

El futuro del capitalismo en Uruguay: ¿un modelo para armar?

Juan A. Bogliaccini*

Fernando Filgueira**

El desarrollo como un debate sobre modelos de capitalismo

Uruguay se encuentra en una encrucijada en términos de desarrollo. Para muchos, como se escucha en el debate nacional, Uruguay está a las puertas del desarrollo. Sin embargo, este no debe pensarse como un estadio pasivo en que disfrutaremos del esfuerzo realizado hasta cruzar el umbral. Una mejor imagen es la de un sistema cuyas partes se complementan en forma adecuada para insertarlo plenamente y al mismo tiempo protegerlo de los avatares del contexto global. La experiencia reciente en varios países de la Europa mediterránea, Islandia e Irlanda ilustra meridianamente logros y riesgos de esta aventura. Nuestro riesgo es desaprovechar la oportunidad de utilizar la coyuntura como motor para aceitar el sistema que nos llevará hacia un desarrollo sustentable.

Para poder mirar al futuro en forma adecuada desde la presente encrucijada es necesario ponerse de acuerdo sobre algunos aspectos del pasado. Consideramos necesario exponer tres afirmaciones básicas sobre nuestro pasado, cotejarlas y, en última instancia —solicitamos al lector—, aceptarlas para que adquiera sentido el ejercicio posterior. La primera afirmación es que Uruguay no abordará en ningún futuro previsible la construcción de un modelo de desarrollo socialista. Tal batalla tuvo lugar en el mundo —no solo en Uruguay— durante diferentes momentos del siglo XX. En América Latina la batalla se dio entre las décadas de 1950 y 1980 con un resultado contundente: el modelo de desarrollo en el presente y futuro previsible estará enmarcado en una economía de mercado capitalista.

* Candidato doctoral en Ciencia Política por University of North Carolina at Chapel Hill. Investigador afiliado al IPES, Universidad Católica del Uruguay, entre 2010 y 2011. Profesor de la Universidad de Montevideo.

** Doctor en Sociología por Northwestern University. Representante auxiliar del Fondo de Población de las Naciones Unidas en Uruguay. Sus opiniones no comprometen al UNFPA.

La segunda afirmación es que Uruguay ni puede volver a un modelo de desarrollo basado en una economía cerrada o protegida (al estilo del modelo sustitutivo de importaciones, MSI), ni debe. Esto no conlleva ningún juicio sobre si el MSI fue excelente, bueno, malo o malísimo.¹ Simplemente establece que ni es posible volver a una modalidad de tal tipo, ni es, bajo las actuales circunstancias, deseable.

La tercera afirmación es que el modelo de capitalismo liberal —nótese que adjetivamos el sustantivo—, impulsado bajo el paradigma del modelo de Washington, resultó derrotado políticamente en Uruguay y la posibilidad de volver a él, por razones que analizaremos en este artículo, son escasas en el corto plazo y costosas en conflictividad y reaprendizaje de los actores. Uruguay procuró en varias ocasiones, luego de la crisis del MSI, moverse hacia un modelo de capitalismo liberal con poco Estado, poca regulación y mucho mercado. Lo intentó en forma tímida con los gobiernos blancos de 1958 y 1962, lo intentó de forma desarticulada durante la dictadura militar, y lo procuró por última vez entre los gobiernos de Lacalle y Batlle.

Estos empujes liberales tuvieron efectos sustantivos y lideraron la integración al mercado global de la economía política uruguaya, pero no modificaron su matriz o genotipo, asimilable al tipo de capitalismo que la literatura denomina genéricamente como modelo *coordinado*.² No seremos terminantes acerca de si esta ruta se ha clausurado definitivamente o no, pero es evidente que el arribo del Frente Amplio (FA) al gobierno marca un punto de inflexión en el sentido opuesto al modelo de mercado puro.

¿De qué forma se integra Uruguay entonces al mercado global? Si observamos notas de prensa, el debate político o parte del debate académico a nivel nacional parece que tenemos dos alternativas o a lo sumo tres: capitalismo liberal, capitalismo estatista o directamente alguna forma trasnochada de socialismo. En realidad el debate es menos amplio aún. Quienes creen que

¹ Si bien no compete a este trabajo dicha evaluación, sí cabe destacar que dado el tamaño del país una estrategia hacia adentro agudiza ciertos estreñimientos estructurales que derivan del tamaño de la economía (G. Oddone, *El declive: una mirada a la economía de Uruguay del siglo XX*, Montevideo: Cinve y Linardi y Risso, 2010; ídem, “Restricciones para sostener el crecimiento: lecciones y desafíos para las políticas públicas”, en G. Caetano y R. Arocena (eds.), *La aventura uruguaya: el país y el mundo*, Montevideo: Debate, 2011).

² P. Hall y D. Soskice, *Varieties of Capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*, Oxford University Press, 2001.

debemos avanzar hacia formatos de capitalismo liberal (en su visión la única forma de capitalismo eficiente) consideran cualquier desvío de dichas opciones como meras ataduras atávicas que —como bien demuestra el reciente y lento proceso de *aggiornamento* de la izquierda— se irán perdiendo.

Quienes creen que el capitalismo y su versión agudizada (el capitalismo financiero global) es algo a ser combatido y eventualmente destruido tienden a alinearse en dos bandos: quienes aceptan el triunfo del capitalismo pero procuran limitar su alcance; y los que creen aún que se puede y debe transitar hacia un modelo socialista. Ambos grupos tienden a concordar en lo deseable: más participación estatal, regulación de mercados, impuestos, barreras al comercio y dirigismo. Pero discrepan sobre su viabilidad y *trade-off* con el crecimiento, la estabilidad y otros aspectos deseables y necesarios para el proyecto político que defienden. Pero lo que es claro es que concuerdan en que tales medidas deben ser defendidas porque son anticapitalistas. No ven dichas medidas como elementos de una forma de capitalismo deseable y viable.

Mirado de este modo, las alternativas de desarrollo no solo parecen irreconciliables sino que se ubican en un falso continuo entre capitalismo y anticapitalismo, cuando en rigor debieran ser vistas como alternativas en diferentes variedades de capitalismo. Por ejemplo, cuando en Uruguay se discute sobre regulación laboral y negociación colectiva, las posiciones parecen hacerse dicotómicas: los estatistas corporativistas por un lado y los liberales *pro business* por el otro. Los que frenan el desarrollo al afectar la competitividad por un lado y los que carecen de cualquier idea redistributiva y social por el otro. Algo similar ocurre con el debate impositivo: quienes quieren aumentar los impuestos son irresponsables, quienes creen que es mejor no hacerlo son neoliberales. Podemos repetir este ejercicio con un muy amplio conjunto de esferas en las que se basa el modelo de desarrollo.

El debate ha negado el hecho, tan claro a nuestro juicio, de que estamos en presencia de un sistema global capitalista basado en economías de mercado, pero en el que conviven una amplia variedad de arreglos institucionales. En este ensayo no discutiremos con la posición que defiende una ruta socialista y un eventual retorno a una economía cerrada. Como señalamos al inicio esos caminos están, a nuestro juicio, clausurados y no son deseables como proyectos políticos para el futuro cercano. Este artículo procura aportar elementos que

den un marco conceptual a los debates actuales desde una perspectiva que escapa a las mencionadas dicotomías y que permite pensar una multiplicidad de opciones de desarrollo desde una perspectiva de economía política para nuestro país.

Desde la posguerra, los modelos de capitalismo en las economías políticas avanzadas se han desarrollado en forma estable y a partir de construcciones institucionales diferenciadas que han demostrado ser similarmente eficientes en términos de crecimiento económico pero con resultados muy diferentes en materia de bienestar social. Cualquier observador inteligente que haya conocido de visita o vivido un tiempo en Japón, Alemania, Francia, Estados Unidos o Finlandia, habrá notado que estos países se han integrado a la economía global de maneras muy diferentes.

Un trabajador japonés medio, al final de su vida activa, ha trabajado en una sola compañía, generalmente en un sector de alta tecnología. Este individuo ha adquirido capacidades específicas por las que dicha compañía lo remuneró y protegió su empleo. El trabajador ha tenido una participación sindical fuerte dentro de su compañía, pero el sindicato no tiene actividad política en niveles superiores de la estructura productiva: se coordina a nivel de empresa. Tiene ahorros y una sola propiedad. El mismo trabajador, en Estados Unidos, ha pasado por cuatro empresas diferentes y probablemente ha tenido desempleo en una o varias etapas de su vida laboral, aunque estos períodos han sido cortos. Su actividad sindical ha sido escasa y probablemente infructuosa. Tiene una educación general pero ha tenido pocos incentivos para especializarse. Su empresa no lo motivó para hacerlo. Compró su casa en hipoteca y posee más deudas que ahorros.

Un empresario medio alemán ha nutrido su empresa con recursos humanos provenientes de sistemas de entrenamiento subsidiados y articulados con sindicatos, tiene trabajadores dentro del consejo directivo de la empresa, ha conseguido un préstamo a largo plazo del banco local y sabe que debe ajustar sus costos a los salarios de su rama. Este empresario pensará en forma muy diferente a un empresario medio de Estados Unidos que está considerando crecer vía capitalización en la bolsa, que recibe trabajadores a prueba y sin costos para despedirlos. El primero será posiblemente más conservador y su empresa generará innovaciones incrementales lentas, en tanto el segundo será

potencialmente menos adverso al riesgo, dinámico y proclive a *big bangs* de innovación. No obstante la experiencia en América Latina, debido a la influencia excluyente del modelo anglosajón desde la década de 1980, ha llevado a unos a asumir que un capitalismo es mejor que el otro y a otros a aborrecer el solo término, la evidencia internacional más amplia sugiere por el contrario que estamos ante diferentes tipos con méritos y deméritos también distintos. Veamos estas variedades con mayor detalle y evidencia.

Variedades de capitalismo

La literatura en variedades de capitalismo se ha nutrido de diversas corrientes de pensamiento en economía política y sociología, tales como la teoría de la modernización,³ sus variantes heterodoxas de la sociología histórica y comparada,⁴ el neocorporativismo⁵ y la teoría de sistemas sociales de producción⁶ complementando el análisis del Estado de bienestar (*welfare state*) con el estudio de los sistemas de producción y sus variaciones. El auge de esta corriente desde los años noventa no es sorpresa dado que desde el colapso del bloque socialista y el agotamiento de modelos de economía cerrada o altamente protegida, la mayor parte de las economías políticas occidentales han iniciado un camino de integración al mercado global. Esta producción visita e invita a otras vertientes igualmente creativas como lo son las tradiciones de *transaction*

³ A. Shonfield, *Modern capitalism: the changing balance of public and private power*, Nueva York, Londres: Oxford University Press, 1965; P. Katzenstein, *Small States in World Markets*, Cornell University Press, 1985; T. Skockpol y E. Amenta, "Did capitalists shape social security?", en *American Sociological Review*, 50 (4), 1985, pp. 572-575.

⁴ Barrington Moore Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Beacon Press, 1966.

⁵ P. Schmitter, "Still the century of corporatism?", en *Review of Politics*, 36, 1974; W. Korpi, *The working class in welfare capitalism: Work, unions and politics in Sweden*, Londres: Routledge, 1978; J.D. Stephens, *The transition from capitalism to socialism*, University of Illinois Press, 1979; John H. Goldthorpe, *Conflict and order in contemporary capitalism*, Oxford: Clarendon Press, 1984; G. Esping-Andersen, *Politics against markets: the social democratic road to power*, Princeton University Press, 1985.

