

Exposición de Motivos - RC 2023

Autor

Ministerio de Economía

Fecha de creación

03/07/2024

Tipo de publicación

Rendición de Cuentas

Resumen

Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2023

1 INTRODUCCIÓN

La actividad económica ha mostrado su resiliencia en los últimos años, superando dificultades de gran impacto con estabilidad macroeconómica, responsabilidad fiscal y reformas estructurales, que han sido reconocidas en la evaluación de la calificación crediticia realizada al país. A semanas de asumir, la presente administración debió enfrentar una pandemia sin precedentes, provocada por el COVID-19 con enormes consecuencias en el plano sanitario, económico y social en todo el mundo. Luego, como consecuencia de la invasión de Rusia a Ucrania en febrero de 2022, se generaron fuertes presiones inflacionarias producto del aumento en los precios de las materias primas y de las interrupciones de las cadenas de producción globales que incrementaron fuertemente el precio de los fletes internacionales. A ello se sumó un escenario regional de gran inestabilidad, donde los precios relativos, especialmente con Argentina, afectaron la actividad económica en el país, sobre todo en las zonas de frontera, y generaron durante el 2023 un desvío considerable de consumo hacia dicho país.

Adicionalmente, entre 2020 y 2023 el país afrontó un evento de déficit hídrico que, de acuerdo al análisis de diferentes variables, fue el de mayor duración y severidad que enfrentó el país en los últimos 100 años. La producción agropecuaria se vio afectada severamente por esta situación por lo que el gobierno desplegó un conjunto de medidas focalizadas que apuntaron a levantar restricciones de financiamiento o a reducir costos en los sectores más afectados. Además, el impacto del déficit hídrico especialmente en la zona centro-sur del país, acarreó dificultades en el abastecimiento de agua potable a la población, lo que llevó a que, en junio de 2023, se declarase la emergencia hídrica para esta zona del país y se dispusieran medidas transitorias de rebaja impositiva para el agua embotellada y apoyo focalizado para el acceso al agua embotellada para las personas más vulnerables desde la perspectiva sanitaria y socioeconómica. Con el objetivo de asegurar a la ciudadanía los recursos necesarios para afrontar la emergencia hídrica y a fin de dotar de transparencia a los gastos derivados de esta emergencia, se creó el **Fondo de Emergencia Hídrica** con tal fin.

A pesar del escenario externo adverso y del prolongado déficit hídrico ocurrido en el país, durante 2023 la actividad económica creció 0,4% respecto del año anterior en términos de volumen físico y el PIB del año 2023 estuvo 2,7% por encima de los niveles de 2019. En el primer trimestre de este año, el PIB continuó creciendo (0,6% interanual), y se espera un mayor ritmo de crecimiento en los siguientes trimestres. El crecimiento estimado para el PIB durante 2024 es de 3% en términos reales y será impulsado por la incidencia de una mayor demanda externa neta, especialmente de bienes, a la que se sumará el crecimiento del gasto de consumo de los hogares, a instancias de la recuperación del salario real y del empleo.

La política laboral implementada durante esta administración tuvo como principal objetivo mantener el necesario equilibrio entre más empleo y mejores salarios, un desafío particular en períodos en que el crecimiento económico se ve afectado por shocks adversos de magnitud, como lo fue la pandemia por COVID-19. El resultado en términos de empleo, ha sido **la recuperación de todos los puestos de trabajos perdidos por la pandemia e incluso en el quinquenio anterior, con un incremento promedio de 76.100 personas ocupadas netas en 2023 respecto a 2019.** El resultado en materia salarial, muestra la recuperación del salario real al cierre de 2023, cuando superó en 1,9% el nivel de cierre de 2019, siendo la suba de 1,4% real para el salario privado y 2,7% real para el salario público. De acuerdo a lo acordado en los consejos de salarios tripartitos, este proceso de recuperación del salario real continuará durante el 2024, y se observará la recuperación también para los sectores más afectados por la pandemia.

Por primera vez desde que se han definido objetivos de inflación en el país, se completó un año con la tasa de inflación dentro del rango meta y con significativa reducción en las expectativas de crecimiento de los precios al consumo. La inflación de los últimos doce meses cerrados en mayo de 2024 se encuentra en 4,1%, luego de comenzar un marcado descenso en el año 2023 que cerró con una tasa anual de 5,1%. En un entorno de reversión del shock al alza en los precios de los *commodities* del año 2022 y de apreciación del peso, los mecanismos de transmisión de la política monetaria fueron más creíbles en su fase contractiva.

