



## **INFORME DEL FRENTE AMPLIO SOBRE LA RENDICIÓN DE CUENTAS 2020**

### **1. Valoración política de esta Rendición de Cuentas**

El gobierno se presenta al Parlamento a rendir cuentas de lo hecho en un año marcado por una pandemia mundial sin precedentes. Durante 2020 el Uruguay, producto de las fortalezas heredadas (financieras, sociales, institucionales y, en particular, el sistema de protección social, el sistema integrado de salud, la infraestructura digital y la comunidad científica), de un conjunto de medidas en el plano sanitario rápidamente adoptadas por el gobierno, de la actitud cooperadora y propositiva del Frente Amplio desde la primera hora y de una actitud ejemplar por parte de la población, logró atravesar el año con una situación sanitaria bajo control.

Las medidas tomadas para controlar la pandemia en 2020 tuvieron en cuenta las recomendaciones formuladas por el Grupo Asesor Científico Honorario (GACH), en base a la mejor evidencia científica disponible en cada momento, para un fenómeno desconocido y dinámico. Mientras se escucharon y aplicaron las recomendaciones del GACH, el país gozó de una situación sanitaria de privilegio en la región y destacada en el plano internacional. Sin embargo, esta es solamente una parte de la historia. Ya en los primeros meses de 2021 y en un contexto de crecientes contagios, el gobierno desoyó las recomendaciones que tempranamente realizó el GACH el pasado 7 de febrero para intentar contener la situación. De forma contraria a lo recomendado por los especialistas, que siempre constituyeron una guía para el Frente Amplio, se optó por aplicar solamente algunas de las medidas sugeridas y, en particular, por desestimar aquellas que implicaban reducir en mayor grado la movilidad, y que por tanto tenían un mayor costo fiscal asociado. A partir de allí, la historia es conocida: con una vacunación recién iniciada en marzo de 2021, el país vivió una de las emergencias sanitarias más duras y prolongadas del mundo entre los meses de marzo y junio de este año. Afortunadamente, durante las últimas semanas, producto del efecto de la masiva vacunación de la población (basada en la infraestructura sanitaria existente, en la propia cultura de vacunación largamente instalada en el país, en la vigencia de un clima político de cooperación en el plano sanitario por parte del Frente Amplio y, nuevamente, en la ejemplar respuesta de la población), lo peor parece haber quedado atrás, aunque las heridas siguen abiertas.

A diferencia de la gestión sanitaria en buena parte de 2020, la política económica y social del gobierno no consideró la evidencia disponible para la toma de decisiones, no modificó sus objetivos e instrumentos, y no incorporó lo que hacía el resto del mundo para transitar la crisis causada por la pandemia. Cuando buena parte de los manuales se volvían obsoletos y se escribían otros nuevos en todo el mundo, el gobierno siguió aferrado a sus viejos apuntes.

El ajuste fiscal constituyó, desde el primer momento, el principio rector que estructura el sentido de la política económica. El gobierno nunca se apartó de esta premisa a pesar de que el mundo, y el Uruguay, sufrieron los embates de esta pandemia mundial sin precedentes. El gobierno uruguayo se mantuvo así, en una posición extrema a nivel internacional, aferrado al dogmatismo ideológico, en contraste con otros gobiernos, también de corte neoliberal, que volcaron la ayuda necesaria para minimizar los efectos económicos y sociales de la pandemia.



Es difícil controvertir el hecho de que el gobierno uruguayo no puso los recursos necesarios y disponibles para hacer frente a la pandemia. Con menos de 1% del PIB invertido con esos fines, Uruguay queda fuera de cualquier mapa internacional. Por citar un ejemplo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ubica al país en la posición 164 en un ranking de 181 países ordenados según el nivel de gasto destinado a la contención de la pandemia. Sin embargo, el gobierno insiste en asegurar que se hizo todo lo que estuvo a su alcance y más para minimizar los efectos sociales de la pandemia. Al mismo tiempo se nos dice al momento de rendir cuentas que sobrecumplió sus propias metas fiscales, dejando en evidencia que no se hizo todo lo que se pudo haber hecho.

La realidad es testaruda y se impone. Se ve en los barrios, se ve en las ollas populares, como su máxima expresión visible de la solidaridad organizada de los vecinos y vecinas. Tristemente se ve en el paisaje urbano de la capital, con gurises pidiendo en las calles, una imagen dolorosa que durante años habíamos dejado de presenciar. Esos son los rostros detrás de las cifras del aumento de la pobreza, que se han repetido una y otra vez. Las advertencias de que esto iba a suceder con los escasos recursos que se estaba volcando fueron realizadas oportunamente desde la oposición. La evidencia científica que cuantificaba esta crisis social y los recursos necesarios para evitarla, de un orden absolutamente manejable para Uruguay, estaba disponible desde mayo de 2020. Este gobierno tuvo el diario del lunes, y como ha sucedido en diversos aspectos relacionados a la política y a lo social, optó por ignorarlo.

En este contexto de emergencia social se escucha a las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas festejar el ajuste fiscal en curso, el que se habría dado, en palabras de la Ministra, “sin aumentos de impuestos”. La realidad, obstinada, dice otra cosa. Es que en estos 17 meses el gobierno aumentó el IVA, el IRPF, el IASS, el IMESI, y además creó un impuesto transitorio con cargo a los empleados públicos, cuyo producido volcó al Fondo Solidario Covid-19. Sin estos aumentos es imposible explicar el crecimiento de la recaudación en 0,4 puntos porcentuales del PIB (aproximadamente 215 millones de dólares) que el gobierno presenta en esta Rendición de Cuentas para 2020. Es innegable que buena parte del ajuste recae en los hogares de los uruguayos, y que la vía impositiva es uno de los instrumentos elegidos para hacerlo.

La frase tantas veces repetida en campaña electoral por el entonces candidato a Presidente por el Partido Nacional de que “el bolsillo de los ciudadanos no aguanta más”, parece no tener correlato en el conjunto de políticas aplicadas por su gobierno.

