



Uruguay 2015: la opción por el ajuste

Jorge Notaro Roumas¹

Resumen

En 2014 se alcanzaron niveles sin precedentes del PIB, de la inversión privada y de la Inversión Extranjera Directa (IED), del número de personas ocupadas en empleos sin restricciones, del salario real y de las pasividades; se redujo el número de personas pobres y desempleadas. En 2015 comenzó la reversión de las tendencias y se está aplicando una política de ajuste caracterizada por la contracción de la demanda interna con un consumo privado estable y profunda caída de la inversión pública, la utilización de las tarifas para aumentar los ingresos públicos, los salarios reales casi congelados, la pérdida de capacidad de compra de las pasividades, la reducción del número de personas trabajando y la estabilización del número de personas pobres. Aumentaron los ingresos del capital local y extranjero en forma de intereses de deuda y utilidades, y también los depósitos bancarios de residentes en el exterior. En un contexto de caída de la demanda externa la política no se propuso compensarla con un aumento de la demanda interna, que se podría lograr con mayores impuestos al capital y sus ingresos, aumentos de salarios y de la inversión pública.

Palabras clave: política económica, ajuste, metodología, Uruguay

Uruguai 2015: a opção pelo ajuste

Resumo

Em 2014 atingiu se níveis sem precedentes de PIB, investimento privado e investimento estrangeiro direto (IED), o número de pessoas empregadas em trabalhos sem restrições e o salário real; o número de pessoas pobres e desempregadas caiu. A inversão das tendências começou em 2015 e está sendo aplicada uma política de ajuste que caracteriza-se pela contração da demanda interna, com um consumo privado estável e a profunda queda do investimento público, o uso dos preços públicos para aumentar as receitas do governo, os salários reais quase congeladas, a perda de poder de compra dos aposentados, a redução do número de pessoas que trabalham e a estabilização do número de pessoas pobres. Aumento dos ingressos do capital estrangeiro e local sob a forma de interesses da dívida e utilidades, e também os depósitos bancários de residentes no exterior. Num contexto de queda da demanda externa, a política econômica não propor compensá-lo com o aumento da demanda interna, que pode ser alcançada com impostos mais elevados no capital e renda, aumento de salários e do investimento público.

¹ Investigador del Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). Currículo completo en

http://buscadores.sni.org.uy/buscador_sni/buscador/Buscador.action

Investigador del Núcleo de Pensamiento Crítico en América Latina y Sujetos Colectivos del Espacio Interdisciplinario de la Universidad de la República. Dirección para correspondencia electrónica: jnotaro@netgate.com.uy Dirección para correspondencia postal: Acevedo Díaz 1514 apto 902, Código Postal 11.200 Montevideo, Uruguay.

Palavras-chave: política econômica, ajuste, metodologia, Uruguai.

Uruguay 2015: the option by the adjustment

Summary

In 2014 were reached levels without preceding of the GDP, of the private investment and of the foreign direct investment (FDI), of the number of people occupied in jobs without restrictions, of the real wage and of the pensions; the number of people poor and unemployed were reduced. In 2015 began the reversion of these trends and it is applying an adjustment policy characterized by the contraction of the internal demand with an stable private consumption and deep fall of the public investment, the use of public tariffs for increase the public income, the real wages almost frozen, the loss of capacity of buy of the pensions, the reduction of the number of people working and the stabilization of the number of people poor. Increased the income of the local and foreign capital in form of interests of debt and profits of foreign investment, and also the banking deposits of residents abroad. In a context of falling extern demand policy was not proposed to compensate it with an increase in domestic demand, which could be achieved with higher taxes on capital and profits, wages and public investment increases.

Key words: economic policy, adjustment, methodology, Uruguay

1. Introducción

El objetivo principal de este trabajo es identificar los cambios en el proceso y en la política económica durante 2015 y los primeros meses de 2016, tercer gobierno consecutivo del Frente Amplio, por comparación con la década anterior durante la que transcurrieron los dos primeros gobiernos. Se presenta el marco teórico – metodológico (en 2), se describe la evolución de los principales indicadores de la economía del país (en 3) y se caracteriza la política económica identificando los cambios desde 2015 con relación a los diez años previos (en 4), se analiza su relación con el contexto histórico (en 5) y se presentan las conclusiones finales justificando el título del artículo (en 6). Desde 2015 la opción realizada por las medidas adoptadas así como los resultados económicos, caracterizan por sus objetivos prioritarios, el modo de utilización de los instrumentos y la base social, a una política de ajuste.

2. Marco teórico metodológico

La economía del país se puede considerar capitalista, por qué el vínculo predominante entre las personas para participar de la actividad económica es la compra venta de fuerza de trabajo y dependiente por la inserción internacional. A principios del siglo veinte Lenin

diferenció a los países imperialistas, un reducido grupo que iniciaron la acumulación de capital, de las colonias y de los países dependientes, estos segundos que tenían un gobierno propio pero sus decisiones estaban subordinadas al capital extranjero como resultado de la internacionalización del dominio del capital exportado por los países imperialistas (1958, 1ª edición 1917).

Se define la dependencia como una asociación entre las clases dominantes en los países de mayor acumulación de capital y las clases dominantes en los países de menor acumulación de capital, que con la mediación de los gobiernos de los segundos y en algunos casos con presiones de los gobiernos de los primeros o de los organismos que controlan, toma medidas que contribuyen a la deformación de la economía de los segundos, países dependientes, en función de las necesidades de los primeros, países imperialistas y genera transferencias de riqueza hacia estos. La definición supone que el desarrollo del capitalismo es desigual y combinado y por lo tanto, el desarrollo de las fuerzas productivas y de las relaciones de producción en los países dependientes está condicionado por el de los países imperialistas.

El Estado participa con las políticas públicas, se manifiesta como una "condensación de relaciones de fuerza" y es posible para los sujetos colectivos incidir en sus decisiones (Gómez, 2008). Las políticas públicas y como parte de estas la estrategia y la política económica, son un «sistema complejo», es decir, un conjunto organizado de elementos o subsistemas en continua interacción entre sí y con el contexto (García, 2000 y 2006). Al definir un sistema complejo como objeto de estudio se recorta una parte de la realidad por lo que es necesario tomar en cuenta sus interacciones con el medio circundante sobre el que ejerce y del que recibe influencias; su evolución está “determinadas en gran medida por sus intercambios con el medio en que están inmersos” (García 2006, p.128). En el mismo sentido Lasswell destacó la contextualidad como uno de los atributos imprescindibles de las políticas (1992, p.110) y es necesario investigarlos como procesos para reconstruir su historia (García 2006, p.102).

Las políticas públicas se definen de diversas formas, Vieira registraba sesenta en julio de 2012 (<http://políticas-y-publicas.blogspot.com/>), Velásquez Gavilanes (2009) identificó veintinueve y propuso una nueva: “Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.”

Como componente de las políticas públicas se considera estrategia (E) a «la propuesta

de una imagen-objetivo y del proceso para alcanzarla en una situación dada» (Matus, 1972), constituye una pauta para la acción del Estado fijando un marco de mediano y largo plazo para la política económica (PE), a la que orienta e impregna con sus valores. Delimita una franja dentro de la cual son adoptadas las medidas que la transforma de discurso en práctica y la proyecta desde el mundo de las ideas al material.

Las definiciones de política económica son numerosas y según Cuadrado Roura et al las diferencias que pueden detectarse entre ellas son muy escasas. Cuatro elementos integran, regularmente, este tipo de definiciones: i) la existencia de una *autoridad* (el gobierno o el conjunto de autoridades públicas del país); ii) unos *finés u objetivos* cuyo logro se persigue; iii) el carácter *deliberado* de las acciones que la citada autoridad desarrolla en el terreno económico; y iv) la existencia de unos *instrumentos* que pueden ser manipulados o alterados por las autoridades para tratar de alcanzar los fines propuestos” (1995, p.133 - 134).

En el análisis de la E y PE como sistema complejo es necesario tener en cuenta: i) los elementos diferenciables que interactúan son las decisiones del Estado articulando instrumentos en función de objetivos para modificar algún aspecto del proceso económico; ii) las interrelaciones entre la E y la PE con las diversas dimensiones o subsistemas del proceso histórico, que se abordan desde dos ángulos complementarios, el carácter de condicionante de cada una que contribuye a explicar las decisiones que se adoptan y de condicionada por los impactos que recibe de las demás; iii) el proceso de cambio como resultado de las interacciones entre sus elementos y con el contexto.

Los modelos de E y PE se caracterizan por la prioridad de objetivos, la modalidad de uso de los instrumentos y su base social, considerando tal a la constituida por los sujetos colectivos que logran que se incorporen sus demandas y se benefician de los resultados. Los aspectos visibles son las decisiones y sus fundamentos, pero el análisis requiere considerar la posible incoherencia de lo explícito y en caso de encontrarlas, investigar otras hipótesis explicativas.

El proceso comienza por el reconocimiento de una situación como «problema», una brecha entre la percepción de la realidad y las expectativas de algunos agentes que demandan medidas correctivas (Sierra 1970, p.40 y siguientes) o como «cuestión en el sentido de que ciertas clases, fracciones, organizaciones, grupos e incluso individuos estratégicamente situados creen que puede y debe hacerse algo a su respecto...» (Oszlak y O’ Donnell 1976, p. 21-32).

La importancia reconocida se reflejará en la prioridad de los objetivos y en la asignación de recursos en función de estos. La cultura, las ideas, los valores o la ideología

condicionan el reconocimiento de una situación como «problema», la política económica es en primer término política y por lo tanto resulta de una ética y de relaciones de poder, de las que se derivan la elección de prioridades y la asignación de recursos, condicionadas por el contexto económico, social y político. Los pasos siguientes serán diseñar las medidas para resolver los problemas, ponerlas a consideración de las instituciones con capacidad de decisión e instruir a la administración pública para su ejecución (Cuadrado Roura et al 1995, p.104; Lasswell, 1956; Jones, 1970).

Las interrelaciones de la PE con las diversas dimensiones o subsistemas del proceso histórico pueden abordarse desde dos ángulos complementarios, el carácter de condicionante de cada una, que contribuye a explicar las decisiones que se adoptan, y de condicionada por los impactos que recibe de las demás. Cuando se intenta explicar la E y la PE surgen interrogantes sobre el grado de autonomía que tiene el Estado para decidir la PE. Desde la caracterización de Lenin de los gobiernos de los países capitalistas como “administradores de los negocios de la burguesía”, la investigación empírica demostró que las políticas públicas no son decisiones técnicas de órganos competentes que eligen entre las opciones que ofrece la ciencia, sino que están condicionadas por el contexto histórico.

Cuadrado Roura et al diferencian los “sujetos básicos” como los políticos y los burócratas, de las “influencias externas” como los grupos de presión y las tendencias corporativistas (1995, p.112-126). Oszlak y O’Donnell (1976) consideran que se requiere tener en cuenta como se origina la política pública, sus impactos en la sociedad civil y en el sistema político, las relaciones de poder que contribuyen a explicarla, los apoyos y oposiciones que genera por el grado en que las demandas se transforman en medidas. Baran subrayó la relación entre los sujetos colectivos y los procesos de cambios económicos “El desarrollo económico siempre ha sido impulsado por clases y grupos interesados en un nuevo orden económico y social, encontrando siempre oposición y obstáculos por parte de aquellos que pretenden la preservación del statu quo, que están enclavados en los convencionalismos sociales existentes y que derivan beneficios innumerables y hábitos de pensamiento de las costumbres prevalecientes y de las instituciones. Siempre ha estado marcado por conflictos más o menos violentos, ha procedido convulsivamente, ha sufrido retrocesos y ganado nuevo terreno “(1967, p. 19-20).

Como parte de las condicionantes y los impactos Borón (2015) subrayó el papel de la ideología, “Hace tiempo que hemos venido advirtiendo que, ante la ausencia de una sistemática labor concientizadora y de formación ideológica –la célebre “batalla de ideas” de Fidel- el boom de consumo no crea hegemonía política sino que termina engrosando las filas

de los partidos de la derecha. “. García Linera (2015) destacó la dimensión ética “Nuestros gobiernos están haciendo grandes avances, estamos sacando mucha gente de la pobreza, pero si sacamos la gente de la pobreza sin nuevos principios éticos y morales, éticos y lógicos, distintos a los de la antigua clase media, vamos a perder.” (2015).