En materia de finanzas públicas, esta administración demostró que es posible implementar una política fiscal diferente, atendiendo las necesidades de la sociedad, a la vez que se hace un manejo responsable de los dineros públicos. En 2020, se implementó una nueva institucionalidad fiscal, que se trazó como objetivo preservar la sostenibilidad de la deuda pública y, con ello, la estabilidad económica del país, a través de un aumento del gasto primario en línea con el crecimiento potencial de la economía. Al mismo tiempo, se propuso reducir el manejo históricamente procíclico del gasto fiscal, priorizando la estabilidad en políticas de gasto críticas como la educación, la seguridad y la atención a los hogares más vulnerables, entre otras.

La nueva institucionalidad fiscal comprende una regla fiscal con tres indicadores, el resultado fiscal estructural, la variación de egresos primarios y el endeudamiento neto. También incluye un conjunto de aspectos que fortalecen la transparencia, la rendición de cuentas y la credibilidad de la política fiscal, tales como los consejos fiscales externos, la información económica y metodológica puesta a disposición del público, una mayor frecuencia y transparencia en la rendición de cuentas y un horizonte temporal más amplio para las proyecciones

fiscales futuras.

En el período 2020 - 2023, además de atender las necesidades sociales, se logró reducir la deuda pública en relación al PIB, desde los valores de 2020 alcanzados en pandemia, manteniéndola estable desde entonces. En 2023, se alcanzaron las metas trazadas en los tres pilares de la regla fiscal, por cuarto año consecutivo. Asimismo, se logró mejorar el resultado fiscal efectivo de -3,9% del PIB en 2019 a -3,3% del PIB en 2023, manteniendo el aumento del gasto por debajo de la suba de los ingresos. Depurado del ciclo económico y de partidas extraordinarias, el resultado fiscal estructural mejoró de -4,5% del PIB en 2019 a -2,8% del PIB en 2023.

Finalmente, este manejo fiscal prudente permitió a esta administración, iniciar un camino de reducción en la carga tributaria a contribuyentes de menores ingresos, tanto individuos como empresas, con el objetivo de aliviar su situación financiera y dinamizar la actividad económica y el empleo. En 2023, se puso en marcha dicha rebaja que implica una resignación del fisco por US\$ 150 millones anuales.

Las políticas sociales desarrolladas se focalizaron inicialmente en dar respuesta a los efectos negativos que causó la pandemia de COVID-19, que afectaron especialmente a las personas más vulnerables. En un marco de gran incertidumbre, el gobierno nacional enfrentó esta situación excepcional, garantizando los recursos necesarios para afrontar la emergencia sanitaria, atender la emergencia social y mantener los motores de la economía encendidos para reactivar la actividad a medida que las restricciones se fueran levantando. La gestión de la pandemia estuvo guiada por la libertad responsable de cada uno de los uruguayos, como un valor que forma parte de la identidad nacional, realizando un análisis permanente de la información con el asesoramiento de un Grupo Asesor Científico Honorario (GACH), disponiendo medidas de apoyo amplias, graduales y focalizadas, a medida que la pandemia se extendía en el tiempo.

Se garantizó el acceso gratuito de toda la población a pruebas de diagnóstico, y se dispuso de recursos para incrementar la capacidad instalada de los centros de salud, especialmente respecto de respiradores y camas en CTI. La eficiente instrumentación del **plan de vacunación** en todo el país durante el año 2021 destacó a Uruguay a nivel internacional y determinó que Uruguay estuviese mejor preparado para enfrentar nuevas cepas del virus con mayor grado de contagio, lo que se verificó con resultados relativos de menos muertes por millón de habitantes que en los países de la región. Asimismo, se apoyó financieramente al sistema mutual, a efectos de preservar los puestos de trabajo en el sector de la salud.

Se creó el Fondo Solidario COVID-19 para el manejo transparente de los recursos empleados en atender las necesidades sanitarias, sociales y económicas derivadas de la pandemia. Ello permitió también distinguir las medidas de gasto estructural del incremento de gasto extraordinario derivado de la pandemia. **En el periodo 2020-2022 el gasto destinado a atender estas necesidades fue de US\$ 2.430 millones**, de los cuales US\$ 807 millones se destinaron a medidas sanitarias, US\$ 418 millones se destinaron a medidas sociales y US\$ 1.205 millones se destinaron a medidas económicas y de empleo. Ello, sin considerar la importante resignación de ingresos fiscales que implicó la pandemia, con una caída del PIB de más de 7% real en 2020.