⁶ W. Streeck y P. Schmitter, *Private interest government: beyond the market and the state*, Sage, 1986.

cost economics,⁷ de “acción colectiva”,⁸ de “bienes públicos”⁹ y la sociología económica.¹⁰

La literatura en variedades de capitalismo ha llegado a un consenso razonable sobre la existencia de dos tipos ideales en el marco del estudio de las democracias industriales avanzadas: el tipo *liberal* y el tipo *coordinado*,¹¹ que caracterizamos más adelante. En otras palabras, el estudio detenido de los sistemas capitalistas en las democracias avanzadas permitió a la literatura separar el proceso de convergencia en términos de participación de la economía global de las posibles formas en que una economía política se integra en dicho mercado.

El supuesto principal sobre el que esta literatura construye es que la variedad de construcciones y prácticas institucionales que regulan los sistemas productivos no se distribuyen al azar a través de los países. Por el contrario, Hall y Soskice sugieren que ciertos tipos de prácticas tienden a agruparse en las dimensiones que dividen al tipo *liberal* del tipo *coordinado*. En los países analizados por los autores es posible identificar complementariedad en ciertas prácticas y diseños institucionales a través de diferentes esferas como son las relaciones laborales, el gobierno de las empresas, la educación y capacitación en la empresa, relaciones entre empresas y coordinación entre empresarios y trabajadores al interior de la empresa.

Los tipos propuestos son ideales y ningún país cumple con el conjunto de características de alguno de los tipos. De este modo, Hall y Soskice señalan a Estados Unidos como el prototipo liberal y a Alemania como el prototipo coordinado. Pero estos tipos se vuelven importantes en la medida en que nos permiten comprender mejor los procesos políticos e institucionales que generan

⁷ R.H. Coase, “Evaluation of Public Policy Relating to Radio and Television Broadcasting: Social and Economic Issues”, en *Land Economics*, 41, pp. 161-167; D. North, *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, 1990.

⁸ Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations*, Yale, 1982.

⁹ Paul A. Samuelson, “An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money”, en *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 66, 1958, p. 467; James Buchanan, *Fiscal Theory and Political Economy, Selected Essays*, University of North Carolina Press, 1960.

¹⁰ N. Fligstein, *The architecture of markets*, Princeton University Press, 2002.

¹¹ P. Hall y D. Soskice, *Varieties of Capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*, Oxford University Press, 2001.

equilibrios virtuosos en uno u otro tipo, así como los problemas asociados a la falta de complementariedad en una o varias de las diferentes esferas mencionadas.

En otras palabras, un modelo o tipo de capitalismo es un concepto tipológico construido a partir de la combinación de valores de diversas variables que son indicadores operacionales de las esferas de relación consideradas importantes para coordinar la producción y distribución.¹² El propósito de dicha conceptualización es poder generar una tipología (o un conjunto de conceptos tipológicos) que sean útiles para comprender, en este caso, diferentes resultados (*outcomes*) en términos de equidad e innovación entre las economías políticas. Por tanto, una tipología no es correcta o incorrecta en sí misma, sino que es más o menos adecuada para identificar constelaciones de atributos relevantes.

La esfera de las relaciones laborales es el ámbito donde se coordina la negociación sobre salario y condiciones de trabajo. La esfera de educación y capacitación en la empresa observa el problema que los empresarios tienen para asegurarse una fuerza de trabajo que tenga las capacidades (*skills*) necesarias, así como el problema para los trabajadores de decidir cuánto invertir en capacidades y en cuáles. La esfera de gobierno corporativo refiere a la capacidad que los empresarios tienen para acceder a financiamiento e inversores para sus emprendimientos. La esfera de relación entre empresas refiere a los vínculos que una compañía forma con otras empresas, proveedores y clientes para asegurarse una demanda estable para sus productos, los insumos apropiados y el acceso a tecnología. Finalmente, la esfera de coordinación entre empresarios y trabajadores, al nivel de la empresa, refiere al problema de asegurar que los trabajadores tengan las competencias necesarias y cooperen entre sí de forma adecuada para poder producir.

Tomando en consideración las citadas esferas de análisis, Hall and Soskice definen al tipo de economía *liberal* como aquel en que las empresas coordinan sus actividades primariamente vía jerarquías y arreglos competitivos de mercado, al estilo de la descripción que hace la literatura neoclásica.¹³ Los contratos formales están en la base de la competencia del sistema de

¹² A. Stinchcombe, *Constructing social theories*, Chicago University Press, 1968.

¹³ O. Williamson, *The economic institutions of capitalism: firms, markets, relational contracting*, Nueva York: Free Press, 1985.

intercambio de bienes y servicios. Son los precios del mercado los que señalan a las empresas cómo ajustar sus funciones de oferta y demanda.

En el tipo de economía *coordinada* las empresas dependen más fuertemente de relaciones por fuera del mercado para coordinar sus actividades con otros actores y para construir sus competencias. Estos tipos de arreglos tienden a ser más relacionales, los contratos tienden a ser más flexibles y generan redes de monitoreo e intercambio de información privada dentro de ciertos círculos. Las competencias en las empresas se construyen en forma más colaborativa que competitiva. Los equilibrios, en lugar de ser definidos por las señales del mercado en términos de oferta y demanda como en el tipo liberal, son el resultado de interacciones estratégicas entre firmas y otros actores, típicamente el Estado y las corporaciones de trabajadores y empresarios.

La sindicalización y la negociación colectiva abarcarán a un porcentaje muy menor de los trabajadores en las economías liberales y mayor en las coordinadas. Las empresas se capitalizarán en la bolsa en las economías liberales, mientras que en los capitalismo coordinados habrá un peso mayor de acuerdos estables y a largo plazo de financiamiento de bancos, y muchas veces bancos estatales. La educación será de competencias generales en los capitalismo liberales y más bien dual en los coordinados, con fuertes componentes de competencias específicas de tipo técnico. En las economías liberales el mercado de productos estará altamente desregulado y accederán a insumos y servicios a través de precios y competencia, mientras en los capitalismo coordinados una parte importante del mercado de bienes y servicios se encuentra más regulado y el Estado participa muchas veces en la prestación y formación de precio de los servicios más importantes. Finalmente la coordinación interempresas está dada por redes, grupos jerárquicos y familias en el capitalismo coordinado, y por accionistas, bolsa, sistemas de inversión y fuerte poder de los tenedores de acciones sobre la permanencia de los gestores empresariales en el capitalismo liberal.

El liberal es, pues, un capitalismo dinámico, alimentado por competencia y precio, orientado a la ganancia rápida y sostenida, con mercados laborales flexibles y competitivos y con trabajadores que adquieren una formación general que les permite justamente operar en un mercado laboral altamente flexible y con un Estado que recauda menos impuestos y provee una acotada gama y

elegibilidad para transferencias y servicios sociales. Por su parte, el capitalismo coordinado ha sido tipificado como capitalismo paciente, alimentado por acuerdos colaborativos estables entre Estado, capital y trabajo, orientado a la ganancia en el largo plazo y a la estabilidad en el puesto de trabajo, con mercados laborales ordenados y estables en donde los trabajadores adquieren competencias técnicas específicas para regímenes de producción en donde la innovación es incremental y se orienta fuertemente a mejoras de calidad y con una importante carga impositiva y estado social.

A partir del trabajo pionero de Hall y Soskice, otros autores han argumentado que es posible distinguir dentro del tipo de capitalismo coordinado cuatro subtipos. Esta distinción es útil para el propósito de este ensayo. Amable¹⁴ propone identificar dentro del capitalismo coordinado al capitalismo *socialdemócrata* (con más cobertura sindical y de negociación colectiva que todos los otros modos de capitalismo, un Estado social muy importante, pero más liberalismo en aspectos de financiamiento y regulación de mercado laboral), al *continental europeo* (el arquetipo coordinado recién descrito), al *mediterráneo* (con menos sindicalización pero importante incidencia en la formación salarial, más rigidez de empleo pero también más informalidad y menos capital humano sea este generalista o de competencias específicas) y al *asiático* (en donde el rol clave de burocracia y familia destaca en las formas de coordinación, el sindicalismo opera solo a nivel de empresa, el empleo es estable en las grandes empresas y la clave de capital humano es fundamental en el sistema educativo y en el mundo empresarial). Nos detendremos aquí en los tres tipos primeros, observando en primer lugar sus desempeños en los últimos 45 años.

La clave para el análisis entre los diferentes tipos de capitalismo no se encuentra solamente en el estudio de las diferentes esferas, sino, sobre todo, en las relaciones funcionales complementarias entre estas esferas. El tipo *liberal* y los diferentes modelos de capitalismo *coordinado* han generado complementariedades que, aunque claramente diferentes, han demostrado ser igualmente exitosas en términos de crecimiento económico e innovación (cuadros 1 a 3).

¹⁴ B. Amable, *The diversity of modern capitalism*, Oxford University Press, 2007.

Cuadro 1. Economías liberales

	Variación PBI			PBI cápita	per	Desem pleo	Desem pleo largo plazo	Patentes /Población	
	1960- 73	1974- 89	1990- 06					1974- 89	1990- 06
Australia	5,0	3,1	3,5	17893	24328	7,8	29,4	0,12	0,40
Canadá	5,1	3,2	2,8	20157	25562	8,9	13,2	0,03	0,10
N. Zelanda	4,2	1,3	3,1	16375	19277	6,9	22,4	0,08	0,34
Reino Unido	3,2	2,1	2,4	18004	25240	7,0	33,7	0,11	0,31
EUA	4,1	3,0	3,0	23697	32404	5,6	8,9	0,09	0,45
Promedio	4,3	2,5	3,0	19225	25362	7,2	21,5	0,1	0,3

Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank, *World Development Indicators*, 2007. La medida de patentes/población refiere al número de patentes registradas por residentes. El cociente esta multiplicado por mil para facilitar la comparación.

Cuadro 2. Economías socialdemócratas

	Variación PBI			PBI cápita	per	Desem pleo	Desem pleo largo plazo	Patentes / Población	
	1960- 73	1974- 89	1990- 06					1974- 89	1990- 06
Dinamarca	4,3	1,5	2,2	20542	26883	6,4	25,2	0,06	0,26
Finlandia	5,0	3,2	2,0	18152	23833	11,5	31,7	0,12	0,41
Noruega	4,4	3,4	3,2	21256	32064	4,4	14,6	0,07	0,19
Suecia	4,1	2,1	2,1	19459	24649	7,2	23,7	0,13	0,36
Promedio	4,4	2,5	2,4	19852	26857	7,4	23,8	0,09	0,31

Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank, *World Development Indicators*, 2007. La medida de patentes/población refiere al número de patentes registradas por residentes. El cociente esta multiplicado por mil para facilitar la comparación.

Cuadro 3. Economías continentales

	Variación PBI			PBI	per	Desem	Desem	Patentes	/
	1960-73	1974-89	1990-06	cápita	1990-06	pleo	pleo	Población	
				1974-89		1990-06	largo	1974-89	1990-06
							plazo		
Austria	4,9	2,4	2,2	19260	26840	3,9	25,2	0,09	0,23
Bélgica	4,9	2,2	1,9	18927	25652	8,0	57,2	0,02	0,06
Alemania	4,3	2,1	1,7	17496	24175	8,3	46,2	0,13	0,48
Holanda	4,8	2,2	2,2	19542	26439	5,0	44,1	0,04	0,13
Promedio	4,7	2,2	2,0	18807	25776	6,3	43,2	0,07	0,22

Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank, *World Development Indicators*, 2007. La medida de patentes/población refiere al número de patentes registradas por residentes. El cociente esta multiplicado por mil para facilitar la comparación.

