

## Capítulo 4. Debate sobre el desarrollo en Uruguay

Este capítulo plantea el debate económico sobre el desarrollo en el país.

En principio abordamos el debate ocurrido a fines de los 60, mismo que buscaba una interpretación y una propuesta para la salida del período de estancamiento e inflación que se vivió en esa década. Son tres las propuestas que discutiremos por entender que son relevantes para los propósitos de la investigación. Una, de corte nacionalista y con influencia del marco teórico cepalino. Otra, algo más radical, tomó elementos también del enfoque de CEPAL y asimismo de las influencias dependentistas de la época. La tercera, que se impone después de 1974, es deudora de lo que fue la resurrección del monetarismo estadounidense.

Posteriormente, dejamos una visión del desempeño económico de largo plazo para ilustrar las interpretaciones más actuales sobre los últimos 50 años. Enseguida, detallamos y analizamos los antecedentes más recientes volcados a la interpretación del devenir económico, cuestión que nos permitirá delinear una relectura de las fases del desarrollo ocurridas en estos años.

### 4.1 El debate sobre el desarrollo económico en los 60

En el marco de un proceso de estancamiento económico e inflación surgen tres propuestas que buscaban explicar y sustituir el modelo de acumulación agotado. El estancamiento económico acompañado con un proceso inflacionario ponía en tela de juicio las interpretaciones teóricas más corrientes. En estos años el debate teórico y político es muy enriquecedor, siendo los trabajos estructuralistas emanados de CEPAL la usina teórica más provocadora.

Son tres las Instituciones que alientan el debate teórico y las propuestas que buscaban una salida a la crisis: la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE, 1963a, 1963b), el Instituto de Economía de la Universidad de la República (IE, [1969] 1971) y los organismos multilaterales de crédito (FMI y BM) rescatada en el “Plan Nacional de Desarrollo 1974-77”..

La propuesta de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE) basada en los estudios de la CEPAL planteaba la alteración radical de la tenencia de la tierra y tamaño de los establecimientos —reforma agraria—, para sobre esa base impulsar un sistema de

agroindustrias que resolvería el estancamiento productivo y con ello roería las causas estructurales de la inflación (CIDE, 1963a, 1963b). Esta propuesta emanada de medios académicos vinculados al Partido Nacional se apoyaba en una burguesía de dimensiones locales que “pretendía” copiar a sus homólogas americanas y europeas.<sup>1</sup>

El planteo del Instituto de Economía (IE) surge del Congreso del Pueblo convocado por la Central de Trabajadores en 1965, su apoyo teórico devino también de raíces estructuralistas pero con influencias dependentistas (Cardoso & Faletto, [1965] 1969; Frank, 1967) y marxistas (Barán, 1968, 1969; Barán y Sweezy, 1972). Su planteamiento era la ruptura con el sistema capitalista internacional, como única salida a “*un desarrollo autocentrado, justo y soberano*” (IE, [1969]1971).

La propuesta de los organismos multilaterales de crédito tomada por el “Plan Nacional de Desarrollo 1974-77” es al fin la que se impone bajo el gobierno de facto, es tributaria de la óptica neoclásica en su vertiente monetarista desarrollada por los neoconservadores americanos de la “gran Chicago”.<sup>2</sup> Ya desde 1959 con la aprobación de la ley de “Reforma Monetaria y Cambiaria” y la primera carta de intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI) cimentó las bases de una profunda transformación económica conservadora (Hayek, 1960; Friedman, 1962, 1970, Vegh, 1975). Su planteamiento eran los planes de estabilización y apertura bajo el enfoque monetarista de balanza de pagos.<sup>3</sup>

A la fecha, este fue el último debate sobre el desarrollo y el único diagnóstico histórico con que cuenta el país.

#### 4.1.1 El período de estancamiento e inflación 1955-74

El estancamiento es más o menos compartido por tres economías del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay), que habían tenido una especie de auge industrial en el pasado y tempranamente entraron en crisis. De la evaluación de dicho proceso de estancamiento e inflación que hicieron los distintos actores y sus representantes visibles, ya sea en la academia o

---

<sup>1</sup> La comisión que emprendió el estudio, CIDE (Comisión de Inversión y Desarrollo Económico) fue dirigida por el ahora saliente presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Cr. Enrique Iglesias.

<sup>2</sup> Rescatamos la expresión de Ramos (1986) que se refiere a las Universidades de Chicago, Stanford y Columbia en Estados Unidos.

<sup>3</sup> Cuando se refiere a conservadora no estamos valorando, sino solamente aplicando una traducción directa del adjetivo que estas propuestas emanadas de Chicago tuvieron al interior mismo de Estados Unidos. Los sostenedores en lo teórico de dicha propuesta fueron llamados en su país de origen ‘*neoconservatives*’, aunque curiosamente, en América Latina se los nombró como neoliberales (Ramos, 1984, p.1).

en el movimiento social y los partidos políticos, surge la modalidad de desarrollo y la institucionalidad política que buscará darle la viabilidad necesaria al mismo. Es necesario entender el movimiento de la época con sus determinantes objetivos del proceso económico y social; pero a su vez, también aquellos elementos subjetivos que hacen a la lucha de clases en sus distintas modalidades.

<b>Tabla 4.1 Cono sur y resto de América Latina: indicadores comparados, 1945-75</b> (tasas de crecimiento anual)				
Indicadores en Porcentajes	Uruguay	Chile	Argentina	Resto de AL
PBI	2.1 <sup>b</sup>	3.6 <sup>a</sup>	3.7 <sup>a</sup>	6.2 <sup>c</sup>
PBI <i>per cápita</i>	0.7 <sup>b</sup>	1.5 <sup>a</sup>	2.0 <sup>c</sup>	3.2 <sup>c</sup>
PBI industrial	3.3 <sup>b</sup>	4.4 <sup>a</sup>	4.6 <sup>c</sup>	7.8 <sup>c</sup>
PBI agrícola	-0.2 <sup>b</sup>	0.2 <sup>a</sup>	-0.1 <sup>c</sup>	0.9 <sup>c</sup>
Volumen exportaciones <i>per cápita</i>	-2.3 <sup>b</sup>	-0.2 <sup>b</sup>	-1.2 <sup>b</sup>	1.3 <sup>b</sup>
Precios al consumidor	29.0 <sup>d</sup>	30.0 <sup>d</sup>	24.0 <sup>d</sup>	8.0 <sup>d</sup>

Los superíndices indican la correspondencia de valores y períodos a que refieren: <sup>a)</sup> 1945-73; <sup>b)</sup> 1950-75; <sup>c)</sup> 1945-75; <sup>d)</sup> 1950-70.  
**Fuente:** Ramos, J. (1986, p. 13) con base en CEPAL e informaciones oficiales. FMI: Estadísticas financieras internacionales.