Esta administración puso un foco especial en la primera infancia, asignando recursos adicionales por US\$ 50 millones anuales en la Ley de Rendición de Cuentas del año 2020, dada la relevancia de los primeros años sobre el ciclo de vida de las personas, así como la prevalencia de altas tasas de pobreza infantil. Ha sido ampliamente estudiado que las carencias impactan negativamente en el desarrollo de los niños, en una etapa que es crítica para el mismo, y por lo tanto, la calidad de la atención y el cuidado que se les brinda tiene un impacto significativo en su evolución cognitiva y emocional de largo plazo, y por lo tanto, en el crecimiento económico del país.

Los recursos adicionales de apoyo a la primera infancia se han ejecutado en 2022-2024 de forma transversal a través de MIDES, INAU, ANEP, ASSE, MSP y MVOT y a partir de este año se ha creado una nueva institucionalidad para la gestión transversal, denominada Fondo Infancia. En el período, el 50% de la partida adicional se ha ejecutado a través del MIDES, el 41% a través de INAU y el 9% entre los restantes organismos. Las principales líneas de acción han sido las transferencias monetarias (Bono Crianza para 30.000 beneficiarios de 0 a 3 años), el fortalecimiento de los programas de acompañamiento familiar (más cantidad de técnicos contratados), la expansión de la cobertura de educación inicial, focalizando en familias del primer quintil, cuyos hijos no asistían a ningún centro (11.225 nuevas plazas equivalentes de cuatro horas en centros CAIF principalmente, gestionados con una nueva organización y Becas de Inclusión Social para costear cupos en centros educativos privados), y mejoras en la atención sanitaria mediante la creación de Casas de Desarrollo de la Niñez donde se integra en el primer nivel de atención a profesionales de la salud y de la educación en equipos interdisciplinarios que realizan evaluación, intervención y tratamiento a las dificultades de aprendizaje.

Por otro lado, **se ha iniciado la transformación educativa para lograr mejorar las trayectorias y los aprendizajes de los estudiantes desde el nivel inicial hasta la educación media superior, y que permita reducir la significativa inequidad educativa que existe en el país.** Las principales líneas de cambio han sido dos: transformaciones en la gestión institucional y cambios en el área de currículo.

En términos de gestión institucional, el inicio de la transformación educativa ha incrementado la cobertura para los estudiantes en contextos de mayor vulnerabilidad social, con la extensión del tiempo pedagógico en la

educación media mediante una nueva modalidad de centro de tiempo completo incluyendo alimentación (centros “María Espínola”), y también reforzando los centros de primaria con tiempo completo y extendido. Al cierre del año 2023, la ANEP ha incrementado el tiempo pedagógico en 135 centros, de los cuales 48 corresponden a educación inicial y primaria y 87 corresponden a educación media, con la creación de 54 centros “María Espínola”. Asimismo, se implementaron cursos de formación para directores e inspectores para que estos acompañaran a los centros educativos en la implementación adecuada de la transformación educativa, y para generar mayor autonomía a nivel de centro y mejorar la gestión de los mismos.

En el área de currículo, la transformación busca modificar lo que los estudiantes aprenden, las razones por las cuales lo aprenden y cómo lo aprenden. Ello fue plasmado en el nuevo Marco Curricular Nacional (MCN) que contiene los principios que rigen al sistema educativo, los aprendizajes que se espera que los estudiantes desarrollen y el perfil de egreso de los mismos. En el MCN se define además una educación basada en competencias que se trabajan desde la educación inicial, hasta la finalización del bachillerato, para las cuales las diferentes disciplinas aportan a su desarrollo. Además, se han definido los planes de estudios y el reglamento para las carreras del Consejo de Formación en Educación, para formar a los docentes que llevarán adelante la transformación educativa.

En relación a las políticas sociales de vivienda, el gobierno implementó **el Plan Avanzar para promover una acción significativa y atender la situación de unos 120 asentamientos irregulares en todo el país, llegando a mejorar la situación habitacional de más de 15.000 hogares**. Incluye intervenciones que ya estaban en curso, se retoman proyectos que estaban en pausa y se agregan nuevas intervenciones. Para ello se trabajó con el compromiso de duplicar los recursos quinquenales dedicados a esta política, adicionando por lo menos US\$ 240 millones, tanto mediante incrementos en el presupuesto nacional como a través de la creación de un nuevo instrumento de financiamiento y de ejecución denominado Fideicomiso de Integración Social y Urbana (FISU).

