



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA

Carpeta N° 380 de 2010

Repartido N° 185
Anexo III
Noviembre de 2010

PRESUPUESTO NACIONAL

PERÍODO 2010-2014

Aprobación

- Informe del señor Senador Luis Alberto Heber.

Montevideo, 26 de noviembre de 2010

INFORME

Al Senado:

El Presupuesto Nacional presentado por el gobierno para el período 2010 – 2014, abrió un momento de sana expectativa a nivel legislativo ya que, superados los efectos de la crisis de 2002 - producto de las medidas que votamos en ese tiempo y la sana administración en los años sucesivos - el país ingresó, a partir del bienio 2004/2005, en un período excepcional de crecimiento económico, producto de una coyuntura internacional favorable, especialmente referida a los precios de los productos agropecuarios. Esta situación, agregada a que el país no tiene un Mercado de Valores desarrollado, permitió superar incluso el escollo del tsunami financiero y bursátil mundial que se produjo en el año 2008, que aún vapulea algunas economías en el hemisferio norte.

Por lo tanto, quizás por primera vez, se podía esperar un presupuesto optimista en líneas generales, un "presupuesto de la prosperidad", por titularlo de alguna manera, y no de la "escasez" como suele suceder. Los guarismos acumulados del PBI son excepcionales para la media histórica nacional y más aún si se piensa que se pueden seguir acumulando. Los datos de los primeros trimestres de 2010 parecen confirmarlo. Por ahora.

Eso impone, por otra parte, responsabilidades. No es lo mismo contar con lo suficiente para alcanzar ciertos objetivos, y hasta con holgura, que administrar en períodos de escasez. En ambos casos un gobierno puede hacer las cosas con criterio y sensatez, pero en épocas de abundancia esa responsabilidad, a nuestro juicio, crece. Porque el dinero no pertenece al Estado, para que éste lo distribuya con alegría y a su antojo, sino que este lo obtiene de los contribuyentes quienes son, en el fondo, los que hacen un esfuerzo para que la máquina funcione. A veces, con costos en su calidad de vida.

Bajo esos parámetros hemos leído con singular atención el proyecto presupuestal arribado luego de su instancia en la Cámara de Representantes y hemos trabajado sin pausa en la Comisión respectiva, recibiendo opiniones y dando la nuestra, debatiendo, razonando, argumentando. Coincidiendo en

algunas propuestas, discrepando en otras. Enmendando. Volviendo a redactar. Cumplida esa etapa, la ley de mayor importancia del quinquenio llega al plenario, para su debate final.

En este informe sustentaremos por qué causa, por qué serie de fundamentos, no vamos a votar en general el Presupuesto Nacional remitido por el Poder Ejecutivo, fruto de su visión de gobierno.

En primer lugar. Pese la innegable capacidad de argumentación del Ministro de Economía, no nos convenció la extensa Exposición de Motivos ni la defensa que de la misma hizo el referido ministro, en el momento de su presentación. Decimos esto porque, aún aceptando las tasas de crecimiento que la realidad indica y por más firmes que las mismas sean - en una mirada al pasado - es totalmente aleatorio elaborar un plan presupuestal - que significa augurar futuro - bajo la premisa de que, durante cinco años, seguiremos acumulando tasas positivas del PBI hasta alcanzar una cifra casi mágica del 27%. Esa es la proyección bajo la cual se gastará el dinero de los contribuyentes.

Y dicha cifra proyectada excede largamente la que se prevé para nuestros vecinos, que tanto impactan en la economía local. Argentina crecería un 11% y Brasil casi un 20%. La afirmación de que Uruguay seguirá liderando el crecimiento regional en el próximo lustro, nos parece aleatoria, por no decir presumida. Ojalá que el ministro tenga razón, por el bien del país y sus ciudadanos. Pero la historia indica que nuestro crecimiento ha estado más "recostado" sobre la performance argentina que la brasilera.

Por lo tanto, si de estas cifras y de esta base se desprende todo el desarrollo posterior, y a nuestro entender tal afirmación no es sustentable o peca de exagerado optimismo, se puede comprender que comiencen a asaltarnos las interrogantes. Mas aún cuando, como veremos más adelante, se prevé gastar hasta el último peso que se recaude, sin que exista una válvula de contención.