Como se aprecia en la tabla (4.1), en términos comparativos con el resto de América Latina estos países se encuentran en franco retroceso, y en especial, un enlentecimiento de la producción industrial y agrícola. Además, es posible observar también un proceso inflacionario ya importante. De todos modos, Uruguay resalta por tener un tercio de la dinámica económica del resto de América Latina y poco más de la mitad de las economías que presentan menor dinámica (Chile y Argentina).

En el plano teórico había problemas para explicar esta modalidad de estancamiento e inflación, a la vez que se ponía en tela de juicio el keynesianismo dominante que había inspirado las políticas económicas que operacionalizaron la modalidad de desarrollo “hacia adentro” del período de posguerra. El modelo keynesiano había sustituido al “monetarismo tradicional” que sostenía “...que los cambios en los niveles de la demanda daban lugar a variaciones en los precios, sin que ello repercutiera en el producto (o sea, era una teoría de inflación y deflación, pero no de recesiones agudas)” (Ramos, 1986, p. 13).

El keynesianismo planteaba que para el corto plazo los cambios en la demanda sí influían en la producción, y que los precios permanecerían constantes (en un contexto de desempleo

masivo). De aquí las recomendaciones de la intervención estatal para el sostenimiento de la demanda efectiva, en especial el mantenimiento (o fijación) de los precios y las políticas de empleo. De todos modos, el *estagnacionismo* o *estanflación* (estancamiento e inflación) ponía en problemas a la teoría ya que ésta sostenía que la inflación aparecía cuando se había colmado la capacidad productiva y no antes.

Más aún ¿cómo explicar, en el plano teórico, que en el corto plazo la producción aumentara con la expansión monetaria y el gasto –como sugerían los keynesianos- si a largo plazo –como creían keynesianos y monetaristas- los precios subían juntos con el dinero? ¿No sería que los agentes económicos estaban crecientemente al tanto del sesgo deficitario fiscal y que, por ello mismo, tendían a anticiparlo? De ser así, la intervención fiscal se tornaría cada vez más ineficaz; es decir, para mantener bajo el desempleo se requerían tasas de inflación progresivamente superiores. Esta comprobación llevó a formular un argumento contrario a la intervención discrecional contracíclica, por su ineficacia creciente, y a favor del establecimiento de reglas objetivas para el manejo de las principales variables macroeconómicas (tasas predeterminadas de expansión monetaria para países grandes y tipo de cambio fijo para los pequeños) (Ramos, 1986, p. 14).

Así es que surgen tres explicaciones diferentes del proceso de estancamiento e inflación vivido por el país desde la segunda mitad de los 50, buscando desde el plano teórico subsanar los vacíos de la teoría y, desde una perspectiva política, defender los distintos intereses en pugna de las clases sociales.

#### 4.1.2 La interpretación de la CIDE

La CIDE, implementada por el gobierno del Partido Nacional y cuyo informe final se conociera en 1963, planteó un programa trienal que serviría de guía a las políticas económicas posteriores y cuyo *background* fundamental fue la teoría y el método de CEPAL.

Coherente con la misma CEPAL, la CIDE buscaba dar el paso desde un “patrón primario-exportador” propio de sociedades más tradicionales y heterogéneas hacia un “patrón secundario-exportador” representado por el modelo de los países desarrollados (con fuerte integración sectorial de la economía, patrones más modernos de consumo y exportaciones de mayor valor agregado). De aquí que el escenario de fines de los sesenta era de un modelo en crisis. Estancamiento del producto, distribución paralizada, caída de la inversión, aumento de la desocupación, déficit comercial y público, deuda externa, inflación, eran síntomas inconfundibles de las “deficiencias estructurales” de la economía para el enfoque de la CIDE.

a) El estancamiento productivo

La CIDE sostenía que el sistema desarrolla una “incapacidad dinámica” para lograr el bienestar debido a una oferta de bienes demasiado rígida. Las causas de orden estructural que funcionan como freno al crecimiento serían en dicha interpretación las siguientes.

- El sector agropecuario, que presenta un déficit de recursos, es decir, la tierra ha sido usada en su totalidad (límite a la expansión extensiva).
- El crecimiento dependerá entonces del aumento de la productividad física y del progreso técnico.
- Lo anterior, a su vez, se vincula al nivel de la inversión, misma que también se ve obstaculizada por el tamaño y la tenencia de la tierra.
- El tamaño tiene que ver con el complejo latifundio-minifundio. El primero, obtiene sus ingresos de la extensión y no encuentra incentivo a la inversión; el segundo, al ser pequeños predios presentan casi nula capacidad de inversión.
- La tenencia muestra una disociación entre usuario y propietario muchas veces con relaciones inestables que no permiten grandes inversiones que implican tiempos de maduración igualmente largos.

La industria se subdividía en dos: la tradicional y la moderna o dinámica. La industria tradicional depende de los insumos que provee la dinámica agropecuaria, mientras las industrias dinámicas necesitan utilizar tecnología y equipos importados que han sido ideados para otras realidades económicas. En especial, lo esmirriado del mercado interno hace incosteable la tecnología de punta, por lo cual la referencia productiva termina siendo el mercado local.

La dependencia desarrollada por la economía de las divisas provenientes de las exportaciones tradicionales para financiar la capacidad para importar (bienes de capital), termina forjando un cuello de botella cuando disminuye la demanda externa, o bien, cae la relación de términos de intercambio.

b) La dinámica inflacionaria

En el análisis de la CIDE prima el enfoque estructuralista de la inflación (Pinto, 1973; Noyola, [1956]1984), mismo que sostiene que la inflación es un “síntoma” de las trabas estructurales al crecimiento. Se conjuga en dicha explicación los aspectos puramente económicos

derivado de la “incapacidad dinámica” para expandir la producción (por lo tanto, una oferta de bienes limitada) con factores culturales que empujan la demanda (patrones de consumo copiados o inducidos por los grupos de mayor poder adquisitivos llevan a reclamar mayores salarios y divisas).

