

# **Análisis de la situación fiscal de Puerto Rico y de los hallazgos del Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal (CAREF)**

30 de diciembre de 2008

**Armando A. Valdés Prieto**

## Una aproximación al tema de las finanzas públicas

### **La situación económica de Puerto Rico y EE.UU.**

Toda discusión de las finanzas públicas debe comenzar por una evaluación de la situación económica del país. La recesión local entra ya en su tercer año. La distinción entre esta recesión y las anteriores, que coincidían con desaceleraciones en la economía estadounidense, ha sido señalada por economistas y comentaristas a saciedad. En efecto, algunos factores de naturaleza local han tenido un impacto significativo sobre la economía y han sido ya discutidos ampliamente – la implantación del IVU, la devaluación de los valores bancarios y la obstrucción legislativa expresa a proyectos económicos y emisiones de bonos siendo sólo algunos de estos elementos.

De los factores exógenos a nuestra economía, el que más atención ha recibido, por la inmediatez de sus efectos sobre los precios de la electricidad y la gasolina, es el precio del barril de petróleo. En efecto, el Centro para la Nueva Economía (CNE), en un artículo publicado a principios del 2005, le señalaba a la administración entrante las consecuencias nocivas que tendría sobre la economía el que se mantuviese el precio del barril por encima de los \$40.- No sólo se mantuvo por encima de \$40 sino que alcanzó niveles insospechados que superaron los \$150, drenando así la economía puertorriqueña. La reducción del precio en días recientes a niveles por debajo de los \$40 es una señal positiva para la economía local.

Sin embargo, más allá de este factor conocido, se ha generado la impresión de que la economía estadounidense estaba boyante y que debió haber repercutido favorablemente en la economía local. La realidad dista de esta percepción. La economía de EE.UU. venía mostrando señales preocupantes por algún tiempo previo al desplome masivo que se ha evidenciado durante el 2008. La debilidad del dólar, la depreciación de los valores inmobiliarios y la fuga de empleos manufactureros son sólo algunos de los indicios que presagiaban la recesión estadounidense mucho antes de su inicio. Todos estos factores habrán tenido un impacto sobre la economía local. El mismo informe del CNE, reconoce estos peligros para la economía puertorriqueña al señalar que,

[L]os Estados Unidos, se ha debilitado considerablemente en los últimos cuatro años. Aunque no cabe duda de que Estados Unidos sigue siendo el actor más importante en el tablero mundial, la realidad es que EU se ha sobre-comprometido en términos militares, enfrenta serios problemas financieros, está dividido políticamente y ha perdido el apoyo de muchos otros actores importantes a nivel internacional. En último lugar, pero no por eso

menos importante, la situación económica mundial refleja un alto grado de incertidumbre.-

El informe del CNE<sub>3</sub> igualmente presagiaba un aumento en las tasas de interés a corto plazo por la Reserva Federal,- algo que en efecto sucedió y naturalmente tuvo el efecto de enfriar los mercados inmobiliarios, entre éstos el puertorriqueño. Las reducciones históricas en las tasas de interés que la Reserva ha promovido en los últimos meses podrán reactivar el mercado hipotecario e inmobiliario y liberar efectivo en la medida que las familias puertorriqueñas aprovechen oportunidades para refinanciar sus propiedades. De nuevo, estos sucesos repercuten favorablemente sobre las proyecciones económicas a corto plazo.

El inicio de esta recesión también coincidió con el último año del término de extinción de los beneficios conferidos a las manufactureras locales por la sección 936 del Código de Rentas Internas Federal. La eliminación de estos beneficios se produjo durante un confuso y desarticulado proceso de cabildeo en el Congreso, durante el cual la administración Rosselló y su Secretario de Desarrollo Económico, quien tildó de “mantengo corporativo” la sección 936,- optaron por buscar alternativas a la misma en lugar de defender el estatuto vigente. La derogación de esta importante herramienta de desarrollo económico, sin que se implantara una alternativa viable para allegar inversión y empleos, resultó en una reducción masiva en los empleos en el sector manufacturero. En 1995, 172,000 personas estaban empleadas en la manufactura en Puerto Rico.- Para el 2007, esta cifra se había reducido a 135,000,- una pérdida de 37,000 empleos en un sector altamente eslabonado con otros importantes sectores de la economía puertorriqueña.

Todos estos factores han repercutido negativamente sobre los ingresos al erario público durante el cuatrienio que está por concluir. Tal como señala el informe sobre Reconstrucción Fiscal presentado por el Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal (CAREF), los ingresos al Fondo General durante los pasados cuatro años han promediado alrededor de \$8,500 millones y se han mantenido esencialmente estáticos.- Los gastos con cargo al Fondo General se han mantenido igualmente estáticos pero en un nivel que excede el nivel de ingreso recurrente que el ELA ha percibido, generando así un déficit estructural.