Un análisis inicial de los tipos con los datos de los cuadros 1 a 4, antes de entrar a discutir las complementariedades entre diferentes esferas, permite observar similitudes y diferencias en términos de crecimiento, empleo e innovación. Los tipos liberal y socialdemócrata tienen el mejor desempeño en términos de desempleo promedio (6.3 y 6.6 respectivamente para el período 1996-2006 según datos del WDI) así como en desempleo de largo plazo (Tablas 1 a 3). Estos dos tipos son asimismo los de mayor innovación, medido como ratio entre patentes y población. El tipo continental presenta también niveles de innovación importantes y desempleo bajo (6.3 entre 1996 y 2006), pero el desempleo de larga duración es considerablemente más alto.

Cuadro 4. Economías mediterráneas

	Variación PBI			PBI	per	Desem	Desem	Patentes	/
	1960-73	1974-89	1990-06	cápita	1990-06	pleo	pleo	Población	
				1974-89		1990-06	largo	1974-89	1990-06
							plazo		
Grecia	7,9	1,8	3,0	13794	16660	9,6	53,1	0,03	0,03
Italia	5,4	3,0	1,3	17594	24017	10,5	61,9	0,00	0,05

Portugal	6,9	3,2	2,2	10575	16625	5,6	42,3	0,00	0,01
España	7,3	2,6	2,9	14196	20739	17,0	50,0	0,02	0,06
Promedio	6,9	2,6	2,3	14040	19510	10,7	51,8	0,01	0,04

Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank, *World Development Indicators*, 2007. La medida de patentes/población refiere al número de patentes registradas por residentes. El cociente está multiplicado por mil para facilitar comparación.

El modelo mediterráneo (cuadro 4) presenta robustas tasas de crecimiento entre 1960 y 1973. Sin embargo, los países mediterráneos parecen enlentecer sus tasas de crecimiento a niveles de PIB menores que los otros capitalismos. Los niveles de innovación son bajísimos y los desempleos promedio (10,5) y de larga duración los más altos de todos. El capitalismo mediterráneo resulta de especial interés para comprender el caso uruguayo así como las posibles rutas de integración al mercado global que este tiene y cuáles de aquellas puede resultar útil evitar (cuadro 4).

Estos países de la Europa mediterránea han tenido una historia reciente de fuerte intervención estatal en la economía que, al igual que argumentaremos para el caso de Uruguay, les ha dejado una serie de capacidades de coordinación estratégica por fuera del mercado para la esfera de las relaciones industriales, pero arreglos de tipo liberal en la esfera de financiamiento corporativo.¹⁵ Estos desajustes han repercutido en altas tasas de desempleo y menor capacidad para abatir la desigualdad y generar innovación.

La literatura ha encontrado una correlación alta entre las variedades de capitalismo y los sistemas de protección social o Estados de bienestar que estos países construyen. De hecho, para algunos autores¹⁶ los modelos de *welfare* forman parte de las dimensiones claves de las variedades de capitalismo. De este modo, los países del tipo *liberal* tienden a generar arquitecturas de bienestar de tipo residual-liberal, siguiendo la conocida tipología presentada por.¹⁷ En estos países, coaliciones de centroderecha han gobernado en el 75 % de los años desde

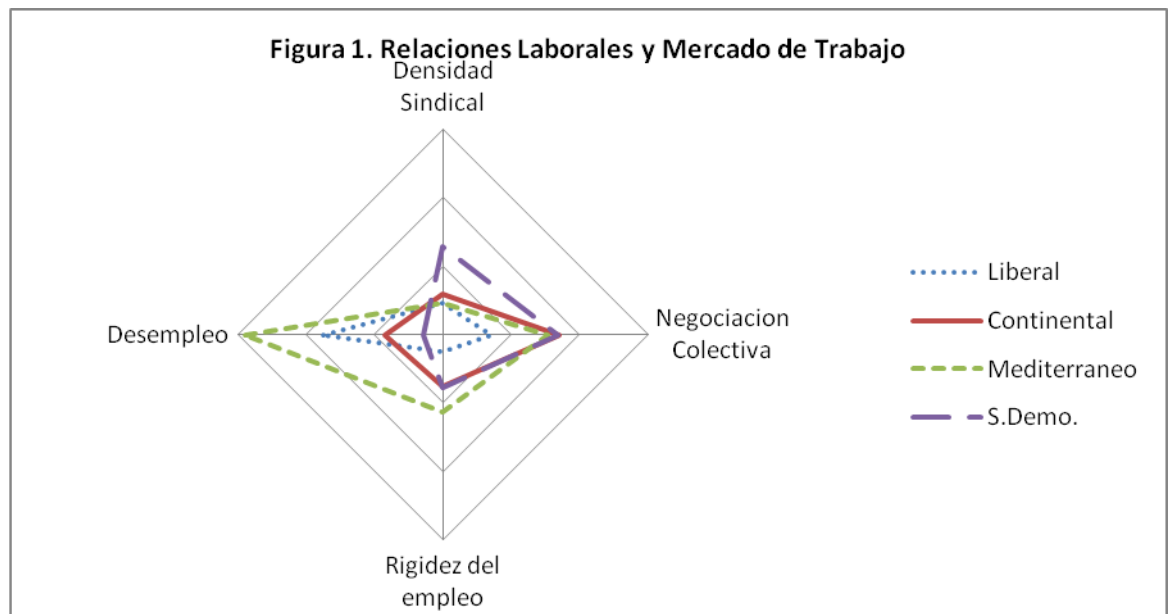
¹⁵ M. Rhodes, "Globalization, labor markets and the welfare states: a future of competitive corporatism?", en Rhodes y Meny (eds.), *The future of European welfare*, Macmillian, 1997; P. Hall y D. Soskice 2001. *Varieties of Capitalism...*, o. cit.

¹⁶ E. Huber, *Models of capitalism. Lessons for Latin America*, University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2002; B. Amable, *The diversity of modern capitalism*, o. cit.

¹⁷ G. Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990.

1945 a 1998.¹⁸ De igual modo, en los países del tipo *coordinado* las arquitecturas de bienestar tienden a ser de tipo demócratacristiano o socialdemócrata, dependiendo del tipo de coalición dominante en el gobierno. En ambos tipos de Estado de bienestar, las coaliciones demócratacristiana y socialdemócrata han gobernado, en promedio, el 75 % de los años en igual período.¹⁹

Figura 1. Relaciones laborales y mercado de trabajo



Nota: *Densidad sindical* se mide como proporción de fuerza laboral sindicalizada; *negociación colectiva* se mide como proporción de fuerza laboral que negocia salarios y condiciones laborales en forma colectiva (OCDE, *Labor Panorama*, 2009). *Rigidez del empleo* es un índice (0 a 100) del Banco Mundial (Doing Business Project). *Desempleo* es la tasa de desempleo menos el balance de cuenta corriente como porcentaje de PBI (OCDE, *Towards full employment and price stability*, 1997). Fuente: J. Bogliaccini, *Varieties of capitalism in peripheral political economies*, 2011.

Esta convergencia entre sistemas de protección social y sistemas productivos ilustra las complementariedades entre diferentes esferas en uno y otro tipo. Las figuras 1 a 3 ilustran las diferencias entre el tipo de capitalismo *liberal* y los subtipos *continental*, *socialdemócrata* y *mediterráneo* dentro del tipo coordinado en tres esferas concretas.

La figura 1 ilustra cómo no existen diferencias significativas entre los subtipos coordinados en relación con la proporción de la fuerza de trabajo que

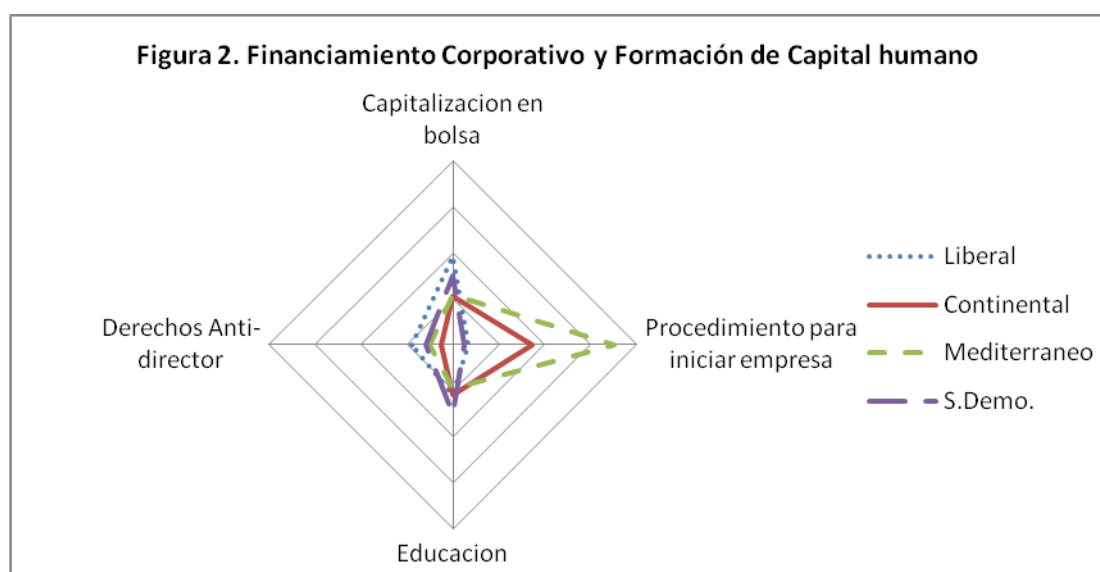
¹⁸ T. Iversen y D. Soskice, “Electoral institutions, parties and the politics of class: Why some democracies distribute more than others”, en *American Political Science Review*, 100(2), 2006, pp. 165-181.

¹⁹ *Ibidem*.

negocia salarios y condiciones de trabajo en forma colectiva. Sin embargo, el tipo *socialdemócrata* lo hace en un contexto de densidad sindical mayor a los otros dos subtipos. En los tres subtipos coordinados, la rigidez del empleo es mayor al tipo *liberal*, pero el subtipo *mediterráneo* sobresale por su rigidez. Este subtipo tiene además la performance más deficitaria en términos de desempleo, seguido por el tipo *liberal*.

En la figura 2, que refiere a las esferas de financiamiento corporativo y formación de capital humano, se aprecia que el subtipo mediterráneo sobresale por las trabas impuestas para la iniciación de nuevas empresas. El tipo liberal es el que más se financia a partir de los mercados bursátiles, pero el subtipo socialdemócrata, entre los coordinados, ha avanzado asimismo en este camino a partir de la década de 1990. Asociado al tipo de financiamiento, el tipo liberal posee en promedio el sistema de gobierno corporativo más flexible en términos del poder de los accionistas para reemplazar al director o CEO de una empresa. El subtipo *continental* y el *mediterráneo* están en el polo opuesto. Respecto de la formación en recursos humanos, el gasto en educación, como proporción del PBI, es alto en los cuatro subtipos en comparación con el Cono Sur de América Latina, pero el subtipo socialdemócrata sobresale una vez más.