En los últimos años también el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se interesó en investigar cómo se tomaban las decisiones de PE (Ardanaz et al 2010, Chuaire et al 2014, Scartascini et al 2010, Stein et al 2006 y 2010).

Se considera que la PE cambia si cambian los objetivos prioritarios o la modalidad de uso de los instrumentos. Por objetivos se tienen en cuenta los reales, según se deduce de las medidas adoptadas y que no siempre coinciden con los declarados que forman parte del discurso.

El primer aspecto se aborda analizando la consistencia, es decir, la compatibilidad entre las medidas adoptadas así como su aptitud para el logro de los objetivos. Un ejemplo habitual son las políticas de estabilización de precios que utilizan el tipo de cambio como instrumento, su evolución a menor ritmo que los precios internos genera déficits crecientes en la cuenta corriente de la balanza de pagos, caída del nivel de actividad económica y de las reservas y, en la mayor parte de los casos, obliga a una devaluación que acelera el aumento de los precios internos y exige un cambio de la PE.

En el segundo aspecto se tiene en cuenta que el contexto es condicionado por los impactos de la PE sobre el nacimiento, desarrollo, fortalecimiento o desaparición de actividades económicas y sujetos colectivos. En la dimensión económica se incluyen costos o beneficios económicos para los sujetos colectivos que comprenden las condiciones de existencia y de desarrollo de su actividad, el nivel de ingresos y la valoración del patrimonio. El desarrollo de la actividad está condicionado por los monopolios públicos, las regulaciones y prohibiciones (por ejemplo sobre la intermediación financiera o el uso de la tierra), la protección del mercado interno, el acceso a activos facilitado por las políticas crediticias para los empresarios y educativas para los trabajadores asalariados. En los ingresos inciden las políticas específicas (por ejemplo los salarios y las pasividades) y sus condicionantes (por ejemplo la inflación y los impuestos). En la valoración del patrimonio inciden regulaciones directas e indirectas, como por ejemplo la legislación sobre arrendamientos de viviendas o la regulación de precios en forma directa, o la política cambiaria y la tributaria en forma indirecta. Los impactos son también sociales y políticos en la medida en que los cambios económicos modifican la estructura social, los sujetos colectivos y las relaciones de poder. Por ejemplo, en el Uruguay desde mediados de la década de los setenta, la creciente apertura

comercial y financiera generó un mayor poder de los actores externos y en particular, del capital financiero transnacional y sus socios locales (Notaro 2010).

3. Los resultados económicos 2005 – 2016

Se diferencian los resultados de la década que finaliza en 2014 y los del período siguiente, para identificar las continuidades y los cambios; esta aproximación descriptiva será el punto de partida para la búsqueda de explicaciones, la formulación de hipótesis explicativas o el planteo de interrogantes en los apartados siguientes².

El PIB creció a una tasa media acumulativa anual (TMAA) del 5.4% desde 2004 hasta 2014, Desde comienzos del período hasta 2014 aumentaron todos los componentes del gasto final, más de la mitad del crecimiento fue resultado del aumento del consumo privado y las mayores tasas fueron las de las importaciones y la formación bruta de capital fijo (FBKF) en Maquinaria y equipo del Sector Público (21.5%) (Cuadro 1).

En 2015 la tasa de crecimiento se redujo a 1.0% y en el primer trimestre de 2016 se contrajo 0.5% con relación a igual período del año anterior, el consumo privado se estancó y la FBKF se contrajo, la mayor TMAA negativa fue la de Maquinaria y equipo del Sector Público con 29.5%. Durante el primer trimestre de 2016 continuó la caída de la demanda interna, de FBKF un 25.6% y de consumo privado en 0.8% (BCU 2016 a).

En las actividades de origen las TMAA mayores al promedio hasta 2014 se observan en papel y productos de papel y cartón, telecomunicaciones, transporte, servicios de intermediación financiera medidos indirectamente, silvicultura, comercio, minería y construcción. En 2015 aumentó la TMAA de la producción de papel y sus productos, madera y silvicultura; las principales tasas negativas corresponden a minería, construcción y comercio. En el primer trimestre de 2016 cayeron todas las actividades excepto Transporte, almacenamiento y comunicaciones y Suministro de Electricidad, gas y agua (BCU 2016 a).

² Un análisis más detallado de la evolución de los indicadores económicos del período 2004 – 2014 se encuentra en NOTARO, Jorge **La economía del Uruguay 1998 – 2014. Caracterización e hipótesis explicativas**. 2015. En academia.edu y en research gate

Cuadro 1 Producto Interno Bruto según Componentes del Gasto, 2004 - 2015
Tasas Medias Acumulativas Anuales (TMAA) a precios de 2005
Estructura porcentual a precios corrientes

	TMAA		Estructura Porcentual		
	2014/2004	2015/2014	2004	2014*	2015*
Gasto de consumo final	5,8	0,3	79,8	80,8	80,5
Gasto de consumo final de hogares e IPSFL	6,1	0,0	68,8	67,1	66,6
Gasto de consumo final del gobierno general	4,2	2,6	11,0	13,7	13,9
FBKF sector público	8,7	-12,5	3,3	4,9	4,5
Construcción(1)	5,5	-3,5	2,9	3,9	3,8
Maquinaria y equipo(2)	21,5	-29,5	0,4	1,0	0,7
FBKF sector privado	10,4	-7,0	11,1	16,6	15,4
Construcción(1)	8,4	-9,7	4,9	9,8	9,0
Maquinaria y equipo(2)	13,2	-5,7	5,5	6,5	6,1
Activos cultivados(3)	-2,1	13,1	0,7	0,3	0,3
Exportaciones de bienes y servicios	5,9	-1,2	32,1	23,5	22,3
(-) Importaciones de bienes y servicios	8,7	-7,4	-29,4	-25,5	-22,6
PRODUCTO INTERNO BRUTO	5,4	1,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Calculado con datos del BCU. *Datos Preliminares

(1) Incluye exploración minera y costos asociados a la transferencia de la propiedad.

(2) Incluye programas de informática.

(3) Incluye ganado reproductor y plantaciones y cultivos permanentes.

El número de personas ocupadas en todo el país tuvo un aumento permanente hasta 2014, el número de desocupados se redujo y la mejora en la calidad del empleo se aprecia en el significativo aumento del empleo sin restricciones (Cuadro 2). En 2015 estas tendencias se revierten y se reduce el número de personas activas y ocupadas en empleo sin restricciones, aumentando el número de ocupadas en empleo con restricciones y desocupadas; el único indicador que se mantuvo estable fue el número de trabajadores registrados, es decir, con cobertura de la seguridad social. Durante los primeros seis meses de 2016 el promedio de personas trabajando se estima en 1.649,3 miles, lo que implica un estancamiento con relación al promedio del año anterior y la consolidación de la pérdida de veintinueve mil puestos de trabajo con relación a 2014. Durante estos meses se redujeron las tasas de actividad (0.3%) y de empleo (0.1%) mientras que la de desempleo pasó del 7.5% promedio de 2015 a 7.9% promedio de enero – junio de 2016 (INE 2016 a).

El aumento de la producción de papel y celulosa, que sostuvo el nivel de actividad de la industria manufacturera en 2014 y 2015, fue resultado de una nueva planta en zona franca, cuyo principal efecto en el PIB se agotó en estos años y no impactó sobre el resto de la actividad económica.

Cuadro 2
Nivel y calidad del empleo. Total del país
Miles de personas y porcentajes. 2006 – 2015

	TOTAL ACTIVOS	TOTAL OCUPADOS	Subempleo (1)	Subempleo y No Registro Simultáneo	No Registro (2)	Empleo Sin Restricciones	DESOCUPADOS
Dif. miles 2014-2006	207,4	259,5	-17,0	-53,3	-25,4	355,3	-52,0
Variación porcentual	13,0	18,3	-31,5	-41,7	-6,9	40,9	-43,8
Miles de personas 2014	1796,9	1678,2	37,0	74,6	343,4	1223,2	118,8
Dif. miles 2015-2014	-12,7	-28,2	1,3	5,4	-15,7	-19,2	15,0
Variación porcentual	-0,7	-1,7	3,4	7,2	-4,6	-1,6	12,6
Miles de personas 2015	1784,2	1649,9	38,3	80,0	327,7	1204,0	133,8

Fuente: Estimaciones propias con datos de INE - ECHA y Proyecciones de Población Revisión 2014. (1) Trabaja menos de 40 horas semanales, manifiesta el deseo de trabajar más horas y puede hacerlo; (2) Declara no tener derecho a jubilación. Se toma como punto de referencia el año 2006 por qué desde ese año la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE) tiene carácter nacional.

Los ingresos públicos desde 2004 hasta 2012 fluctuaron levemente en torno al 28% del PIB, alcanzaron un máximo de 30.3% en 2013, el gasto total (primario más intereses) era el 29.6% del PIB en 2004 y presentó posteriormente una tendencia creciente hasta un máximo de 32.9% en 2013; el resultado global del sector público fluctuó hasta 2013 y en los dos años siguientes se ubicó en 3.5% del PIB. En la composición del gasto se destaca el aumento de la inversión que del 2.5% del PIB en 2004 alcanzó un máximo de 3.5% en 2013 mientras que el pago de intereses de deuda que era un 5.6% del PIB en 2004 descendió hasta un mínimo de 2.5% en 2012.

En 2015 el gasto público total (primario más pago de intereses) fue un 31.8% del PIB, un poco menor que el año anterior y presentó un cambio muy importante en la composición, la inversión pública era el 3.2% del PIB en 2014 y fue 2.3% en 2015, el pago de intereses de deuda era el 2.8% del PIB en 2014 y aumentó a 3.5% en 2015 (Cuadro 3). En el año móvil finalizado en mayo de 2016 el déficit del sector público consolidado llegó al 3.7% del PIB, con ingresos estables de 29.0%, gasto por intereses de deuda de 3.7% del PIB y la inversión pública en un mínimo de 2.2% (MEF 2016 a).

Cuadro 3**Resultado Global S. Público Consolidado. Como porcentaje del PIB**

Ingresos y Egresos del Sector Público	2004	2013*	2014*	2015*
1. Ingresos Sector Público no Financiero (SPNF)	28.0	30.3	29.0	28.5
1.1 Gobierno Central	20.9	21,3	19,9	19,3
a) DGI	16.6	17.6	16.5	16.3
b) Comercio Exterior	1.3	1.1	1.1	1.0
c) Otros	3.0	2.6	2.3	2.0
1.2 Banco de Previsión Social	4.4	7.6	7.6	7.3
1.3 Resultado Corriente Primario de las Empresas Públicas	2.7	1.6	1.5	1.8
2. Egresos primarios S. Público no Financiero	24.0	30.1	29.3	28.3
2.1 Egresos Primarios Corrientes Gobierno Central + BPS	21.5	26.5	26.1	26.0
2.2 Inversiones (Gov. Central y Empresas Públicas)	2.5	3.5	3.2	2.3
3. Resultado primario Otras Instituciones (Gobiernos Departamentales, BSE, BCU)	-0.2	0.0	- 0.3	-0.2
4. Resultado primario Sector Público consolidado (1 - 2 + 3)	3.8	0.4	- 0.6	0.0
5. Intereses de deuda	5.6	2.8	2.8	3.5
5.1 Gobierno Central	4.7	2.5	2.3	2.4
5.2 Empresas Públicas	0.2	0.1	0.2	0.2
5.3 Intendencias	0.1	0.0	0.0	0.0
5.4 BCU	0.8	0.4	0.6	1.2
5.5 BSE	-0.1	- 0.2	- 0.1	-0.2
6. Resultado global S. Público consolidado (4 - 5)	-1.8	-2.4	-3.4	-3.5

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. <https://www.mef.gub.uy/540/1/mef/informacion-de-resultados-del-sector-publico.html>

La inflación medida por el Índice de Precios al Consumo (IPC) presentaba una tendencia descendente en 2005 y desde 2006 hasta 2014 aumentó a una TMAA de 7.9%, principalmente por los precios de Alimentos y bebidas sin alcohol y en menor medida con mayores tasas pero menor importancia relativa en la canasta con la que se construye el índice, Vivienda, Educación, Restaurantes y hoteles, Bebidas alcohólicas y tabaco. Aumentó 10,2% en el año móvil marzo 2015 – febrero de 2016, superando por primera vez desde el año 2004 los dos dígitos y llegó a 11% en el promedio de enero – junio de 2016. Los precios de los alimentos que el Uruguay produce, exporta y también consume fueron estables hasta 2006 y desde ese momento iniciaron una tendencia ascendente que sólo se interrumpió durante algunos meses del año 2009. En el año móvil agosto 2015 – julio 2016 los precios de alimentos y bebidas aumentando más que el IPC, 11.1% y 10.1% respectivamente (INE, 2016b).