Es que, bajo un nuevo mecanismo que en teoría reduce la discrecionalidad para el ajuste de combustibles, el gobierno aumentó la nafta 29% y el gasoil 26% desde el inicio del mandato, poniendo una mochila sobre empresas y hogares, y metiendo ruido en toda la cadena de precios. El gobierno incumple así otra de sus promesas centrales de campaña, y uno de los ejes sobre el que construyó la crítica a la gestión de los tres gobiernos anteriores. Vale decir que en todos ellos los salarios, las pasividades y otros ingresos que perciben los hogares, crecieron mucho más que el precio de los combustibles.

El retiro del Estado, incluso en momentos de contracción de la actividad, tiene como contracara una apuesta del gobierno a la actividad privada como motor del crecimiento y en definitiva de la posibilidad de aumentar el bienestar de los uruguayos, a través del “derrame” de los ingresos generados por los “malla oro”, actores predeterminados para conducir los destinos del país. En la práctica esta visión se ha traducido en un conjunto de beneficios destinados a las grandes



empresas y propietarios de grandes extensiones de tierra, a través de modificaciones en el IRAE y el impuesto al patrimonio. También por vía de la reducción de costos directos a partir de una política salarial que castiga los ingresos de los trabajadores.

Mientras tanto, las MIPYMES, que generan el 90% del empleo, tuvieron escasos y tardíos apoyos. Estas empresas en su mayoría venden sus productos y servicios en el mercado doméstico, por lo que se ven perjudicadas por la caída de la demanda interna que surge de una política de ingresos que deprime los salarios y las jubilaciones. Solamente en 2020 hubo que lamentar la pérdida de 10.000 MIPYMES.

La austeridad para el manejo de los recursos públicos frente al supuesto “derroche de gasto” de los gobiernos anteriores ha sido otro eje de crítica del oficialismo, antes desde la oposición. Sin embargo, si se repasan los 309 millones de dólares de recorte de gasto presupuestal que se detallan en la Rendición, se observa que 86 millones de dólares se recortaron en salarios, de los cuales el 45% corresponde a la pérdida salarial de maestras, profesores y funcionarios de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), y se quitaron casi 100 millones de dólares de recursos necesarios para el funcionamiento de escuelas, hospitales, centros CAIF, entre otros. En la práctica el “derroche del gasto” no fue tal. El ajuste corta la piola por el lado más fino. El gobierno predica austeridad aplicándola para el resto y no para sí, mientras conmueve que gurises en sus escuelas no puedan repetir el almuerzo si lo desean, en contextos donde cada plato de comida que se lleven al estómago es importante, el gobierno vuelve a aumentar la cantidad y las remuneraciones de cargos de confianza en decenas de miles de pesos, en una señal que demuestra estar de espaldas al pueblo que gobiernan. Del “estamos preparados” y “nos hacemos cargo” rápidamente se pasó a justificar aumentos de salarios a decenas de cargos de confianza bajo el argumento de que a “los mejores hay que pagarlos”.

Por último, se recortaron inversiones por 124 millones de dólares, afectando la infraestructura del país, la vivienda y a los niños, niñas y adolescentes que atiende el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). A pesar de haber sido invocado por propios y ajenos, Keynes no estuvo presente en esta Rendición de Cuentas.

En relación al futuro, nos encontramos con una Rendición de Cuentas carente de contenidos sustantivos, sin objetivos en materia de políticas públicas y por tanto, sin recursos para su cumplimiento. El gobierno se asienta sobre la herencia de los gobiernos frenteamplistas, que con las inversiones de UPM2 y diversos proyectos desarrollados bajo la modalidad de PPP fueron decisivos para que el país no cayera aún más en 2020 y son pilares del crecimiento que se registrará este año, por magro que sea. Asimismo, apuesta a que los precios internacionales de las materias primas sigan estando en niveles elevados.

El mundo que vivimos y el que dejará la pandemia requiere de mejores políticas públicas y del fortalecimiento de la matriz de protección social, para reparar el tejido productivo y social dañado, generar igualdad de oportunidades a todos y todas, para lo que se precisa un Estado presente y no uno en retirada. La pandemia a escala planetaria solamente aceleró procesos en curso como la revolución digital, cada vez más presente en el plano de la producción y el trabajo, que de no ser acompañadas con recapacitación y políticas públicas inclusivas, dejarán un tendal de personas olvidadas por el camino, cuyos saberes ya no se requerirán, sus puestos de trabajo desaparecerán o se preciarán aún más. Estos fenómenos son grandes ausentes en esta Rendición de Cuentas, al no contener políticas productivas ni políticas activas de



empleo. El resto del mundo planifica la recuperación pos-pandemia. Uruguay, en cambio, vuelve a estar en una posición mundial extrema, apelando a una salida de mercado en base a ajustes de ingresos (salarios y jubilaciones) y a un recorte de gasto, como elementos dinamizadores de la economía a mediano y largo plazo. Un ajuste como elemento dinamizador, nuevamente los viejos apuntes caducos al servicio de una visión dogmática.

En suma, el voto negativo de esta bancada al conjunto de este proyecto se fundamenta en que el mismo no da respuesta a los desafíos que el país vive y tiene por delante en su futuro inmediato, continúa quitando recursos a las políticas públicas, en particular a los pilares de la matriz de protección social: salud, educación y políticas sociales, con un fuerte sesgo regresivo sobre la población. Aspiramos a un país que construya igualdad, y esto no es posible con un Estado ausente.

## **2. Un decepcionante desempeño económico construido sobre frágiles bases técnicas**

En la exposición de motivos de la Ley de Presupuesto 2020-2024, el gobierno proyectó una caída del PIB de 3,5% para 2020 y una rápida recuperación (4,3%) para 2021. En su momento el Frente Amplio advirtió que, salvo que se produjese un cambio en la orientación económica, el desempeño económico sería peor al que mostraban las proyecciones oficiales. La realidad se encargó de confirmar estas alertas, y la economía cayó 5,9% en 2020.