Figura 2. Financiamiento corporativo y formación de capital humano

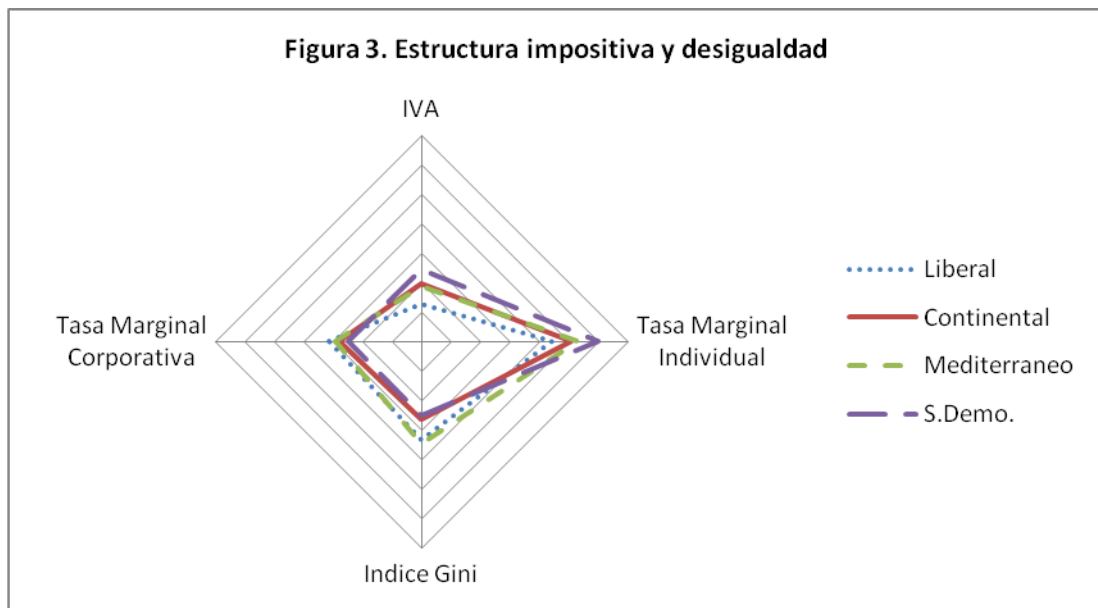


Nota: *Capitalización en bolsa* es la capitalización de las compañías listadas en la(s) bolsa(s) domésticas como porcentaje del PBI; *procedimiento para iniciar una empresa* es la duración en días del trámite administrativo necesario para hacerlo; *educación* es el gasto en educación como proporción del PBI (definiciones tomadas de World Bank, *World Development Indicators*, 2007); *derechos antidirector* es un

índice (0-6) que combina derechos del accionista para decidir sobre la dirección de la empresa (R. F. La Porta, A. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer, R. W. Vishny, “Law and Finance”, en *The Journal of Political Economy*, vol. 106, n.º 6, 1998, pp. 1113-1155).
 Fuente: J. Bogliaccini, *Varieties of capitalism in peripheral political economies*, 2011.

La figura 3 muestra que el modelo socialdemócrata es el que tiene una tasa marginal *individual* mayor y el *liberal* la menor, y esta relación es la contraria en términos de la tasa corporativa marginal. El IVA es mayor en el *socialdemócrata*, mientras que los subtipos *continental* y *mediterráneo* tienen valores medios en los tres impuestos. En términos de desigualdad, el subtipo *socialdemócrata* y el *continental* se distancian sensiblemente del *liberal* y el *mediterráneo*, que tienen mayores y similares niveles.

Figura 3. Estructura impositiva y desigualdad



Nota: Índice de Gini e IVA (World Bank, *World Development Indicators*, 2007). Tasas impositivas marginales corporativas e individuales (OCDE, *Labor Panorama*, 2009).
 Fuente: J. Bogliaccini, *Varieties of capitalism in peripheral political economies*, 2011-

La evidencia empírica es abundante para apoyar el postulado que identifica los niveles de impuestos y transferencias (lo que se denomina generosidad del Estado de bienestar) como el determinante más importante de los niveles de redistribución y reducción de la pobreza.²⁰ Iversen encuentra que la ausencia de sistemas de bienestar redistributivos genera incentivos en la

²⁰ E. Huber y J. D. Stephens, *Development and Crisis of the Welfare State*. Chicago University Press, 2001.

fuerza laboral para invertir solamente en capacidades generales y no especializarse, dado que las primeras constituyen la principal defensa del trabajador contra los cambios adversos en el mercado de trabajo.²¹

Uruguay en la encrucijada del desarrollo

Uruguay, el Cono Sur, el sureste asiático y algunos países de la Europa mediterránea no comparten con las democracias avanzadas dos características sumamente relevantes para la construcción institucional de un sistema de desarrollo: tienen una historia de institucionalidad democrática más accidentada y un sistema productivo que maduró en una economía altamente protegida de los avatares del mercado global. No obstante, desde hace algo más de dos décadas Uruguay y las demás economías políticas periféricas mencionadas han avanzado hacia la reconstrucción de instituciones democráticas estables y han comenzado un proceso de integración al mercado global. El análisis desde una perspectiva de economía política no puede desconocer la brecha en términos de maduración institucional existente entre el bloque desarrollado y el bloque en desarrollo.

La inestabilidad de las reglas de juego democráticas y el cambio estructural del modelo productivo son importantes de considerar precisamente porque los cambios en dichas reglas alteran los incentivos y las estrategias de los empresarios y los trabajadores y, por tanto, la cooperación se hace más inestable. Este es un principio que desde la economía se comprende perfectamente para el análisis del mercado, pero que la sociología y la ciencia política también han desarrollado para comprender los efectos que las instituciones tienen sobre las organizaciones que en ellas actúan.²² North plantea el problema en forma muy clara utilizando términos de teoría del juego: la cooperación solo es posible si la interacción es repetida bajo reglas estables.

Este punto es muy importante por dos motivos: primero, comprender que el modelo de capitalismo uruguayo está en construcción, lo cual nos sitúa en la antes mencionada encrucijada. Segundo, que solo es posible pensar en un modelo estable en un marco institucional estable dado el proceso de aprendizaje

²¹ T. Iversen, *Capitalism, democracy and welfare*, Cambridge University Press, 2005.

²² M. Olson, *The Rise and Decline of Nations*, o. cit.; D. North, *Institutions, institutional change and economic performance*, o. cit.

que los actores hacen sobre cómo relacionarse, y dicho aprendizaje se pierde si las reglas cambian constantemente. Es importante reconocer que dichas reglas son el fruto de la negociación en el campo político y su resultado depende de la correlación de fuerzas entre los diferentes actores, lo que a su vez depende, como se sugiere en la sección anterior, de la continuidad en el gobierno de una u otra fuerza. En Uruguay, al igual que en la Europa continental y nórdica, la evidencia histórica indica que son las coaliciones estatistas y preocupadas por la redistribución las que han tenido durante mayores períodos el dominio del gobierno (al menos en democracia). La tendencia actual parece sugerir que esta preferencia de los uruguayos no ha cambiado en sus parámetros latentes.

Uruguay siguió durante el siglo XX un camino de modernización que la teoría denomina “conservadora”, siguiendo la tipología propuesta por Moore.²³ Este camino fue seguido por los países de la Europa mediterránea, el Cono Sur de América latina, Japón, Alemania y Austria. Se caracterizó por ser un modelo de modernización liderado por Estados fuertes, en general autoritarios (fascistas o populistas), o Estados que alternaron entre períodos de autoritarismo y otros de democracia (populismos). El movimiento obrero no tuvo gran rol en el proceso de modernización y permaneció dividido por conflictos ideológicos internos (como en el caso de Uruguay, Francia, Italia), o directamente siendo cooptado por el Estado (Argentina, Brasil, Portugal). El movimiento empresarial estuvo dividido entre los sectores industriales que se recostaron en el proyecto modernizador, y los sectores agrarios que lo resistieron y muchas veces lograron permanecer al margen. Los sistemas productivos tendieron a ser cerrados al mercado global en mayor medida que en otros países y esa autoexclusión duró más tiempo en general. Los sistemas distributivos tendieron a ser contributivos y segmentados, dado que los sectores rurales, y posteriormente los informales, no fueron incluidos.

La apertura al mercado global en Uruguay fue acelerada desde la crisis de la deuda pero no bien articulada hasta la década de 1990. Es importante diferenciar el proceso de apertura del modelo de apertura. El segundo fue el modelo neoliberal, promocionado por los organismos internacionales y Estados Unidos. Este modelo, que fue el motor exclusivo de la apertura en la región,

²³ Barrington Moore Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, o. cit.

responde al tipo de capitalismo *liberal*. En Uruguay el proyecto más completo en este sentido fue articulado durante el gobierno de Lacalle, pero fue resistido políticamente desde diversos sectores, al punto que la versión uruguaya del modelo dista de la experiencia chilena o incluso argentina durante la década de 1990. La oposición frontal llegó desde la izquierda y el PIT-CNT, pero el sanguinettismo también la resistió y moderó, ejemplo de lo cual es la evolución de la Ley de Seguridad Social. Pero incluso buena parte del empresariado resistió el cambio, principalmente los sectores industriales previamente beneficiados por el MSI.

Asimismo es importante reconocer las coaliciones de *insiders* del viejo MSI, que resistieron el cambio con el objetivo de mantener los privilegios particularistas obtenidos bajo el antiguo modelo. Estas coaliciones, generalmente desde el Estado, son en muchos casos las mismas que también oponen y bloquean, por las mismas razones, el actual proceso. Estas coaliciones, que no son ideológicas pero sí rentistas, constituyen un problema en sí mismo para cualquier iniciativa de cambio y se alimentan de la situación antes descrita de polarización de los grupos reformistas mencionados en la introducción.

En términos más académicos, el movimiento hacia el tipo *liberal* fracasó en modelar las instituciones de la economía política de modo de favorecer una estructura de incentivos que promovieran estrategias de sustento en el modelo emergente. No hubo preeminencia electoral, las coaliciones pro modelo eran débiles y las coaliciones de resistencia fueron exitosas en bloquear los cambios.

Los sueños y sus némesis

A continuación presentamos los dos puntos de llegada ideales para cada una de las posibles rutas de organización de las instituciones de la economía política en Uruguay. Si bien son versiones simplificadas y estilizadas de estos puntos de llegada, permiten resumir los riesgos y potencialidades de cada una considerando el punto de partida concreto en el Uruguay.

El sueño liberal y sus riesgos

En este tipo de capitalismo el desempleo presenta las tasas esperables dado el ciclo natural, y el salario refleja los aumentos de productividad

individual y a nivel de cada empresa. Los trabajadores tendrán poca seguridad en su puesto de trabajo pero el dinamismo del sistema les ofrecerá oportunidades a los desempleados. La política monetaria y fiscal será definitivamente neutra. En este mundo, el Estado estará ausente salvo en las acciones fundamentales e intransferibles. Los sindicatos dejarán de ser importantes en general y operarán, eventualmente, solamente a nivel de empresa. La bolsa crecerá en sus funciones y las empresas buscarán financiamiento a través de la emisión de acciones públicas y otros instrumentos financieros nacionales o internacionales.

Nuestro sistema de bienestar delegará en el mercado el aseguramiento de los sectores medios y altos y restringirá sus transferencias a los más pobres de los pobres. Introduciremos competencia entre prestadores públicos y enterraremos de una buena vez la inamovilidad funcionarial en el Estado. Llegaremos a un país altamente competitivo y dinámico, en donde la gente estará a la intemperie y la desigualdad será posiblemente alta pero también lo serán las oportunidades y la movilidad intergeneracional. En este mundo, la geografía de nuestros servicios y empresas minoristas cambiará drásticamente: será más mercantil y menos estatal, más diversificada en oferta pero concentrada en propiedad, más estratificada en forma honesta y explícita, por precio, y no por otros aspectos del producto como tiempo de espera y aspectos de calidad no especificada y accesible por vía patrimonial.