El Índice Medio de Salarios Reales (IMSR) aumentó desde 2004 hasta 2014 a una tasa media acumulativa anual del 4.2%, siendo de 4.6% para los asalariados privados y 3.7% para los públicos (Cuadro 4). Durante los primeros cinco años se recuperó el nivel de salario real

previo a la crisis y durante el segundo quinquenio el aumento fue significativo.

Cuadro 4
Salarios y Compensaciones Reales 1999 – 2015
Índices y Tasas Medias Acumulativas Anuales (TMAA)

Años	General	Privado	Público
Índice Base Julio 2008 = 100			
1999	111,8	114,7	106,7
2003	86,0	87,3	83,4
2004	85,9	86,1	85,6
2014	130,1	134,7	122,6
2015	132,2	137,3	123,8
Tasas Medias Acumulativas Anuales			
2003/1999	-6,4	-6,6	-6,0
2004/1999	-5,1	-5,6	-4,3
2014/2003	3,8	4,0	3,6
2014/2004	4,2	4,6	3,7
2015/2014	1,6	1,9	0,9

Fuente: calculado con datos del INE

En 2015 el aumento del IMSR se redujo a 1.6% como resultado de un 1.9% en el sector privado y 0.9% en el público; el promedio de enero – junio de 2016 se encontraba un 1.5% por encima del promedio del año anterior (INE 2016 c), descendiendo en el semestre hasta que en junio se igualó con el promedio del año anterior.

A pesar del aumento del IMSR los niveles de ingresos de un gran número de trabajadores permanecieron muy bajos según estimaciones del Instituto Cuesta Duarte (ICD) que procesó información de la ECH del INE que muestra que durante 2014, 690.000 trabajadores, el 41.5% del total de personas trabajando de los cuales 480.000 eran asalariados, tuvieron un ingreso mensual inferior a \$ 15.000 (US\$ 646 aproximadamente) (ICD, 2015).

Para medir la pobreza el INE utiliza el llamado “método del ingreso”, define líneas de pobreza y de indigencia y las actualiza según la variación de los precios. El número de personas pobres en todo el país se redujo desde un 32.5% de la población en 2006 hasta 9.7% en 2014 y se mantuvo igual en 2015, es decir que el número de personas pobres aumentó en el mismo porcentaje que la población, pasando de 335.000 a 336.300 personas (INE, 2016d:31). Con un indicador multidimensional como el de necesidades básicas insatisfechas, se estimó que el 33.8% de las personas tenían al menos una necesidad insatisfecha (INE, 2013). Se puede citar como antecedente un informe del INE (1995) que estimó que el porcentaje de hogares con alguna necesidad básica insatisfecha en Montevideo era de 25.1% en 1984 y de 15.5% en 1994, en el Interior Urbano era de 30.1% y 16.5% en los mismos años.

Estos indicadores deberían ser completados teniendo en cuenta que la pobreza y la

indigencia derivan con frecuencia en la segregación territorial y la exclusión económica, social y política generando una cultura, un sistema de valores y una forma de vida de rechazo violento al resto de la sociedad excluyente.

Analizados los principales indicadores de la situación económica interna se presentan los que se refieren a la inserción internacional, comenzando por el intercambio comercial. Desde 2004 hasta 2014 las exportaciones aumentaron algo más de un 300% y en la composición se destacan como principales cambios: a) el aumento de la importancia relativa de China, Países Bajos y Venezuela, así como la reducción de la de Argentina; b) China y Brasil fueron el destino del 40% de las exportaciones en 2013 y 2014; c) el aumento de la importancia relativa de la soja y la celulosa (25% del total exportado en 2014, que no formaban parte de los seis principales rubros en 2004, así como la reducción de las manufacturas de lana y cuero (Uruguay XXI, 2016 a).

En 2015 las exportaciones se contrajeron un 12%, sin cambios relevantes en su composición por productos y en la composición por países de destino se mantienen China y Brasil como los dos principales, aumenta la importancia relativa de USA y los Países Bajos y se reduce la de Brasil y Venezuela (<http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Intercambio-Comercial-.aspx>). Durante los primeros siete meses de 2016 las exportaciones incluyendo Zonas Francas se redujeron 11,2% con relación al mismo período de 2015. La carne bovina, celulosa, soja concentrado de bebidas y lácteos son los principales rubros exportados en lo que va del año (Uruguay XXI, 2016 a). Continuaron cayendo los valores exportados a Argentina, Brasil y China, mientras que las dirigidas a los Estados Unidos y la Unión Europea aumentaron en los doce meses que van de junio de 2015 a mayo de 2016 1.7% y 8.1% respectivamente. (BCU, 2016 b).

Los precios internacionales de los productos que el Uruguay exporta iniciaron una tendencia ascendente en 2005 que alcanzó un máximo en julio – agosto 2008 con un aumento de 68%, descendieron hasta octubre - diciembre de 2009 un 11% con relación al máximo, retomaron la tendencia ascendente hasta alcanzar un nuevo máximo en mayo – julio de 2012 con un nivel 83% superior al de 2005, fluctuaron en los meses siguientes hasta que en mayo – julio de 2014 inician una nueva tendencia descendente hasta ubicarse en octubre 2015 – enero 2016 un 11% por debajo del máximo de 2012 pero 45% por encima del nivel de 2005. (<http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Intercambio-Comercial-.aspx>). En los doce meses que van de junio de 2015 a mayo de 2016 los precios de las exportaciones del país cayeron 11.0% y los de las importaciones 14.9% (BCU 2016, b)

Cabe destacar como cambios importantes en la inserción financiera internacional desde 2004 hasta 2014: a) el aumento de la apertura financiera medida por el ingreso de capital sobre el PIB, que pasó de un 0.5% en 2004 a 7% en 2014; b) la importancia de las transferencias de ingresos al exterior (rentas del exterior en la terminología de la balanza de pagos) que llegó al 4% del PIB en 2014; c) la magnitud del saldo negativo en cuenta corriente, que llegó al 4.6% del PIB en 2014 (Cuadro 5).

Cuadro 5 Indicadores del sector externo como porcentaje del PIB. 1998 – 2015

Años seleccionados

	1999	2004	2011	2012	2013*	2014*	2015*
Apertura Comercial (a)	31.2	58.7	53.5	54.9	49.7	49.0	44.9
Apertura Financiera (b)	1.5	0.5	8.7	12.2	7.9	7.0	0.2
- IED	1.0	2.3	5.2	4.9	5.3	3.7	3.0
- IEC	-0.2	-3.1	4.1	3.2	4.8	2.0	-0.5
- Otros	0.7	1.3	-0.6	4.0	-2.2	1.3	-2.3
Saldo Cta. Cte.	-2.1	0.0	-2.7	-5.0	-5.0	-4.6	-3.6
Rentas del Ext.	3.3	7.0	4.6	3.7	3.7	4.0	4.5
- Intereses	3.0	5.4	1.8	1.4	1.6	1.7	1.9
- Utilidades	0.3	1.6	2.6	2.3	2.1	2.3	2.6
Reservas (c)	0.0	-3.3	-5.3	-6.4	-5.1	-2.4	3.3
D. Ext. Bruta	55.8	102.9	38.2	46.8	46.1	48.9	53.5
D. Ext. Neta	12.0	45.3	-2.5	-15.3	-15.7	-16.2	-17.2
D. Pca. Bruta	36.6	101.8	56.4	60.6	57.5	58.3	58.6
D. Pca. Neta	23.3	66.6	27.9	27.1	23.1	21.8	23.3
D. E. Pca. Bruta	23.3	74.6	29.3	31.6	30.5	32.0	33.7
D. E. Pca. Neta	11.1	52.9	6.1	3.6	0.7	-0.1	2.8

Fuente: Estimaciones con datos de balanza de pagos del BCU en dólares y PIB del Banco Mundial hasta 2014 y del Semanario Búsqueda en 2015 La Inversión Extranjera Directa en tierras se incluye desde 2003. *Datos preliminares. (a) Exportaciones más importaciones. (b) Ingreso de capitales en forma de Inversión Extranjera Directa (IED), Inversión en Cartera (IEC) y Otros (créditos comerciales, préstamos, moneda y depósitos, otros). (c) Variación según la balanza de pagos. El signo (-) significa aumento.

Como cambios en 2015 se registran la caída de las exportaciones y la de las importaciones, la reducción de la apertura comercial, la reducción del saldo negativo en cuenta corriente, una importante salida de capital que redujo la apertura financiera, una importante caída de las reservas (3.3% del PIB), el aumento de la deuda pública externa neta y el aumento de las rentas del capital extranjero por concepto de intereses de deuda externa (de 894 a 962 millones de dólares) y utilidades de las IED que pasaron de 1.308 a 1.380 millones de dólares, en total pasaron de 2.022 millones de dólares en 2014 a 2.124 en 2015. En la salida de capital durante 2015 se destaca el aumento de los depósitos de residentes en el exterior (560 millones

de dólares) y la de los bancos (1041 millones de dólares) facilitado por la reducción de los encajes (BCU, 2016c p.14).

La IED acumulada (stock) llegó a US\$ 22.000 millones, pasando del 15% del PIB en 2003 – 2005 a 40% en 2014 (Uruguay XXI, 2015). En el destino por actividad económica en 2003 la IED en el sector agropecuario fue el 47% del total, en 2014 la industria manufacturera fue el principal receptor de IED por la inversión de la segunda planta de celulosa y la construcción fue el segundo sector de destino seguida del Comercio y los Servicios (Uruguay XXI, 2015). En 2015 el principal origen fue Argentina (28%), seguida de España (17%), Brasil (12%), Francia (4,6%) y EE.UU (4,4%) (Uruguay XXI, 2016 b).

4. Caracterización de la política económica

Dos libros recientes evalúan el período 2005 – 2014 y llegan a conclusiones antagónicas. Para Bergara et al. (2015) los cambios en las reglas de juego y en las instituciones han sido profundos pero para Betancurt y Busquets (2016) sólo se consolidaron políticas iniciadas por los gobiernos anteriores. En el presente trabajo ese período sólo se caracteriza como punto de referencia para identificar los cambios posteriores, por lo cual no se tomará posición en esta polémica y como los autores citados no analizan el período iniciado en 2015, no hay puntos de referencia comunes.

En junio de 2005 el gobierno se comprometió con el FMI a bajar la inflación, que era del 4.7% anual y presentaba una tendencia descendente, fijando como objetivo una reducción de un 1% durante cada uno de los dos años siguientes para llegar al 3.5% en 2008. Proyectaba un crecimiento del PIB al 4% anual y la meta de superávit primario era del 4% del PBI para reducir la relación deuda pública – producto del 60% en 2008 al 50% en 2012. El comunicado de prensa del FMI destacó que “La política monetaria continuará centrada en `base money targeting´ en el contexto de un régimen de tipo de cambio flexible hasta que las condiciones permitan cambiar a un `inflation targeting framework´” (IMF 2005).

En la política de estabilización de precios el BCU fija una banda meta delimitando entre que mínimo y que máximo se ubicaría el valor el Índice de Precios al Consumo (IPC) un año después. El instrumento utilizado desde septiembre de 2007 hasta junio de 2013 fue fijar una tasa de interés de referencia, la Tasa de Política Monetaria (TPM), que aumentó hasta llegar en enero de 2013 a 9.25%. Se complementó con acuerdos con las principales cámaras empresariales de mantener estables los precios de algunos productos durante dos o tres meses, en 2008, 2009 y 2014.

La promoción de inversiones se apoyó en la ley 16.906 de 07/01/98 que se limita a otorgar exoneraciones fiscales, con el único cambio del Decreto de 09/01/12 que establece criterios para determinar la magnitud y la duración de las exoneraciones según diversos indicadores (localización, generación de empleo, aporte de tecnología, exportaciones). Se complementó con la firma de treinta y un Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), el Acuerdo del Centro Internacional de Arreglos de Diferencias relativas a Inversiones para la Solución de Controversias (CIADI) del Banco Mundial, una ley de Asociación Público – Privada y la habilitación de nuevas zonas francas (ley 15.921 de 17/12/87) en las que sólo tiene vigencia la legislación laboral del país.