Para llevar adelante el Plan Avanzar se dispuso la creación de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana en el MVOT, con una mirada integral para atender a los asentamientos irregulares y la informalidad socio-urbana en todo el territorio nacional, trabajando en conjunto con los 19 gobiernos departamentales y coordinando con todo el Sistema Público de Vivienda, ampliando así las capacidades de acción del plan.

Desde el inicio de esta administración y hasta el mes de mayo del presente año, se completaron proyectos en 22 asentamientos e intervenciones en informalidad dispersa, correspondientes a 3.332 hogares. Se encuentran activos proyectos en 99 asentamientos e informalidad dispersa, que atienden las necesidades de unos 11.681 hogares, de los cuales más de la mitad se encuentran en etapa de ejecución de las obras o en el proceso de compra de vivienda usada, que es otras de las herramientas del programa, y el resto se encuentra en etapa de licitación o de elaboración de los proyectos.

El compromiso con las áreas de seguridad pública y defensa se ha evidenciado desde el inicio de esta administración, que ha priorizado este objetivo dedicando recursos adicionales, tanto recursos humanos, como insumos, móviles y tecnología para más despliegue policial, equipamiento de última generación para el trabajo preventivo y de investigación policial e infraestructura tanto en jefaturas y comisarías como en ampliación de plazas carcelarias. En algunos casos de especial relevancia, como el control de las fronteras y el combate al narcotráfico, se han desplegado acciones de complementación entre varios organismos del Estado. En particular, se destaca la compra de tres *scanners* a través de la Dirección Nacional de Aduanas, para incorporar tecnología de última generación para revisar la carga en el puerto de Montevideo y otras zonas del país. Los resultados de las políticas realizadas muestran que después de muchos años se ha revertido la tendencia al alza en los delitos, y que en el año 2023 en comparación con el 2019, se destacan mejoras significativas en hurtos (- 19,5%), rapiñas (- 26,9%) y abigeato (- 50%).

Esta administración implementó acciones sustantivas para jerarquizar la conservación del ambiente y así avanzar en una senda de desarrollo más sostenible. En primer lugar, se crea el Ministerio de Ambiente, con lo cual se jerarquiza la temática y se le asignan recursos incrementales en el periodo, principalmente destinados a fortalecer la gestión del agua y los residuos. En segundo lugar, se destaca la decisión de integrar los objetivos de cambio climático y conservación de la biodiversidad a la política económica (Ley de Presupuesto Nacional Nº 19.924), a partir de la cual se han realizado diferentes acciones desde la política de ingresos, gastos y financiamiento público. En particular, en la estrategia de endeudamiento soberano, se han incorporado compromisos ambientales en innovadores instrumentos financieros como son el Bono Indexado a Indicadores de Cambio Climático (BIICC) y la suscripción de un Préstamo Soberano Sostenible con el Banco Mundial. Por último, en materia de movilidad sostenible, se destaca la creación del Fideicomiso para la Movilidad Sostenible (FiMS) como paso decisivo fundamental para promover la incorporación de buses eléctricos a la flota de transporte colectivo, aportando a la descarbonización de la actividad y a mejorar la calidad de aire para la población. Ello permitirá la electrificación acelerada en el transporte colectivo, pasando de aproximadamente 40 unidades eléctricas en circulación al finalizar el 2023, a más de 160 unidades previstas al cierre de 2024.

Por otro lado, una vez diagnosticada **la necesidad de una reforma estructural de la Seguridad Social por**

razones demográficas, de justicia social e inter temporal, de sostenibilidad fiscal y de fragmentación del sistema, se impulsó la creación de un Sistema Previsional Común mediante la aprobación de la Ley Nº 20.130 en el año 2023. Este resultado se logró luego de un extenso trabajo de la Comisión de Expertos en Seguridad Social – basado en un diálogo abierto, participativo y transparente – y de un prolífero tratamiento parlamentario.

La reforma establece las bases para la convergencia gradual hacia un sistema único, en el que cada peso aportado redunde en un mismo beneficio (un avance relevante en equidad intra generacional) y **frena la tendencia creciente del gasto previsional permitiendo que el gasto estatal en pasividades se estabilice en torno a 10% del PIB** (un avance en equidad inter generacional). A su vez, se mantendrán los elevados niveles de cobertura poblacional que caracterizan a nuestro sistema previsional, tanto en la etapa activa como en la pasiva.

