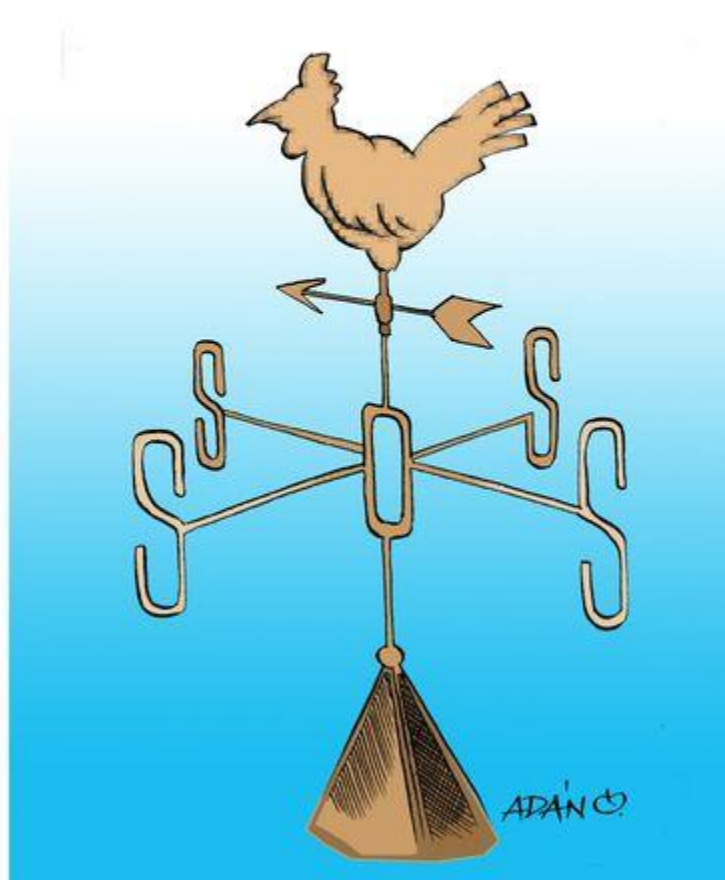


# ¿SON SIEMPRE IGUALES LOS PRIMEROS AÑOS DE CADA GOBIERNO?

**Daniel Olesker**

(Publicado en La República 10/6/2019)



Se acerca el primer año del futuro gobierno y las promesas de los partidos tradicionales aparecen día tras día.

Por eso es importante analizar con perspectiva histórica como comenzaron los gobiernos que tuvimos después de la salida democrática.

En gran parte de ellos la economía crecía con mayor lentitud, en gran parte de ellos el tema fiscal era un problema, en gran parte de ellos el tema del empleo había adquirido importancia y en gran parte de ellos el enlentecimiento económico se agravaba con elementos de crisis externa (el efecto tequila de 1994, el efecto real de 1999, la crisis argentina de 2002 a 2004, la crisis mundial del 2008, entre otras) El primer año de gobierno tiene como eje la definición del presupuesto de gastos e ingresos y al mismo tiempo es relevante el inicio de la política salarial que marca el período de gobierno entre otros factores, los dos más relevantes.

Miremos que pasó en cada uno.

### Los salarios del primer año de gobierno

El cuadro 1 nos trae la información del primer año de gobierno de los últimos 6 períodos.

| Cuadro 1     |            |
|--------------|------------|
| Año          | Crec. Sal. |
| 1990         | -7,73%     |
| 1995         | -2,86%     |
| 2000         | -1,30%     |
| 2005         | 4,58%      |
| 2010         | 3,32%      |
| 2015         | 1,56%      |
| Fuente: IN E |            |

Los datos son muy elocuentes. En el primer año de gobierno de Lacalle, del segundo gobierno de Sanguinetti y en el de Battle los salarios reales cayeron.

Hay que recordar que en el caso de Batlle el ajuste fiscal continuo en 2001 y 2002 y en esos años los salarios cayeron un orden de 11% en cada año, para terminar el quinquenio con una caída de 24% del salario real.

En los tres gobiernos del frente Amplio los salarios reales crecieron en el primer año de gobierno. Es de hacer notar que en 2005 se asumía aún los efectos de una crisis profunda provocada por el modelo liberal y a pesar de ello se decidió aumentar los

salarios reales desde el primer año de gobierno. Y en 2015 se asume una situación de enlentecimiento económico importante y a pesar de ello, en lugar de ajustar por los salarios, se decidió continuar su crecimiento.