Se pueden señalar cuatro líneas de cambios en la política económica, el aumento de la inversión pública y la expansión de la actividad del Estado; la reforma tributaria (ley 18.083 de 18/01/07)³ y sus modificativas; la reforma de la banca pública con leyes que modificaron las cartas orgánicas y la reforma laboral que institucionalizó la negociación tripartita de los salarios mínimos obligatorios por categoría ocupacional y las condiciones de trabajo, por grupos de empresas con similar actividad económica, para todos los asalariados (leyes para los trabajadores del sector privado, 18.566 de 11/09/09 y del sector público, 18.508 de 16/07/09) y una ley de protección de la actividad sindical de despidos represivos (17.940 de 22/12/05). Se pueden destacar tres líneas de cambios en la política social, la reforma social que implementó diversos programas de transferencias de ingresos hacia el 20% más pobre de la población (ver www.mides.gub.uy); la creación de un Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS, ley 18.211 de 13/12/07) y la institucionalización a través de diversas leyes de algunas reivindicaciones incluidas en la “nueva agenda de derechos”.

Los límites de los aumentos de salarios se establecieron para hacerlos compatibles con las metas macroeconómicas; el aumento de salarios privados aumenta el Índice Medio de Salarios (IMS) que es el indexador de las jubilaciones y por lo tanto, aumenta el gasto público y pone en riesgo las metas fiscales y de inflación. A fin de 2009 con la aprobación de leyes marco para las negociaciones colectivas el Poder Ejecutivo renunció a la facultad de fijar todos los salarios y comenzó a definir lineamientos que anunciaban la propuesta de sus representantes (3 en 7) para la negociación en los Consejos de Salarios.

Desde fines de 2014 había consenso entre los observadores locales y externos sobre la futura reducción de las exportaciones de Uruguay, lo que para algunos tendría como

³ Las leyes y decretos citados se pueden consultar en www.parlamento.gub.uy

consecuencia una recesión y para otros un enlentecimiento del ritmo de crecimiento. Al equipo económico del gobierno le preocupaba también la aceleración de la inflación y el aumento del déficit fiscal. Desde 2015 los cambios más importantes se observan en los lineamientos para la negociación de los salarios y en la política fiscal.

En los Consejos de Salarios el gobierno propuso desindexar los salarios del IPC, con los objetivos declarados de mantener las fuentes de trabajo y el salario real, con aumentos del salario nominal diferenciales según la situación del grupo. Para las negociaciones de 2015 se propuso un aumento de máximo de 10% para los sectores con PIB creciendo al 4% anual o más; un mínimo de 8% para los sectores con dificultades; estos porcentajes van descendiendo 1% por año. Si transcurridos 18 o 24 meses la inflación fue superior al aumento de los salarios, se agrega un aumento por la diferencia entre ambos porcentajes. El 10 de agosto de 2016, luego de una entrevista con la dirección del PIT – CNT el Presidente Vázquez comunicó que se mantendrían los lineamientos de 2015 de modo que los aumentos máximos no se reducirían en 1% y que los salarios sumergidos aumentarían por el IPC.

En enero de 2016 las pasividades aumentaron 12.26% de acuerdo a la variación del IMS del año anterior como establece la Constitución y en los primeros seis meses del año ya habían perdido la mitad del aumento en términos reales. En julio el Poder Ejecutivo aceptó una de las reivindicaciones de las organizaciones de pasivos, aumentando la jubilación mínima de \$ 8.767 a \$ 9.185 (296 dls.).

La contención de la inflación durante los últimos meses de 2015 se implementó postergando los aumentos de tarifas y enlenteciendo la devaluación con ventas del BCU de una parte importante de sus reservas. Se complementó con un acuerdo con las principales cámaras empresariales en julio de 2015, para mantener sin cambios los precios de 1.400 artículos durante sesenta días.

Los aumentos de la TPM no lograron el objetivo y el BCU informó un cambio, se controlaría el aumento de los “medios de pago M1 ampliado, que se compone por la suma de la emisión de dinero en poder del público, los depósitos a la vista y las cajas de ahorro del público en el sistema bancario” (COPOM 2013). Se esperaba que la contracción del M1 redujera la demanda de bienes y servicios y como consecuencia, los aumentos de precios. En abril de 2016 se complementó con un Servicio Información de Precios al Consumidor on line, con los precios por día, por supermercado y por barrio, esperando que una mayor transparencia y una mejor información de los consumidores contribuyera a desestimular los aumentos de precios.

Los cambios en la política fiscal se implementaron en el proyecto de Ley de

Presupuesto Nacional (MEF 2016 b) que establece las actividades que realizará el Sector Público durante cinco años, cuanto gastará para su cumplimiento así cómo va a obtener los ingresos y cada año con una Rendición de Cuentas el Ejecutivo (MEF 2016 c) puede proponer cambios. De acuerdo a la Constitución sólo el Poder Ejecutivo tiene facultades para proponer aumentos del gasto público y el Poder Legislativo sólo puede modificar su composición. En 2015 se innovó el procedimiento proponiendo aumentos para dos años exclusivamente y los posteriores se negociarían según evolución de la economía. El presupuesto presentado en el segundo semestre de 2015 proyectó para el quinquenio, en porcentajes del PIB, un aumento de 0.6% en los ingresos, una reducción de 0.8% de los egresos primarios que incluye una reducción de 0.5% de las inversiones, un aumento de 0.6% del pago de intereses de deuda y como resultado final, la reducción del déficit global del sector público del 3.5% en 2014 a 2.5% en 2019.

Las empresas públicas deberían aumentar los ingresos mejorando sus resultados operativos y con ese objetivo se aumentan las tarifas. En la energía eléctrica los factores estructurales permitían una reducción pero según la Ministra de Industria y Energía Carolina Cosse se aprobaron aumentos con un objetivo fiscal (ver por ejemplo Diario el País de Montevideo, 27 de enero de 2016, p. 12). El Centro de Investigaciones Económicas (CINVE), socia de una de las principales asesoras del capital extranjero CPA/Ferrere, consideró que los aumentos de tarifas “se encuentran destinados a robustecer financieramente las empresas públicas” y hacer un mayor aporte a la reducción del déficit fiscal (2016). En 2015 con relación a 2014 la FBKF, que como se ha visto aumentó a una tasa media acumulativa anual del 8.7% durante la década previa, cayó un 12.5% (Cuadro 1). El pago de Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE) de las empresas públicas durante 2015 fue tan importante que aumentó la recaudación total de ese impuesto en 5.5% a precios constantes, a pesar de la contracción de 0.2% de los pagos de las empresas privadas (DGI 2016, p.7)

En el proyecto de Rendición de Cuentas presentado a mediados de 2016 se corrigieron a la baja las proyecciones de crecimiento y de recaudación, proponiendo nuevas medidas para aumentar los ingresos en 335 millones de dólares y reducir los gastos en 125 millones de dólares (MEF 2016 c). Se propone aumentar las tasas del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) sobre los ingresos del trabajo y sobre los intereses, y del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS) sobre las pasividades. Se corrigen algunas deficiencias del diseño del IRAE, después de nueve años de vigencia de la reforma, que permitían la elusión del impuesto vigente desde el 1/1/2016: a) eliminar el sueldo ficto del patrón de las deducciones; b) fijar un tope de 50% de deducción por pérdidas; c) considerar a

las utilidades no distribuidas como distribuidas después de tres ejercicios, salvo que hayan sido invertidas; d) gravar con un 7% a las empresas de servicio, que estaban exoneradas. En la versión original propuesta por el MEF el aumento de la tasa del IRPF y del IASS, así como la reducción al 8% de las eventuales deducciones empezaba para los ingresos de \$33.400 y más, pero las gestiones del FA llevaron al Presidente Vázquez a aumentar el mínimo a \$50.100 (ver por ejemplo Diario El País de Montevideo, 3 de junio de 2016, Sección A, p.6).

Se propuso también postergar para 2018 aumentos de gastos aprobados en el presupuesto para 2017 por \$2.588 millones de pesos, incluyendo: 455 millones de pesos para salud (350 para la Administración de Seguros de Salud del Estado ASSE, 55 para el Hospital universitario y 50 para las unidades docentes asistenciales), 200 millones para Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay INAU y 1437 millones para educación (793 para la Administración Nacional de Educación Pública ANEP, 100 para la Universidad Tecnológica UTEC y 544 millones para la Universidad de la República UDELAR). La bancada de diputados del Frente Amplio logró, con la aceptación del Presidente, que no se recortaran 871 millones para la educación.

Se anunció también la reforma de las pasividades militares que generan un déficit de 400 millones de dólares al año.

Se retomó la emisión de bonos en dólares para colocación en el exterior y el 13 de julio de 2016 se colocó por 400 millones a una tasa anual de 3.52% con vencimiento en 2027 y por 747 millones a una tasa anual de 4.93% con vencimiento en 2050. Tras la operación, la liquidez del Gobierno es suficiente para pre-financiar un año y medio de servicio de deuda y además el Gobierno dispone de líneas de crédito contingente con organismos multilaterales por 2.417 millones de dólares adicionales. (<https://www.mef.gub.uy/19015/1/mef/astori:-demostracion-de-confianza-mundial-en-uruguay.html>)

5. Política económica y contexto histórico

Como se señaló en el marco teórico metodológico, la política económica se interrelaciona con el contexto histórico que la condiciona y contribuye a explicarla, y al mismo tiempo, impactando sobre el mismo, en un proceso continuo en el que se establecen relaciones dialécticas. En este análisis se pone el énfasis en los lineamientos para la negociación de salarios y la política fiscal desde 2015 en el marco de las interrelaciones más generales y permanentes.

5.1 Condicionantes

La condicionante más importante es la inserción del Uruguay como país dependiente y por lo tanto dominado, en el sistema de relaciones internacionales económicas, políticas, culturales y militares. Garofali concluyó que la expansión de la economía de Uruguay, como país periférico y dependiente, estuvo condicionada por la expansión de las economías centrales. Analizó tres formas de transferencias de ingresos al exterior, el deterioro de los términos de intercambio que se verifica a partir de mitad del siglo XX, una tendencia creciente al pago de servicio de deuda externa y en el pago de ganancias por inversiones extranjeras directas. Identificó una caída de las remesas hacia fines de la década de 1940, un aumento a partir de 1986, se multiplicaron por seis entre 2004 y 2013 y a partir de 2010 las remesas de utilidades de las IED fueron equivalentes al 48% de esos ingresos (2014).

Se destacan tres cambios en el sistema a principios del siglo XXI. En primer lugar la presencia de China en el escenario mundial, con tasas de crecimiento muy altas pero descendentes en los últimos años, que aumentó la demanda y el precio de las exportaciones de los países latinoamericana, acelerando el crecimiento a principios del siglo XXI y atenuando los impactos de la recesión y la crisis financiera. Entre 2000 y 2013 se multiplicó por 22 el intercambio comercial con América Latina; otorgó préstamos a largo plazo para la compra de equipo e infraestructura que en parte se pagan con exportaciones y aumentó las inversiones directas, el 90.0% en explotación de recursos naturales. (CEPAL 2015).

Segundo, se completó la globalización entendida como la formación de un mercado mundial de transacciones comerciales y financieras y la financiarización, el capital financiero dirige el proceso de acumulación por su mayor poder económico y político, en las economías nacionales así como en la economía mundial (Álvarez Peralta y Luengo Escalonilla 2011). El desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones dio el material soporte imprescindible para estos procesos.

Tercero, a los mecanismo originales de dominación se fueron agregando nuevos como las condiciones que imponen los organismos multilaterales para otorgar créditos (BID, Banco Mundial, FMI), el dólar como medio de pago internacional, las empresas calificadoras de riesgo, los tratados de protección de inversiones, los tratados de libre comercio o las regulaciones de la OMC, los medios de comunicación como instrumento de distorsionar la realidad y difundir ideología. Señala Harnecker (2009, p.7) “la mayor parte de las grandes decisiones no son adoptadas por los parlamentos sino por entidades que escapan a su control: las grandes agencias financieras internacionales (FMI, BM); los bancos centrales autónomos,

las grandes corporaciones transnacionales, los organismos de seguridad nacional”. Harvey destacó tres aspectos del “nuevo imperialismo”, la hegemonía de USA, la importancia del control de las reservas de petróleo y como signo de debilidad el incremento del endeudamiento (2003, p.15).