Nos preguntamos, de modo razonable:

- ¿No habría que tener algo más de cautela?
- ¿No podríamos generar algunas reservas para cuando cambie el viento?
- ¿No podríamos aprovechar la ocasión para aliviar la carga tributaria de los contribuyentes?
- ¿No podríamos cancelar deuda pública y ahorrarnos el pago de intereses?

No hemos tenido respuestas concretas ni se nos ha otorgado mínima razón.

En segundo término. El Ministro de Economía ha dicho enfáticamente que para el gobierno es de fundamental importancia alcanzar el "grado inversor", ya que eso significaría acceso a mayores fuentes de crédito, de mejor calidad y al pago de una menor cantidad de intereses.

El razonamiento es el siguiente: en la actualidad, con cifras de 2009, el endeudamiento público alcanza al 69% del PBI, cifra que a todos nos preocupa por cierto, más allá de las razones por las cuales el país llegó a la misma.

Debemos recordar que, durante la década del noventa, osciló entre el 30 y el 40 por ciento. Ahora el gobierno quiere retornar a esos niveles, con lo cuales puede alcanzarse el codiciado "grado inversor", pero piensa hacerlo en base a la pura especulación sobre el crecimiento. Es decir, el PBI crece, la deuda pública se mantiene estable, por lo tanto, en el largo plazo, el porcentaje de la misma sobre el producto cae. Como si fuera una simple regla de tres.

Pero hay otro camino que el gobierno podría adoptar, hecho que no ignora, pero le da la espalda. Que es "trabajar" sobre el gasto y el déficit. Pese a la inmensa cifra proyectada que se piensa recaudar, vemos, con perplejidad, que se toma la decisión política de llegar a 2014 con un déficit del 0.8% del PBI. No hubo explicación sobre cifra tan caprichosa. El gobierno podría haber ofrecido un presupuesto nivelado y hasta con un pequeño superávit, dada la singular esperanza que maneja en cuanto al crecimiento sin pausa. Sin embargo, decide gastar hasta el último centavo y unos cuantos más todavía.

Si ya nos ofrecían interrogantes las cifras del crecimiento, los mismos aumentan cuando vemos esta inquietante paradoja entre alcanzar el "grado inversor" y no hacer el mínimo esfuerzo sobre la realidad para lograrlo, confiando ciegamente en que nos favorecerán los acontecimientos. A todos nos gustaría gastar y distribuir, pero hacerlo mejor, con mayor eficiencia, esforzándonos también en el ahorro para alcanzar determinadas metas. El gobierno parece confundir "eficacia" que consiste tan solo en alcanzar la meta fijada, sin reparar en costo o gasto, con "eficiencia", que significa alcanzarla de la mejor manera, con economía de recursos y sin dilapidar esfuerzos. Que por otra parte, como hemos dicho, salen siempre de los mismos bolsillos.

En tercer término. Se nos anuncia que llegaremos a 2014 con un "presión fiscal" del 30% del PBI, que raya en el límite de lo tolerable. Ha venido en progresión constante. En defensa, se aduce que ha habido mayor "eficiencia" – en este caso sí - en el cobro de los impuestos, combatiendo la evasión y la elusión y que ese camino se seguirá, lo cual permitirá una mayor recaudación.

A esto se le agrega que una medida muy criticada en el pasado, se sigue practicando sin pudor alguno: la exigencia de un resultado económico "útil" – es decir, de un amplio superávit basado en las tarifas – a las Empresas Públicas, para que, mediante esa engañifa, aportar fondos para enjugar el déficit.

Esta voracidad, aunada a la expectativa de que los porcentajes de crecimiento se sigan dando sin tasa ni medida por circunstancias internacionales favorables, permitirán generar lo que ahora ha dado en denominarse "espacio fiscal" - el antiguo y casi en extinción "superávit" - de mil millones de dólares en el período.

¿Qué propone el gobierno ante la magnitud de semejante cifra, la mayor parte de la misma fruto de la coyuntura?

¿Acordarse del ciudadano, que debe ser el centro de atención?

¿Recordar el esfuerzo del contribuyente?