Esta relación se entiende si se considera el plan presentado ante las casas clasificadoras del crédito en el 2006 como secuela del cierre gubernamental de mayo de ese año. El gobierno presentó una propuesta que mantendría el gasto gubernamental por debajo del nivel alcanzado en el año fiscal 2005-06, permitiendo así que el ingreso recurrente alcanzara, en el mediano plazo, el nivel de gasto recurrente. Por el lado del gasto, el gobierno ha cumplido por los pasados años, a pesar de una serie de limitaciones y trabas en el manejo de las finanzas públicas. Por el lado de los ingresos, sobre los cuales el gobierno tiene mucho menos control debido a factores económicos independientes, los resultados no han sido los esperados y según señalado, éstos se han mantenido estáticos.

Esta realidad ha sido reconocida por Standard & Poor's (S&P), una de las dos casas clasificadoras más importantes del mundo, en reiteradas ocasiones. En un informe publicado en marzo de 2008, S&P señaló que tal como había anticipado, el balance estructural continuaba

siendo difícil de alcanzar, pero mayormente por razón de los ingresos y no por sobregiros por el lado del gasto:

In the late 1990s and early 2000s the budget deficit was primarily the result of lax expenditure controls and a ballooning payroll. However, since the budget impasse that led to the government shutdown and the adoption of the Fiscal Reform Law of 2006, expenditure controls have improved, while revenue projections have been off due to the island's economic recession.

Esta misma situación se está evidenciando en 44 estados de la nación norteamericana, según el último informe del Center on Budget and Policy Priorities (CBPP), la misma fuente que utiliza el CAREF en su informe. Sin embargo, el CAREF obvió datos, utilizó datos incompletos y calculó la proporción del déficit en Puerto Rico utilizando una base distinta para llegar a la conclusión de que, “[e]l déficit de Puerto Rico estimado para el año fiscal 2009-10 es un 39% de los ingresos del año fiscal 2008-09, una proporción considerablemente mayor que la de otros estados que enfrentan problemas presupuestarios.” Esta declaración resulta una exageración crasa de la situación fiscal de Puerto Rico.

El CAREF comparó el déficit estimado por sus expertos para el año fiscal 2009-2010 contra el estimado de ingresos que prepararon para el año fiscal 2008-2009. Es a base de esta proporción que alcanzan la cifra de un 39% de déficit que entonces comparan contra las cifras que revela el informe del CBPP a base de una metodología distinta.

La metodología del CBPP compara el déficit proyectado contra el presupuesto de gastos para determinar qué por ciento de este presupuesto queda al descubierto por la falta de ingresos.— Comparar la deficiencia de un año contra los ingresos del anterior no hace sentido ya que no provee un por ciento de la brecha entre los ingresos disponibles y el gasto que se proyecta.

Si damos por buenos los datos del CAREF<sup>11</sup> en cuanto al déficit operacional del año 2008-09 y las proyecciones de gasto para el mismo año, — pero utilizamos la metodología del Center on Budget and Policy Priorities, citada en el propio informe, la realidad es que el déficit representa un 23.8% del presupuesto para el año fiscal 2008-09. Esta cifra compara razonablemente con la proporción de las deficiencias en otros estados tales como California, donde alcanza el 35.6%,<sup>12</sup> Arizona con un 30.8%, Rhode Island con un 24.5% y la Florida con un 22.2%.— Coincide al igual con expresiones hechas por el principal ejecutivo de UBS Financial Services, el señor Miguel Antonio Ferrer, a los efectos de que se debe “diferenciar<sup>13</sup> el caso de Puerto Rico con relación a otros estados que se encuentran en una situación ‘tétrica’.—”

En las próximas secciones entro a definir y evaluar varios conceptos que se han discutido en cuanto a las finanzas del ELA.

### **Déficit presupuestario**

Los presupuestos se componen de dos elementos principales: los ingresos y los gastos. Un déficit presupuestario puede suceder por una de dos razones. Por un lado, las agencias pueden gastar por

encima de la cantidad presupuestada, lo que se conoce como un sobregiro. Por otro, los ingresos del ELA pueden ser menores a los que se proyectaron al inicio del año fiscal cuando se aprueba el presupuesto. Si cualquiera de estos dos elementos no cumple con las proyecciones, se genera un déficit presupuestario.

La diferencia más significativa entre el déficit actual y el de años anteriores es que las agencias que se nutren del Fondo General, con dos notables excepciones, no se están sobregirando, según reconoció S&P. Al inicio<sup>4</sup> de este cuatrienio, el sobregiro en las agencias gubernamentales totalizaba \$443 millones,— siendo el Departamento de Educación y Salud los más notorios en este sentido. Al cierre de este cuatrienio, la mayor parte de las agencias no muestra sobregiros en sus presupuestos.