En el Uruguay el FMI fue perdiendo importancia como acreedor, el aumento de la importancia relativa de la colocación de títulos de deuda en los mercados financieros promovió que su lugar fuera ocupado por las calificadoras de riesgo. Se hace referencia a estas condicionantes con un eufemismo cuando se dice que no hay que tomar determinada medida por qué “sería una mala señal para los mercados” omitiendo que los que deciden son las personas dueñas del capital.

Desde 2015 los principales cambios en las condicionantes son la caída de las exportaciones y las presiones para implementar una política de ajuste, en la que convergieron las calificadoras de riesgo, el FMI, las cámaras empresariales y las consultoras que asesoran el capital. La central sindical manifestó sus discrepancias y aumentó las medidas de lucha pero no logró revertir la situación, se impuso la desindexación de los aumentos de salarios y un cambio en la composición del gasto público con reducción de la inversión pública y aumento del pago de intereses de deuda. La discusión estuvo centrada en un punto ¿los cambios en la coyuntura económica permiten aumentar el gasto público y los salarios?

En 2015 los lineamientos definidos para la negociación de los aumentos de salarios no fueron aceptados por el movimiento sindical pero tuvieron el apoyo de las organizaciones empresariales. La confrontación de puntos de vista es una primera manifestación de la lucha de clases, que continúa con la adopción de medidas. Los patrones amenazan con despidos por pérdida de competitividad y pueden cerrar las empresas transitoriamente, mientras que los trabajadores interrumpen la actividad y pueden ocupar los lugares de trabajo.

La central sindical, el Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT – CNT) manifestó sus discrepancias con los lineamientos salariales reclamando aumentos mayores para los salarios menores a \$14.000 mensuales, que el correctivo por la diferencia entre los aumentos nominales y la inflación observada se haga anualmente y que los salarios acompañen el aumento de la riqueza (Semana Brecha, 17/07/15, p.13).

Los presidentes de las cámaras de Industria, Washington Corallo y de Comercio y Servicios, Carlos Perera apoyaron los lineamientos salariales sin cambios, tal cual fueron definidos en julio del año pasado, para mantener las “fuentes de trabajo” (Diario El Observador de Montevideo, 05/07/16).

En la reunión del lunes 14 de marzo de 2016 el presidente Tabaré Vázquez rechazó el pedido del PIT-CNT de modificar las pautas salariales pero aceptó convocar a un "Consejo Superior de Trabajo y Producción Nacional" en el que gobierno, trabajadores y empresarios discutan medidas para asegurar el mantenimiento del empleo. También se comprometió a formar grupos de trabajo para tratar proyectos de ley impulsados por la central para crear un fondo de garantía frente a la insolvencia patronal y una propuesta para reglamentar el Convenio N° 158 de la Organización Internacional del Trabajo, que garantiza que no puede existir un despido sin presentarse fundamentos, así como a impulsar dos proyectos en el parlamento, de empleo para personas con discapacidad y para gravar las viviendas vacías. Luego de una nueva reunión con la dirección del PIT – CNT, el Presidente Vázquez envió una carta el 10 de agosto de 2016 reiterando la asociación de aumento de salarios – pérdida de puestos de trabajo, se reconoce el contexto externo menos favorable, pero no se propone compensarlo con aumento de la demanda interna.

Fernando Pereira, presidente del PIT – CNT señaló que “Los precios están por encima de lo que el gobierno estima debe ser la inflación, que es entre 3 y 7%. Que la inflación llegue a 10% en un contexto en que los correctivos serían a dos años, para la mayor parte de los trabajadores, pero especialmente y es lo que más nos preocupa, aquellos de menores recursos, va a haber congelamiento salarial y en muchos casos pérdida salarial” (<http://www.montevideo.com.uy/auc.aspx?314405,3>).

Con la perspectiva de expresión de los intereses de los sectores populares, el PIT - CNT también elaboró propuestas, estimó el aumento del gasto público para implementar seis objetivos prioritarios y la forma de obtener los ingresos públicos necesarios (2015). En un segundo documento propuso reducir el déficit fiscal aumentando los ingresos en lugar de contraer el gasto (2016). Se estimó cuanto se precisaba y como recaudarlo aumentando la tasa del IRAE y del Impuesto al patrimonio (IPAT). “Esta propuesta alternativa se basa en obtener el mismo aumento de ingresos previsto en la del Poder Ejecutivo por 500 millones de dólares pero distribuido de una manera diferente”, los impuestos al trabajo serían el 20% de la recaudación mientras que los aportes del capital serían el 80%.

Las propuestas que expresan los intereses del capital repiten en los medios la misma receta para combatir la inflación, controlar los aumentos de salarios y del gasto público. Tienen cinco orígenes: los organismos “multilaterales” de crédito, las calificadoras de riesgo, las consultoras locales que asesoran al capital, las organizaciones empresariales y los economistas de los partidos de oposición, entre los que se destacan los vinculados a la Universidad de Montevideo.

En la actual coyuntura el Fondo Monetario Internacional, que expresa los intereses del capital financiero (Khor 2002, Toussaint 2004, Moro 2005, Ugarteche 2010, Weisbrot 2007) se anticipó a la oligarquía local y propuso la misma receta de hace cincuenta años para el Uruguay (Couriel y Lichtensztein 1967), reducir la inflación hasta llevarla al centro del rango meta del BCU, mantener una política monetaria restrictiva, “una estrategia encaminada a reducir la indexación retrospectiva de los sueldos”, dar mayor autonomía al Banco Central, reducir el déficit fiscal al mínimo 2,5% del PIB en los próximos cinco años.” (FMI 2014). Dos años después, el FMI manifestó su acuerdo con la prudencia y el compromiso con la consolidación fiscal del gobierno uruguayo, la bancarización, los Proyectos Público - Privados (PPP), los nuevos lineamientos salariales y estimula a adoptar nuevos pasos para eliminar total mente la indexación (FMI 2016).

La calificadora de riesgo Moody's en el informe dpublicado el 9 de mayo de 2016 advirtió que "en caso de que las medidas de consolidación se queden cortas en reducir el déficit, la deuda pública podría superar el 50% del PIB en 2017, lo que socavaría la credibilidad de la política fiscal y debilitaría los indicadores crediticios de Uruguay en relación a sus pares de calificación". Uruguay cuenta con una calificación de Baa2, un escalón por encima del mínimo de [grado inversor](#) y una perspectiva "estable" (Battiste 2016).

El presidente de la Cámara de Comercio y Servicios del Uruguay, Carlos Perera recomendó prudencia en la negociación de salarios y criticó la "rigidez" de la regulación laboral. El vicepresidente de la Cámara de la Construcción del Uruguay, Diego O'Neill consideró que “luego de un crecimiento sustancial de salario entendemos que no es posible plantearnos nuevos incrementos reales. Debemos alinearlos a cuidar los puestos de trabajo”. Ricardo Reilly presidente de la Asociación Rural del Uruguay afirmó que el aumento de impuestos a la tierra funciona como un "desincentivo" para la inversión. Conferencia organizada por la Asociación de Dirigentes de Marketing (ADM). Agosto 18, 2016. En (<http://www.elobservador.com.uy/los-salarios-y-el-dolar-el-centro-los-reclamos-empresariales-n958743#>)

Entre los economistas de las consultoras locales que asesoran al capital se destacan Gabriel Oddone, socio de la consultora CPA/Ferrere (involucrada en el caso PLUNA), Julio de Brun que presiden la Asociación de Bancos (Ver por ejemplo la mesa redonda convocada por la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa ACDE el 30 de octubre de 2012), Jorge Caumont (colaborador de la dictadura), Javier de Haedo (funcionario del gobierno del Partido Nacional) e Ignacio Munyo (asesor del candidato Lacalle Pou y docente de la Universidad de Montevideo vinculada al Opus Dei). Durante 2016 agregaron el argumento del nivel de

empleo para promover la congelación o la reducción de los salarios reales, por ejemplo Santiago Rego de CPA/Ferrere y Pablo Roselli de Deloitte (diario El País de Montevideo, 12 de junio de 2016, p. 10). Desde hace mucho tiempo y en cualquier coyuntura, el economista Roselli de la consultora Deloitte propone bajar los salarios ya sea como medida contra la inflación como para aumentar el tipo de cambio. Para analizar con detalle este punto de vista se puede leer en la Web de Radio El Espectador las entrevistas del programa “En Perspectiva” del 15 de agosto de 2007 y del 23 de mayo de 2012.

De Haedo concluyó que un shock externo negativo “Implica que el país se vuelve más pobre, que su ingreso cae y entonces su moneda se debe depreciar y el país se debe volver más barato en términos de dólares. Ganadores y perdedores de la fase anterior del ciclo económico cambian papeles. Hay un ajuste en el precio y/o la cantidad en el mercado de trabajo” (Economía y Mercado, suplemento del diario El País de Montevideo, 2 de noviembre de 2015, p. 2); lo que propone es contradictorio, si bien los perdedores son los trabajadores asalariados, el complejo agroexportador no sólo no va a ser perdedor sino que aumentará sus ganancias.

Descubrir las hipótesis ocultas de estas propuestas permite entender las incongruencias así como los intereses que representan. El ajuste por la reducción del gasto se presenta como el único técnicamente correcto y por lo tanto imprescindible, descarta el aumento de los impuestos con el argumento de que dificultaría la recuperación de la economía y tiene como objetivo no declarado mantener el valor de los títulos de deuda pública (Dias Carcanholo 2015).

5.2 Impactos

El crecimiento dependiente generó cuestionamientos en cuatro aspectos, la concentración y extranjerización del capital, la relación con la naturaleza, la estructura de consumo y la composición por actividades de origen.

El acelerado aumento de la actividad económica, de los precios internacionales y de las cantidades demandadas de las exportaciones agroindustriales han llevado la rentabilidad y los ingresos del capital acumulado en estas actividades a niveles sin precedentes y multiplicaron el precio de la tierra, con un efecto concentrador del ingreso y de la riqueza. Se observó un importante proceso de extranjerización de la tierra, el capital de la industria manufacturera y del comercio exportador (en 2013 el 63% de las exportaciones del país fueron realizadas por empresas extranjeras según Uruguay XXI, 2015:8) y el comercio al por menor (supermerca-

dos, farmacias, comidas preparadas), que se agregaron a la ya totalmente extranjerizada banca privada. Seis bancos privados de capital extranjero controlan el 40% de la actividad y se expanden comprando instituciones no bancarias de crédito al consumo (AEBU, 2013).

La tierra que cambió de propietario por lo menos una vez entre 2000 y 2010 fue el 32% de la superficie agropecuaria del país, la tercera parte dejó de pertenecer a uruguayos y fue comprada por personas jurídicas (Piñeiro, 2014). Veintisiete grupos transnacionales concentran el 10% de la superficie agropecuaria (Oyhantçabal et al., 2014). Ocho empresas son propietarias de 72% de las tierras forestadas y cuatro son transnacionales. Nueve empresas, mayoritariamente argentinas, sembraron el 33% de los cultivos de secano en 2008 (Piñeiro, 2014). Aumentaron de los índices de concentración ya que los pequeños y medianos productores desaparecen por qué no pueden competir por el aumento de los precios de la tierra y de la renta (Arbeletche, 2016). Más del 50% de la faena de ganado vacuna y el 87% de la industria del arroz es controlada por capitales brasileros (Gonçalves, 2012).

En la relación con la naturaleza los debates en el mundo están centrados en el cambio climático y en América Latina en los impactos ambientales del neoextractivismo. En el Uruguay el debate incluye los efectos de la forestación y de la soja (Oyantçabal y Narbondo, 2011); una planta regasificadora, proyectos de minería a cielo abierto y puerto de aguas profundas, el posible uso de la técnica de “fracking” para la explotación del “shale” (Gudynas, 2009 y 2011). Una luz amarilla se encendió cuando el deterioro de la calidad del agua potable llegó a los hogares por la cañería del agua corriente; el informe de cuatro decanos de facultades de la Universidad de la República sobre la contaminación de la cuenca del río Santa Lucía, principal fuente del agua que se potabiliza, demostró el efecto depredatorio de la explotación de la tierra que busca maximizar la rentabilidad en el corto plazo, muestra la insuficiencia de las políticas dirigidas a la preservación del medio ambiente y exige una revisión profunda de las mismas.