La demanda interna y externa son superiores a la oferta doméstica, y esto, en un contexto de estancamiento de la producción, presiona los precios al alza acelerando los procesos inflacionarios según el estudio de la CIDE.<sup>4</sup>

### c) *Las estrategias de política económica*

En la propuesta de la CIDE las políticas económicas deberán tener un ancla estructural, y fundamentalmente, revertir la estructura agraria (tamaño y tenencia) para con ello atacar la traba al crecimiento dinámico. A su vez, esas políticas económicas debían converger para generar verdaderos cambios estructurales, ya no sólo en la esfera económica, sino también en la política como en la social, incluso en la contribución mental de las personas para abordar el desarrollo.

El Estado debía según la CIDE elegir los sectores considerados estratégicos para la economía y apuntalar un sistema de “protección selectiva” para lograr su desarrollo. Se apuntaba en la propuesta algunos sectores que debían ser parte de esa protección (cítricos, lácteos, calzados, pesca, azúcar, siderurgia), e incluso se pensaba que el mismo Estado debía producir fertilizantes como así también explotar los yacimientos de oro (Rocca, 1998, p. 77).

Por su parte, la CIDE sostenía que el capital extranjero como socio financiero del desarrollo, debería alentarse sólo en aquellas ramas donde hubiera nueva contribución tecnológica. Se estaba en una época de nacionalismo y de optimismo sobre la posibilidad del desarrollo autónomo.

#### 4.1.3 *La interpretación del Instituto de Economía de la Universidad*

La interpretación del Instituto de Economía no está exenta de lo que fue la gran influencia cepalina en América Latina, por lo tanto, también retoma muchos elementos de lo que fuera el diagnóstico llevado a cabo por la CIDE. De todos modos, es una interpretación más radical de los problemas estructurales que integra la gran influencia de las teorías de la dependencia en boga a

---

<sup>4</sup> Este fenómeno sigue ocurriendo, en momentos de euforia en los precios internacionales la oferta interna de productos de consumo masivo que a su vez son también de exportación se retrae (i.e. carne), sus precios sufren una presión fuerte de manera de volcar los volúmenes producidos a la exportación.

finés de los sesenta (Frank, 1967; Cardoso & Faletto, 1969) y la influencia de dos divulgadores marxistas americanos Barán y Sweezy (1970).

Rescatando el enfoque histórico-estructural de largo plazo, el Instituto de Economía afirmará que “...los aspectos esenciales de los fenómenos de corto plazo requieren una interpretación enraizada en las tendencias generales de la economía, sin ella no es posible superar el vaivén de los hechos cotidianos y distanciarse como para conocer los procesos básicos” (IE, 1971, p. ).

El Instituto de Economía utilizará también el concepto de dependencia para referirse al lugar subordinado que ocupan los países latinoamericanos respecto al centro desarrollado, dependencia que es económica (productiva, comercial, financiera y tecnológica), pero asimismo asume formas sociales, políticas y culturales. La unidad de análisis pasa a ser el sistema capitalista mundial, regido por los vaivenes de la tasa de ganancia que deciden los ritmos y estilos de la acumulación, y cuya inserción dependiente (subordinados a los circuitos de acumulación mundial y exportadores de plusvalía) es propia de la región. El proceso económico uruguayo, en este sentido, es determinado por su inserción en la división del trabajo mundial, la agenda de investigación del Instituto de Economía apuntaba a dilucidar las causas del desarrollo industrial posterior a 1930 y su ocaso.

#### *a) El estancamiento productivo*

Para la investigación realizada por el Instituto de Economía la ecuación capitalista se guía por el balance entre rentabilidad y riesgo, y la comparación entre ambos genera la decisión de inversión. Los sectores económicos del país se subdividían en dicho estudio en: “competitivos” y de “protección necesaria”. Tanto en la industria como en el agro, los sectores fundamentales que se analizaban podían caracterizarse con este corte. La ganadería extensiva y sus industrias conexas son consideradas dentro del sector competitivo, mientras que aquellos sectores de agricultura o industria vinculados al mercado interno eran los que requerían “protección”.

En la ganadería extensiva el Instituto de Economía rescata los límites físicos (al igual que la CIDE) y fincan su potencial también ligado a la inversión y en especial al cambio técnico que implique una explotación más intensiva de las tierras. Se conjugan para la explicación: a) el vínculo entre la tasa de ganancia derivada de la tasa de renta internacional del suelo, la extensión y fertilidad de las explotaciones (latifundios); y, b) los riesgos que implica la inversión en nueva

tecnología y su relación con las condiciones culturales de su adaptación y aplicación. Lejos de rescatar el componente subjetivo que existía en varias argumentaciones (derivadas de Weber o Schumpeter) que ponían en el centro la “racionalidad no capitalista” (o su falta de visión desarrollista) del propietario de tierras (hacendado o estanciero en la terminología lugareña) apuntaba la “racionalidad” estrictamente capitalista de las decisiones de (no) inversión en el agro.<sup>5</sup>

Para la industria el Instituto de Economía rescata tres tipos explicativos para entender la evolución y estancamiento del sector.

- Industrias de bajo componente tecnológico y muy localizadas, utilizaban materia prima y soporte técnico también local y con mano de obra de inmigrantes europeos con cierta calificación (calzados, vestimenta, vino, cigarrillos, aserraderos, caleras, hornos de ladrillos).
- Industrias derivadas del sector pecuario más competitivo (cuero, carne), también con costos disminuidos de materia prima y cuya suerte estaba atada a la dinámica de la ganadería de exportación.
- Industrias no competitivas internacionalmente y con inserción en el mercado interno.

Los dos primeros “tipos industriales” no entran para el Instituto de Economía en contradicción fuerte con las condiciones de dependencia externa, sin embargo, no resulta habitual en el desarrollo histórico. Su preocupación estará en dilucidar las causas que los hicieron posible. La explicación más recurrente propuesta por el Instituto tiene que ver con la caída de la demanda externa que relaja los niveles de dependencia (no la eliminan pero trastoca sus formas hacia los insumos y maquinaria importada) y permiten la protección del Estado.