Las dos excepciones, reconocidas por la administración saliente e incluidas en el informe del CAREF, lo son la Reforma de Salud y el Centro Médico. En ambos casos, el control de gastos es sumamente difícil. Las leyes que rigen el área de la salud le imponen al ELA unas responsabilidades que son indelegables y para las cuales las agencias tienen poca alternativa que no sea cumplir con el mandato estatutario. Intentos durante el cuatrienio por promover un uso más inteligente de estos servicios, como con la imposición de copagos y deducibles, produjeron oposición y eventualmente fueron abandonados a instancia legislativa. La cubierta que provee la Reforma está igualmente dispuesta por ley y durante el cuatrienio se han visto varios proyectos para ampliar la cubierta, así encareciendo las primas. En fin, fueron pocas las alternativas que tuvo a su haber la administración para reducir los costos de salud en estas dos agencias, particularmente al no contar con el apoyo de la Asamblea Legislativa.

Por otro lado, los ingresos de la Reforma, asignados en el presupuesto del Fondo General por la Asamblea Legislativa y el Gobernador, han permanecido estáticos durante todo el cuatrienio a pesar de que los datos de la agencia evidencian aumentos en primas de cerca del 8% por año.

El Centro Médico, igualmente, ha sufrido por décadas al enfrentar asignaciones insuficientes para cubrir sus gastos. La propuesta de administración contenida en el P. del S. 1998, presentado el 23 de abril de 2007, habría designado parte de los ingresos que actualmente recibe el sindicato privado de compañías aseguradoras que administra el seguro compulsorio para atender las necesidades apremiantes del Centro Médico. El proyecto no fue considerado por la Asamblea Legislativa.

Esta principal instalación hospitalaria del País no puede rehusar atender a un paciente y es la institución que recibe los casos más severos de trauma en toda la isla. Los pacientes médico-indigentes reciben servicios, por mandato de ley, sin importar su incapacidad para costear los servicios. Y aquellos con seguro de salud, sea privado o el de la Reforma, reciben servicios de acuerdo al consejo médico sin considerar lo que cubrirán las aseguradoras. Esto resulta en un problema de cobro para el Centro Médico ya que muchos de sus pacientes no tienen capacidad de pago y los planes sólo cubren algunos servicios por los cuales le pagan menos al Centro Médico de lo que le pagarían por el mismo servicio a un hospital privado.

Todo esto lo predijo el primer Secretario de Salud de la administración Rosselló, el Dr. Enrique Vázquez Quintana, quien, en un artículo de opinión en El Nuevo Día al inicio de la administración Calderón, expresó,

Las posibles soluciones para reducir el costo de los servicios a los pacientes de la reforma que se han discutido públicamente son todas una trampa política [...]. Depurar las listas de 100,000 suscriptores tiene un costo político de posiblemente 300 ó 400 mil votantes. El aumentar los deducibles, reducir la cubierta de servicios, reducir las visitas a sala de emergencias mediante programas de educación son medidas que llevan un costo político, aún cuando se pruebe a la sociedad que el pueblo de Puerto Rico no puede financiar la reforma según diseñada. Decirle un nuevo gobierno que ahora se va a reducir el presupuesto en \$300 millones y que la calidad y cantidad de los servicios no se verán afectadas es una quimera o un engaño.— [Énfasis añadido]

En cuanto al informe del CAREF, la evaluación del déficit presupuestario contiene un error significativo, por el lado de los ingresos, que entiendo debe corregirse para aclarar la situación fiscal del ELA. Aunque reconocen que la Legislatura autorizó, como parte del presupuesto del año fiscal 2008-09, la venta de la deuda contributiva de Hacienda por una cantidad de hasta \$1,000 millones, y autorizó además que el BGF le adelantara esta cantidad al Fondo General, reconocen esta cifra únicamente como una transacción de efectivo y no como una transacción de cuadro presupuestario. Para fines del déficit presupuestario, resulta inmaterial si los ingresos son recurrentes o no recurrentes – esta distinción se maneja sólo en cuanto al déficit estructural. Por tanto, el no incluir los \$1,000 millones de esta transacción como parte de los ingresos presupuestados del Fondo General para el año fiscal 2008-09 infla el déficit presupuestario.

El CAREF también estimó una caída en los ingresos contributivos del ELA, que sumaban en el estimado de Hacienda a unos \$8,488 millones. El CAREF estima que los ingresos caerán en unos \$487 millones y que los créditos contributivos tendrán un impacto de \$200 millones durante el presente año fiscal.

