grado de confianza en la política fiscal y monetaria que ello trasunta no llegó a motivar a los agentes privados para que arriesgasen sus recursos en inversión real.

¿Qué es lo que ocurrió? Hubo una sucesión de factores que incidieron todos en la dirección de crear incertidumbre en el sector privado, y desdibujar el derecho de propiedad.

Conviene recordar que la contracción alcanzó gran profundidad sólo después que las autoridades repudiaron sus compromisos solemnes de mantener el régimen tabular de cambios. Como compensación a

aquellos que habían resultado defraudados, personeros del régimen militar intervinieron entonces oficialmente en el sistema judicial, exacerbando sus tendencias naturales al papeleo y a la tolerancia casi infinita de la chicana, con éxito notable y efectos que todavía persisten.

El régimen constitucional se acercó a tomar la posta de un país en aguda crisis de todas sus instituciones, blandiendo un documento que parecía redactado **ex profeso** para agravar las dificultades. El mejor elogio que puede hacerse al gobierno del Dr. Sanguinetti es que salvó al país de los peores peligros insitos en aquella deplorable Concertación Nacional Programática.

Sin embargo, el pago de las deudas sigue siendo aún hoy una actividad opcional, y la credibilidad del sistema de refinanciación finalmente aprobado resulta problemática. El mantenimiento artificial de empresas que están de hecho en situación de falencia, que no pagan impuestos y se desentienden de sus cargas financieras, desestabiliza gran número de mercados.

Los contratos de arrendamiento celebrados libremente por las partes fueron modificados por ley del Parlamento Nacional, en abierta contravención a la Constitución de la República. El Presidente vetó la ley, pero se contentó luego con enmiendas de mero detalle. En la actualidad la amenaza de una ley "de fondo" sobre alquileres está ensombreciendo más aún el horizonte de la inversión.

El papel del Parlamento en la desestabilización de las expectativas excede en mucho del daño directo infligido por la legislación definitivamente sancionada. Las iniciativas fuertemente desestabilizadoras bullen en el Palacio Legislativo, como la lava en el cráter de un volcán por entrar en erupción. Sus efectos pueden ser sensibles aunque nunca resultan aprobadas.

Actualmente la Cámara de Representantes se apresta a tratar en plenario un proyecto aprobado por unanimidad en la Comisión de Legislación del Trabajo, que prácticamente colocaría a todos los trabajadores del sector privado en régimen de inamovilidad. En carpetas reposa una iniciativa surgida del propio Poder Ejecutivo que legitima, en principio, la ocupación de locales de trabajo por los huelguistas. Los proyectos para "reactivar" ingenios y frigoríficos se reproducen como las cabezas de la hidra.

En tales circunstancias no creemos que políticas dirigidas puramente a promover la rentabilidad de las inversiones resulten efectivas.

¿Qué se necesita? En primer lugar, una reforma del sistema judicial y sus procedimientos. En el Acuerdo Nacional se incluyó algo en tal sentido, aunque con generalidad y vaguedad poco alentadoras. Lo que se requiere, en una palabra, es una voluntad política clara y eficaz de que los juzgados funcionen, y los contratos deban cumplirse, y los derechos de propiedad se respeten.

En segundo lugar, se necesita un nuevo acuerdo político-legislativo, no sobre las leyes que se van a votar, sino —lo que es de lejos más importante— sobre las que de ninguna manera van a sancionarse.

Hecho esto, las políticas de índole estrictamente económica poseen excelentes posibilidades de éxito. Sin ello, esas posibilidades nos parecen casi nulas.

Y en tal negativa eventualidad, ni que hablar, las perspectivas del presente gobierno, y del futuro cercano del país, lucen inquietantes.