Las industrias “protegidas” tienen un carácter oligopólico y presentan dos tipos de límites: uno cuantitativo y otro cualitativo. El primero, según el Instituto de Economía tiene que ver con

---

<sup>5</sup> Este trabajo suscitó una controversia teórica (e incluso metodológica) pero apuntó de forma contundente las dificultades de inversión en praderas artificiales, porque esta traería riesgos, cinco años de maduración promedio, podría desatar un alza de la renta del suelo y nadie podía asegurar la cuota parte que retendría efectivamente el productor directo. Sin embargo, para las estimaciones del IE la tasa de plusvalía en praderas naturales (más allá de los problemas de estimación que pudo presentar) resultaba llamativamente alta al situarse en el 600%. Al margen de la academia, un viejo productor ganadero que no había pasado por la Universidad (ni la primaria tal vez) era capaz de contestar en quilos de carne la pregunta inicial del libro de Astori (elegido Ministro de Economía desde marzo 2005): ¿por qué no se tecnifica el campo?

la imposibilidad de aumentar la producción en las ramas ya instaladas y, el segundo, está en los obstáculos para generar nuevas ramas. Esto explicaría el estancamiento.

*b) La dinámica inflacionaria*

El proceso inflacionario para el Instituto de Economía resulta del recrudecimiento del conflicto distributivo en la sociedad. Sus explicaciones son el estancamiento, el aumento de la apropiación externa de excedentes y la caída de la inversión:

...en determinadas condiciones económicas y políticas, ciertos grupos capitalistas orientan su poder al logro de una redistribución del producto social y de la plusvalía. Las presiones generadas por esos comportamientos se resuelven mediante elevación de precios, iniciándose así el proceso. Los aumentos de precios provocan nuevas presiones y alientan comportamientos redistributivos basados en la especulación, con lo cual el proceso se acelera (IE, 1971, p. 241).

La caída de la rentabilidad económica impulsó los usos especulativos del excedente según el estudio del Instituto de Economía, y los flujos de excedente cobraron las formas: comercial (caída de los precios), productiva (mayor competencia con la industria local) y financiera (deuda y fuga de capitales).

Las estrategias de los distintos grupos de poder para influir en la dinámica de los precios fueron según el Instituto de Economía:

- los exportadores (a través de demoras de ventas, contrabando, falsas declaraciones, retención, presiones sobre el tipo de cambio);
- la banca (en base a presiones financieras, retención de divisas, aumento de intereses de los créditos);
- los importadores (mediante adelantos de importaciones);
- asalariados (azuzando la conflictividad social y presionando por aumentos de salarios).

El Estado a su vez, se vio obligado a mediar en dicho conflicto mediante: más gastos, subsidios, créditos de privilegios, financiamiento de los déficit con emisión.<sup>6</sup> Todo ello, se encuentra en las bases de explicación de la crisis para el Instituto de Economía de la Universidad de la República.

---

<sup>6</sup> Destacan dos períodos: entre 54-61 la inflación promedió un aumento del 20% a lo que se sucedieron los comportamientos especulativos y las presiones financieras, entre el 62-67 se agudizó el conflicto y apareció la fuga de capitales llevando la inflación a un promedio del 60%.

c) Las estrategias de política económica

Las políticas económicas propuestas por el Instituto de Economía son también estructurales y orientadas al largo plazo, enfatizando la dirección económica y poder regulador del Estado. Las políticas económicas —en dicha concepción— debían ser capaces de reorientar la rentabilidad económica hacia aquellos sectores definidos como estratégicos, no en un sentido puro de eficiencia económica sino en términos de bienestar social.

La política monetaria (incluso la emisión) es fundamental en la expansión económica, la política fiscal y el crédito público son instrumentos de política económica, pero a su vez, de política social y distributiva del ingreso. La reforma agraria representaba para el Instituto de Economía dos puntas estratégicas: a) la redistribución del poder patrimonial (que se refleja en poder político) y b) aumentar la competitividad del sector (también en dos frentes: uno disminuyendo las rentas parasitarias, y otro, mejorando los espacios óptimos para incrementar la productividad vía eficiencia de la inversión).

4.1.4 La propuesta que se impuso: “El Plan de Desarrollo 1974-77”

La propuesta del Plan Nacional del Desarrollo llevada adelante por el gobierno de facto a partir de 1974 se basaba en los postulados que luego se conocieran como neoliberalismo (emanado de los académicos neo-conservadores americanos cuyo exponente más influyente fuera Milton Friedman).<sup>7</sup> Ésta fue la primera prueba de laboratorio (la segunda, comenzada meses después fue la de Chile también en un contexto de autoritarismo político) para una propuesta liberalizadora que venía esperando su momento desde la mitad de los 40, y que nuestra tesis buscará distinguir de lo que fueron luego (fines de los 80 y 90) los preceptos del CW. Con esta propuesta, hay un cambio importante en los pautas sobre el desarrollo que se habían manejado anteriormente, la preocupación fundamental fue ahora la mejor gestión en términos de eficiencia económica orientada a la libre competencia.

---

<sup>7</sup> No es ocioso resaltar una diferencia de traducción que apunta Joseph Ramos (1986, p. 7). La llamada corriente neoliberal de pensamiento es una traducción no literal de lo que en Estados Unidos se llamó “neoconservadora”, deudora de los trabajos de Hayek, Friedman y otros, pero bien distante de las propuestas neoliberales americanas impulsadas por la revista *Public Interest* (que entre otros participaron: Daniel Bell, Michael Novack, Irving Bristol, James Wilson y Daniel Moynihan).

a) El estancamiento productivo

El estancamiento tenía razones coyunturales para el enfoque de los organismos multilaterales que después sería tomado por el Plan Nacional de Desarrollo, mismas que podrían entenderse a partir de la caída de los precios de 1957 y otros factores que apuntaban a los límites mismos del proceso de “sustitución de importaciones”. Estos límites son: pequeñez del mercado interno, exigua dinámica poblacional, baja dotación de recursos y la implicancia de esos factores para alcanzar escalas mínimas de producción eficientes.

La explicación que daban los organismos multilaterales de crédito al mal desempeño económico se basaba en las distorsiones generadas por las políticas económicas. En especial, el problema que significó para el sector exportador la modificación de los precios intersectoriales que la protección estatal provocó, mismo que se constituye en una traba para que mercado se desempeñe como asignador por excelencia de los recursos productivos. Para el enfoque sostenido por los organismos multilaterales los sectores protegidos mantuvieron precios ficticios que implicó descenso también en los precios de exportación, alterando con ello la rentabilidad del sector dinámico. El manejo del tipo de cambio preferencial distorsionó a la vez la asignación eficiente de recursos, manteniendo precios artificiales en la “industria protegida” orientada al mercado interno y “no competitiva” respecto al exterior.