Los datos del PIB del primer trimestre de 2021 muestran que somos el país que ha tenido el peor desempeño económico de América Latina durante la pandemia. Varios países ya lograron recuperar completamente la caída derivada de esta crisis. La economía chilena en el primer trimestre del año fue 3% superior a los valores registrados al cierre de 2019 y la paraguaya 1%. La economía brasileña, que sufrió duramente durante 2020 los efectos de la pandemia a causa de una gestión sanitaria caótica y negligente, ya recuperó los niveles pre-Covid. Por su parte, Colombia está 1% por debajo del nivel pre-Covid, y Argentina y Perú 2%. La economía uruguaya, en cambio, destaca por ser el país con el peor desempeño, al situarse 4% por debajo de los niveles pre-Covid.

Las proyecciones de crecimiento para 2021 muestran un panorama decepcionante para la economía uruguaya, siendo el país con menor expectativa de crecimiento de la región. Mientras Argentina espera crecer 6%, Brasil 5,1% y Paraguay 3,5%, en Uruguay los analistas privados consultados por el BCU pronostican un crecimiento de solamente 2,6%. Con este crecimiento Uruguay sería el único país de la región que al finalizar el año no habrá recuperado su nivel de actividad pre-pandemia.

El mal desempeño mostrado por la economía uruguaya y las bajas expectativas para este año llevaron a que el gobierno revise a la baja las proyecciones de crecimiento para el quinquenio, en relación a las contenidas en el Presupuesto Nacional. El equipo económico pasó de prever un crecimiento acumulado de casi 12% a lo largo de todo el período, a solamente 6,6%, casi la mitad de lo proyectado menos de un año antes. Un panorama francamente decepcionante para un período de cinco años. Los buenos resultados sanitarios mostrados en 2020, los proyectos de inversión recibidos como “herencia” de los gobiernos frenteamplistas, y la estabilidad institucionalidad eran factores que debían haber permitido al gobierno mostrar mejores resultados en materia económica. Sin embargo, una política económica centrada en procesar un ajuste en medio de una crisis solamente pudo agudizar la caída.



La **proyección de empleo** fue corregida a la baja en 20.000 puestos de trabajo para 2021. En el Presupuesto Nacional se había previsto la creación de 50.000 empleos para ese año, una cifra sin ningún sustento, cuestión que oportunamente fue señalada por la oposición. Pese a haber recortado a la mitad la previsión de crecimiento económico para todo el período, el gobierno prácticamente no modificó su previsión de empleo para los cinco años. De esta manera, en el marco de un pobre desempeño económico, pronostica que en 2024 habrá 60.000 ocupados más que en 2019. Se trata simplemente de una expresión de deseo sin sustento técnico detrás, que además es inconsistente con la propia predicción oficial realizada el año anterior, al suponer ahora que cada punto porcentual de crecimiento generará un mayor número de empleos que un año atrás. Este resultado previsto no se sustenta en el análisis de los sectores que están siendo más dinámicos en la economía, que no son los más intensivos en mano de obra.

Por su parte, no hay políticas activas de empleo que permitan dar sustento a estas proyecciones. El gobierno destaca el Programa “Jornales Solidarios”, los proyectos de inversión presentados a la COMAP y la Ley de promoción del empleo para colectivos vulnerables como factores dinamizadores. Son ejemplos con un impacto temporal y limitado, para los cuales se prevé destinar escasos recursos. La Rendición de Cuentas destina solamente 8 millones de dólares a políticas de empleo, que sólo se aplicarán en el año 2022, cifras que a las claras lucen insuficientes para los desafíos que presenta el mercado laboral. La insuficiencia de estos fondos queda de manifiesto cuando constatamos que el Programa Oportunidad Laboral (que contempla 15.000 cupos para personas desocupadas, realizando trabajos transitorios, de junio a noviembre de 2021 y percibiendo \$ 12,500 mensuales) tuvo un costo cercano a los 30 millones de dólares. Y contemplar a los 225.000 aspirantes que se presentaron hubiese requerido casi 50 veces más fondos que los previstos para promoción de empleo.

Al igual que sucediera en el Presupuesto Nacional, **el programa macroeconómico no cuenta con una proyección oficial de salarios**, una omisión injustificable de una variable clave para la economía y la vida de los uruguayos. Esto solamente contribuye a abonar la sospecha, que es confirmada por los lineamientos salariales recientemente presentados, de que los salarios son una variable clave de ajuste del modelo y no un objetivo de política económica a cuidar.

El gobierno se enorgullece de haber logrado “ahorros fiscales estructurales”, cuyo origen, consecuencias y fórmula de cálculo no son explicados, en un año en el que se destruyeron 60.000 puestos de trabajo y que 100.000 personas más cayeron por debajo de la línea de pobreza. En este contexto adverso para la población uruguaya, se podría haber destinado más recursos para ayudar a familias y empresas a atravesar la crisis, sin apartarse del programa fiscal y financiero.

Sin embargo, el gobierno sobrecumplió su propia meta de déficit fiscal en 140 millones de dólares, su tope de incremento de gasto en 270 millones de dólares y su tope de endeudamiento en 400 millones de dólares. Esto implica que se podrían haber destinado muchos más recursos para atender la crisis social, económica y sanitaria, y aún así haber cumplido con las metas fiscales y de endeudamiento proyectadas en el Presupuesto. No volcar esos recursos y tolerar un aumento de la pobreza de esta magnitud fue una decisión política.

No es nuevo que las proyecciones que presenta el gobierno no sean consistentes. Esto ya pasó en el Presupuesto, y a pesar que el Frente Amplio lo había alertado oportunamente, fue desoído por las autoridades. En esta Rendición de Cuentas se prevé que el producto crecería 5



puntos menos que lo proyectado en el presupuesto para el período, y sin embargo, el resultado fiscal no se entera, manteniéndose básicamente la misma proyección fiscal. Esto es una clara evidencia de la inconsistencia de las proyecciones que sustentaban el Presupuesto, o de voluntarismo en la gestión fiscal.

Para el período 2020-2025 se prevé mejorar el resultado global del Gobierno Central-BPS sin cincuentones en 3,5% del PIB. La mayor parte del ajuste recaerá en remuneraciones y pasividades, las que se prevé que en conjunto caigan 1,6% del PIB (0,9% y 0,7% respectivamente). Queda claro por dónde pasa la estrategia fiscal del gobierno para lo que resta de su período: las remuneraciones y las pasividades serán las variables principales del ajuste.