Los ingresos del ELA hasta el mes de noviembre, sin incluir los ingresos por concepto del IVU, que entraron el 20 de diciembre, muestran una deficiencia en estos primeros cinco meses del año fiscal de sólo \$83.3 millones. Esto significa que en los restantes siete meses el CAREF proyecta una caída de más de \$400 millones en los ingresos contributivos del ELA. Si bien el ritmo que llevan los ingresos hasta el momento no presagia esta precipitosa caída, debemos darle algo de peso al estimado toda vez que la administración entrante estará a cargo del sistema contributivo a partir de enero.

El CAREF reduce por otros \$200 millones los ingresos contributivos del ELA al reconocer una serie de créditos que estiman serán otorgados durante el año fiscal corriente. En el informe mencionan los créditos bajo la Ley 212 de Revitalización de Cascos Urbanos como el factor más significativo. Sin embargo, los créditos que tendrán mayor impacto son los de adquisición de vivienda de la Ley 197 de 14 de diciembre de 2007. Bajo esta ley el sector bancario de Puerto Rico comenzará a recibir créditos a partir de este año fiscal y por los próximos dos. Dado que el tope de los créditos es de \$220 millones y que los bancos los recibirán en tres años a plazos

prorrateados, estimamos que en el año 2008-09 esto impactaría los ingresos en unos \$73 millones. Esta cifra fue contemplada al momento de realizar el estimado de ingresos original y éstos fueron ajustados hacia abajo por esta contingencia. A pesar de esto, para fines de esta evaluación, le daremos nuevamente peso a los estimados realizados por la administración entrante.

Finalmente, por el lado del gasto, el CAREF reconoce el sobregiro de la Reforma que se acerca a los \$500 millones y el sobregiro de Centro Médico que se acerca a los \$100 millones, ambas cifras reveladas y advertidas por la administración saliente en innumerables ocasiones. Sin embargo, añaden \$115 millones por el lado del gasto por un supuesto aumento en el pago de servicio de deuda. Esta cifra, entendemos, representa el pago del servicio de la deuda de obligaciones generales que le corresponde hacer al CRIM y no al Gobierno central.

La tabla a continuación presenta el resultado de este análisis de manera gráfica. En resumen, estimamos, utilizando como hemos notado algunos datos provistos por el CAREF, que el déficit presupuestario para el año fiscal 2008-09 será de \$1,333 millones.

Ingresos 2008-09	CAREF (000,000)	Análisis presente (000,000)	Comentarios
Ingresos presupuesto base	8,488	8,488	
Ingresos venta deuda contributiva	0	1,000	Estos ingresos fueron incluidos como parte del cuadro presupuestario.
Cambio en ingresos recurrentes	-487	-487	Le damos peso a estimados del CAREF ya que manejarán sistema contributivo a partir de enero.
Impacto estimado créditos	-200	-200	Le damos peso a estimados del CAREF ya que manejarán sistema contributivo a partir de enero.
<b>Sub total</b>	<b>7,801</b>	<b>8,801</b>	
<b>Gastos 2008-09</b>			
Gastos presupuestados	9,484	9,484	
Déficit ASES	500	500	Reconocido por administración saliente y el CAREF.
Otros déficits (principalmente ASEM)	100	100	
Aumento en pago de servicio de deuda	115	0	Este pago es el pago ordinario de la deuda de obligaciones generales que le corresponde hacer al CRIM.
Aumento pago deuda a BGF	50	50	
<b>Sub total</b>	<b>10,249</b>	<b>10,134</b>	
<b>Déficit presupuestario</b>	<b>2,448</b>	<b>1,333</b>	

## Déficit estructural

El déficit estructural mide la diferencia entre los ingresos recurrentes del ELA y los gastos recurrentes. Se distingue del déficit presupuestario ya que para éste, se consideran todas las fuentes de ingreso que se presupuesten al inicio del año fiscal. El déficit estructural sólo contempla ingresos recurrentes, en otras palabras, ingresos que se puede esperar se darán en años subsiguientes. El déficit estructural para el primer presupuesto presentado por esta administración, el correspondiente al año fiscal 2005-06, se estimó en unos \$1,700 millones. —

El único componente del presupuesto del 2008-09 que no es recurrente lo es la venta de las deudas contributivas, que suma a \$1,000 millones. Naturalmente, no podemos esperar que estos ingresos se den nuevamente en años fiscales subsiguientes por lo cual se les clasifica como ingreso no recurrente.

Dado esto, y el análisis realizado en la sección anterior, podemos estimar que el déficit estructural del año fiscal 2008-09 es de \$2,333 millones. Esta cifra no debe sumarse a la cifra de déficit presupuestario, ya que contiene componentes de éste, ni a ninguna otra. Es meramente otra manera de evaluar la salud fiscal del ELA.