La pesadilla de este tipo serán las crisis o estancamientos económicos, en que el mercado ajustará por empleo, lanzando a una parte de la fuerza de trabajo al seguro de paro y posteriormente a los planes focalizados para los pobres. Si el dinamismo interno no logra sostenerse, entonces la dinámica del mercado de trabajo será solo un sueño, y el desempleo se dará por períodos más largos. En una sociedad tan desigual como la nuestra, salarios de sectores de baja productividad crecerán menos que salarios de sectores de alta productividad, e incrementarán la brecha. Más aun, al no poder sostener consumo con salario, puede caerse en el problema que ha aquejado a Estados Unidos en la última década: dar más crédito para sostener el consumo. En algún momento la burbuja se rompe.

El camino a este modelo será tortuoso políticamente debido a la necesidad de debilitar a los sindicatos, los que como en la década de 1990 resistirán a

partir del conflicto. Una vez más se habrá cambiado el sistema de relaciones laborales y los procesos de cooperación y aprendizaje volverán a foja cero. Es posible que, como sucede en Chile o Nueva Zelanda, deba regularse la acción sindical de forma muy restrictiva.²⁴ El sector empresarial permanecerá dividido debido a los incentivos diferenciales para industria y exportadores. La inversión extranjera en servicios será volátil. La pesadilla de más larga duración es un modelo liberal de baja inversión y baja calificación de la fuerza de trabajo, con alta conflictividad y en donde el incremento de la desigualdad no se ve acompañado de un aumento en el dinamismo.

El sueño continental y sus riesgos

En el mundo del capitalismo coordinado continental las tasas de actividad laboral no siguen su expansión reciente. El desempleo será bajo para los hombres, más alto para mujeres y jóvenes, pero los salarios permitirán acceder a un ingreso familiar. Los sindicatos y empresarios presentarán una relación cooperativa procurando garantizar la estabilidad del empleo, la baja conflictividad y la inversión en calificaciones y formación a través de la negociación a nivel de rama. Si se forman consejos de trabajadores a nivel de empresa (como en Alemania), esta lógica competirá con la lógica sindical de rama, según la evidencia demuestra, actuando como moderador de la acción sindical. Uruguay incrementará el valor agregado de sus productos de exportación buscando nichos de calidad en donde no se compita predominantemente por precio. El sistema de protección social recuperará una clave fundamental: bajos niveles promedios de desempleo y alta o plena formalización de la fuerza de trabajo. A través de dicha formalidad el núcleo familiar accederá a las protecciones y aseguramientos fundamentales.

Los riesgos inflacionarios de un modelo como este serán moderados ya que Uruguay cuenta con un banco central más o menos autónomo que le permite restringir los apetitos expansivos que puede generar la dinámica salarial. El sistema educativo reconocerá la necesidad de desarrollar un fuerte componente técnico en su educación y se podrá avanzar eventualmente hacia un modelo educativo dual. La estructura de los servicios combinará aspectos mercantiles y

²⁴ E. Huber y J. D. Stephens, *Development and Crisis of the Welfare State*, o. cit.

estatales, pero persistirán las ofertas de pequeños y medianos empresarios en la estructura de comercio minorista. Las empresas aumentarán sus tasas de inversión a partir de una alianza entre Estado, empresas y bancos para favorecer el crédito productivo. Uruguay será por tanto un país en donde las personas podrán encontrar un lugar en el mercado laboral y en las familias, que conjuntamente con un Estado de bienestar articulado a estas dos esferas garantizarán niveles de bienestar estratificados y eventualmente subordinados (para jóvenes y mujeres) pero estables y de calidad básica adecuada para todos.

Pero este ideal puede y ha degenerado en un modelo estático en donde las empresas evitan la inversión, salvo las que logran tolerar el peso de un sistema de negociación salarial complejo e inflacionario y la ausencia de ofertas atractivas de crédito para las empresas. En su peor versión este sistema deja afuera a mujeres y jóvenes de los beneficios del crecimiento y castiga a estos mismos sectores en épocas de crisis. El Estado y sus sindicatos ganan crecientemente poder o vetan modalidades más cooperativas de negociación salarial. El sector de no transables termina liderando la formación de salarios con lo cual el país pierde competitividad. El Estado social se vuelve caro e ineficiente y con el creciente desgranamiento entre *insiders* y *outsiders*, también ineficaz en garantizar niveles básicos de bienestar. El corporativismo pasa de constructivo a defensivo y luego depredador. El país, como la rana en el agua caliente, va perdiendo capacidad de reacción y se desliza crecientemente hacia una administración política del deterioro o estancamiento.

El sueño socialdemócrata y sus riesgos

En un mundo socialdemócrata de capitalismo coordinado, el desempleo presenta tasas consistentemente bajas y el salario refleja los aumentos de productividad de los diferentes sectores de la economía. Los trabajadores tendrán mucha seguridad en su puesto de trabajo e invertirán en capacidades (*skills*) específicas. Habrá coordinación entre empresarios y trabajadores debido a la importancia para ambos de mantener esas capacidades actualizadas y con seguridad laboral. La política monetaria será restrictiva como lo fue en la época de oro del modelo y la política fiscal operará en los límites que permite el modelo (apropiación de la cuota parte de incremento de la productividad que no se traslada a salario). En este mundo, el Estado estará presente pero su rol será

el de fortalecer a los actores privados (empresarios y trabajadores). Se terminará la inamovilidad en el sector público (necesario en cualquier modelo con pretensiones de éxito) pero las contrataciones en dicho sector privilegiarán a los sectores más desprotegidos durante períodos de recesión (por ejemplo, mujeres jóvenes en edad de procrear).

Los sindicatos serán sumamente importantes pero tendrán que gestionar el conflicto entre transables y no transables en su interior, dado que la tasa de cobertura de la fuerza laboral será alta. Los empresarios formarán organizaciones para negociar en forma más centralizada sobre determinados aspectos con los sindicatos. El sistema de bienestar y políticas sociales serán no contributivo con una base universal. Se llegará a un país altamente competitivo y dinámico en los sectores transables de la economía, con protección a los sectores no transables. En este mundo, la geografía de servicios y empresas minoristas también cambiará drásticamente: será más mercantil y menos estatal, más diversificada en oferta y en propiedad.

La pesadilla de este tipo será la obsolescencia de los sectores productivos en lo que es competitivo, dado que la innovación es lenta e incremental. Durante estos períodos será clave la capacidad para restringir el ingreso y mantener el empleo. Si el país no logra insertar en el mercado global ciertos sectores de alto empleo y alta innovación tecnológica, entonces el modelo irá perdiendo su capacidad de generar cooperación interna entre actores, y eventualmente evolucionará hacia una lógica más dual de solidaridad segmentada. La calidad de los servicios de bienestar social caerá y entonces los sectores más favorecidos se trasladarán hacia el sector privado. El camino a este modelo dependerá de la alianza entre gobiernos de izquierda y un movimiento sindical decidido a colaborar con el gobierno. Si esto no sucede, entonces el gobierno abandonará la estrategia colaboracionista e irá a un modelo de tipo chileno, con vínculos muy débiles con el sector sindical. En el largo plazo, la derecha será capaz de volverse hegemónica. El movimiento sindical volverá a tasas de cobertura como las actuales y perderá poder político. El proceso será, naturalmente, conflictivo.

Discutiremos entonces en la última parte de este artículo tres esferas y sus posibles complementariedades. Al entender de diversos autores, es esencial actuar sobre estas esferas en dirección de uno u otro modelo, idealmente esquivando el *iceberg mediterráneo*. Las esferas son: salarios, empleo y política

macroeconómica; empleo y sistemas de formación; y Estado, inversión y empresas.

Tres esferas y sus posibles complementariedades

Salarios, empleo y política macroeconómica

Este es un primer y crítico nudo que Uruguay debe enfrentar. La presente configuración entre formación de salarios, empleo y balance fiscal y monetario del país indica que de enfrentar un nuevo contexto recesivo o de enlentecimiento, lo más probable es que nuestro país no ajuste ni por empleo ni por salarios, hasta ingresar en problemas fiscales y de balanza de cuenta corriente que obligarán a un ajuste tardío con (*overshooting*) por ambos mecanismos. Asimismo el actual contexto expansivo, parece estar llevando al límite la articulación virtuosa entre crecimiento del salario, expansión del empleo, control inflacionario y control fiscal. La enfermedad mediterránea parece estar latente.

Una primera diferencia importante que existe entre los tipos de capitalismo es la forma en que las esferas de salario, empleo y política macroeconómica se complementan. En términos de salario y empleo, los países del tipo liberal suelen ajustar por empleo pero, en condiciones normales, la duración del desempleo para el trabajador con formación genérica es breve. Dentro del tipo coordinado, los países del subtipo socialdemócrata ajustan por salario y períodos cortos de déficit fiscal.²⁵ La clave de dicha estrategia radica en la amplia cobertura de los sindicatos, el sistema centralizado de negociación y el sistema de protección social no contributivo que facilita al desempleado mantener cierta red de cobertura durante el desempleo.²⁶

En efecto, la literatura ha demostrado que en los países escandinavos la salida a la crisis de las décadas de los setenta y ochenta fue a partir de la

²⁵ T. Iversen, *Contested Economic Institutions: the politics of macroeconomics and wage bargaining in advanced democracies*, Nueva York: Cambridge University Press, 1999; I. Mares, *The politics of social risk. Business and welfare state development*, Cambridge University Press, 2003.

²⁶ G. Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press, 1990; E. Huber y J. D. Stephens, *Development and Crisis of the Welfare State*, o. cit.; I. Mares, *The politics of social risk*. o. cit.; T. Iversen, *Capitalism, democracy and welfare*, o. cit.

negociación colectiva entre gobierno, empresarios y trabajadores, en los que estos últimos accedieron a recortar salario para mantener los niveles de empleo.²⁷ Esto fue posible porque las elevadas tasas de sindicalización permitieron a los sindicatos disciplinar al conjunto de la fuerza laboral. Los países liberales hicieron frente a la crisis mediante el aumento de la tasa de desempleo. Los países de Europa continental no tuvieron ninguna de las dos opciones accesibles debido al potencial conflicto con los sindicatos si optaban por recortar empleo, y a la ineficiencia de negociar restricciones salariales por el carácter dual de las estructuras de negociación salarial. La salida más exitosa a esta crisis fue la alemana, que independizó el banco central como mecanismo de amortiguación de las demandas salariales.²⁸ La crisis del 2002 en Uruguay planteó un escenario similar a este último, en que los costos de la recesión fueron pagados exclusivamente por los trabajadores del sector transable, mientras que aquellos del sector no transable (y ni mencionar a los trabajadores municipales de Montevideo) no sufrieron la recesión de la misma forma, hasta el estallido de la crisis financiera, cuando solamente los trabajadores del Estado fueron protegidos en materia de empleo.²⁹

La figura 4 clasifica los tipos de capitalismo y las economías políticas del Cono Sur en la esfera de las relaciones industriales. En el Cono Sur, Chile tiene una configuración asimilable al tipo liberal, mientras que Argentina, Brasil y Uruguay se agrupan con los tipos continental y mediterráneo. Si se toman en consideración únicamente los períodos democráticos, Uruguay puede ser ubicado en el grupo de Europa continental desde el año 1943, con un breve período en el grupo liberal entre 1990 y 2005, al menos en términos formales. Dos aspectos resultan importantes en este caso: primero, la regularidad empírica respecto de la ubicación de los países de modernización conservadora. Estos países, dado el rol tradicional del Estado y la poca relevancia de movimientos sindicales autónomos durante las primeras décadas de la posguerra tuvieron movimientos sindicales menos fuertes en términos de tasa

²⁷ I. Mares, *The politics of social risk*. o. cit.; T. Iversen, *Capitalism, democracy and welfare*, o. cit.; T. Iversen, *Contested Economic Institutions*, o. cit.