Con relación a la estructura de consumo, desde hace casi medio siglo, Baran cuestionó el consumo excesivo de las clases dominantes por su impacto en la reducción de la capacidad de acumulación y lo consideró una de las formas del excedente económico potencial, definido como “la diferencia entre la producción que podría obtenerse en un ambiente técnico y natural dado con la ayuda de los recursos utilizables y lo que pudiera considerarse como consumo esencial. Su realización presupone una reorganización más o menos drástica de la producción y distribución del producto social e implica cambios de gran alcance en la estructura de la sociedad.” (1967, 40-41). El excedente potencial aparece también bajo otras tres formas, el producto que se pierde por la existencia de trabajadores improductivos, la organización

irracional de la producción y el desempleo.

El aumento de la inversión, el PIB, los salarios reales y el empleo, fueron compatibles con la reforma laboral que agregó lo que los economistas liberales llamarían “rigideces”. Forteza y Rama (2001) concluyeron que cuando los mercados de trabajo son rígidos, es más lento el crecimiento y la recuperación de la recesión. Consideraron que Uruguay tenía el mercado de trabajo más rígido de América Latina y Chile el más flexible, mientras que USA presentaba el más flexible de los países industrializados. La crisis desencadenada en 2008, durante la cual la economía uruguaya no dejó de crecer mientras que en la norteamericana cayó el PIB y aumentó el desempleo, demostró el error de considerar necesaria la desregulación del mercado de trabajo, y como consecuencia el aumento del poder del capital sobre el trabajo.

Desde 2005 hasta 2014 el criterio de ajuste de los salarios por la inflación proyectada de acuerdo al centro de la banda establecida por el BCU limitó los aumentos ya que durante todo el período la inflación fue entre 2% y 3% mayor al límite superior de la banda; al cabo de un año los salarios se ajustaron por la diferencia entre la inflación proyectada y la observada, pero sin efecto retroactivo de modo que lo que se perdió durante el año, aumentó la rentabilidad del capital.

También las proyecciones de PIB que propuso el MEF como contexto para discutir los aumentos de salarios y del gasto público fueron siempre menores a los resultados y como consecuencia los aumentos de salarios reales y el gasto público se licuaron parcialmente. La contención de la inflación en los últimos meses de 2015 redujo el porcentaje de corrección de los salarios al 1° de enero por la diferencia entre la inflación proyectada y la observada. En enero de 2016 se aceleró la devaluación, se aumentaron las tarifas de los servicios públicos (energía, combustibles, telefonía y agua potable) y del transporte de pasajeros lo que implicó una transferencia de ingresos desde los trabajadores asalariados y los pasivos hacia el capital, principalmente el localizado en la cadena agroexportadora, desde los terratenientes hasta las transnacionales que exportan la mayor parte de la producción del país, pasando por los frigoríficos y los molinos.

Los cambios en la política fiscal generaron impactos negativos sobre los sectores populares que precisan que mejore la educación pública desde la escuela hasta la Universidad, y para lograrlo se precisan más locales, más docentes y mejores remuneraciones. Lo mismo ocurre con la salud pública, los sectores populares precisan más hospitales, más médicos y que se eliminen los copagos que limitan el acceso a las mutualistas. También precisan que aumente el gasto público para atenuar los problemas de vivienda y medio ambiente.

De acuerdo a la canasta de bienes y servicios que utiliza el INE para calcular el IPC, el 30% de las familias de ingresos más bajos gastan el 0.5% de sus ingresos en educación y el 8.3% en salud, mientras que el 30% de las familias de ingresos más altos gastan el 3.5% de sus ingresos en educación y el 12.6% en salud (INE, 2008). Estos datos muestran que las familias de altos ingresos, generados por la propiedad de medios de producción, compran servicios privados de educación y atienden la salud con seguros privados.

La contención de los aumentos de salarios y del gasto público fueron acompañados por aumentos en los ingresos del capital. El indicador del aumento de los ingresos del capital durante 2015 es la recaudación sobre los mismos (IRPF Categoría I) que aumentó un 10.4%. Teniendo en cuenta que las tasas no cambiaron, el aumento indica una mayor magnitud de los ingresos del capital (DGI 2016 a, p.11). Los indicadores del aumento de los ingresos del capital extranjero son el aumento del pago intereses de deuda externa (de 894 en 2014 a 962 millones de dólares en 2015) y de utilidades de IED (de 1.308 en 2014 a 1.380 millones de dólares en 2015). Además, durante 2015 los residentes en el Uruguay aumentaron sus depósitos en el exterior en 560 millones de dólares. (BCU, 2016c p.14).

El acelerado aumento del tipo de cambio desde 2014 hasta principios de 2016 modificó la distribución del ingreso y de la riqueza, los exportadores reciben más pesos por los dólares y los mayores ingresos valorizan el capital acumulado en la cadena agroexportadora.

La demanda de bonos en dólares en el exterior por 5.300 millones de dólares en julio de 2016 superó ampliamente el monto ofrecido, con una importante participación de bancos estatales europeos y asiáticos. El Ministro Astori reconoció que “Esta nueva operación confirma una vez más la confianza que los inversores internacionales tienen en la fortaleza de la economía de la República y en la política económica del Gobierno. De hecho, se trató de la emisión de plazo más largo entre todos los países emergentes en lo que va del año.” (<https://www.mef.gub.uy/19015/1/mef/astori:-demostracion-de-confianza-mundial-en-uruguay.html>)

Los cambios en la PE iniciados en 2015 tuvieron impactos políticos que implicaron la profundización de conflictos en el gobierno. En primer lugar en el FA por la expresión autónoma del Partido Comunista y del Partido por la Victoria del Pueblo que manifestaron su apoyo a las reivindicaciones de las organizaciones populares y al paro general de 24 horas convocado para el 14 de julio de 2016. En segundo lugar en la bancada parlamentaria del FA, que en parte respaldó las propuestas de presupuesto y rendición de cuentas del Ejecutivo, pero la mayoría de los legisladores manifestaron discrepancia y presentaron propuestas de cambio. En tercer lugar en la interna del Poder Ejecutivo entre el Ministro de Trabajo y Seguridad

Social Ernesto Murro y el de Economía y Finanzas Danilo Astori sobre los lineamientos salariales. Finalmente, el FA se debilitó como señala la reducción del número de votantes en las elecciones internas en la que se elige el Presidente y los delegados en el Plenario Nacional, órgano de decisión de funcionamiento permanente durante los cuatro años que separan un congreso de otro; los votantes fueron 220.000 en 2008, 170.000 en 2012 y 93.000 en julio de 2016.

En el período 2005 – 2014 el nuevo Sistema de Relaciones Laborales (SRLL) cambió las relaciones de poder por el aumento del peso de las organizaciones sindicales, lo que redujo la dominación del capital. Las relaciones capital – trabajo se volvieron más complejas por el papel del gobierno con una visión sobre las relaciones entre salarios, empleo, inflación y competitividad, que busca el logro de metas macroeconómicas, las que a su vez están condicionadas por los organismos multilaterales de crédito y las valoraciones de las empresas calificadoras de riesgo. La lucha de clases tuvo características nuevas, el gobierno fue el punto de referencia de conflictos con el movimiento sindical por los aumentos de salarios y con el sector empresarial por leyes que implicaban cambios en las relaciones de poder. El gobierno intentó compatibilizar los intereses de ambos actores para superar sus contradicciones de clase, mejorando la situación de los trabajadores en las relaciones de poder y al mismo tiempo, regulando los aumentos de salarios para asegurar una alta rentabilidad al capital. La actividad de los Consejos fue un estímulo muy importante para el desarrollo de las organizaciones sindicales que pasaron de 150.000 a 350.000 afiliados.

Los cambios en la política económica desde 2015 deterioraron las relaciones entre el gobierno y las organizaciones populares como el movimiento sindical y las organizaciones de pasivos, así como con la Universidad de la República. Se destacan tres indicadores:

i) El movimiento sindical aumentó las medidas de lucha entre las que se destacan cinco paros generales de medio día con movilizaciones durante 2015 (cuatro por cambios en los lineamientos salariales y uno en rechazo a la esencialidad decretada en la educación) y tres paros generales durante 2016, de los cuales dos de medio día con movilización y el tercero de todo el día. Aprobó un nuevo paro general de medio día con movilización para setiembre.

ii) La declaración de esencialidad de las actividades docentes para finalizar los paros y una posterior desocupación por la policía de un local tomado por los estudiantes de secundaria. Los docentes de secundaria iniciaron una huelga a mediados de agosto, el 24 de agosto el Poder Ejecutivo aprobó un decreto declarando esencial la enseñanza, los profesores y los maestros no lo acataron y se derogó la medida. El 23 de setiembre se desalojó a los estudiantes de secundaria que ocupaban la sede del Consejo Directivo Central (CODICEN) de

la educación. El conflicto finalizó el 21 de diciembre con un convenio que estableció un aumento de salarios del 3.5% por encima de la inflación a partir del 1 de enero de 2016 y al aumento progresivo del salario mínimo hasta alcanzar en 2020 los \$25.000 para docentes grado 1 con 20 horas semanales (semanario Búsqueda de Montevideo, 23/12/15, p.15).

El proceso generó múltiples contradicciones, al interior de las organizaciones sindicales de la educación, entre algunas de estas y la dirección del PIT –CNT, entre el movimiento sindical y el Poder Ejecutivo, entre las organizaciones que integran el FA y al interior de las mismas así como de parte de estas con el Poder Ejecutivo (Porley 2015, pp. 14-15; Rey 2015, pp. 2-3).

iii) La negativa del Presidente Vázquez a conceder una entrevista solicitada por el PIT – CNT, que motivó una nota de la central sindical aclarando que no tenía intención de descalificar, el cambio de la resolución del Presidente y un nuevo encuentro el lunes 8 de agosto.

Al mismo tiempo hay algunos indicadores de las limitaciones del movimiento sindical y popular, entre los que se destacan:

i) No logró impedir la imposición de la desindexación de los aumentos de salarios ni la contracción del gasto público, pero logró modificaciones parciales en ambos aspectos. Se institucionalizó la desindexación de los salarios y los salarios más bajos, considerados “sumergidos”, al aumentar por IPC mantendrán la misma condición

ii) El resultado de las elecciones de representantes de los docentes en los Consejos de la enseñanza. La representación se estableció en la ley de educación aprobada en 2008 y la elección se hace por voto obligatorio y secreto. En la elección de noviembre de 2015 el 50% de los votos fue en blanco, las listas de las organizaciones sindicales perdieron uno de los dos representantes en el CODICEN y el representante en el Consejo de Enseñanza Técnica; conservaron un representante en el CODICEN y ganaron la representación en Enseñanza Primaria y en Enseñanza Secundaria.

iii) En las elecciones del representante de los trabajadores y el de los pasivos en el Banco de Previsión Social (BPS) surgieron listas de derecha que lograron 18% y 32% de los votos respectivamente, con porcentajes de voto en blanco y anulados de 41% y 17% respectivamente. Cabe observar que en la elección de la representación empresarial hubo lista única que tuvo el 49% de los votos de modo que el 51% fueron en blanco y anulados

Sixto Amaro, director del Banco de Previsión Social (BPS) en representación de los pasivos, dijo que los anuncios del Ministro Astori de aumentar \$200 pesos para las jubilaciones más bajas y el acceso gratuito al transporte colectivo de pasajeros en el departamento, “no

cubren ni de cerca las expectativas”, que el gobierno “se aleja de los jubilados” y anunció que el Consejo Directivo de la Organización Nacional de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (ONAJPU) evaluará la adopción de medidas. También discrepó con las pautas salariales que afectan el Índice Medio de Salarios (IMS), que preocupa por que de acuerdo a la constitución en enero de cada año las pasividades se aumentan en el mismo porcentajes que el IMS del año anterior (Montevideo Portal <http://www.montevideo.com.uy/auc.aspx?>).

La propuesta de rendición de cuentas de 2016 generó pérdida de credibilidad por qué contradice el discurso de los años previos en dos aspectos: a. toda propuesta de cambio del sistema tributario se rechazaba con el argumento de que no se podía incorporar modificaciones porque el sistema se desbalanceaba; sin embargo, se propuso aumentar los impuestos sobre el trabajo; ii. se afirmaba que las reglas de juego debían ser estables para generar confianza pero los nuevos lineamientos salariales cambiaron las reglas de juego para los trabajadores.

Mientras que el PE mantuvo sus lineamientos para las negociaciones salariales, el PIT – CNT modificó sus reivindicaciones, aceptó la desindexación de los salarios al IPC, se propone como objetivo mantener el salario real con los lineamientos del Poder Ejecutivo para 2015 anteriormente rechazados y no logró un cambio en la aplicación de correctivos anuales por la diferencia entre el aumento nominal previo del salario y la inflación.