### **3. La Nueva Institucionalidad Fiscal brilla por su ausencia y la proliferación de fideicomisos: dos elementos que agregan opacidad a las finanzas públicas**

Una profundización de la institucionalidad fiscal no puede nacer de una Ley de Urgente Consideración, que no brinda los tiempos necesarios, ni las formas para analizar, discutir en profundidad y consensuar una política que debiera contar con amplio respaldo del sistema político para su correcto desempeño. Luego de la urgencia por aprobar la Nueva Institucionalidad Fiscal, el gobierno incurre en una demora inexplicable para implementarla. A un año de haberla aprobado, no haber reglamentado ni conformado el Comité de Expertos y el Consejo Fiscal Asesor es una profunda contradicción con el espíritu declarado de fortalecer la institucionalidad fiscal, y confirma que el propio inicio de esta nueva institucionalidad, que se cuela en la LUC, es un contrasentido.

La Nueva Institucionalidad Fiscal, lejos de brindar transparencia a las finanzas públicas, es otro ejemplo de opacidad y discrecionalidad en el manejo del Poder Ejecutivo. Esto sucede al dejar de utilizar como regla fiscal una variable observada como es el tope de deuda pública, para pasar a guiarse por una variable construida: el resultado fiscal estructural, sobre la cual todavía se desconoce la metodología y los cálculos que la sustentan. Esto da margen al gobierno para, a través de cálculos que se desconoce cómo han sido contruidos, autocumplir sus propias metas. Los resultados presentados en la Exposición de Motivos generan serias dudas respecto a la consistencia de las cifras de resultado fiscal estructural presentadas, y ponen de relieve la necesidad de contar con el detalle de la metodología empleada. La misma fue solicitada formalmente a las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) por esta bancada cuando se discutió el Presupuesto, solicitud que se reiteró durante la discusión de esta Rendición de Cuentas, y que a la fecha sigue sin haberse recibido.

Otro elemento que aumenta la discrecionalidad del Poder Ejecutivo y opacidad a las finanzas, es la proliferación de diversos fideicomisos, por fuera de la cobertura fiscal, como alternativa a la asignación de créditos presupuestales explícitos, para llevar adelante políticas clave. El gobierno propuso un fideicomiso para vivienda en el Presupuesto Nacional y en la Rendición de Cuentas propone crear otro para atender la situación de los asentamientos. También se habla de un fideicomiso para la compra de barcos por parte de la Armada y uno para la construcción de cárceles, entre otros. El gobierno aspira a que algunos de estos fideicomisos puedan ser de carácter financiero, es decir que puedan emitir deuda en el mercado, comprometiendo recursos presupuestales por largos períodos, y restringiendo así el margen de acción de futuros



gobiernos. Asimismo el MEF informó que estos fideicomisos no se computarán en la medición del resultado fiscal, tampoco los pasivos que se contraigan se computarán como deuda pública. Los fideicomisos se presentan como una solución mágica para burlar las restricciones fiscales que el gobierno se autoimpuso, rompiendo su propia regla.

Otro ejemplo llamativo, es la reciente iniciativa privada para hacer saneamiento aprobada por el directorio de OSE, que implicaría endeudar al organismo en casi 1.000 millones de dólares, y de acuerdo a la información disponible, esto quedaría por fuera de los registros del déficit fiscal al momento de contraer deuda.

#### **4. La Rendición de Cuentas consolida el recorte del gasto y no da respuesta a las necesidades de la gente**

En 2020 el gasto presupuestal, sin considerar el Fondo Solidario Covid-19, sufrió un recorte de 309 millones de dólares en todas las políticas y organismos, según muestra la Rendición de Cuentas. El único inciso que no disminuyó su gasto es el Ministerio de Salud Pública (MSP) que aumentó la ejecución presupuestal en medicamentos de alto precio por sentencias judiciales y a través de la ordenanza ministerial, aumento de gasto determinado por decisiones exógenas al gobierno.

A lo largo de toda la exposición de motivos se nos presenta el recorte del gasto público como un valor en sí mismo, como sinónimo de eficiencia o ahorro, cuando no lo es. Mayor eficiencia es hacer lo mismo con menos. Ser más eficientes es un deber y debe constituir un esfuerzo permanente de toda administración. Para ser más eficiente también hay que invertir en formar personas, en tener sistemas de información adecuados a las necesidades y en cambiar la forma de gestionar. Son procesos acumulativos, que llevan mucho esfuerzo y tiempo para construir. La eficiencia no se decreta, ni surge del discurso.

También se puede bajar el gasto dejando de hacer cosas, o cambiar las líneas de política. Eso es legítimo en un gobierno electo democráticamente. Pero se debe plantear explícitamente en qué se recorta, con qué objetivos y bajo qué compromisos políticos. Lo que ocurre aquí es que queda claro la magnitud del recorte realizado hasta el momento y que esta tónica se mantendrá durante todo el período de gobierno, pero no son claros los compromisos asumidos y menos aún cómo piensan alcanzarlos.

Un ejemplo del mal uso del término “ahorro” refiere a la caída del gasto por usuario del principal prestador de salud integral del país, que da cobertura asistencial a la población más vulnerable del país. La Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) ha incrementado sus usuarios, producto de la pandemia. A pesar de ello, el gasto presupuestal del organismo cayó 3% en términos reales, lo que implica unos 30 millones de dólares menos que en 2019. Durante la pandemia ASSE recibió recursos necesarios para su funcionamiento del Fondo Solidario Covid-19, los cuales son transitorios, y han contribuido a paliar esta situación. Pero la Rendición de Cuentas no responde ¿Qué va a pasar cuando no haya más Fondo Solidario Covid-19? ¿Cómo se van a sustentar los gastos permanentes de una población creciente de afiliados cuando se recortan recursos? Tampoco se aclara de qué manera se va a hacer frente a las largas listas de espera para consultas a especialistas, estudios paraclínicos y operaciones coordinadas que han sido pospuestas a causa de la pandemia.