A su vez, los grupos sociales urbanos defendieron fuertemente el modelo proteccionista, afectando así los sectores competitivos según los análisis de los organismos multilaterales que se tomarían como referencia para el Plan Nacional de Desarrollo. En dicho sentido, la salida que se planteaba implicaba una reestructuración de los roles del mercado externo e interno.

b) La dinámica inflacionaria

Para el enfoque del Plan Nacional de Desarrollo y de los organismos multilaterales de crédito los denominados “factores autónomos de la inflación son el crédito de la banca oficial y las políticas de salarios” (Rocca, 1997, p.82). La disciplina fiscal pasa a ser fundamental para esta concepción dado que los déficit fiscales generan aumento del crédito e incentivan la emisión monetaria, dos elementos sustanciales para entender el proceso inflacionario. El otro factor importante lo constituye la dinámica salarial, ya que si ésta crece por encima de las posibilidades de la economía (medida en términos de productividad) resulta un factor inflacionario.

Esta concepción propuesta por los organismos multilaterales responsabiliza a la inflación por el bajo crecimiento económico. El alza de los precios, en cuanto factor que distorsiona el cálculo económico y a partir de su influencia en la tasa de interés, afecta también a la producción. Los salarios deben acompañar la dinámica de la productividad del trabajo, si es posible por debajo sostiene este enfoque, para así convertirse en un incentivo extra a la inversión. Por su parte, se afirmaba que el manejo cambiario debe ser dependiente de los otros precios de la economía.

c) *La estrategia de política económica*

Las políticas económicas que impulsaban los organismos multilaterales estuvieron dirigidas a sustituir las decisiones burocráticas del Estado por el accionar del “libre mercado”, en el entendido que ello llevaría a una mayor eficiencia de las decisiones económicas.

Según esta concepción el control inflacionario es fundamental para el crecimiento económico, y el mismo debe asentarse en el equilibrio fiscal, la reducción de la actividad económica directa del Estado y una evolución salarial retrasada respecto a la productividad. Para esto el Plan Nacional de Desarrollo 1974-77 que tomó dicha propuestas siguió estrategias diversas, desde la menos radicales como promover el retiro del Estado de las negociaciones colectivas entre obreros y patrones, o las que lisa y llanamente alentaban la represión de los sindicatos. Ambas estaban dirigidas a permitir la caída del poder de regateo de los obreros, una basada en el poder de mercado y la distancia entre la libertad formal y real de las dos puntas de la negociación; y la otra, que empleaba la coacción extraeconómica para lograr el debilitamiento de la clase obrera organizada.

Los organismos multilaterales plantearon entonces la apertura económica irrestricta, la liberalización de los mercados, reforma (en términos de eficiencia) y achicamiento de la actividad estatal (en especial los gastos en nueva inversión) y la neutralidad monetaria como marco de lo anterior.

Ya desde fines de los sesenta, puntualmente 1967, se impulsan los “modelos de estabilización” cuya prioridad estuvo en abatir la inflación, que luego se convertirán en los “modelos de ajuste estructural” y que vendrían a generar las condiciones para el mundo globalizado: desregulación interna y apertura externa. El Plan Nacional de Desarrollo 1974-77

(PND) de Uruguay será un fiel ejemplo, o más bien, un hijo “pródigo”, no obstante, su aplicación fue más pragmática y el discurso se distancia de su aplicación real.

El modelo triunfante, y siendo muy esquemáticos, persigue por lo menos tres objetivos implícitos:

- a) una redistribución del ingreso entre salarios y ganancias, donde los primeros pasaron de tener una participación del 40% a principio de los 70 para sólo llevarse el 29% del ingreso nacional al fin de la dictadura militar en 1984 (Olesker, 1990, P.67);
- b) reorientación del aparato industrial, que buscó la transformación de las industrias que operaban en el mercado interno para volcarlas hacia una inserción en el mercado internacional. Para ello, se instrumentaron reintegros, créditos baratos, además de la citada caída del costo de la mano de obra (Ramos, 1984);
- c) una reestructuración financiera que permitiera la libre movilidad de capitales en el país, y que se constituyera en la base de la relación con el exterior. El modelo de acumulación jerarquiza las relaciones financieras en la búsqueda de transformar al país en un centro financiero regional. Las características que están en la base de la internacionalización financiera son, libre movilidad de capitales, libertad cambiaria y fijación de las tasas de interés.

Este modelo se implanta en los 70, con una coreografía autoritaria donde se subsumen todas las formas de expresión popular, las libertades políticas y sindicales, en lo ideológico se promueve el individualismo a ultranza sobre las soluciones colectivas, cuestiones fuertemente enfrentadas a la tradición liberal democrática del país. El país llegó así a lo que popularmente se denomina la era neoliberal. Con dicha propuesta se le dice adiós a los “modelos populistas redistributivos” generando un cambio en la correlación de fuerzas de la sociedad toda.

#### **4.2 Las referencias sobre el desempeño de largo plazo**

Los estudios de largo plazo no resultan abundantes, si bien la preocupación del magro crecimiento económico en los últimos 125 años ha inclinado a algunos investigadores a volcarse a la historia económica. Bértola (1997), en un estudio de largo plazo que busca dar cuenta de los ciclos económicos de forma comparativa con las economías regionales (Brasil, Argentina y Uruguay), resalta que las tres economías vistas en perspectiva no han tenido un desempeño alentador. Uruguay presenta los peores valores respecto al producto real por habitante si tomamos

el largo plazo 1877-1979. En la segunda mitad del siglo XX —y a excepción de Haití—, ningún país latinoamericano tuvo un desempeño más dramático de estancamiento que Uruguay (Ramos, 1986, p. 36).

Para los períodos 1878-1928 y el correspondiente 1928-1994 el país presenta cambios estructurales. Bértola (1997, p.16) identifica al período 1913-1928 como “un momento de desaceleración del crecimiento y la antesala de la crisis general del modelo de desarrollo vigente...”. Bucheli (1984, p.1) a su vez, apunta al período 1914-1928 como el que podría señalarse de transición entre el modelo de “desarrollo hacia afuera” y el que lo sustituyera, conocido como “desarrollo hacia adentro”. Si bien se ha criticado el énfasis excesivo en los criterios de política económica para una periodización de este tipo (Bértola, 1997, p.16), ya que es en 1914 donde aparece un decreto de inconvertibilidad y el mismo abandono del patrón oro, sirva de todos modos para significar el proceso de industrialización adelantado que caracteriza al país.