### **Déficit de caja**

Un déficit de caja es una insuficiencia en el efectivo disponible en el tesoro estatal para cumplir con las obligaciones debidamente presupuestadas. Las agencias del gobierno pueden no estar sobregiradas contra la cantidad que le fue asignada en el presupuesto, más sin embargo, si los ingresos proyectados no se realizan, se genera un déficit de caja. En otras palabras, las agencias tienen autoridad en ley para gastar pero el Departamento de Hacienda, al no percibir los ingresos proyectados, no tiene el efectivo con el cual poder pagar dicho desembolso autorizado.

La acumulación de déficits presupuestarios por varios años, ocasionados por la caída en los ingresos, sin que se atiendan legislativamente, como sucedió en este cuatrienio, obviamente agrava la situación del déficit de caja.

Durante la segunda mitad del año fiscal 2007-08 y la primera mitad de este año fiscal, la caída en los ingresos que se ha percibido en los estados según el CBPP, también ha afectado la caja del Secretario de Hacienda en Puerto Rico. Esto agravó la cifra que se había divulgado públicamente en informes a inversionistas, la cual originalmente estaba en \$1,200 millones. Durante la vista de transición del equipo económico, el 17 de noviembre de 2008, y durante la extensa sesión de preguntas al Secretario de Hacienda del día siguiente se señaló que considerando todas las fuentes de ingresos y egresos, el déficit de efectivo podría alcanzar los \$2,000 millones durante el presente año fiscal. La cifra que cita el CAREF en su informe, \$2,198 millones, supera por muy poco este estimado.

### **Deudas atrasadas**

Las agencias por décadas han atrasado pagos para cuadrar sus presupuestos. Estos atrasos resultan en deudas por pagar entre agencias y a suplidores que se acumulan y se pagan según la disponibilidad de fondos. El Departamento de Educación nada más, tenía, a la llegada de este gobierno, cerca de \$200 millones en deudas sin pagar acumuladas de varios años. Durante este cuatrienio, se han realizado esfuerzos significativos por saldar estas deudas. Educación redujo las deudas atrasadas a unos \$130 millones. Y muchas de las agencias pudieron saldar sus deudas con la Telefónica, Acueductos y Energía Eléctrica hasta al menos el 2006.

Sin embargo, atajar esta situación en su totalidad implicaría destinar fondos para cubrir servicios y obligaciones corrientes al pago de deudas de años anteriores. Hacer esto en un solo año fiscal

trastocaría toda una serie de servicios que, como hemos mencionado, el gobierno se ve obligado a proveer.

Las deudas entre entidades gubernamentales, por ejemplo, con la Autoridad de Edificios Públicos (AEP), deben igualmente ser evaluadas prospectivamente. La Autoridad mantiene su operación y el pago de la deuda con los pagos de renta que recibe y con otras medidas que se han tomado. Obligar a las agencias a pagar deudas atrasadas a la AEP implicaría un disloque en los servicios que prestan.

Los pagos a Energía Eléctrica se vieron afectados particularmente durante este cuatrienio por el mencionado aumento en el precio del barril de petróleo. En la medida que el precio del barril ha bajado significativamente, estimamos que las agencias podrán cumplir con estas obligaciones prospectivamente.

Por otro lado, debemos dejar establecido que la mayor parte de estas deudas se reflejan en los informes financieros de las agencias y corporaciones, por lo cual es información pública que ha estado disponible en todo momento.

Sin embargo, en ocasiones, la cobertura de este tema en los medios de comunicación ha tendido a exagerar el estado de situación. Un artículo publicado en un rotativo incluyó una tabla en la cual se sumaban deudas por pagar a las corporaciones públicas y esas mismas deudas por cobrar en los libros de las corporaciones.— Obviamente esto implica un conteo doble de una misma deuda interagencial.

Finalmente, el CAREF erró al adjudicar la totalidad de las deudas atrasadas, que como señaláramos se han acumulado durante décadas, al año fiscal 2008-09. Nuevamente, esta acción tiende a inflar el déficit que calculó el CAREF. La cifra como tal, de \$750 millones, al no haberse desglosado en el informe, no puede ser constatada.

## **Deuda pública**

A diferencia de las deudas atrasadas, la deuda pública es un vehículo de financiamiento mediante el cual el gobierno compromete una fuente de ingresos recurrente para que inversionistas le presten, contra esa garantía, una cantidad de dinero en el presente. Esa cantidad de dinero que se le adelanta al gobierno se utiliza para proyectos de infraestructura y, en algunos casos, para cubrir gastos operacionales. Lo primero no representa un problema, siempre que se guarden ciertos parámetros de prudencia, ya que es la manera de hacer obra para fomentar el desarrollo económico. Es equivalente al dueño de una casa que saca una segunda hipoteca, pagadera a treinta años, para hacerle mejoras permanentes a su hogar.