6. Conclusiones finales

La convergencia de las condiciones internacionales, las políticas macroeconómica y de promoción de inversiones, el respaldo del FMI y de las calificadoras de riesgo, lograron un importante crecimiento de la IED para exportar productos de la explotación de los recursos naturales del país, aumentando la concentración y extranjerización del capital. Es un crecimiento dependiente que implica el aumento de la producción necesaria en los países dominantes que limita la capacidad de acumulación y el cambio en la matriz productiva consolidando la estructura primario – exportadora, e implican una creciente pérdida de autonomía sobre áreas de la actividad económica. Los aumentos de la apertura comercial y financiera, del saldo negativo en cuenta corriente, de las transferencias al exterior así como la concentración y extranjerización del capital, son también indicadores del aumento de la dependencia.

El aumento de la demanda de China y de los precios internacionales, en particular de soja y celulosa, contribuyeron al aumento de las exportaciones primarias y a acelerar el ritmo de crecimiento. Se repite con China una forma de dependencia como la que se apreció con

Inglaterra durante las primeras décadas del siglo XX, con un crecimiento promovido por una demanda de productos primarios y la venta de productos industriales.

La abundante oferta de fondos a bajas tasas permitió captar un importante flujo de capital, reperfilarse la deuda externa y aumentar la inversión; los mercados financieros internacionales evidencian que hay más recursos disponibles que oportunidades de inversión y el capital se dirige a explotar recursos naturales así como a comprar valores públicos de los gobiernos con buena calificación. Cada IED implica que esa porción de la actividad económica pasa a integrar la estrategia de una empresa transnacional, debilita el poder del Estado, limita el ámbito de acción de la política económica y en el mediano plazo la repatriación del capital y de las utilidades generará un efecto negativo en la balanza de pagos. La crisis internacional provocó un enlentecimiento durante un par de años del crecimiento de la IED, del PIB y del número de personas trabajando, sin que la economía entrara en recesión. En torno a las actividades en expansión surgieron nuevas alianzas en un complejo agro exportador que articula a las principales transnacionales comerciales, a los dueños de la tierra, a las empresas transnacionales que ejecutan la IED y al capital bancario que participa financiando las distintas etapas del proceso. En torno al capital se desarrolló una lumpen burguesía de consultores, asesores, corredores de bolsa, directivos y gerentes, que por su función logró altos ingresos y con sus apariciones en los medios contribuyó a justificar la situación.

Una explicación del importante aumento de la inversión y de la IED en particular destaca la confianza en el país por la solidez de los fundamentos macroeconómicos pero cabe interrogar sobre el papel en las decisiones de inversión de otras condicionantes como a) la disponibilidad y el bajo costo de explotación de los recursos naturales (tierra, agua); b) la libre movilidad internacional del capital; c) las exoneraciones tributarias por la ley de promoción de inversiones y las zonas francas que aumentan la rentabilidad; d) los tratados bilaterales de inversión.

La aceleración de la inflación y el aumento del déficit fiscal, resultados muy diferentes de los objetivos perseguidos desde 2005, permiten concluir que la política macroeconómica fracasó. La inflación supera el doble de la meta acordada con el FMI en 2005 a lo que se suma una valoración equivocada ya que el aumento de los precios por encima de las metas no impidió el aumento del PIB, la inversión, el número de personas ocupadas y el salario real. Se puede hipotetizar que la inflación fue resultado de: a) el aumento de los precios internacionales de los productos que el país produce, consume y exporta, principalmente alimentos como la carne vacuna, el trigo y los lácteos; b) el tipo de cambio ya que los precios internacionales

en dólares se traducen a pesos uruguayos multiplicando por la cotización del dólar; c) la política económica que permitió que los cambios de los precios internacionales y del tipo de cambio se transmitieran directamente a los precios internos; d) los mercados internos de bienes y servicios que son oligopólicos o monopolísticos, en la mayoría no existen controles de precios ni entes testigos, ningún vendedor baja los precios para ganar compradores y la caída de los precios o del tipo de cambio se traslada sólo en parte a los precios internos. Se precisan medidas contra los oligopolios como por ejemplo la creación de empresas testigo que operen en estos mercados y en lo inmediato, subsidios a los bienes de consumo básicos.

En el plano social, la mejora en las condiciones materiales de vida de los sectores populares no aumentó la inclusión social y la tercera parte de la población tenía alguna necesidad básica insatisfecha, situación que no generó medidas específicas. Desde 1999 con la crisis aumentó el desempleo así como su duración, lo que sumió en la pobreza y segregó territorialmente a una parte creciente de la población, para la mayor parte de este grupo de personas se cortaron los vínculos con el resto de la sociedad, que para los adultos lo constituye principalmente el trabajo, para los niños y los jóvenes el sistema educativo, y para todos el barrio.

La inclusión social no se logró con la mejora de las condiciones materiales de vida y la construcción de poder popular no se logró aumentado el consumo. La exclusión tiene una dimensión territorial, los asentamientos irregulares concentran la pobreza y una dimensión educativa, los problemas de la educación no empiezan ni terminan en el aula, están condicionados por el contexto social y se manifiestan en la deserción. Las condiciones materiales de vida de los excluidos por el capitalismo generan una cultura con valores diferentes que reacciona con la violencia contra la sociedad excluyente, su conciencia, la subjetividad, la forma de sentir, la forma de ver el mundo. La combinación con los valores de la clase dominante como el individualismo, el egoísmo, el consumismo, llevan por un camino sin salida. Hay un triángulo de las Bermudas en el que naufragan las políticas sociales que tienen como vértices la exclusión social, la violencia de los excluidos y el aumento de la represión.

Presentadas las conclusiones que comprenden todo el período es posible analizar los cambios que comenzaron en 2015. La política económica siempre admite opciones, no hay una sola forma de tratar de resolver los problemas con medidas de los gobiernos. Las distintas medidas afectan positiva o negativamente a los distintos grupos sociales de modo que la elección entre unas y otras medidas no es técnica, es el resultado de valores y de ideologías, son decisiones políticas. En esta coyuntura era posible priorizar el nivel de actividad y de

empleo adoptando medidas anticíclicas o por el contrario, priorizar la reducción del déficit fiscal y la inflación con una política de ajuste. Se optó por esta segunda.

Los indicadores que permiten afirmar que se está aplicando una política de ajuste son la contracción de la demanda interna con un consumo privado estable y profunda caída de la inversión pública, la utilización de las tarifas para aumentar los ingresos públicos, los salarios reales casi congelados, la pérdida de capacidad de compra de las pasividades, la reducción del número de personas trabajando y la estabilización del número de personas pobres. Simultáneamente aumentaron los ingresos del capital local y extranjero en forma de intereses de deuda y utilidades; también aumentaron los depósitos bancarios de residentes en el exterior. Los objetivos declarados, la reducción de la inflación y del déficit, fiscal no se alcanzaron, la inflación aumentó y el déficit se mantuvo estable

En un contexto de caída de la demanda externa la política no se propuso compensarla con un aumento de la demanda interna, que se podría lograr con mayores impuestos al capital y sus ingresos, aumentos de salarios y de la inversión pública.

Los lineamientos salariales propuestos por el Poder Ejecutivo suponen una relación directa entre los aumentos de salarios, la aceleración de la inflación y la pérdida de puestos de trabajo, lo que no está comprobado por la experiencia del país. Por el contrario, la información disponible muestra que salarios reales y el empleo aumentan simultáneamente cuando aumenta el PIB y por lo tanto las medidas con este objetivo serían las adecuadas; desde 1985 a 1998 aumentaron el número de ocupados y el salario real, cayeron ambos entre 1999 y 2003, desde 2005 aumentaron simultáneamente el número de trabajadores asalariados y el salario real. Por otra parte, no se adoptó una política activa de empleo que contribuya al objetivo declarado como prioritario.

Las reivindicaciones del movimiento sindical fueron cambiando del aumento del salario real al mantenimiento del mismo, aceptando la desindexación y proponiendo sin éxito el correctivo anual. También incorporó la movilización contra los “aumentos abusivos de precios”, tomando una categoría del PE que al diferenciar los “aumentos abusivos” sin un criterio claro, legitima los demás aumentos previos y posteriores. Un enfoque diferente tomaría como banderas la denuncia de la política de congelación de salarios, el fracaso de la política de estabilización de precios y la libertad de los oligopolios para fijar precios sin medidas que los limiten. La Universidad de la República que en el presupuesto aprobado en 2015 logró el 30% de los recursos solicitados, en 2016 se movilizó para impedir que los recursos asignados fueran recortados.

La lucha popular durante 2015 y 2016 no pudo derrotar las propuestas de las clases

dominantes en la política fiscal y en la política salarial, obliga a una reflexión y a plantear interrogantes ¿la acumulación de fuerzas del movimiento sindical es insuficiente para derrotar la presión de las clases dominantes en el gobierno? ¿se cometieron errores? ¿que debería cambiar en la movilización y las medidas de lucha para lograr mejores resultados? La lucha por el aumento del gasto en educación ¿requiere una mayor participación de los docentes, de los estudiantes y de los padres? En salud ¿de las familias asistidas en ASSE y el Hospital de Clínicas? Las medidas ¿deberían tomarse en acuerdo de este conjunto de organizaciones?

Las propuestas que expresan los intereses del capital repiten en los medios la misma receta para combatir la inflación, controlar los aumentos de salarios y del gasto público, en la gama de instrumentos que proponen nunca tienen en cuenta la posibilidad de aumentar los impuestos al capital y a sus ingresos, no aceptan que los salarios aumenten su capacidad de compra, deteriora las condiciones de vida de los sectores populares que precisan más gasto público en educación, en salud y en vivienda, descargan los costos sobre los trabajadores y aumentan la plusvalía.

Con el ajuste el gobierno cumplió con las recomendaciones del FMI y las calificadoras de riesgo pero se deterioraron las relaciones con el movimiento sindical y popular. La opción es un ejemplo del ejercicio de la hegemonía de las clases dominantes que señalaba Gramsci, se manifiesta en la aceptación por parte del gobierno progresista de contener los aumentos de salarios creyendo que así se evita una mayor inflación y la pérdida de puestos de trabajo. Expresa el punto de vista de las clases dominantes, el discurso estructurado por la teoría neoclásica y transformado en recomendaciones de política macroeconómica por el FMI, las calificadoras de riesgo y las consultoras al servicio del capital. Como ocurrió con los gobiernos del Partido Colorado y del Partido Nacional, los dirigentes del FA que defienden la política vigente lo fundamentan en los logros del pasado y este énfasis muestra que esa política no tiene logros presentes ni se pueden esperar en el futuro. La caracterización de las contradicciones como “un gobierno en disputa” tuvo vigencia durante los primeros años del gobierno progresista, pero en estos últimos meses la disputa se resolvió y los sectores populares fueron derrotados.

El gobierno del FA se propuso no confrontar con el capital, local o transnacional, productivo o financiero, al que le permitió una alta rentabilidad, seguridad y libre movilidad. Es inevitable respetar al capital porque de sus decisiones dependen los niveles de inversión y de empleo, pero al mismo tiempo este reconocimiento obliga a los gobiernos a utilizar al máximo los márgenes disponibles para erosionar su poder progresivamente, reducir su espacio económico avanzando en la desmercantilización de actividades, promoviendo nuevas

formas de propiedad y de gestión que contribuyan a fortalecer la solidaridad y la cooperación, si se aspira a construir una sociedad sin dominación ni explotación.

Si se acepta que no se ha agotado el desarrollo de las fuerzas productivas en el marco de las relaciones de producción capitalistas y que la dependencia condiciona pero no determina las decisiones de los gobiernos, que tienen un margen de autonomía que aumenta según el respaldo de los sujetos colectivos del campo popular, es necesario diseñar una estrategia y propuestas de medidas de política económica que contribuyan a la construcción de una coalición de sujetos colectivos del campo popular que con sus luchas enfrenten la dominación y la explotación, modifiquen las relaciones de poder, mejoren las condiciones de trabajo y de vida, construyendo el camino para la superación del capitalismo, transitando por una senda que no está trazada hacia un destino que no está escrito.

