

## ***Cometer un error y no corregirlo es cometer un segundo error***

*El recuerdo es mi peor virtud y mi mejor defecto*

Carlos Grau Pérez (\*)

En los últimos días se ha asistido en nuestro país a una interesante, y por momentos sorprendente, discusión acerca de la utilización del gasto público como herramienta de política para contribuir a superar la aguda crisis que está afectando a la economía uruguaya. En el debate se han manifestado distintas perspectivas y se han apreciado notorios cambios de opinión que, en algunos casos, pueden sorprender y, en otros casos, implican realineamientos respecto a posturas mantenidas con firmeza en el pasado reciente.

Los cambios de opinión son siempre bienvenidos, sobre todo si vienen acompañados de reconocimientos expresos de errores cometidos en el pasado o de argumentaciones consistentes sobre las razones que justifican los cambios de puntos de vista. Como solía decir un importante líder político, *“la realidad es tozuda”*, y los procesos de aprendizaje sólo ocurren cuando se sabe extraer lecciones de las falencias de nuestras posiciones y de nuestras acciones. Claro que entre los profesionales y los analistas económicos hay quienes tienen certezas permanentes y que no logran apreciar las virtudes del aprendizaje. La incertidumbre más difícil de manejar es la generada por aquellos que se mueven bajo el manto de la certeza permanente. Las certezas útiles son aquellas que generan dudas.

Cuenta la leyenda que dos hombres acudieron a un sabio anciano para dirimir una disputa. Tras escuchar al primero, el anciano le dice: Tienes razón. El segundo insiste en ser escuchado; el anciano así lo hace, y le dice: Tú también tienes razón. Entonces la esposa del anciano que escuchaba desde otra habitación, le increpa: ¡Pero no pueden tener razón los dos! El anciano reflexiona, asiente, y concluye: También tú tienes razón.

Aristóteles en el siglo III A.C. negó la existencia de los átomos y reconoció la teoría de los cuatro elementos, la cual se mantuvo vigente en el pensamiento de la humanidad, perdurando a través de la Edad Media y el Renacimiento. En 1808, John Dalton publicó su teoría atómica, según la cual la materia está formada por partículas discretas, diminutas e indivisibles, llamadas átomos. Pasaron entonces aproximadamente dos mil años entre la explicación de Aristóteles de la materia y la actual teoría atómica de Dalton.

Más cercano en el tiempo y en el espacio, hace poco más de un año en Uruguay, había quienes planteaban de forma enfática que la situación fiscal del país era insostenible y que, por tanto, era necesario, más bien imprescindible, reducir el gasto público. Otros tenían una posición diferente, y postulaban que la situación fiscal debía manejarse con prudencia, pero no existían amenazas relevantes acerca de la sostenibilidad de la deuda pública. Cabe recordar aquí lo que el sabio anciano le respondió a su esposa.

En el año 2019 un grupo de economistas hacía las siguientes afirmaciones en la prensa: *“Se necesitan medidas de ajuste fiscal importantes”, “Uruguay debe actuar rápido y activamente para reducir su déficit fiscal”, “hay un consenso grande que el déficit fiscal es importante y es una de las primeras cosas que tendrá que hacer el gobierno”, “el ajuste fiscal debería ser de entre 1,5% y 2% del PBI”, “la situación es muy compleja lo que hace inevitable subir impuestos”*. El rompecabezas tiene más piezas que se podrían agregar, pero creo que alcanza con éstas para poder tener la imagen completa. Todo lo que una persona puede imaginar, otros pueden hacerlo realidad.

Estos economistas planteaban la necesidad de realizar un ajuste fiscal paramétrico. Esto implicaba instrumentar cambios discretivos de política económica, tendientes a mejorar el resultado fiscal. El común denominador de los planteos realizados por esta comunidad de economistas, la que podemos denominar *los paramétricos*, fue proponer como principal componente del ajuste fiscal la reducción del gasto público. Al interior de los paramétricos había un grupo que entendía que, además de la reducción del gasto público, era necesario aumentar los impuestos.