Otro ejemplo es el INAU, con más niños para atender y 20 millones de dólares menos de presupuesto. Sin embargo, el gobierno plantea como eje de la Rendición de Cuentas que la reducción del gasto es necesaria para encarar los gastos de la pandemia y argumenta que todo el gasto asociado a la pandemia, canalizado por el Fondo Solidario Covid-19, es transitorio.

Además de las consultas, estudios y operaciones postergadas en ASSE, la baja de gastos por el cierre de las escuelas durante meses, o la reducción de gastos de las oficinas públicas, hay actividades que se paralizaron completamente. Un triste ejemplo es la cultura, cuya suspensión de actividades le permitió al Ministerio de Educación y Cultura (MEC) no ejecutar recursos destinados a promover el sector, o el Ministerio de Turismo que no gastó en campañas de promoción turística. Por cierto, el gobierno también considera un ahorro el no haber pagado las cuotas de organismos internacionales del año 2020, que igualmente se siguen debiendo y se tendrán que pagar en el futuro. Es evidente que la baja del gasto observada en 2020 y en lo que va de 2021, tiene componentes que no pueden considerarse permanentes.

Por otro lado, se están canalizando a través del Fondo Solidario Covid-19 gastos de carácter permanente, como son los apoyos sociales a personas cuyas necesidades trascienden la pandemia, gastos para la atención de la salud, o el caso más notorio del financiamiento de tobilleras contra la violencia doméstica. ¿Qué va a pasar cuando culmine la emergencia sanitaria? ¿Se van a cortar súbitamente estos apoyos? Esta rendición debería prever los recursos para asegurar la atención de la población cuando pase la emergencia sanitaria, pero no lo hace.

Es notorio que esta Rendición de Cuentas constituye un paso más en el recorte iniciado con el Decreto 90/020 y el Presupuesto Nacional.

Si vamos a la asignación de recursos, básicamente, hallamos cuatro partidas:

- 50 millones de dólares con destino a primera infancia,
- construcción de viviendas para los asentamientos, (pero quitándole recursos al Instituto de Colonización),
- 8 millones de dólares en políticas de empleo,
- 2 millones de dólares para los prestadores integrales de salud, en estos últimos dos casos sólo para 2022.

Por supuesto que compartimos destinar más recursos para la primera infancia y para atender la realidad creciente de los asentamientos. Pero llama la atención que en estas mismas áreas, infancia y vivienda, se recortaron recursos en forma importante en 2020. Es decir, simplemente no recortando los recursos destinados a vivienda, o a ANEP e INAU en 2020, ya se hubiera podido empezar a atender lo que ahora se propone. No se necesitaba esperar a que esta Rendición de Cuentas entre en vigencia en 2022, se hubiera podido encarar desde 2020.

**Primera Infancia.** Obviamente compartimos el fin último. No la forma. Ni el texto de la Rendición de Cuentas, ni la visita de los ministros, esclarecieron para qué y cómo se va a usar la partida global asignada. Luego conocemos, por una conferencia de prensa, que la mayor parte estaría destinada a transferencias monetarias. Por cierto, nos congratula el cambio de visión respecto a las transferencias monetarias que ha tenido el gobierno, quienes anteriormente desde la oposición se encargaron una y otra vez de cuestionarlas duramente como instrumentos válidos para mitigar la pobreza y reducir la desigualdad. Hay que tener





presente que solamente asignar plata no es llevar adelante una política para primera infancia. Aquí se desconoce cuál es la política que se pretende implementar, quién la va a ejecutar, ni cuánto le corresponde a cada uno de los organismos que participarán (ANEP, INAU, MIDES, ASSE, MVOT). Por ejemplo, hoy no es posible saber si se van a poder abrir los nuevos centros CAIF y los nuevos jardines de infantes de ANEP, que se empezaron en los gobiernos del Frente Amplio y que se están terminando de construir, o si por el contrario se va a privar a los niños de mejorar las condiciones en que se los atiende, justamente en la primera infancia, por no asignarse los recursos necesarios.

**Vivienda.** En el año 2020 se recortó ostensiblemente la inversión en vivienda en unos 1.350 millones de pesos en términos reales respecto de lo ejecutado en 2019. Este recorte de recursos, repercute directamente en un menor número de viviendas y soluciones terminadas y en ejecución.

La Rendición de Cuentas reconoce que en 2020 se incumplió con los ajustes del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). La ley establece que los créditos del FONAVI deben ajustarse en función de la recaudación, y esto no se hizo. De haberse hecho, hubiera quedado explícito que el recorte que se impuso a las inversiones en vivienda en el año 2020, respecto de los créditos que por ley le corresponden, hubiera sido sensiblemente mayor. A la fecha todavía se desconoce cuál será el futuro del FONAVI en relación a sus ajustes, por lo que no sabemos si al día de hoy esta ilegalidad se sigue cometiendo.

Más allá de los anuncios y la narrativa del gobierno, la situación que describimos se agrava hacia el futuro por el efecto combinado de la caída en la inversión y del enlentecimiento o reprogramación de las obras, que se suman a la falta de inicio de nuevos programas. El propio Plan Quinquenal de Vivienda plantea que el quinquenio tendrá terminadas 3.805 nuevas soluciones habitacionales menos de las que se finalizaron en el último período de gobierno del Frente Amplio. En definitiva, se continúa perforando la política de vivienda, pero no se visualizan nuevos desarrollos.

Esta Rendición de Cuentas le quita recursos al Instituto de Colonización y se los asigna a Vivienda. Con el recorte realizado en 2020 se hubiera obtenido financiamiento por varios años para las políticas que se quieren implementar, sin necesidad de afectar a Colonización.

## **5. Otras políticas que se abordan en forma deficiente en esta Rendición**

La Rendición de Cuentas tiene grandes ausencias. Entre las omisiones más evidentes se halla una transversalización de las asignaciones presupuestales con perspectiva de género, verificación que ya advertimos en ocasión de discutir la Ley de Presupuesto. En el sentido contrario, y por acudir a un único ejemplo especialmente sensible, este Parlamento está considerando en estos días la solicitud de prórroga de la fecha establecida en la Ley de Presupuesto para la instalación de los juzgados letrados de primera instancia del interior especializados en violencia hacia las mujeres basada en género.