No. Piensa gastarla toda, como hemos consignado. Y más también.

Por cierto, compartimos algunas de las direcciones hacia las cuales el gobierno apunta. Valgan ejemplos, no vamos a retacear fondos para educación, salud, vivienda o seguridad pública. Por supuesto que no. Pero, en otros casos, y si el propósito es cumplir esa meta fijada de gastar toda la "prosperidad" a través de esta ley, pueden existir alternativas que apunten en otra dirección

En cuarto término. Para acumular razones de nuestro voto en contra e interrogantes que no han sido despejadas.

No hay razón alguna que justifique el gasto que este proyecto de ley de Presupuesto propone en materia de "cargos de confianza". En este tema sí se ha hecho notar el "progresismo".

Existían 137 en 2004, ascendieron a 198 en 2009, serán casi 250, una vez promulgada esta ley. Más de un ochenta por ciento de crecimiento en seis años.

Según nuestras estimaciones, lo que se gastará en estos cargos de confianza, mas diversos nombramientos y/o contrataciones – como quiera llamárselas, incluso con el mote empleado de "los imprescindibles" – más diversas "compensaciones", más una reestructura de la cual poco se informa, más el dinero que en concepto de "libre disponibilidad" van a tener los señores Ministros y sus Secretarías, totalizan una cifra centenaria en millones dólares, considerando todo el período.

Mas aún: tomando solamente las partidas asignadas a los diversos Incisos de la Administración Central para la contratación de personal que se considere "imprescindible", las mismas suman U\$S 116:000.000 en el período.

A nuestro juicio, es una cifra de alto impacto, la mayor parte destinada a cargos y funciones innecesarias, que contribuyen a engendrar burocracia, y en muchos casos, con claras reminiscencia de infiltración política a esa burocracia. ¿No puede encontrarse un mejor destino para esos fondos? Estamos seguros que sí.

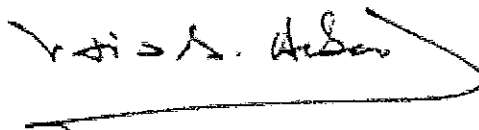
¿O acaso este es el primer contingente de desembarco de la tan manida "Reforma del Estado? Porque por cierto, hay unas cuantas decenas de artículos que refieren a los funcionarios públicos, que han conseguido irritar a los mismos, pero de la "reforma del estado", de la que con tanto empeño se habló en los primeros meses de gobierno, dada la tácita aceptación de su excesiva burocracia e ineficiencia de la misma, no hemos encontrado rastro ni propuesta alguna.

Como contracara, en el tratamiento del Presupuesto Nacional en la Cámara de Representantes, el Partido Nacional ofreció alternativas sensatas en materia de gasto, debidamente financiado, intentando "recortar" esta enorme cifra que el gobierno dice necesitar como apoyo de su gestión. En materia hospitalaria, por ejemplo.

Otra vez volvemos a la buena gestión, en cuanto a los recursos. No se trata solo de gastar, sino de hacerlo mejor. Y la alegría de que nuestro país esté atravesando un singular período de crecimiento, no nos puede llevar a justificar cualquier tipo de gasto y menos, de esta naturaleza, que mucho se parece a montar una especie de estructura de poder político "en paralelo".

Finalmente, queremos agregar que nos suscita enormes dudas todo lo referido a la "planificación y evaluación" de este Presupuesto. Por cierto, se ha presentado un abundante material que intenta apuntar a eso. Es una mera suposición. Porque si el legislador se toma el trabajo de buscar los indicadores necesarios para medir el objetivo definido, encontrará que, en la inmensa mayoría de los casos, se carece de datos e información.

Por tal circunstancia, nuestro Partido presentó, durante el trámite en la Cámara de Representantes, normas referidas a la "mejora de gestión" e "independencia en la evaluación", que permitan un análisis objetivo de los resultados y ejecución. Creemos que contribuiría a mejorar, notablemente, la calidad del gasto y la gestión de la administración.

A handwritten signature in black ink, which appears to read "Luis A. Heber". The signature is written in a cursive style and is underlined with a long horizontal stroke that curves upwards at the right end.

Luis Alberto Heber
Senador