Por otro lado, y con bastante menor exposición mediática, otros economistas sostenían una posición diferente a la de los paramétricos. Integrantes de este grupo, al que con excesiva falta de originalidad podemos llamar no paramétricos, hacían planteos como los siguientes: *“La situación fiscal del país requiere actuar con prudencia y responsabilidad, pero dista de ser crítica”; “la medida del déficit público que resulta relevante para el análisis de los riesgos fiscales y financieros del Estado es menor al 5% del PIB que se menciona con frecuencia”, “La sólida posición que ostenta nuestro país es reconocida por la totalidad de las empresas internacionales que califican el riesgo soberano uruguayo y se ve reflejado tanto en los actuales niveles del riesgo país, como en la respuesta de los inversores ante las sucesivas emisiones de bonos del tesoro en los mercados internacionales”. “En un escenario de aceleración del crecimiento, incluso planteando metas fiscales más exigentes que la mera estabilización del ratio deuda/PBI, es factible que las mismas puedan ser alcanzadas sin necesidad de recurrir a un ajuste fiscal. Si la economía logra crecer al menos 2,5% durante cuatro años, manteniendo constante en términos reales el gasto no vinculado a pasividades y otras transferencias sería suficiente para que el ratio deuda/PBI comience a ceder en línea con las metas propuestas.*

En 2020, al inicio del nuevo período de gobierno surgió un evento imprevisto que modificó en forma significativa la situación económica. Este cambio generó, entre otras consecuencias, una fuerte caída de los niveles de actividad y un notorio desmejoramiento de la situación fiscal del país. A la discusión en torno a las cuentas públicas se incorporan ahora nuevos ingredientes. Con la irrupción de la pandemia, que se manifestó originalmente como un shock negativo de oferta, la realidad cambió de manera abrupta. El paso del tiempo ha puesto en evidencia que los efectos iniciales han ido mutando, como lo hace el Covid-19. Importantes sectores de la economía enfrentan una demanda insuficiente, lo que complica las posibilidades de reactivación de la economía.

Para el gobierno la crisis provocada por el coronavirus constituía un evento agudo del que el país saldría rápidamente. Más rápido que la recuperación prevista de la economía surgieron opiniones que alertaban que la evolución del PIB no seguiría como se anunciaba, la forma de la letra V. Los hechos les dieron la razón. En efecto, la evolución de la actividad económica no ha seguido esta trayectoria. Hoy existe consenso respecto a que la recuperación tardará más que lo que se estipulaba en los anuncios que se hacían al inicio de la pandemia. De hecho, la optimista estimación del equipo económico subestimó en aproximadamente 40% la caída del PIB en el año 2020. Un pesimista es un optimista bien informado.

Durante el año 2020 una parte del debate económico se centró en el papel de la oferta y de la demanda para enfrentar la crisis. La herramienta privilegiada por integrantes del equipo económico, pertenecientes al grupo de los paramétricos, fue fortalecer la oferta, sin contemplar las especificidades de cada sector de actividad, confiando en que la respuesta del sector privado sería el motor que sacaría rápidamente al país de la recesión. Desde esta perspectiva, se implementaron medidas de política salarial y tributaria al servicio de mejorar la rentabilidad de las empresas. Creo que tengo razón, no me discutas, dijo mirándose al espejo.

En una economía deprimida, con caída de ingresos de la población, optar por impulsar la demanda hubiera implicado aumentar el gasto público. Pero esta opción era incompatible con la puesta en marcha del ajuste fiscal promovido por los paramétricos y con la reducción del gasto público que la coalición de gobierno tenía previsto y que implementó a pesar de la crisis. Si no se tiene el don de la ubicuidad, no se puede estar en la misa y en la procesión al mismo tiempo. ¿Cómo explicar que a pesar de la crítica situación por la que estaba pasando la economía se opte por una política fiscal procíclica? La respuesta difícilmente se encuentre en fundamentos macroeconómicos. La aspiración de reducir el tamaño del Estado parece ser una explicación plausible de esta postura, con independencia de la información que aporte la realidad.