Otro trabajo que ha buscado correlacionar para el largo plazo el desarrollo del producto con las exportaciones en Uruguay es el de Favaro y Sapelli (1989, pp.11-39), quienes sostienen que el marco legal ha permitido en algunos períodos potenciar exportaciones e influir positivamente al producto. Los autores defienden la liberalización económica como punto de partida para propiciar el crecimiento y resaltan tres fases: hasta 1928, de 1928 a 1973 y la etapa posterior. Sin embargo, esto no parece corresponderse con las series largas del proceso económico uruguayo. Esta interpretación se basa en un análisis de la política imperante y no en un estudio de las series y, se advierte además, que:

...en el marco de una política de apertura externa el crecimiento económico fue muy magro en 1913-1928. La objeción, de que el crecimiento de la inmediata posguerra (de los más rápidos de la historia del país) condujo a una década posterior de estancamiento, es tan o más válida para el crecimiento del ciclo 1970-1981 (Bértola, 1997, p.17).

**Tabla 4.2 DINÁMICA ECONÓMICA DE LARGO PLAZO**  
**Argentina, Brasil y Uruguay 1877-1981**  
**(PBI Real per Cápita)\***

	ARGENTINA		BRASIL		URUGUAY
<b>1877-1912</b>	<b>3.0</b>	<b>1874-1902</b>	<b>-1.1</b>	1878-1913	1.4
1877-1924	2.2			<b>1878-1913</b>	<b>1.3</b>
<b>1912-1948</b>	<b>0.4</b>	<b>1902-1941</b>	<b>2.2</b>	1913-1954	0.84
1924-1979	1.0			<b>1928-1994</b>	<b>0.9</b>
<b>1948-1979</b>	<b>1.4</b>	<b>1941-1980</b>	<b>3.8</b>	1954-1994	0.85
1877-1979	1.6	1874-1980	1.9	1879-1981	1.1

*Fuente:* Bértola (1997, p. 16). \* Tasas de crecimiento acumulativas promediales entre los años de máxima de los períodos seleccionados. En negritas aparecen los períodos que presentan cambio estructural significativo según el *Test de Chow* aplicado por el autor.

En la dimensión de largo plazo (más de un siglo) se observa que la economía apenas pasa la barrera del 1% en el crecimiento real *per cápita*. El crecimiento más dinámico se sitúa en los años 1912-13 y en la segunda posguerra hasta la mitad de los cincuenta. Popularmente se le ha caracterizado a Uruguay como un jugador afortunado que ha ganado “dos grandes loterías<sup>8</sup> y otra más pequeña”, que resultaron ser las guerras mundiales y el conflicto de Corea. Efectivamente, y más allá de la ironía, esto nos remite a la teoría del desarrollo capitalista y al análisis de los ciclos económicos en los países centrales (Rowthorn & Wells, 1987, Cap.1). Sin duda, al comienzo de la segunda década del siglo es donde ocurre un cambio estructural muy importante en los países de capitalismo avanzado, y en especial, en la economía británica en cuanto potencia hegemónica. Estos cambios y la adopción de una dieta cárnico-triguera fue lo que enmarcó el auge de los países productores de alimentos, es decir, se juntó un déficit en tales productos en aquellos países de mayores ingresos con una oferta importante en los sudamericanos (Argentina y Uruguay son ejemplos muy claros). La diferencia entre estos dos países, Argentina y Uruguay, se dio en los 60 cuando el mayor de ellos pudo capitalizar el auge en una diversificación industrial que potenció las exportaciones manufactureras en algunos rubros (Katz & Kossacof, 1989, pp.45-46).

Ocupa a nuestro trabajo una dimensión de mediano plazo que refiere al período de estancamiento que se inicia en la segunda mitad de siglo y que se pretende caracterizar.

<sup>8</sup> La palabra lotería hace referencia a un “juego de azar”.

### 4.3 La polémica actual sobre el desarrollo en Uruguay

Uruguay basa su integración económica internacional en un patrón de acumulación primario-exportador. En la década de 1930 se da un relativo auge de un proceso de “industrialización” para el consumo doméstico. No obstante, no debemos confundir dicha industrialización, que en la terminología de CEPAL (1980) se ha popularizado como modelo ‘ISI’ con un patrón de acumulación secundario-exportador como el que tuvo lugar en Asia (Palazuelos, et al., 1990).

Sostendremos en esta tesis que el modelo ISI se articula sobre las bases del mismo patrón de acumulación primario-exportador.<sup>9</sup> Es posible acordar que dicho modelo, que puso el acento en el desarrollo de la economía interna, buscó sentar las bases para dar el salto hacia la comercialización de productos de mayor valor agregado, que por aquel entonces, se identificaba como desarrollo. No obstante, esa industrialización fue incompleta y no sirvió a los efectos deseados (Fajnzylber, 1980; Rodríguez, 2001). El debate sobre la “industrialización trunca” fue importante a fines de los 60 y principios de los 70 e interpelaba la forma y las erogaciones que el Estado había dispuesto para tales fines y cuya cadena terminó siendo inconclusa y retrotrayendo el peso de las exportaciones en el producto (Fajnzylber, 1983, pp.118-214; Tavares, 1969, p.158-179).

Fajnzylber (1983, pp.143-146) acuñó los términos de protección “frívola” y protección para “el aprendizaje”. La primera, hacía referencia a la experiencia frustrada de AL, mientras que la segunda, a los casos exitosos de las experiencias del Sudeste Asiático. Tómese en cuenta que en los 60, las erogaciones japonesas en industrias protegidas eran igualmente criticadas en el entendido que dichos sectores no serían competitivos (Ministro de Industria nipón citado por OCDE, 1972; Singh, 1979; Fajnzylber, 1983, p.144). Las experiencias latinoamericanas mantuvieron una protección que resguardó cierta ineficiencia y no constituyó un avance para el cambio técnico, contrastando con el caso de Japón o Corea. Jomo (2004) caracteriza la intervención estatal en el sudeste de Asia con la sigla EPconEP (*Effective Protection converge to*

---

<sup>9</sup> Subsiste una controversia al respecto de esta popular caracterización de “país de las vacas gordas”. Melazzi (2003, p. 12) ha argumentado que en realidad el período conocido así tiene poco que ver con el esplendor de la ganadería extensiva, muy por el contrario, fueron los años de desarrollo industrial a la luz de políticas de Estado y de crecimiento del empleo y los salarios. No obstante, otros argumentos cuestionan la idea de hablar del “Uruguay industrial”, si bien se protegió una industria doméstica incipiente que tenía como presupuesto salarios que permitieran trasmutarse en consumo, los grupos tradicionales del agro y el capital extranjero primaron en la articulación de las alianzas sociales (Lichtenstejn, 1982).