Referencias

ÁLVAREZ PERALTA, Ignacio y Fernando LUENGO ESCALONILLA Financiarización, acumulación de capital y crecimiento salarial en la UE-15. En **Investigación Económica**, vol LXX, número 276, abril – junio 2011, pp.125 – 162, Facultad de Economía, México D. F.

ARBELETICHE, Pedro **AGRONEGOCIO Y CONCENTRACION: EL CASO DE URUGUAY** Montevideo, Departamento de Ciencias Sociales, FAGRO, UDELAR, 2016.

ARDANAZ, Martín ;Carlos SCARTASCINI y Mariano TOMMASI. **Political Institutions, Policymaking, and Economic Policy in Latin America**. Washington, BID. 2010.

ASOCIACIÓN DE EMPLEADOS BANCARIOS DEL URUGUAY (AEBU) **El sistema financiero en 2013**. Montevideo, AEBU.

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (BCU) **Informe Trimestral de Cuentas Nacionales, Enero – marzo de 2016**. 2016 a. <http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Cuentas%20Nacionales/eecn11d0316.pdf>

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (BCU) **Intercambio Comercial de Mercancías. Mayo 2016**. Montevideo, BCU. 2016 b. http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/ComercioExterior_ICB/informe_mensual.pdf

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (BCU) **Informe de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional. Enero – diciembre 2015**. Montevideo, BCU. 2016 c.

BARAN, Paul A. **La economía política del crecimiento**. México. Fondo de Cultura Económica. 1967.

BATTISTE, Daniel Nueva alerta de Moody's por déficit fiscal de Uruguay. **Diario El Observador**, 11 de Mayo. 2016.

BERGARA, Mario **Las nuevas reglas de juego en Uruguay. Incentivos e instituciones de una década de reformas.** Montevideo, dECON – FCS Universidad de la República. 2015

BETANCUR, Nicolás y BUSQUETS, José Miguel (Coord) **El decenio progresista: las políticas públicas de Vázquez a Mujica.** ICP: Montevideo.2016.

BORÓN, Atilio (2015) **Un balotaje crucial para América Latina,**
<http://www.atilioboron.com.ar/2015>

CEPAL **Estudio económico de América Latina y el Caribe 2014** Santiago. 2015.

CINVE (2016) (Informe de inflación No. 164. 02/2016) en
<http://www.cinve.org.uy/informescoyuntura/informe-de-inflacion-n164-tarifas-y-tipo-de-cambio-corrigen-al-alza-las-previsiones/>

COMITÉ DE POLÍTICA MONETARIA (COPOM) **Comunicado. 27 de junio de 2013.** En
<http://www.bcu.gub.uy/Politica-Economica-y-Mercados/Paginas/Copom.aspx>

CHUAIRE, María; Carlos SCARTASCINI Y Mariano TOMMASINI **State Capacity and the Quality of Policies: Revisiting the Relationship between Openness and the Size of Government** Washington, BID. 2014.

COURIEL, Alberto y LICHTENSZTEJN, Samuel **El FMI y la crisis económica nacional.** Montevideo, FCU. 1967.

CUADRADO ROURA, Juan R. (COORD.), Tomás MANCHA, José Emilio VILLENA, Javier CASARES Y Miguel GONZÁLEZ **Introducción a la Política Económica.** Madrid, McGraw – Hill.1995.

DIAS CARCANHOLO, Marcelo. **Neoliberalismo, Ortodoxia e Ajuste Econômico: crítica da economia política brasileira.** BLOG MARXISMO21 – DOSSIÊ AJUSTE FISCAL – OUTUBRO DE 2015

DIRECCIÓN GENERAL IMPOSITIVA (DGI) (2016) **La recaudación a diciembre de 2015** Montevideo, DGI.

FORTEZA, Álvaro y RAMA, Martín **Labor Market rigidity and the Success of Economic Reforms across more than 100 countries,** The World Bank, PRWP 2521. 2001.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL **Comunicado de Prensa No. 14/575.12 de diciembre** (<http://www.imf.org/external/spanish/np/sec/pr/2014/pr14575s.htm>). 2014.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL **Country Report No. 16/62, Press Release No. 16/59;** February 16. 2016

GARCÍA LINERA, Álvaro **Discurso en el homenaje a Massera El Popular 331,** 6 de noviembre, pp. 8 a13. (2015)

GARCÍA, Rolando **El conocimiento en construcción, de las formulaciones de Jean Piaget**

a la teoría de sistemas complejos. Gedisa, España.2000.

GARCÍA, Rolando **Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria** Gedisa, España. 2006

GAROFALI PATRÓN, Angela. Dialéctica de la dependencia y transferencia de valor: el caso uruguayo. **REBELA** Número 4, volumen 3, diciembre, 457:497.2014

GÓMEZ, Rodolfo Las teorías del Estado de Poulantzas. Un intento por repensar las estrategias de la izquierda en las sociedades capitalistas a inicios del siglo XXI. **Revista Herramienta** No. 38 junio www.herramienta.com.ar. 2008.

GONSALVES, Guillermo “La problemática de la tierra en Uruguay. Un recurso natural estratégico que merece una política e estado nacional y regional” en *Propuestas. Una Perspectiva nacional y popular en Uruguay de 2012* pp. 35 – 52 CADESYC - Fundación Vivian Trías, Montevideo. También en www.cadesyc.org 2012.

GUDYNAS, Eduardo **Ambiente, sustentabilidad y desarrollo: una revisión de los encuentros y desencuentros**. 2011.

GUDYNAS, Eduardo Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual» en Jürgen Schuldt et al. (eds.): **Extractivismo, política y sociedad**, caap / Claes, Quito, pp. 187-225. 2009.

HARNECKER, Marta **América Latina: Inventando para no errar**. 2009.

HARVEY, David **El nuevo imperialismo** AKAL, Madrid. 2003.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) **Evolución de la pobreza estructural en la década 1984 – 1994. El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)**. Montevideo, FAS – INE. 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) **Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2005 – 2006. Metodología y resultados**. Montevideo: INE. 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) **Atlas sociodemográfico y de la desigualdad social del Uruguay. Las necesidades básicas insatisfechas**. En http://www.ine.gub.uy/biblioteca/Atlas_Sociodemografico/Atlas_fasciculo_1_NBI_versionrevisada.pdf 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) **Encuesta continua de hogares. junio 2016**. (2016 a) Actividad, empleo y desempleo. En <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/30865/ECH+Junio+2016/dec40d86-2624-4be9-9499-09b0c3260874>).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) **INDICE DE PRECIOS DEL CONSUMO, julio**. (2016 b) En: <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/30893/Comunicado+de+Prensa+IPC+Julio+2016/6a4b4187-b6b6-4c3d-accb-5b03baed000e>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) **ÍNDICE MEDIO DE SALARIOS**.

IMS, JUNIO. 2016c.

<http://www.ine.gub.uy/documents/10181/30889/IMS+Junio+2016/19020182-f213-49fd-afc6-1ad4dae49073>)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) **Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Año 2015.** INE, Montevideo. 2016 d.

INTERNATIONAL MONETARY FOUND (IMF) **Press Release No. 05/136 June 8.** 2005

JONES, Charles **AN INTRODUCTION TO THE ESTUDY OF PUBLIC POLICY**
Belmont, CA, Wadsworth. 1970.

KHOR, Martin **Una crítica a la política de condicionalidad y al papel del FMI en**
<http://www.redtercermundo.org.uy>; (2002)

LASSWELL, Harold. **The Decision Process USA,** Maryland University Press. 1956.

LENIN, Vladimir Ilich **El Imperialismo, fase superior del capitalismo.** Moscú, Editorial Progreso. 1958. Primer edición, 1917.

MATUS, Carlos **Estrategia y Plan** Santiago. 1972.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS **Comunicado sobre Resultado del Sector Público Consolidado a diciembre de 2015.** En <https://www.mef.gub.uy/16082/1/areas/ano-2015.html> 2016 a.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS **Comunicado sobre Resultado del Sector Público Consolidado a mayo de 2016.** En <https://www.mef.gub.uy/innovaportal/file/18840/1/comunicado-mayo-2016.pdf>. 2016 b.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS **Proyecto de Presupuesto Nacional 2015 – 2019.** Montevideo, MEF. 2016 c

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS **Medidas para la consolidación fiscal.** Montevideo, MEF. 2016 d.

MORO, Miguel **Crisis y deuda externa. Las políticas del Fondo Monetario Internacional.** Oviedo, Cambalache. 2005.

NOTARO, Jorge **Estrategia de desarrollo, política económica y actores sociales.** Uruguay 1968 – 1984 **Boletín de Historia Económica No. 9** de la Asociación Uruguaya de Historia Económica. 2010 ISSN: 1688-8561. <http://www.audhe.org.uy/> 2010.

OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo **Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.** Buenos Aires. 1976.

OYHANTÇABAL, Gabriel y NARBONDO, Ignacio **Radiografía del agronegocio sojero. Impactos socio-económicos en Uruguay** Universidad de la República. 2012.

OYHANTÇABAL Gabriel; Ignacio NARBONDO y Pedro AREOSA **¿Acaparamiento de**

tierras en Uruguay? Ponencia presentada al Segundo Congreso de Ciencias Sociales Agrarias. Salto, Uruguay. Agosto. 2014.

PIÑEIRO, Diego E. Asalto a la tierra: el capital financiero descubre el campo uruguayo En ALMEYRA, Guillermo; Luciano CONCHEIRO BORQUEZ; Joao Marcio MENDES PEREIRA y Carlos Walter PORTO-GONCALVES (coordinadores). **Capitalismo: Tierra y poder en America latina (1982-2012. Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay. Volumen I** pp. 215 – 258. México. Universidad Autónoma Metropolitana,. 2014.

PIT – CNT. **PRESUPUESTO NACIONAL 2016 – 2020. Análisis y Propuestas.** 2015.

PIT – CNT **Propuestas presentadas al FA.**

<http://www.cuestaduate.org.uy/investigacion/economia/otros-documentos/item/509-propuestas-del-pit-cnt-presentadas-al-fa> 2016

PORLEY, Carolina Días contados. **Semanario Brecha** de Montevideo, 7 de agosto. 2015

REY, Marcos. Olor a pólvora. **Semanario Brecha** de Montevideo, 28 de agosto. 2015.

SCARTASCINI, Carlos; Ernesto STEIN y Mariano TOMMASI (Editors) **How democracy works. Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking** Washington, BID. 2010.

SIERRA, Enrique **Introducción al análisis de la política económica** ILPES Santiago. 1970

STEIN, Ernesto & TOMMASI, Mariano (Eds.) **Policymaking in Latin America – How Politics Shapes Policies** Washington IADB. 2010.

STEIN, Ernesto; TOMMASI, Mariano; ECHEBARRÍA, Koldo; LORA Eduardo & PAYNE, Mark (Coordinadores) **La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina.** Washington, BID, EDITORIAL PLANETA. 2006.

TOUSSAINT, Eric Los programas de ajuste estructural definidos por el FMI y el Banco Mundial. En **La bolsa o la vida. Las finanzas contra los pueblos.** 2ª. Ed.. 2004.

UGARTECHE, Óscar **Historia crítica del Fondo Monetario Internacional.** México D.F., UNAM. en <http://www.obela.org/> 2010.

URUGUAY XXI **Inversión Extranjera Directa en Uruguay** 2015

<http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion/knowledge-base/informe-inversion-extranjera-directa-ied/>

URUGUAY XXI **Informe mensual de Comercio Exterior. 07-16.** 2016 a. En

<http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion/wp-content/uploads/sites/9/2016/08/Informe-mensual-de-comercio-exterior-Julio-2016.pdf> 2016

URUGUAY XXI **MONITOR DE INVERSIÓN EXTRANJERA. Primer trimestre de 2016** (2016 b) <http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion/wp-content/uploads/sites/9/2016/05/Monitor-IED-1er-trim-2016.pdf>

VELÁSQUEZ GAVILANES, Raúl Hacia una nueva definición del concepto `política pública

Desafíos, Bogotá (Colombia), (20): 149-187, semestre I. 2009

VIEIRA, Juan Guillermo **Definiciones de políticas públicas**. Consultado 12 de diciembre, 2014. <http://politicas-y-publicas.blogspot.com/>). 2012.

WEISBROT, Marc. & ROSNICK, Daniel **El FMI a los 63 años ¿una jubilación anticipada?** Centro para la Investigación Política y Económica, EE.UU. 2007. www.dgi.gub.uy/wdgi/page?2.principal,DGInormativa,O.es.0).