Contraria a esta posición, entre los economistas no paramétricos se sostuvo la necesidad de apostar a la expansión del gasto público para dinamizar la economía. *“La dinámica de la economía no resulta de la suma aritmética del comportamiento de cada uno de sus componentes. La economía funciona como un sistema complejo, en donde uno más uno no es necesariamente igual a dos. En los sistemas complejos surgen emergentes, estos no se pueden observar mirando cada componente por separado, ni tampoco, juntando las partes como si se tratara de armar un rompecabezas. Cuando el Estado gasta un peso se produce lo que en economía se denomina un efecto multiplicador. Es decir, un peso gastado por el Estado se puede transformar en un impacto positivo sobre la economía cuyo valor es mayor a uno. En circunstancias en que muchas empresas enfrentan restricciones de demanda, los efectos multiplicadores son más evidentes y, por cierto, más útiles para ayudar a la economía a salir de la crisis”*

Recientemente, por razones que no resultan evidentes, los posicionamientos en relación al papel de la demanda para enfrentar la crisis sufrieron realineamientos. La

buena noticia es que ahora son más quienes expresan la necesidad de emplear la expansión del gasto público para salir de la crisis.

Sorprenden, gratamente por cierto, declaraciones realizadas en estos días por referentes de la coalición de gobierno acerca de la conveniencia de implementar un impulso fiscal: *“Es preferible subir el déficit fiscal que dejar un tendal de empresas en el camino”, “Queremos estímulos para reactivar sectores que son generadores de puestos de trabajo. Es mucho más caro no hacerlo para que cierren los números, porque miles de uruguayos terminan siendo objeto de políticas del MIDES, “Hay que devolverle oxígeno al sector de las pequeñas y medianas empresas y el Estado tiene que proceder”, “Es momento de incrementar el déficit fiscal para apoyar a las pymes”, “El presidente Biden enviará al Congreso una solicitud para aumentar el gasto público en 1.9 trillones de dólares. Está claro que nosotros no somos EE.UU. Pero tenemos un panorama económico con similitudes: caída del producto y alto desempleo”*

Hace poco más de un año los economistas paramétricos estaban convencidos de la necesidad de hacer un ajuste fiscal, cuando para los economistas no paramétricos había buenas razones para actuar de manera contracíclica. Ahora surgen en el seno de los economistas paramétricos propuestas que implican implementar un impulso fiscal de 3% o 4% del PIB, aún cuando el déficit fiscal en la actualidad es superior al de 2019 y cuando el entorno macroeconómico del país es notoriamente peor, en particular, en materia de expectativas de crecimiento económico, principal determinante no paramétrico de los ingresos públicos.

A la luz de lo expresado recientemente en conferencia de prensa por la Ministra de Economía y Finanzas, no es dable esperar que se escuche otra tonada, a pesar de que se hayan sumado nuevas voces al coro de las opciones contracíclicas. Aunque en algunos casos desafinando. A pesar de la coyuntura, la principal preocupación del gobierno, como quedó claramente de manifiesto en la comparecencia de la ministra, sigue siendo cumplir con las metas de déficit fiscal, de endeudamiento público e inflación.

Espero que no tarde en llegar el momento, porque es bueno esperar lo mejor y prepararse para lo peor, en el que de igual manera y con la misma importancia que se le asigna al déficit fiscal y a la inflación, se incluyan metas de empleo, de ingreso de los hogares, de mejoras en la distribución del ingreso y de oportunidades. Y cuando sea el momento de evaluarlas, se nos informe de su cumplimiento. La ilusión que cristaliza tarde tiene sabor a desilusión. El futuro es posible imaginarlo y no sólo aceptarlo.

(\*) Carlos Grau Pérez es Economista, Investigador del CINVE. Master en Economía por la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica

[cgrau@cinve.org.uy](mailto:cgrau@cinve.org.uy)