*Export Promotion*)<sup>10</sup> y muestra cómo la protección exigía determinados niveles de productividad y un plan a mediano plazo instrumentado para aumentar las exportaciones de mayor valor agregado. Así se generaron e integraron nuevos sectores económicos, se posibilitaron eslabonamientos sinérgicos que terminaron ampliando el proceso de acumulación, tanto en la esfera doméstica (mercado interno) como en la participación del país en el comercio internacional. El caso de Corea del Sur es uno de los más recientes y también muy referenciados en la bibliografía económica contemporánea ya que combina una batería de políticas industriales y comerciales bajo el resguardo financiero del Estado (Chang, 1994, 2001, 2004, pp.107-124; Delgado & Invernizzi, 2003).

No se dispone de una periodización detallada que de cuenta convincentemente de los períodos que tuvieron lugar en el último medio siglo de la economía uruguaya. Existe, sin embargo, un consenso arraigado —que también aceptamos— en que el modelo ISI basado en los excedentes agrarios, entra en una larga agonía a partir del año 1955.

Melazzi (2003, pp. 5-6) señala el nacimiento de una “nueva política económica” a partir de 1959. El autor identifica “la ley de Reforma Cambiaria y Monetaria”, impulsada por el Partido Nacional (Conservador), como el punto de inflexión que terminaría con lo que Real de Azúa llamara la “sociedad amortiguadora”.<sup>11</sup> Para el autor este “nuevo modelo” que comienza en 1959, “con variaciones obvias pero no de esencia, [lo] podemos rastrear hasta el presente” (Melazzi, 2003, p. 5).

Es posible acordar con Melazzi de que es a fines de los 50 (segunda mitad se podría decir) que comienza un largo período que nosotros identificamos como estancamiento práctico y que corroe las bases del viejo Estado de Bienestar que cobijó esa sociedad más igualitaria que existía. No obstante, afirmamos que los cambios en la política económica que se referencia no terminan generando una forma económica diferente a la anterior, y tampoco logra articular cambios en la inserción internacional, en el papel del Estado y en la financiación del desarrollo.<sup>12</sup> No será hasta la síntesis autoritaria que tiene lugar en los 70 que es posible identificar cambios en dichos

---

<sup>10</sup> La traducción más ajustada de la sigla EPconEP parece ser muy elocuente: “Protección Efectiva Convergente con la Promoción de las Exportaciones”.

<sup>11</sup> Real de Azúa (1984) en su trabajo clásico había identificado el papel del Estado y su gasto redistributivo como la forma de “amortiguar los conflictos sociales” propios de la dominación capitalista uruguaya, rasgo éste que lo distinguiera de otros países de América Latina.

<sup>12</sup> A pesar que los acuerdos internacionales pudieran indicar lo contrario, la inserción internacional sigue siendo básicamente la misma, el ahorro interno siguió explicando básicamente las inversiones, y, el Estado comienza a transformarse con fuertes luchas en su interior pero que no cambiarían su característica hasta entrados los 70.

respectos. Coincidimos también con Melazzi en que algunas políticas siguen estando presentes, caso de la liberalización financiera que se potenciaría en distintos períodos (fines de los 50, también de los 70 y en los 90), pero sostenemos que no se configura una fase económica nueva en este período.

Arce *et al.* (1989, pp. 35-53) sostienen que la historia económica uruguaya del siglo XX se divide en dos grandes patrones de acumulación, uno “Cuasi-Nacional” que tiene lugar entre “1903-1958” y otro “Transnacional” posterior (desde 1959 en adelante). Para ello ponen en el centro la propiedad de los medios de producción y el destino de la producción, las relaciones internacionales, el sistema financiero, las políticas económicas y el papel de las empresas públicas. No obstante, los mismos autores en trabajo posterior hablan de un nuevo patrón de acumulación dominante que comienza a gestarse y que se articularía en el gobierno de facto (1973-1984), para posteriormente profundizarse en la década de los 90 (Arce, *et al.*, 1992, pp. 37-38).

Respecto a la primera propuesta (Arce, et al. 1989), puntualizamos que el carácter “nacional” o “transnacional” del control de los medios de producción, o bien de las fuentes de financiamiento, no resultan dos momentos susceptibles de separarse en forma estática. Efectivamente hay una tendencia en las políticas gubernamentales a ser proclives a las alianzas con el capital foráneo, sin embargo, en momentos de crisis el capital estatal concentra nuevamente los principales activos (llámense bancos o empresas).

En cuanto a la segunda caracterización (Arce, et al. 1992), argumentamos (Cap.6) que la forma económica que se instaura a partir de “1973” no conforma un nuevo ‘patrón de acumulación’. A lo sumo, es posible identificar un intento de transitar hacia un patrón de acumulación cuyo componente de exportación tuviera cierta industrialización, pero esto se hace bajo el control estatal y con fuerte inversión pública, y además, se buscará probar que dicho intento tendrá su irrecuperable frustración con la crisis de deuda de 1982.

Otros trabajos señalan una ruptura antes de 1973, específicamente en el período 68-72 donde aparecen esbozadas algunas políticas que luego tendrán continuidad (en especial las que alientan la caída de los salarios reales). Esta etapa se corresponde con el gobierno del presidente

Jorge Pacheco Areco<sup>13</sup> y con un crecimiento del autoritarismo político, mismo que se indica como preámbulo para el gobierno dictatorial (Olesker, 1999).<sup>14</sup>

Olesker (2001, pp. 28-38; 2003), a su vez, define el modelo económico que domina en el país con la sigla LACE (Liberal, Aperturista, Concentrador y Excluyente) y resalta lo que sería la continuidad de este modelo, más allá de fases diferentes, desde 1968 a la actualidad. Es posible atender la clasificación de Olesker a nivel del modelo económico y sus consecuencias sociales, es cierto que en términos acumulativos la liberalización se va potenciando y el aumento de los niveles de concentración del ingreso y la exclusión social son un dato de la realidad. Sin embargo, el interés de este trabajo es distinguir períodos más que resaltar las uniformidades, para lo que resulta interesante ver cómo los distintos modelos de liberalización operan sobre bases sociales distintas.