Es claro que en los tres períodos de los 90 y año 2000 la política salarial era decidida exclusivamente por el gobierno sin consulta y sin convocar a los consejos de salarios y ello influyó para que hubiera esta diferencia: **Tres gobiernos que decidieron bajar salarios en su arranque y tres gobiernos que decidieron aumentarlos.**

### **El Presupuesto de gastos e ingresos**

En los tres períodos de los años 90 y 2000 se inició el gobierno con un fuerte ajuste fiscal. El primero de ellos, el de Lacalle se orientó fundamentalmente hacia el gasto y la inversión pública, pero con aumento de impuestos también y el segundo de ellos hacia los ingresos, pero también con ajustes en los gastos.

### **El Ajuste Lacalle**

Al asumir el gobierno en 1990 puso en marcha un ajuste fiscal que, además de perseguir el objetivo de aumentar ingresos o bajar gastos, apuntó a una reestructuración del gasto con una reducción importante de salarios públicos y el inicio del descendente proceso de inversión pública.

Los datos los trae el cuadro 2

| Cuadro 2: Ajuste Lacalle |         |       |        |
|--------------------------|---------|-------|--------|
| Año                      | Gto Pco | FUNC. | INV.   |
| 1989                     | 100,00  | 100   | 100    |
| 1990                     | 81,61   | 80,13 | 109,03 |
| 1991                     | 64,93   | 69,95 | 44,00  |
| 1992                     | 73,06   | 78,06 | 50,26  |
| 1993                     | 74,20   | 78,54 | 55,92  |
| 1994                     | 75,34   | 80,37 | 54,24  |
| Fuente: CGN              |         |       |        |

El cuadro 2 nos muestra la sustantiva baja del gasto público el primer año de gobierno de casi 20% en términos reales otro tanto el segundo año llegando a una baja del orden del 35%, siendo de 30% en funcionamiento y 56% en inversiones. Es de hacer notar que en inversiones la baja decidida en el año 1990 se expresa en 1991 por temas de realización de obras y de aprobación del presupuesto, mientras que en funcionamiento se ve desde el principio por el peso del ajuste regresivo de salarios en el propio año 90. Y como se ve en el cuadro solo a título ilustrativo el quinquenio completa una baja fuertemente restructuradora del gasto público. He aquí su política pública

### El Ajuste Sanguinetti

Igual que en el gobierno anterior en 1995 se inició con un fuerte ajuste fiscal, pero éste concentrado en el aumento de los impuestos, a través de un aumento de la tasa del IVA y sobre todo un ajuste muy fuerte en el llamado impuesto a los sueldos, como se ve en el cuadro 3.

| <b>Cuadro 3</b>                         | <b>PESO DEL IMPUESTO A LOS SUELDOS</b> |          |          |          |          |
|---|--|----------|----------|----------|----------|
|   | 1994                                   | 1995     | 1996     | 1997     | 1998     |
| IRP en pesos<br>1994                    | 4.986,38                               | 6.221,43 | 9.137,47 | 9.157,57 | 9.775,27 |
| Indice                                  | 100,00                                 | 124,77   | 183,25   | 183,65   | 196,04   |
| s/PBI                                   | 5,66%                                  | 7,67%    | 11,27%   | 11,29%   | 12,05%   |
| Fuente: Elaborado con datos deBPS y BCU |  |          |          |          |          |

El cuadro nos muestra que el ajuste fiscal de 1995 tuvo su centro en el aumento del impuesto de los sueldos que se duplicó en términos reales en 1998, con un fuerte crecimiento en 1996 cuando la ley de presupuesto de 1995 entró en vigor. El impuesto a los sueldos había sido reinstalado en 1982 y hasta el ajuste de Sanguinetti tenía dos tasas:

- 1% hasta tres Salario Mínimo Nacional (SMN) y
- 2% para los que superen esta cantidad.

En el año 1995, después ajustado en 1997 el ajuste fiscal dispuso las nuevas tasas con tres franjas:

- 1% hasta tres SMN.
- 2% entre tres y seis SMN.
- 6% en caso de más de SMN.