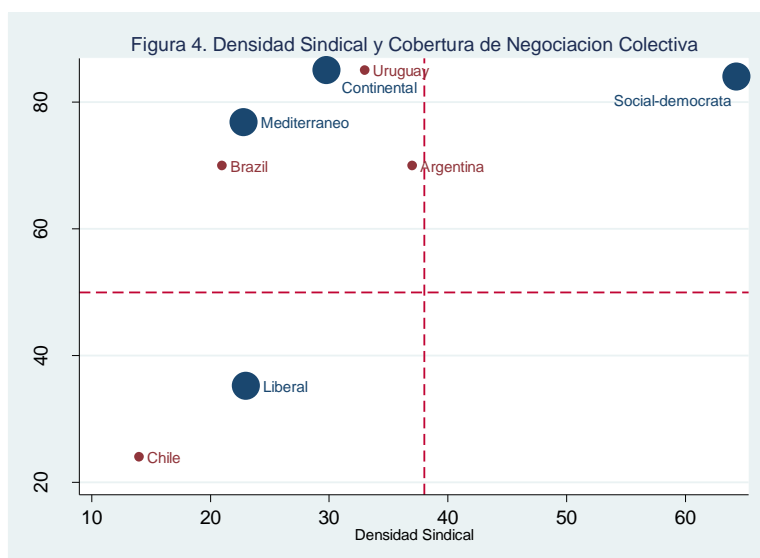
²⁸ T. Iversen, *Capitalism, democracy and welfare*, o. cit.

²⁹ F. Filgueira, F. Rodríguez, C. Rafaniello, S. Lijtenstein y P. Alegre, “Estructura de riesgo y arquitectura de protección social en el Uruguay actual”, en *Prisma*, n.º 21, “Dilemas sociales y alternativas distributivas en Uruguay”, pp. 7-42.

de sindicalización; segundo, en períodos de estancamiento económico estos países tienen el problema potencial de que los mecanismos de fijación de salarios así como la estructuración organizacional de la fuerza de trabajo son duales.

Los subsistemas continental y mediterráneo, al igual que en el Cono Sur de América Latina, presentan uno de los escenarios más complejos para regular el trilema entre estabilidad macroeconómica, empleo y salarios. El problema radica en que la mayor rigidez del empleo y la fuerza de los sindicatos impiden ajustar por empleo, mientras que la falta de cobertura de los sindicatos hace fútil el esfuerzo de ajustar por salario, dado que estos no pueden disciplinar a un conjunto amplio de la fuerza laboral. Es decir que ni la cooperación existente en el tipo socialdemócrata, ni la flexibilidad necesaria para el tipo liberal pueden ser logradas en estos otros casos.

Figura 4. Densidad sindical y cobertura de negociación colectiva



Fuente: J. Bogliaccini, *Varieties of capitalism in peripheral political economies*, 2011, con datos de OCDE (2008); G. Mazzuchi, *Las relaciones laborales en el Uruguay de 2005 a 2008 - Informe preliminar*, Montevideo: Universidad ORT, 2009; A. Cardoso y J. Gindin, *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared*, Ginebra: Industrial and Employment Relations Department, OIT, 2009.

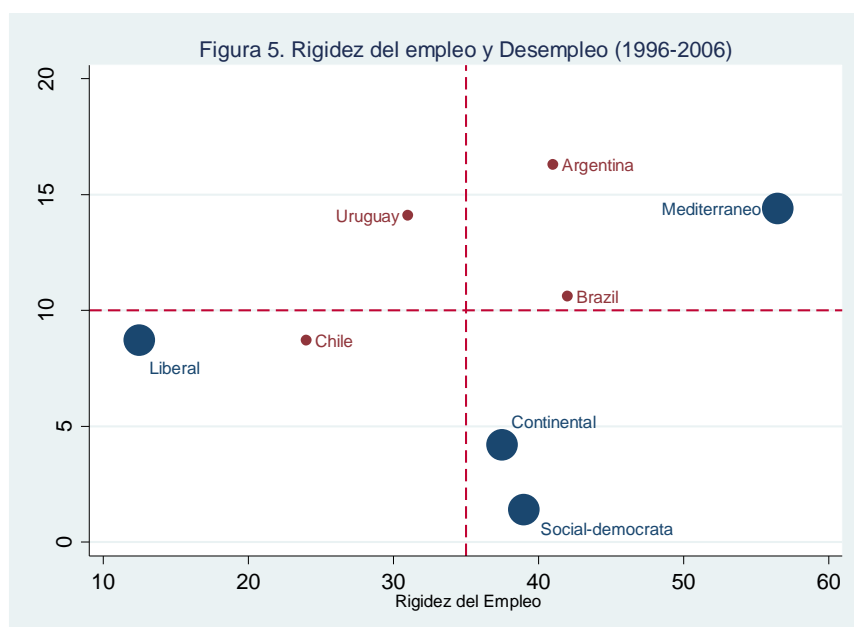
Sin embargo, desde la década de 1990, incluso los países del tipo socialdemócrata han encontrado creciente dificultad para ajustar por salario dada la tendencia a una mayor flexibilización de la negociación colectiva y la

pérdida de poder relativa de los sindicatos.³⁰ Las figuras 5 y 6 muestran que los países y tipos de capitalismo se ubican en relación a la rigidez del desempleo sin corregir y corregido por el balance en la cuenta corriente.³¹ El grupo de países más exitosos en términos de desempleo es el socialdemócrata, que corrige por cuenta corriente. De no hacerlo, tanto el continental como el liberal presentan similares logros en bajo desempleo. Uruguay y el subtipo mediterráneo han sido deficitarios, pues las tasas de desempleo corregidas son altas. Esto razonablemente puede adjudicarse a la rigidez entre *insiders* y *outsiders* generada la capacidad de los sindicatos de hacer pagar al sistema con empleo (de *outsiders*) la estabilidad de salarios.

³⁰ I. Mares, *The politics of social risk*. o. cit.; T. Iversen, *Capitalism, democracy and welfare*, o. cit.

³¹ En el largo plazo, desempleo está constreñido por el equilibrio de la cuenta corriente (R. Layard, S. Nickell y R. Jackman, *Unemployment: macroeconomic performance and the labor market*, Oxford University Press, 1991; W. Carlin y D. Soskice, *Macroeconomics and wage bargaining: a modern approach to employment, inflation and the exchange rate*, Oxford University Press, 1990). Sin embargo, en el corto y mediano plazos, una economía puede expandir la demanda, el exceso de la cual es absorbida mediante déficit en la cuenta corriente. Países como Alemania (y los del tipo continental en general), que restringen la demanda, suelen tener desempleo anual más alto que la tasa de equilibrio, teniendo a su vez superávit en la cuenta corriente. Siguiendo a Soskice (*Divergent production regimes...*, o. cit.) nosotros corregimos en forma cruda la tasa de desempleo por el balance de la cuenta corriente. La racionalidad del mecanismo es la siguiente: si productividad y fuerza de trabajo son ambas cero, una unidad de mejora en la tasa de desempleo equivale aproximadamente a 1 % de incremento en el PBI. Ello reduce la cuenta corriente en la proporción de exportaciones sobre PBI, suponiendo que las exportaciones son exógenas y las importaciones proporcionales al PBI. Bajo estos supuestos, la corrección de desempleo propuesta es una medida conservadora.

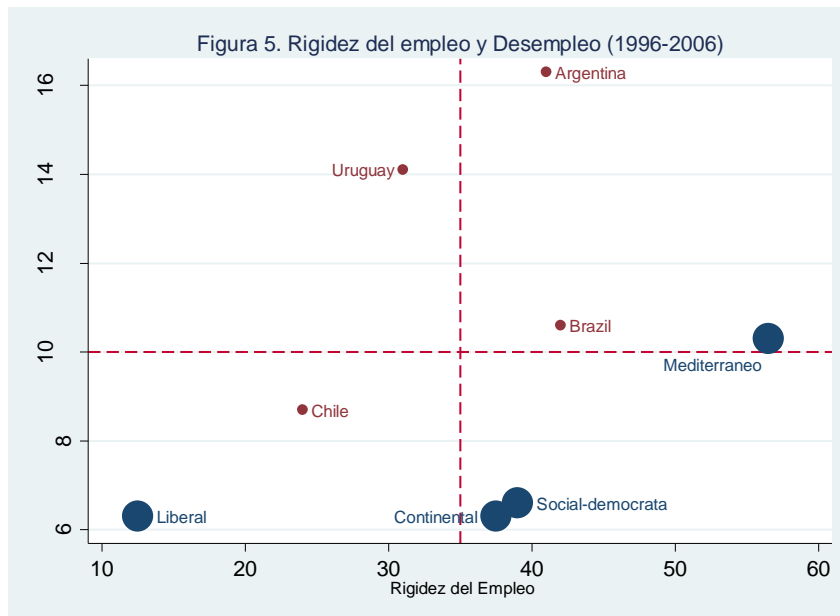
Figura 5. Rigidez del empleo y desempleo (1996-2006)



Fuente: J. Bogliaccini, *Varieties of capitalism in peripheral political economies*, 2011, con datos de World Bank, *World Development Indicators*, 2007.

Existe en la literatura sobre economía política una discusión no terminada pero relevante sobre el papel de la política monetaria en los ámbitos de desempeño económico y distribución. Esta discusión no es abarcada, y es incluso resistida, por el paradigma económico neoclásico, pero los exponentes de la nueva economía clásica están crecientemente interesados en el tema.³² Aquí no agotaremos la discusión, pero la presentamos convencidos de que puede ser de utilidad para generar instrumentos de contención inflacionaria en contextos expansivos y de contención salarial que protejan los niveles agregados de empleo en contextos recesivos.

³² Véase, por ejemplo, R. Solow y J. B. Taylor, *Inflation, unemployment and monetary policy*. The MIT Press, 1998.



Fuente: J. Bogliaccini, *Varieties of capitalism in peripheral political economies*, 2011, con datos de World Bank, *World Development Indicators*, 2007.

La lógica simplificada es la siguiente: en modelos de negociación salarial centralizados y con sindicalización alta, el dilema entre salarios y empleo es internalizado por el propio movimiento sindical. En estos casos, una política monetaria tolerante no tendrá efectos perjudiciales sobre el empleo en tanto y en cuanto los trabajadores operen sus propios mecanismos de control y balance entre demanda salarial y cuidado del empleo. Sin embargo, en contextos en los cuales el movimiento sindical integra solo a una parte de los trabajadores, una política expansiva bancocentralista o tolerante generará un efecto inflacionario mayor y afectará además negativamente a la demanda de empleo al elevar los salarios por encima del precio de equilibrio. La razón es simple: cuando los sindicatos pueden externalizar los costos de sus aumentos salariales sobre otros trabajadores no protegidos en forma de menor demanda de empleo, lo harán, de no contar estos con el límite que impone una política monetaria contractiva que afecta las expectativas de evolución nominal de costos, precios y salarios de empresarios y trabajadores. En otras palabras, el tipo de política monetaria que fija el banco central marca el escenario en el que ocurre la negociación salarial y por el nivel de empleo. Dicho desde el otro lado, una alta tasa de sindicalización y una negociación colectiva razonablemente centralizada (idealmente liderada por el sector transable) son una buena vacuna contra comportamientos corporativos depredadores, rentistas o irresponsables, y pueden convivir con

políticas monetarias expansivas (que afectarán un poco a la inflación) o restrictivas (que afectarán un poco al empleo).