Se intentará mostrar que la primera “liberalización” de 1968 no implicó muchos cambios e incluso los planes de ajuste estructural tampoco obtienen logros a resaltar en la contención inflacionaria. Sí es posible identificar una política sistemáticamente adversa para con los trabajadores, pero atendiendo al poder de compra de los salarios es recién a partir de los 70 cuando la caída en términos reales es más contundente.

Ramos (1986, p.7) ha definido al período 1974-83 como neoliberal “puro”.<sup>15</sup> Detalla la adopción de las llamadas políticas monetaristas de cuño “neoliberal” y su aplicación de laboratorio, en calidad experimental, para enfrentar una situación hasta entonces empíricamente novedosa, y teóricamente no abordada, de estancamiento e inflación. Este autor muestra en términos comparativos la aplicación de un modelo monetarista de balanza de pagos en las experiencias militares de Chile, Argentina y Uruguay.

Es posible acordar con Ramos en lo que refiere al pragmatismo con que este modelo fue tomado por las autoridades económicas uruguayas, pero el interés es reflexionar también en los

---

<sup>13</sup> El Sr. Jorge Pacheco Areco fue electo vicepresidente de la República y accede al máximo cargo luego de la muerte de su compañero de fórmula Oscar Gestido unos meses después de que fuera ungido primer mandatario.

<sup>14</sup> El parlamento, en este período, da el primer paso hacia el autoritarismo y avasallamiento de las instituciones democráticas altamente arraigadas en el país al implementar las “medidas prontas de seguridad”. Es éste “un instituto previsto constitucionalmente, de tipo extraordinario, que supone limitaciones a libertades y derechos por un tiempo determinado” (Bottinelli, 2002). Por él se asumía un estado de crisis política (o “guerra interna” como se decía) y se daba carta blanca a la represión. El gobierno de turno se encargó de exagerar y hacer un uso indiscriminado de la violencia para reprimir en especial las expresiones de descontento popular y las organizaciones obreras. He aquí el preámbulo que generó las condiciones para la destrucción del entramado social que sostenía el viejo Estado de Bienestar de las épocas de euforia económica.

<sup>15</sup> El trabajo de Ramos (1986) tiene como objeto un intento comparativo con las otras dos experiencias económicas que tienen lugar también durante períodos dictatoriales, Chile (1973) y Argentina (1976).

otros determinantes de una modalidad de desarrollo que se define diferente a la anterior. También se afirma con el autor, que dicho modelo caduca con la crisis de deuda de 1982, lejos de lo que viene siendo las aseveraciones dominantes en la bibliografía crítica uruguaya.

Viera (2004, pp.172-179) efectúa una periodización pero sólo atendiendo al criterio de la inserción financiera del país. Presenta un primer período que va desde los sesenta hasta 1978 con grandes problemas de financiamiento. Observa que: “El crédito externo era escaso y el ahorro interno encontraba más vías para fugarse que para canalizarse internamente” (Viera, 2004, p.172). La segunda etapa, desde 1978 hasta 1982 se caracteriza por un flujo positivo de capitales dada la liberalización que se venía procesando desde 1974.<sup>16</sup> La tercera, la sitúa entre 1983-1989, será dominada por un problema de confianza en los agentes económicos por el quiebre de 1982 y sin crédito internacional, salvo los que venían de los organismos multilaterales.<sup>17</sup> El cuarto, va desde 1989 a 2002, donde “la apertura financiera ya no es una opción de política... [y se convirtió en]... una exigencia de los centros financieros internacionales, a la que terminan allanándose los países emergentes” (Viera, 2004, p.176).<sup>18</sup> El quinto y último período lo tilda después de la crisis de 2002 donde el FMI asume el rol del crédito privado.<sup>19</sup>

Es posible acordar con el autor en las fases que propone para explicar el financiamiento, si bien el interés de este trabajo es entender también los vínculos que se articulan entre ese financiamiento, la inserción internacional y el Estado para dar cuenta de los estilos de desarrollo en la historia reciente del país.

Existen otros trabajos que, desde la óptica neoclásica, buscan adentrarse en los determinantes del crecimiento económico para entender el largo proceso de estancamiento. Los mismos no aplican para el enfoque integral que intentamos aquí y tampoco se plantean una

---

<sup>16</sup> No obstante, se utilizó el superávit para bajar el nivel inflacionario mediante un modelo de atraso cambiario que llevó al país a la crisis de deuda, si bien permitió algunas inversiones en bienes de capital privado y un auge de la inversión pública.

<sup>17</sup> Fue un período de “transición” (Failache, et al. 2003) y en que se procesó la recuperación de la democracia política, pero donde no aplica ningún proyecto político coherente ni siquiera políticas económicas con cierta estabilidad.

<sup>18</sup> Aquí se volvió nuevamente a la “fantasía macroeconómica” (Lavagna, 2003), gran entrada de capitales, aumento del consumo, dolarización de la economía, un modelo de atraso cambiario como forma de frenar la inflación y, otra vez, crisis de deuda. Ahora con gran desempleo y exclusión social.

<sup>19</sup> Esta es la época que aún no se define totalmente, si bien el país no cayó “técnicamente” en *default*, su situación después de 2002 fue (es) extremadamente difícil, maniatado por el peso de los vencimientos de deuda (plazos cortos y tasas de interés en aumento) y sin posibilidades de ampliar sus líneas de crédito, su política económica atada a la ‘Condicionabilidad Estructural’ del FMI, fuerte dolarización de la economía, gran restricción del gasto y caída de los salarios reales (básicamente del sector público) dependerá en este contexto de una coyuntura internacional beneficiosa.

periodización. Sin embargo, exponen el largo período de letargo y, no necesariamente contradictorio con nuestro enfoque, apuntan la aportación más decisiva de la productividad total de los factores y un repunte de la productividad del capital en los años de fuerte inversión pública en el gobierno de facto (Bucacos, 2001; Noya, 2002; De Brun, 1999). Otros trabajos que se concentran en la descripción de las políticas económicas teniendo en cuenta solamente el horizonte de los períodos de gobierno han sido deliberadamente dejados fuera del análisis.

Los puntos de vista más históricos que caracterizan los ciclos de la economía uruguaya nos sirvieron de contexto, en especial, para entender las relaciones con las economías regionales (Bértola, 1997). Domingo y Bittencourt (2002) presentan un panorama de algunos cambios estructurales que se dieron en la economía uruguaya (e.g. la inversión extranjera directa); mientras que Bittencourt (2003) aporta una prospectiva de la misma hacia el 2020-24 que se discute al final de la tesis.