Ello generó un importante aumento de su recaudación por dos vías. Primero por el propio aumento de las tasas. Segundo por la regresiva evolución del salario mínimo que mostramos en una nota anterior que hizo que mucha gente con aumentos salariales muy pequeños igual pasaran a la franja 3 y terminaran pagando 6% aunque su salario no hubiese mejorado. El uso del salario mínimo nacional como ancla de gastos e ingresos aumentó la carga tributaria del impuesto a los sueldos. Está claro que este impuesto era altamente regresivo. Primero porque sólo gravaba los ingresos por trabajo asalariado. No gravaba los honorarios profesionales, ni las utilidades de sociedades anónimas, ni los intereses de los depósitos. Segundo porque no tenía en cuenta la situación familiar no permitiendo deducciones. Tercero porque su tasa era fija y no progresional al ingreso, Cuarto porque no tenía mínimo no imponible y todos pagaban. Incluso como dije antes por la caída real del salario mínimo, la mayoría abrumadora de los asalariados pagaban la tasa del 6%.

La reforma tributaria de 2007 derogó el impuesto a los sueldos y los sustituyó por el Impuesto a la renta de las Personas Físicas que resolvió estas cuatro inequidades tributarias.

Este ajuste fiscal, se acompañó de un aumento de la tasa de IVA y de caída en los gastos particularmente en los salarios públicos como vimos antes.

### **El ajuste de Battle**

La economía en el año 2000 ya no tenía el dinamismo con el que arrancaron los dos gobiernos anteriores. Sin embargo, cuando hubo que pensar el diseño

presupuestal y de política económica para la reactivación hubo también graves errores para pensarla. La manera de pensar la salida a la crisis por parte del gobierno fue el ajuste fiscal para que las cuentas cerraran con más impuestos y menos gasto público.

Y para ello se basó otra vez en una combinación de los ajustes anteriores. Por un lado, aumento de impuesto aumentando la tasa de IVA y por otro con reducción de gastos, tanto de los salarios públicos como los gastos de inversión y en particular los recursos del Fondo Nacional de Vivienda.

Claro el resultado obvio fue que, realizado el ajuste, la producción se fue deprimiendo aún más en el periodo siguiente, lo que condujo al equipo económico a una curiosa reflexión: el ajuste anterior no había sido todo lo profundo que las circunstancias requerían y había que insistir con un nuevo ajuste:

Y por ello en 2001 y 2002 hay un nuevo ajuste fiscal con nuevas reducciones de gasto, salario e inversión pública y por otro lado nuevos aumentos de impuestos que elevaron de manera importante las tasas de impuesto a los sueldos.

Otra vez un ajuste sobre los trabajadores.

### **Una Síntesis.**

Estos 30 años de gobiernos, mitad y mitad nos dejan enseñanzas que no podemos olvidar. Al finalizar los primeros 15 años los salarios reales eran en 2004 más o menos los mismos que al salir de la dictadura, aunque la riqueza del país era mucho mayor.

Ahora con mucho mayor riqueza que a la salida del neoliberalismo, los salarios acompañaron dicho crecimiento y hubo redistribución del ingreso.

Lo mismo ha sucedido con los gastos de funcionamiento e inversiones. En especial como mostré en una nota anterior la expansión de la inversión pública y el aumento notable del gasto en salud, educación, protección social y en parte en vivienda.

**Es evidente que la mirada sobre la economía es distinta. Una tecnocrática y con una mirada en que el ajuste lo paguen los trabajadores y sus familias. Otra social en que el objetivo es el crecimiento con distribución.**

**Quería incluir al final un gráfico que mira la riqueza y los salarios con una visión de largo plazo. Los datos los extraje de varios de los trabajos que han hecho los equipos de historia económica, entre otros mis amigos Luis Bértola y Paola Azar.**

Como se ve claro mientras hubo negociación colectiva de 1942 a 1967 salarios y riqueza anduvieron parejo. Después de 1967 al fin de la dictadura la economía creció y los salarios se desfondaron. Y luego de un pequeño camino parejo entre 1985 y 1989 cuando hubo otra vez consejos de salarios, la brecha riqueza – salarios se ahondó otra vez con de la desregulación laboral de los 90 y ni hablar con la crisis 1999 – 2003.

Y desde 2005 a hoy otra vez riqueza y salarios se alinean.

Esta es la enseñanza de la historia económica.