Entre los adelantos en cuanto a este tema durante el cuatrienio, podemos señalar la creación del Fondo de Interés Apremiante para proveer una fuente de repago para la deuda extraconstitucional y la vuelta al mercado de bonos de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados. Ambos eran problemas irresueltos, cuando llegó la administración, que



limitaban la capacidad de generar infraestructura y ponían presiones adicionales sobre el presupuesto del País.

Por último, el informe del CAREF hace un señalamiento que entiendo debe corregirse. En cuanto a la deuda pública, el Consejo señala que, “[u]na porción significativa de la deuda emitida a partir del 2001 ha sido para refinanciar el servicio de la deuda y pagar gastos operacionales.—” Sin embargo, el récord histórico contradice la aseveración de que fuera únicamente en los últimos ocho años que se ha dado este fenómeno. El Dr. Curet Cuevas señaló como una de las mayores fallas de la administración Rosselló el, “[u]tilizar el crédito público para financiar gastos de operación del gobierno y las empresas públicas.—”

### Las propuestas fiscales del CAREF

Aunque no se han hecho públicas las propuestas fiscales del CAREF, suficiente información ha trascendido en los medios de comunicación como para facilitar un acercamiento inicial al tema.

En primer lugar, toda propuesta fiscal debe considerar que el gasto de gobierno es uno de los componentes más importantes del PNB, particularmente en Puerto Rico. Por tanto, reducir el gasto público reduce la actividad económica. En Puerto Rico, el gasto del gobierno central y de los municipios era un 33% del PNB real en el 2007.— En comparación, en EE.UU. el gasto de los estados y gobiernos locales sólo representó un 11.6% del PIB en el mismo año.— S&P hace esencialmente el mismo señalamiento en su último informe sobre el crédito del País, a propósito de la reciente reunión con el gobernador electo, al señalar,

We believe that given the dominant role that public spending has on the island's economy, the reduction in government spending without an increase in private sector employment could deepen the current recession and widen the budget deficit in fiscal 2009 and potentially fiscal 2010.—

Por otro lado, los recortes que se mencionan como ejemplos de otros estados en el informe del CAREF, los cuales principalmente afectarían los salarios de los empleados públicos y los servicios de salud y educación que provee el gobierno,— tendrían un impacto mayor sobre los sectores menos pudientes de nuestra sociedad. Igual sería el caso con varias de las propuestas ventiladas en los medios.— Esto es así ya que el gasto público en Puerto Rico, de acuerdo a un estudio comisionado por la OGP al economista José Alameda, tiene un efecto redistributivo mayor que en otras jurisdicciones.— Quiere decir, que el presupuesto gubernamental toma recursos de los más pudientes y lo distribuye para las personas menos aventajadas. En este sentido, cualquier recorte como los sugeridos, afectaría primordialmente y en mayor proporción la economía de los más pobres que acceden los servicios que provee el gobierno, tales como la tarjeta de la Reforma y las escuelas públicas.

Cualquier propuesta debe además considerar la composición del presupuesto gubernamental. Del Presupuesto del Fondo General para el año fiscal 2008-2009, \$2,508.6 millones, o un 26.4%, se destinan para honrar las asignaciones por fórmula o ley, el servicio de la deuda, el pago de leyes especiales en beneficio de los pensionados y las asignaciones a la Asamblea Legislativa, la Rama

Judicial, la Universidad, y otras agencias con autonomía fiscal que, no obstante, reciben recursos del Fondo General. El restante, unos \$6,979.4 millones, o el 73.6%, constituye el Presupuesto Operacional de la Rama Ejecutiva.

Por su parte, el Presupuesto Operacional de la Rama Ejecutiva se distribuye en \$4,650.9 millones, equivalentes a un 67%, para sufragar el gasto de nómina y otros costos relacionados, y \$2,328.5 millones para sufragar otros gastos operacionales, o un 33%. Nótese que esta última cifra incluye los pagos a las corporaciones públicas por los servicios que les prestan a las agencias y las primas a las aseguradoras para la cubierta de salud para la población médico indigente.

De esta distribución resulta obvio que sin afectar las obligaciones ineludibles o, como han dicho algunos miembros del CAREF, tocar la nómina pública, no hay forma de reducir gastos en el sector público más allá de lo que se ha logrado en este cuatrienio. Dicho de otra forma, es muy poca la grasa en el gobierno. La administración saliente se enfrentó a esta realidad pero estableció como prioridad el cumplir con sus obligaciones ante los servidores públicos. Igualmente, las leyes de Reforma Fiscal, de la autoría de la mayoría legislativa, prohibían el afectar los derechos adquiridos de los empleados o establecer planes de cesantía.