Carece, a su vez, de políticas sectoriales destinadas a apoyar la producción y a contribuir con políticas activas a la recuperación del empleo perdido y al fortalecimiento de las capacidades



de la fuerza laboral, de forma de dar respuesta a los requerimientos que exige el mercado laboral en la pos-pandemia.

En algunas carteras como el Ministerio de Industria o el Ministerio de Turismo no hay políticas claras de apoyo a sus respectivos sectores. En particular en el turismo, que junto con la cultura fue uno de los sectores más golpeados por la pandemia, el gobierno ha mostrado inacción y falta de sensibilidad para atender las necesidades del sector. En particular a las MIPYMES que dependen de esta actividad, y a las que la Rendición de Cuentas no les aporta soluciones a futuro.

En materia de **educación**, el proyecto de RCC remitido por el Poder Ejecutivo no establece ningún artículo para la ANEP, ni recoge las demandas del sector. Como ocurre en otros casos, la ANEP tuvo un ahorro en 2020 a causa de la pandemia y la no presencialidad. Hacia el futuro, los recursos destinados, considerados por estudiante, caen abruptamente. Hay compromisos asumidos que no tienen respaldo presupuestal y serán objeto de reducciones de otros planes y programas para poder cumplirlos, como pasa en el año en curso (100 grupos menos en Secundaria, eliminación de grupos de los FPB en UTU, alimentación a través de tickets, no repetición de bandeja, etc). Se reconoce por parte de las autoridades una pérdida de salario real y no se establecen los mecanismos para la recuperación salarial de los docentes y funcionarios.

En comisión se incorporó un artículo que destina a ANEP un 3% de lo producido por las subastas de espectro radioeléctrico que realice el Estado. Una señal positiva pero claramente insuficiente, por su volumen y por tratarse de una inyección puntual de fondos.

A los desafíos que insistentemente aludiera el gobierno en campaña electoral, debemos incorporar que la pandemia y sus consecuencias han impactado directamente en los procesos de aprendizaje. La propia Rendición de Cuentas incluye una encuesta de ANEP que muestra que en primaria si bien se conectó un 92%, sólo el 50% participó activamente. En secundaria es aún más preocupante. Se contactó un 63% de los cuales participaron realmente el 49% de ellos. La encuesta evidencia hasta qué punto la pandemia golpeó en los más vulnerables, sin que mediara plan de contingencia. La participación en los quintiles más pobres, desciende de 92% a 61% en primaria y de 63% a 28% en secundaria. ¿Cuáles son los planes y dónde están los recursos para poder enfrentar esta grave situación que compromete el futuro del país?

En el tema “educación” las señales del gobierno son consistentemente preocupantes y distan mucho del compromiso asumido con la ciudadanía. La comparecencia de las autoridades en estos días, lejos de anunciar soluciones incorporó información extremadamente preocupante como los infelices lineamientos en materia de alimentación escolar. Lejos de los liceos prometidos y la jerarquización de la labor docente largamente denunciada, hemos retrocedido al punto de comprometer derechos históricamente garantizados. En la misma comparecencia reconocieron además que se devolvieron 61 millones de pesos en tickets de alimentación que no se utilizaron durante los meses en que las clases no fueron presenciales. Esto significa que muchas familias jamás accedieron a los 85 pesos por día que tenían como destino la alimentación de sus niños y niñas.

Con respecto a la educación terciaria, la Universidad de la República (UDELAR) en 2020 gastó 3% menos que en 2019, lo que equivale a una caída de 15 millones de dólares. En el



quinquenio se producirá una reducción del presupuesto universitario de aproximadamente 7% en términos reales. Con un incremento de 12% en la matrícula durante 2020, los recursos que solicita la Udelar representan solamente el 4% de lo ejecutado en 2020 por el organismo, y tendrían como destino el aumento de becas, la investigación universitaria, y el fortalecimiento del Hospital de Clínicas. Una solicitud que sin dudas debe ser contemplada.

En el caso de Universidad Tecnológica (**UTEC**), desde el Frente Amplio acompañamos la necesidad de atender el 10% de incremento presupuestal solicitado sobre lo ejecutado en 2019, sin el cual estaría comprometido el final de las carreras iniciadas antes de 2020 y los mecanismos de ayuda a los estudiantes, habida cuenta que tres cuartas partes del estudiantado viene de hogares de bajos ingresos. Lamentablemente esta solicitud no fue acompañada por la coalición de gobierno. Esperamos que revise su posición en la votación en el Plenario.

En relación a la **cultura**, no hay ningún artículo que se ocupe de generar políticas de apoyo a este sector tan golpeado por la pandemia. Los Centros MEC que fueron cerrados en 2020, sin considerar los problemas de conectividad que enfrentan particularmente los estudiantes del interior, en un contexto de educación no presencial. Ello representa una triste restricción a la descentralización cultural, así como a otras actividades de educación, ciencia y tecnología, promoción de derechos, y demás actividades desarrolladas desde dichos centros que impactaron de lleno en las localidades del interior.

No se han desarrollado políticas efectivas que hayan atendido la especialmente crítica situación del sector de la cultura que originó la pandemia, ni tomado medidas concretas para su reactivación en la pos-pandemia. Solamente se tomaron acciones muy puntuales, pero no se cuenta una política global de apoyo que dé cuenta de la emergencia del sector. Se postergó la creación de los centros nacionales de cultura, que sumado a la desmantelación de los centros MEC, profundizó los problemas de accesibilidad a los servicios culturales y artísticos, sobre todo en el interior del país. Aún está pendiente de concreción la ley de teatro independiente, con la consecuente imposibilidad de contar con fondos de incentivo cultural.

En el MSP, organismo rector en materia de **salud**, se mantienen contratos no presupuestados en áreas imprescindibles como es el Laboratorio de Salud Pública, Vigilancia Epidemiológica, entre otras unidades dependientes de la Dirección General de la Salud. Esta pandemia demostró que es vital reforzar las funciones esenciales del MSP, imprescindibles para el desarrollo de una correcta rectoría. Durante este gobierno se ha minimizado el rol de la Junta Nacional de Salud (JUNASA) como articulador del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y administrador del Seguro Nacional de Salud (SNS) financiado por el FONASA. Se ha excluido de la participación a los usuarios desmantelando las Juntas Departamentales de Salud, con una pérdida de transparencia en la información y en las resoluciones adoptadas. Entre otras, se ha avalado el mantenimiento del pago de cápitas FONASA sólo para los prestadores privados cuando se pierde la cobertura en el marco de la crisis económica y social.