Por el contrario, los modelos mediterráneos tienden a agravar parte de los dilemas de los modelos continentales: los sindicatos (*insiders*) trasladan los costos de sus aumentos salariales a la demanda de empleo afectando las chances de los *outsiders* y tienden a rigidizar la estructura de empleo como forma de defenderse ante contextos recesivos, lo que también genera barreras de entrada a los de afuera. Frente a esta situación existen cuatro rutas posibles para abordar el problema (no necesariamente excluyentes entre sí):

- Una forma de evitar efectos perjudiciales de la política monetaria surge de contar con bajos niveles de sindicalización y una negociación altamente descentralizada (al nivel de empresa, o mejor aún, individual, sin sindicatos). En tales casos, la política monetaria y fiscal carecerá de efectos sobre salarios y empleo. Los riesgos en este caso son de otro tipo y refieren al balance de poder entre capital y trabajo, la creación de una *underclass* de baja productividad, bajo poder organizacional y baja calificación, y ausencia de inversión en capital humano desde la empresa.
- El incremento de las tasas de formalización y sindicalización en servicios y transables, y el mantenimiento de modelos de negociación por rama con algo más de flexibilidad negociada. Este modelo parece funcionar en países maduros en dichas experiencias, pero el tránsito hacia allí no será fácil. Uno de los grandes déficits para poder abordar esta estrategia está en el formato de la corporación empresarial y en la cobertura sindical. Un empresariado con organizaciones de tercer nivel robustas que esté dispuesto a balancear intereses de diferentes empresas en la negociación salarial es clave y un sindicalismo de amplia cobertura también lo es.
- Parece ser que un banco central independiente y *conservador* constituye al menos en esta coyuntura un aliado frente a una configuración sindical-empresarial de negociación y formación de salarios compleja.
- En un contexto de negociación y de sindicalización moderadamente centralizada, la incorporación de consejos de trabajadores en las

empresas (modalidad alemana) parece surtir el efecto positivo de moderación salarial desde la propia empresa. De alguna manera esta es otra forma de internalizar los dilemas entre empleo y trabajo, desde el interés específico de dichos trabajadores en dichas empresas.

Nuestra preferencia es un modelo con alta formalización y sindicalización, baja protección del empleo, que forje una estructura salarial privada compacta por sector y que crezca por debajo de la productividad. Por el lado del formato de representación y negociación esto permite que los trabajadores organizados y los empresarios negocien en forma inclusiva los dilemas entre empleo y salario durante los ciclos expansivos y recesivos. Nos parece una buena forma de aproximarse a la solución del riesgo inflacionario que la alta corporativización del trabajo genera al presionar sobre el aumento nominal de salarios y presionar a la autoridad monetaria a políticas expansivas que acomoden dichas demandas. Por su parte, la diferencia entre la apropiación del trabajador de las ganancias de productividad y el aumento de la productividad se distribuye en este modelo entre ganancia empresarial y carga fiscal. Esta recaudación se orienta predominantemente a un salario social (transferencia y servicios) no contributivo y a políticas activas laborales que si pueden crecer por encima de la productividad. En cualquiera de los caminos es fundamental la eliminación del funcionario público, ya que si no, el *trade-off* entre empleo y salarios que debe internalizar el movimiento sindical nunca tomará forma.

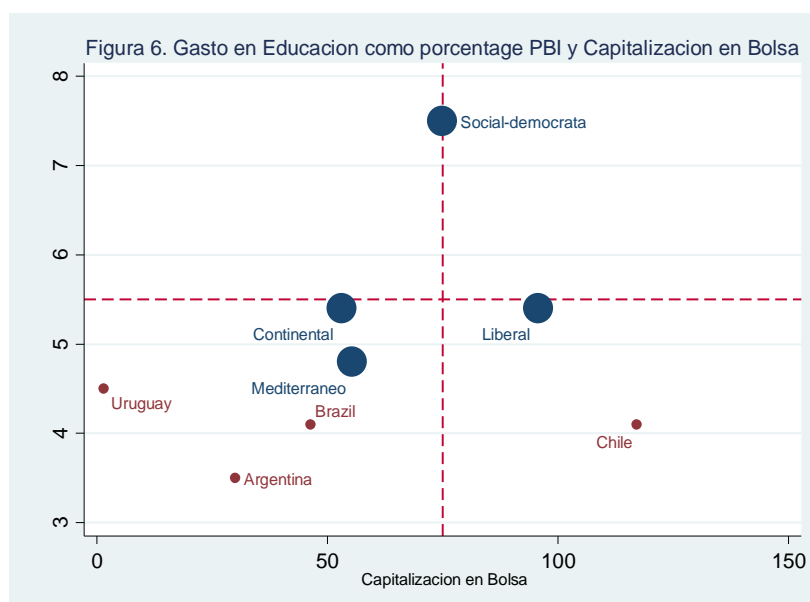
Empleo y sistema de formación

Este es un segundo nudo crítico que Uruguay debe enfrentar. La presente configuración entre empleo y sistemas de formación de capacidades está completamente dissociada, lo que constituye un obstáculo para el crecimiento en sectores de la economía que requieren la formación en capacidades específicas en el actual contexto expansivo. El problema en nuestro caso es más grave que el relativo al modelo: es lo mal que funciona todo. El sistema educativo sencillamente no funciona. Uruguay está muy lejos —cuantitativa y políticamente— de alcanzar los niveles universales de egreso en la educación media que tiene el mundo desarrollado. La calidad de la educación es mediocre y las competencias que desde el sistema formal se enseñan están dissociadas de las necesidades del mercado de trabajo. El sistema educativo es elitista y la

coordinación entre los sistemas público y privado es mínima. Estamos en foja cero.

El mercado de trabajo es de baja calificación, lo que dificulta la atracción de inversiones que requieran capacidades específicas, y el empleo informal subsiste como una proporción no menor del mercado a pesar de los esfuerzos de formalización que se han venido haciendo desde 2005. La capacitación vocacional en empresas sucede solo en situaciones puntuales y, en aquellos sectores en que trabajadores y empresarios se han coordinado para formar trabajadores, no han encontrado en general una respuesta apropiada desde el Estado. Asimismo y de modo similar que en los modelos mediterráneos no solo existe una baja dotación de recursos para la inversión en capital humano (las tasas de egreso son aún peores en el caso uruguayo) sino que también existe una baja penetración del sistema financiero en el modelo de inversiones de la empresas (más baja aún que en los modelos continentales y mediterráneos).

Figura 6. Gasto en educación como porcentaje del PBI y capitalización en bolsa



Fuente: J. Bogliaccini, *Varieties of capitalism in peripheral political economies*, 2011, con datos de World Bank, *World Development Indicators*, 2007.

En lo que respecta al capital humano, cabe decir que naturalmente el tipo de capacidades que sean necesarias, dejando de lado el problema de la cobertura, dependerá de las especializaciones del sistema productivo, especialmente en los sectores competitivos en el mercado global. La figura 6

permite observar dos aspectos importantes: primero, el menor nivel de inversión en educación en el Cono Sur respecto de los países desarrollados; segundo, diferenciar la ruta socialdemócrata de las demás en términos de inversión.

El tipo de capitalismo liberal tiende a tener sistemas flexibles de formación de capacidades generales, en que se posible entrar y salir. El sistema educativo formal es el actor de formación más importante. El riesgo de este tipo de sistema es la estratificación de la calidad de la oferta vía mercado, lo cual tiende a reforzar la inequidad de oportunidades, como sucede en Chile. En el subtipo continental el sistema educativo está segmentado (como en el caso alemán); es posible elegir entre diferentes opciones desde temprana edad pero el cambio posterior entre rutas menos flexible. La principal virtud de este sistema es la capacidad de ofrecer cobertura universal a diferentes niveles de especialización. El riesgo latente es precisamente la rigidez del sistema por la estratificación, lo cual dificulta la reconversión laboral.

Ante esta situación surgen las siguientes posibles rutas, necesariamente complementarias entre sí:

- Transformación del sistema educativo formal para universalizar la cobertura en el corto plazo. Esto se puede lograr por segmentación de la oferta incluyendo diplomas intermedios al final del ciclo básico. Otra opción es mantener un sistema base igualador de tipo liberal como el actual pero facilitando el logro del estudiante vía una modificación y actualización curricular que incluya aspectos prematuramente desechados o resistidos de la reforma de 1995. En cualquier caso, la flexibilización y descentralización curricular es necesaria. Este camino implica necesariamente un cambio administrativo profundo en el gobierno de la educación.
- Perfeccionamiento de las agencias de promoción y financiamiento de formación vocacional y reconversión laboral como el INEFOP. El objetivo de estas agencias debe ser recabar las necesidades de las diferentes ramas y gestionarlas, bien a través del sistema formal o mediante licitaciones ad hoc, o bien entregando fondos a las propias empresas y trabajadores para una gestión autónoma de los cursos (siempre con los debidos mecanismos de control y contralor).

- Promoción de la cooperación entre empresas en los distintos sectores de la economía, fundamentalmente los exportadores, de forma de coordinar la formación vocacional a una escala mayor.

Nuestra preferencia es un modelo con un sistema base igualador liberal hasta los 15 años. Posteriormente debieran construirse múltiples salidas con fuerte involucramiento empresarial en tecnicaturas a nivel de rama y sector. El Estado debiera otorgar incentivos para la formación hasta los 22 años combinando formación en empresa, técnica y universitaria. Los sistemas de reconversión laboral debieran estar orientados a modelos *on-the-job*.

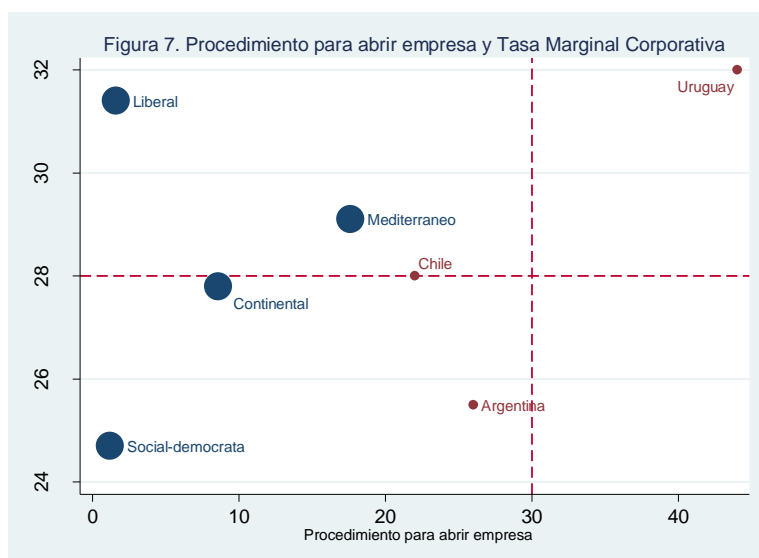
Estado, inversión y empresas

Este es un tercer nudo crítico que Uruguay debe enfrentar. La presente configuración entre Estado, inversión y empresas indica que existen dos problemas fundamentales: en primer lugar, la carga fiscal ha aumentado, el nivel de gasto también, pero sigue predominando una baja calidad en dicho gasto. En segundo lugar, el nivel de inversión de las empresas es bajo y existen pocas estrategias de inversión mixtas entre Estado y mundo privado. Una vez más, la enfermedad mediterránea parece estar latente.