Hasta la cesantía de los 11,000 empleados que el gobernador electo alega fueron contratados ilegalmente resultará difícil para la administración entrante toda vez que el legislador que produjo estos números, el Representante Ángel Pérez, ya <sup>26</sup> señaló que por lo menos la mitad de estos 11,000 fueron contratados bajo exenciones válidas.— Aunque entendemos que los demás empleados fueron contratados legalmente y les asisten todos los derechos que adquieren los empleados públicos, éste fue un importante reconocimiento por parte del legislador de mayoría.

Desafortunadamente, las propuestas que se han discutido tienden a ignorar algunas de las consideraciones mencionadas. Visto como un todo, las propuestas <sup>27</sup> presentadas en uno de los rotativos del País tienden a sobrecargar los sectores menos pudientes—. Un aumento temporal en el IVU, uno de los impuestos más regresivos en nuestro ordenamiento contributivo, afectaría proporcionalmente más a las clases trabajadoras. Un incremento en el impuesto sobre la gasolina tendría un efecto similar. La reducción en la aportación patronal al plan médico de los empleados públicos podría llevar a algunas familias a cancelar su cubierta de salud y, al no cualificar por sus ingresos para la Reforma, a quedarse desprovistas de un seguro.

El recorte sugerido para la Reforma de Salud, según discutido previamente, obliga a una reducción en la cubierta o a la imposición de copagos y deducibles, ambas opciones políticamente difíciles y que deben ser evaluadas cuidadosamente para garantizar la salud pública.

Los recortes al Departamento de Educación y a la fórmula de la Universidad de Puerto Rico, darían al traste con décadas de desarrollo. La autonomía presupuestaria de la UPR es un pacto social con nuestra juventud y con el desarrollo futuro de nuestra economía. Trastocar un sistema que ha funcionado por la urgencia de una crisis fiscal sería irresponsable. No es decir que no se puedan evaluar los resultados y exigirle más a nuestra universidad pública. Pero no parece ser el

momento idóneo para, urgidos por lo inmediato, deshacer un sistema que nos coloca entre los países que más invierte en la educación superior y donde más accesible es para la población.

El recorte a las asignaciones municipales también debe evaluarse cuidadosamente. El movimiento hacia una mayor autonomía municipal y hacia mayores delegaciones a las entidades de gobierno más cercanas a la población no debe detenerse por el llamado de la inmediatez.

El informe del CAREF también hace una referencia vaga a la posibilidad de cubrir mayor parte de los subsidios operacionales del Tren Urbano y de la AMA, ya que le cuestan \$114 millones a la ACT por año.— Si de esta referencia inferimos que el Consejo propondrá un aumento en las tarifas de estos servicios, debemos señalar que esto reduciría la demanda y podría resultar en un aumento en el uso de vehículos privados en nuestras ya atestadas carreteras.

Las restantes alternativas sólo impactarían a los servidores públicos, reduciendo su jornada laboral, eliminando el pago de horas extra, reduciendo los feriados, eliminando la liquidación de vacaciones y posponiendo aumentos salariales negociados.

Llegamos a la conclusión, por tanto, que los sacrificios que propondrá el CAREF, según la información disponible, impactarán mayormente a las clases trabajadoras y los servidores públicos.

### Conclusión

Los retos que enfrenta Puerto Rico al inicio de este cuatrienio son grandes. Pero grandes también fueron los retos que se enfrentaron durante el cuatrienio que culmina y, a pesar de los obstáculos, se adelantaron proyectos de envergadura.

Estoy confiado que juntos los puertorriqueños sabremos echar nuestro País hacia adelante y que podremos poner a un lado nuestras diferencias ideológicas por el bien común. El gobierno entrante tendrá a su haber herramientas con las que no contó este gobierno, principalmente, una Asamblea Legislativa que estimo apoyará las iniciativas de La Fortaleza.

Sin embargo, es en estos momentos de crisis y de poder político concentrado y consolidado, cuando mayor cuidado y juicio debemos ejercer al actuar. Nadie niega que el País enfrente un complicado cuadro fiscal. Pero no por eso debemos permitir que se proyecte una situación más grave a los fines de justificar una agenda precipitada y ajena a los mejores intereses de Puerto Rico. Los resultados de las políticas conservadoras en EE.UU. se están sintiendo ahora. Espero que la obstrucción económica de los últimos cuatro años no haya sido el preludio y la justificación para una agenda ideológica que tiene sus antecedentes en la época de Reagan y en la Revolución Republicana del 1994. Dicho de otra forma, que el cuatrienio que concluye no haya servido para ahogar fiscalmente el aparato gubernamental, para hallar en el desmantelamiento de dicho aparato la solución al problema creado.

Cifro mis esperanzas en que trabajando juntos y colaborando por el bien de Puerto Rico, sabremos realizar las aspiraciones de todos los puertorriqueños.