En **ASSE** se generaron cerca de 2.300 vínculos laborales con contratos celebrados a través del Fondo Solidario Covid-19. No está previsto cómo se dará continuidad a los mismos una vez que ese Fondo deje de operar -con el cese del estado de Emergencia Sanitaria-, lo cual es preocupante dado que algunos servicios van a permanecer funcionando, según anunció el



Presidente de ASSE en los medios. Ejemplos de ello son las camas de CTI abiertas en el Hospital de las Piedras, las camas del Hospital de Colonia, entre otros.

El **MIDES** ha tenido solamente dos innovaciones en materia de políticas. La primera es la creación del programa de Canastas “tuApp”, cuya lógica no ha sido explicada por las autoridades, presenta graves problemas de diseño y ausencia de evaluación. La segunda innovación es la propuesta contenida en la Rendición de Cuentas de eliminar el programa Uruguay Trabaja, por el que han pasado más de 30.000 personas de todo el país y su sustitución por el programa “Accesos”. Esta iniciativa deja a cargo de la reglamentación un conjunto de aspectos básicos que debieran ser regulados por ley, como es la definición de una población objetivo con características de exclusión social. La falta de definiciones en este sentido puede llevar a problemas de focalización del programa, al no garantizarse el acceso por ley a las personas en peor situación social a través de mecanismos transparentes.

Esta administración aumentó de 3 a 10 Unidades Ejecutoras que componen el MIDES con el consiguiente aumento salarial de 50 mil pesos promedio para cada uno de sus directores. También formalizó 96 pases en comisión. Para todo ello requirió un desvío millonario de fondos desde las políticas sociales hacia la compensación de sueldos destinados a cargos políticos. Disolvió el programa Cercanías y lo fusionó con Uruguay Crece Contigo, abandonando a la población beneficiaria original, reduciendo el personal para el trabajo del campo y rebajando su salario. También eliminó el programa Jóvenes en Red, y traspasó sus recursos a una nueva iniciativa desarrollada por el Instituto Nacional de la Juventud (INJU), que alcanza a una población objetivo sustancialmente menor. La promocionada carrera funcional administrativa brilla por su ausencia, y por el contrario, aparecen innovaciones en la Rendición de Cuentas que no han sido discutidas con los trabajadores, que violan la legislación sobre negociación colectiva, y precariza a uno de cada cuatro trabajadores del Ministerio. Por último, el MIDES informó recientemente que el número de personas en situación de calle volvió a aumentar respecto al año 2020, cifra que no sorprende y que confirma la grave situación social en la que estamos inmersos: un incremento del 40% entre 2019 y 2021.

El Sistema Nacional Integrado de Cuidados no cumplió durante 2020 con su obligación de elaborar el plan quinquenal que debía aprobar la Junta Nacional de Cuidados y presentar a la Asamblea General, ni con la necesidad de funcionar interinstitucionalmente.

En materia de **seguridad pública**, al igual que ocurrió con el presupuesto, no se explicitan las metas de gestión. Los indicadores no se asocian a una meta cuantitativa, por lo que resulta imposible evaluar el cumplimiento de los objetivos.

El gobierno argumenta haber disminuido el delito durante 2020, sin embargo existen estudios que revelan un profundo impacto de la pandemia. Un informe publicado por la revista Nature Human Behavior, de la Universidad de Cambridge, muestra que a nivel mundial bajaron los robos (46%), los hurtos (47%), los homicidios (14%), los robos a viviendas (28%), a vehículos (39%), y las agresiones (35%). Por esto, sostenemos que es un error asociar la baja del registro de denuncias al impacto de la LUC.

En cuanto al Sistema Carcelario, se proyecta un Plan de Dignidad Laboral que incluye varios artículos inconstitucionales al modificar temas de seguridad social. Además, si bien en el



articulado se crea un Comité de Seguimiento para el Plan de Dignidad Laboral, éste no incluye a un actor externo al Ministerio del Interior y ello hace que los emprendimientos, se creen y desarrollen sin la adecuada seguridad jurídica y sin garantía de contralor. Otros actores públicos, tanto MIDES como MTSS, deberían participar en cuestiones de seguridad ocupacional, previsional, sanitaria y de condiciones de trabajo para tener una adecuada supervisión por parte de los organismos de contralor.

Implementar un plan de estas dimensiones implica la asignación proyectada de recursos humanos y materiales. En este sentido, se suprimen cargos de operadores penitenciarios para financiar cargos de policías ejecutivos. Ya se observan los resultados de esta administración al comparar los valores del 2019 y 2020. Según el informe del Comisionado Parlamentario se observa que el porcentaje de personas privadas de libertad que sufrieron tratos crueles, inhumanos o degradantes aumentó de 26% a 33%. Por su parte, el porcentaje de personas que vivieron en condiciones insuficientes para su rehabilitación pasó de 47% a 56%, y las que tuvieron oportunidades para rehabilitarse cayó de 27% a 11%.

En relación a las **políticas de ambiente**, pese a la creación de un Ministerio específico para tales fines, no se visualiza un fortalecimiento institucional sino que, por el contrario se debilitan algunas áreas. No se identifican nuevas áreas de trabajo, ni se incorporaron otras que estaba previsto que se integrarían al Ministerio, como son el monte nativo y los recursos acuáticos. Por el contrario, el gobierno actual recortó el gasto en contrataciones y otros recursos, afectando la capacidad de gestión del nuevo Ministerio, cuestión que fuera reconocida por el propio Ministro en su comparecencia a la comisión de Hacienda integrada con Presupuesto. El Ministerio tiene carencias de personal técnico calificado y recursos administrativos para poder llevar adelante sus cometidos, y a la fecha no cuenta con una estructura definida de puestos de trabajo, cargos y funciones.