La figura 7 permite analizar la rigidez de la esfera empresarial en Uruguay. Nuestro país es un caso desviado que combina una alta tasa marginal corporativa (aunque esta muchas veces no se aplica, por lo que el indicador puede resultar exagerado) y un muy rígido sistema para entrar en el juego empresarial en términos de los trámites burocráticos necesarios para abrir una empresa.³³ Una vez que los datos actualizados estén disponibles veremos que Uruguay se mueve en diagonal hacia el centro del cuadro, comportamiento cercano al tipo mediterráneo.

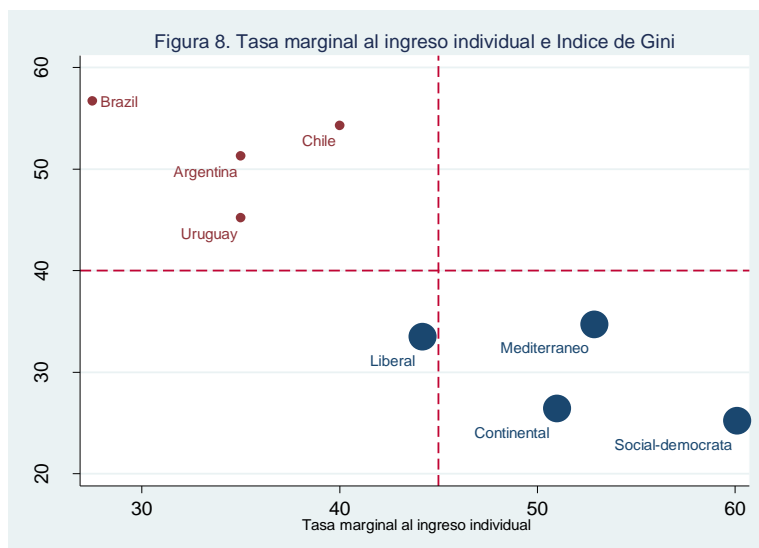
³³ Los datos para este cuadro son tomados del Banco Mundial y de CEPAL, ambos de 2010, por lo cual contemplan los cambios impositivos y administrativos fruto de las reformas que el FA llevó adelante con las reformas impositivas y del Estado en la administración Vásquez.

Figura 7. Procedimiento para abrir empresa y tasa marginal corporativa



Fuente: J. Bogliaccini, *Varieties of capitalism in peripheral political economies*, 2011, basado en WDI (2010) y CEPAL (2011).³⁴

Figura 8. Tasa marginal al ingreso individual e índice de Gini



Fuente: J. Bogliaccini, *Varieties of capitalism in peripheral political economies*, 2011, con datos de World Bank, *World Development Indicators*, 2007.

Sin embargo, para evitar agruparnos con el tipo mediterráneo y los países de la región, se debe observar más de cerca las experiencias de los tipos liberal y

³⁴ Brasil fue excluido del cuadro meramente por motivos visuales, dado que constituye un caso muy desviado. Según el WDI (2010), en ese país son necesarios 120 días para abrir una empresa.

socialdemócrata. El primero tiene un mercado laboral más flexible, por lo que impone mayores costos corporativos. El segundo, con un mercado laboral más rígido, compensa por vía impositiva. El punto común es el muy bajo peso burocrático-administrativo en la actividad empresarial, que genera menor costo a la empresa.

Por el contrario, en términos de los niveles impositivos marginales individuales, el Cono Sur se encuentra muy por debajo de los países desarrollados (figura 8). Entre estos últimos, el tipo *liberal* es el que grava en menor medida y el *socialdemócrata* el que lo hace en mayor medida. Los niveles de desigualdad en el Cono Sur son asimismo significativamente más altos que en el mundo desarrollado.

Una complementariedad con abundante evidencia empírica es aquella entre niveles de impuestos y transferencias (lo que se denomina generosidad del Estado de bienestar) como el determinante más importante de los niveles de redistribución y reducción de la pobreza.³⁵ La figura 8 sustenta este postulado.

Las reformas impositivas y administrativas llevadas adelante por el FA desde 2005 han apuntado a reducir las barreras administrativas para la actividad empresarial así como reformularon la estructura impositiva modernizándola en el sentido que las economías políticas desarrolladas lo han hecho. La pregunta para el debate aquí no es si la actual estructura impositiva es adecuada, sino si lo es respecto de los pesos relativos que tienen los diferentes impuestos.

En relación con el problema de la calidad del gasto, dos aspectos parecen relevantes. En primer lugar, la segmentación de la oferta en materia de servicios de protección social facilita el ahondamiento de la brecha de calidad. Este problema es endémico en el tipo liberal por la superposición descoordinada entre mercado y Estado, o bien por la presencia exclusiva del mercado, como sucede en el sistema de salud de los Estados Unidos. En segundo lugar, cuando el Estado cumple tantas funciones en el mercado de bienes y servicios, en la protección social y en la formación de capital humano, la calidad del gasto —que es calidad de Estado— resulta fundamental, no solo por la utilización eficiente

³⁵ E. Huber y J. D. Stephens, *Development and Crisis of the Welfare State*, o. cit.

que se haga de este, sino por la magnitud de las externalidades negativas que genera el mal funcionamiento.

Nuestra preferencia es un Estado que genere incentivos para el desarrollo del sector privado en áreas transables. Estos incentivos debieran ser competitivos, temporales y decrecientes, de modo de incentivar la sustitución del beneficio por ingreso genuino. La profundización de estrategias como las que la Agencia Nacional de Innovación e Inversión (ANII) está llevando adelante parece la más adecuada. En términos generales, creemos que existen espacios de cooperación desperdiciados entre Estado y sector privado que debieran ser explorados con criterios claros, incentivos definidos y el rol regulador del Estado. La calidad del gasto solo será mejorada en la medida que mecanismos de evaluación sean establecidos y lleven a acciones concretas.

Ese árbol pertenece a un bosque

Edward Carmines y James Stimson,³⁶ al comienzo de uno de los estudios seminales en ciencia política, cuestionan la tendencia natural del investigador a centrarse en el análisis de las causas más cercanas en el tiempo y visibles para explicar el fenómeno en cuestión. Los procesos no son capturados tan fácilmente, afirman los autores, pero son en definitiva más importantes. Paul Pierson,³⁷ en su influyente trabajo sobre causas que se mueven lentamente a lo largo de un período de tiempo y efectos que se despliegan en períodos largos, hace eco de este postulado recordando al lector que muchos procesos sociales importantes toman un largo tiempo en madurar y muchos efectos no se observan en forma contigua temporalmente a la causa. Pierson insiste en que al perder la mirada de más largo aliento dejamos de ver muchas cosas y mucho de los que sí vemos no lo entendemos.

Este ensayo toma esa perspectiva para sugerir pensar en el bosque detrás del árbol, el sistema detrás de la política (*policy*) o la ley individual, el largo plazo detrás del corto plazo. Lo hacemos en el convencimiento de que solo así podrá Uruguay avanzar en una senda de desarrollo articulada de forma de

³⁶ E. Carmines y J. Stimson, *Issue evolution: race and the transformation of American politics*, Princeton University Press, 1989.

³⁷ P. Pierson, "Big, slow moving and... invisible", en J. Mahoney y D. Rueschemeyer, *Comparative historical analysis in the social sciences*, Cambridge University Press, 2003.

tornarse sostenible. La mayoría de las veces observamos cómo el Uruguay, preocupado por una problemática particular, busca en sus vecinos o referentes un ejemplo a seguir para dar solución al entuerto. De este modo, el complejo sistema estructural en que se apoya el país para desarrollarse se va formando de un *collage* de pequeñas partes razonablemente articuladas en su interior pero desarticuladas y hasta incompatibles con el conjunto de partes que hacen al sistema.

Esta lógica puramente inductiva no es suficiente para articular un modelo, para lo cual es necesario combinar esta estrategia con otra de tipo deductiva en que las políticas particulares estén orientadas a la construcción de ese modelo razonablemente identificado y convenido. Para lograr esto es necesario identificar esos procesos de largo plazo que lentamente deben ser abonados así como preservar, dentro de una dinámica razonable, el andamiaje institucional en materia tanto política como económica de modo de dar confianza a los actores en las reglas de juego para generar estrategias de coordinación que se fortalezcan con el tiempo y den lugar a círculos virtuosos de acción.

El Uruguay del siglo XX ha adolecido de esta inestabilidad tanto en materia económica como política, no solo debido a las interrupciones de las instituciones democráticas y a los cambios de modelo económico, sino también a los cambios institucionales en democracia, tales como las continuas reformas constitucionales, y los cambios de reglas en el sistema productivo por la vía beneficios particularistas a sectores determinados, con efectos nefastos en la formación de coaliciones. Estos son ejemplos de procesos de largo plazo que se van forjando por sucesivas reformas constitucionales, que benefician a este o aquel grupo. Los diferentes actores del entramado político y económico del Uruguay van aprendiendo que el largo plazo no es estable y ajustan sus estrategias al corto plazo; reducen así la posibilidad de generar acuerdos duraderos e incrementan el recelo mutuo.

Pero la estabilidad institucional es fruto del juego político, y no podemos ser ingenuos al respecto. La literatura ha enfatizado este punto sobre la base de evidencia abrumadora. Las coaliciones que resulten electoralmente más exitosas en el largo plazo serán las que tengan la mano en la posibilidad de articular un modelo de desarrollo. El propósito de este ensayo fue mostrar como diversas coaliciones, con preferencias diferentes, han logrado modelos diferentes pero

comparablemente exitosos basados en la construcción estable y de largo plazo de sinergias positivas. También hemos mostrado como otros casos, en particular el Mediterráneo, han sido menos exitosos en lograr estas sinergias positivas de largo plazo. Este caso es de especial interés porque la evidencia indica que es la variedad de capitalismo que está en nuestro horizonte debido a la forma que nuestra institucionalidad ha tomado a lo largo de las últimas décadas.

El modelo mediterráneo es una opción, y tal vez una opción razonable, pero no la única. Es una opción atractiva porque, en la experiencia de los autores, es preferible merendar salchichón y vino tinto en una tarde otoñal en La Liguria que bacalao en Copenhague o bien un hot-dog en Evanston o incluso Chapel Hill. Pero también presenta problemas estructurales de sostenibilidad así como de inclusión (la posibilidad de que todos accedamos a ese tinto con salchichón). Nosotros hemos establecido nuestra preferencia a lo largo del ensayo, pero esto no significa que otros caminos no puedan resultar más prácticos o deseables. Es parte de un debate que no existe en Uruguay y que desde aquí proponemos incorporar.

Puesto de otra manera, en esta coyuntura en que vivimos, nos debemos la pregunta sobre cuál de estos escenarios es el más deseable, dentro de las rutas posibles, para Uruguay. Seguir caminando sin contestar esta pregunta equivale a, parafraseando una vez más a James Stimson, ver un iceberg y en lugar de esquivarlo preocuparse por ordenar las sillas en cubierta.