## Notas al calce

- 1 Centro para la Nueva Economía, "Memorando al Gobernador: Recomendaciones para la administración entrante", en CNE List of Publications <[http://www.grupocne.org/publications/Agenda\\_Economica.pdf](http://www.grupocne.org/publications/Agenda_Economica.pdf)> [accedido 29 diciembre 2008] 1.
- 2 Centro para la Nueva Economía 1.
- 3 Centro para la Nueva Economía 2.
- 4 Leonor Mulero, "Reparten culpas el PPD y los industriales", *El Nuevo Día*, 14 septiembre 1995.
- 5 Eliezer Curet Cuevas, *Economía Política de Puerto Rico: 1950 a 2000* (San Juan de Puerto Rico: Ediciones M.A.C., 2003) 355.
- 6 Departamento del Trabajo y Recursos Humanos del ELA, "Empleo Asalariado No Agrícola en el Gobierno Estatal" (San Juan de Puerto Rico, 2008).
- 7 Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal, "Informe Preliminar al Gobernador-Electo, Lcdo. Luis G. Fortuño, sobre Reconstrucción Fiscal" (San Juan de Puerto Rico 2008) 8.
- 8 Standard & Poor's, "Puerto Rico's Proposed Budget: Improved Expenditure Controls, But Balance Remains Elusive", *Ratings Direct*, 17 marzo 2008.
- 9 Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal, "Informe Preliminar al Gobernador-Electo, Lcdo. Luis G. Fortuño, sobre Reconstrucción Fiscal," 13.
- 10 Esta información fue corroborada por teléfono, el 29 de diciembre de 2008, con una de las autoras del informe, la Sra. Iris J. Lav, MBA, y subdirectora del CBPP.
- 11 Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal, "Informe Preliminar al Gobernador-Electo, Lcdo. Luis G. Fortuño, sobre Reconstrucción Fiscal," 13.
- 12 Elizabeth McNichol y Iris J Lav, "State Budget Troubles Worsen", en Center on Budget and Policy Priorities <<http://www.cbpp.org/9-8-08sfp.pdf>> [accedido 29 diciembre 2008] 8.
- 13 Joanisabel González, "Tocan la puerta en Wall Street", *El Nuevo Día*, 17 diciembre 2008, 32.
- 14 Aníbal Acevedo Vilá, "Mensaje del Gobernador", en Presupuesto del Estado Libre Asociado de PR, 2005-06 <[http://www.presupuesto.gobierno.pr/PresupuestosAnteriores/af2006/Tomo\\_I/Mensajes/gobernador.htm](http://www.presupuesto.gobierno.pr/PresupuestosAnteriores/af2006/Tomo_I/Mensajes/gobernador.htm)> [accedido 18 octubre 2008]
- 15 Enrique Vázquez Quintana, "La trampa está montada", *El Nuevo Día*, 19 junio 2001.
- 16 Aníbal Acevedo Vilá, "Mensaje del Gobernador".
- 17 Yanira Hernández Cabiya, "'Dantesco' el cuadro pintado en las vistas de transición", *El Nuevo Día*, 18 diciembre 2008, 8.
- 18 Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal, "Informe Preliminar al Gobernador-Electo, Lcdo. Luis G. Fortuño, sobre Reconstrucción Fiscal," 3.
- 19 Curet Cuevas 364.
- 20 José I. Alameda Lozada, "Impacto Macroeconómico del Presupuesto Consolidado de Puerto Rico" (Estudio comisionado por la Oficina de Gerencia y Presupuesto, 2008) 8.
- 21 U.S. Office of Management and Budget, "Historical Tables", en Budget FY 2009 - The Budget Documents <<http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2009/pdf/hist.pdf>> [accedido 8 diciembre 2008] 320-321.
- 22 Standard & Poor's, "Puerto Rico's Incoming Administration Will Face A Challenging 2009", *Commentary*, 22 diciembre 2008.

- [23](#) Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal, "Informe Preliminar al Gobernador-Electo, Lcdo. Luis G. Fortuño, sobre Reconstrucción Fiscal," 14.
- [24](#) Joanisabel González, "Antídoto para la crisis fiscal", *El Nuevo Día*, 20 diciembre 2008.
- [25](#) Alameda Lozada, "Impacto Macroeconómico del Presupuesto Consolidado de Puerto Rico," 14-16.
- [26](#) Eugenio Hopgood Dávila, "Son muchos menos los 'empleados ilegales'", *El Nuevo Día*, 24 diciembre 2008, 22.
- [27](#) González, "Antídoto para la crisis fiscal".
- [28](#) Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal, "Informe Preliminar al Gobernador-Electo, Lcdo. Luis G. Fortuño, sobre Reconstrucción Fiscal," 6.