Un aspecto relevante para el desarrollo productivo del país es la estrategia de **inserción internacional**. Al respecto, se presenta un balance y perspectivas muy preocupantes. El gobierno impulsó, e impulsa, una “flexibilización” del Mercosur que genera tensiones en la región sin lograr, paralelamente, resultados. No se conocen países interesados en negociar mejores condiciones de acceso con Uruguay. Lo más preocupante es que, más allá de generalizaciones, la estrategia de inserción no es clara, no se conoce el lugar institucional responsable de su diseño, y la misma es llevada adelante sin diálogo con los diversos sectores y actores económicos, sociales, y partidos políticos. Queda claro que la construcción de una inserción económica regional y extraregional que permita y potencie el desarrollo productivo no es una tarea sencilla, como se repetía por actores del actual gobierno durante los gobiernos frenteamplistas y, en particular, durante la campaña electoral.

En definitiva, la política de Inserción Económica regional y global, absolutamente relevante para cualquier perspectiva de desarrollo, carece de una estrategia conocida, ha generado tensiones con países vecinos y parece estar animada por una estrecha visión ideológica y subordinada a la conquista de ventajas de corto plazo para sectores acotados de la producción agroexportadora.

Por otra parte, la rebaja del salario real que están experimentando los **funcionarios públicos**, no ha generado ningún tipo de respuesta por parte del gobierno en esta Rendición de Cuentas. Se sigue sin garantizar la recuperación del salario perdido durante el período y ni siquiera se habilitan instancias de negociación tal como lo exige la Ley N° 18.508 de negociación colectiva



para el sector público. Por el contrario, se siguen aumentando los salarios de cargos de confianza: a los adscritos de los directores generales de secretaría casi se les duplica el sueldo y llegan a ganar más de 170 mil pesos.

La normativa propuesta en materia de función pública desde que asumió este gobierno refleja un cambio de paradigma en cuanto a la concepción del Estado y el rol que debe jugar en esta etapa. Un Estado pequeño, con un número mínimo de funcionarios presupuestados y como contrapartida, un número importante de trabajadores con vínculos precarios tales como el contrato de función pública con plazo de duración. Esto viene junto con restricciones para la provisión de vacantes poniendo en riesgo el funcionamiento de servicios públicos básicos.

Por otro lado, sigue sin concretarse la nueva carrera que pretendía profesionalizar la función pública, que se anunció primero en la LUC y después en el Presupuesto. En cambio, en lo que sí se innova en esta Rendición de Cuentas, y que es muy grave, es que los cargos de conducción de la administración central podrán ser “llenados a dedo”, incluso trayendo funcionarios de otros organismos. Esto va en contra de la transparencia, de la profesionalización de la gestión pública y de la imprescindible institucionalidad democrática que debe regir la función pública. Esto sólo se puede entender, para dejar instalado una estructura de dirección pública a imagen y semejanza política de los partidos que integran la coalición.

## **6. La propuesta del Frente Amplio**

Desde la bancada de diputados del Frente Amplio se entiende conveniente acompañar los principales artículos incluidos en los mensajes presupuestales enviados por los organismos del Artículo 220 de la Constitución. Esta fuerza política propone reasignar fondos para UDELAR para investigación en la generación y producción de vacunas, para los programas de rápida resolución del cáncer de mama, rehabilitación pos COVID-19 y para el programa integral de ACV y neurorrehabilitación. Asimismo se propone asignar recursos para el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, la Fiscalía General de la Nación, la Junta de Transparencia y Ética Pública, la Corte Electoral y la UTEC. Como fue indicado en oportunidad del tratamiento del Presupuesto Nacional, el Poder Ejecutivo dispone de un abultado margen para incrementar las asignaciones presupuestales por fuera de lo dispuesto por el Parlamento. Se entiende que dicho margen constituye un exceso de discrecionalidad para el Poder Ejecutivo, que debería reducirse y destinarse a financiar a las reasignaciones propuestas.

No se puede ni debe culpar al gobierno por haberse topado con una pandemia mundial a pocos días de haber asumido. Sin perjuicio de ello, tenemos elementos para asegurar que se realizó una deficitaria gestión de la economía y una muy deficiente contención de sus consecuencias sociales. Siguiendo lineamientos en desuso y desconociendo los cambios que se suscitaban en todo el mundo, el gobierno de la coalición optó por aplicar un ajuste fiscal, recortando salarios, pasividades y políticas públicas en medio de una crisis económica sin precedentes. Mientras discutimos este proyecto de Rendición de Cuentas en el Parlamento, donde autoridades del gobierno nos confirmaban que a los niños y niñas de la escuela pública no se les permite repetir la bandeja escolar en el almuerzo, el Presidente de la República celebraba en medios internacionales haber recortado 600 millones de dólares en medio de una crisis.



Luego de analizar colectivamente el proyecto remitido y recibir a las autoridades de gobierno, nuestra bancada votará negativamente el proyecto en general por entender que, lejos de dar cuenta del momento en que se encuentra nuestro país, se vale de las consecuencias de la pandemia para justificar las ausencias de políticas nuevas y el recorte de recursos de las existentes. Es una propuesta inconsulta, elaborada con absoluta prescindencia de la academia y la sociedad civil.

No se advierte un modelo de desarrollo que incluya a las grandes mayorías de nuestra población, ni se garantizan los recursos para hacerlo posible, ni los indicadores para verificarlo. Por el contrario, la única política clara y consistente es el recorte, a costas del deterioro de los servicios públicos y prestaciones, de los salarios y pasividades de los uruguayos y las uruguayas. Las medidas de reactivación económica y las políticas activas de empleo brillan por su ausencia. Ante un escenario económico adverso visualizamos un Estado que se retrae, desamparando a su población, fundamentalmente a los más vulnerables.

Es por todo esto, que el Frente Amplio decide no apoyar la Rendición de Cuentas 2020.

Gustavo Olmos  
Miembro informante

Gonzalo Civila  
Bettiana Díaz  
Lilián Galán  
Álvaro Lima  
Constante Mendiando  
Ana Olivera  
Sebastián Valdomir