Adicionalmente, durante el 2023 se propusieron otras tres leyes para complementar el camino iniciado. En primer lugar, para incorporar herramientas para el manejo financiero de los aportes de la generación de “cuarentones”, además de mantener el régimen de aportes bonificados durante el periodo de convergencia hacia el nuevo régimen. En segundo lugar, era necesario proponer una solución frente a las restricciones financieras de la Caja Bancaria y la Caja Profesional, que les diera viabilidad, lo que fue analizado en grupos de trabajo con representantes de las entidades y del Poder Ejecutivo. Mientras que el proyecto presentado para la Caja Profesional no tuvo aprobación parlamentaria, el proyecto presentado para la Caja Bancaria, basado en la contribución de todas las partes a la solución, fue aprobado por unanimidad en el parlamento y se está implementando de acuerdo a lo previsto.

Con respecto a la agenda de inserción internacional, en este período de gobierno se realizaron importantes avances para el país, mediante una estrategia proactiva en materia de apertura comercial, acceso a mercados, reducción de tasas e impuestos, digitalización y facilitación de trámites de comercio exterior e integración física en infraestructura y desarrollo logístico. La agenda de reformas que se impulsó se basó en entender que la inserción internacional del país juega un rol clave en economías pequeñas y abiertas como la uruguaya, para impulsar el desarrollo económico del país con la consiguiente inversión en capital humano y generación de empleo. Se han logrado avances tanto a nivel del Mercosur, como en materia bilateral, en la región y con terceros países.

En el caso del MERCOSUR, por primera vez en los 30 años de su existencia, se aprobó una rebaja generalizada del Arancel Externo Común (AEC) extra zona (E/Z) que, en el caso de Uruguay, alcanzó a 67% de las categorías de productos (líneas arancelarias a 10 dígitos). En julio de 2022 se arribó a un acuerdo para avanzar en el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre MERCOSUR y Singapur, siendo éste el primer acuerdo entre el MERCOSUR y un país del sudeste asiático. Asimismo, en este período de gobierno, se logró un acuerdo bilateral histórico con Brasil, que eliminó las barreras arancelarias entre las zonas francas de ambos países.

En materia de desarrollo logístico, se obtuvo un significativo logro el presente año con el acuerdo argentino para iniciar la obra de ampliación y profundización del Canal de Acceso al Puerto de Montevideo a -14 metros, lo que implicará mejores condiciones de competitividad para la principal terminal portuaria del país. Y producto del acuerdo con el gobierno de Brasil, otras obras de infraestructura transfronteriza han tenido avances sustantivos en los últimos meses, a saber: la concreción de la binacionalización del aeropuerto de Rivera (que fue reinaugurado en diciembre de 2023), la construcción del segundo puente sobre el Río Yaguarón y la obra de dragado y balizamiento de la Hidrovía Uruguay-Brasil (Laguna Merín-Laguna de los Patos).

La infraestructura desempeña un rol relevante para elevar la productividad global de la economía y con ello mejorar la competitividad de la producción nacional de bienes y servicios, por lo que desde esta administración se ha hecho énfasis en conjugar los esfuerzos del sector público con los del sector privado para optimizar el desempeño en materia de ejecución de obras de infraestructura y ampliar las alternativas de financiación de las diferentes iniciativas, logrando así potenciar los resultados. **Para todo el quinquenio 2020-2024 la ejecución de inversión en infraestructura, en conjunto con la inversión pública en vivienda, se proyecta que se habrá superado los US\$ 11.740 millones.**

Una vez superada la pandemia, se aceleró el ritmo de ejecución de obras de infraestructura como parte de su estrategia para impulsar el desarrollo económico y mejorar la calidad de vida, priorizando los proyectos que apuntaban a mejorar la eficiencia productiva, a reducir las brechas de desarrollo territorial y a contribuir a la sostenibilidad ambiental. Se destacan en ese sentido, la modernización y expansión récord de la infraestructura vial (un 76 % más que en el quinquenio anterior) y el desarrollo y concreción de un ambicioso proyecto ferroviario en el centro del país, que permitirán mejorar la conectividad interna y facilitar el transporte de la producción nacional.

Del mismo modo, se priorizó la interconexión regional, tanto en inversiones viales, como aeroportuarias y energéticas, fortaleciendo la posición de Uruguay como centro logístico. Asimismo, se propiciaron proyectos claves para asegurar el suministro de agua de calidad a la población, así como un aumento significativo en la cobertura de saneamiento en el interior del país, mejorando la calidad de vida de la población y contribuyendo a la sostenibilidad ambiental. También se avanzó mucho en la construcción de infraestructura social,

especialmente educativa y de cuidados en todo el territorio.

Uruguay cuenta con características diferenciales basadas en su solidez institucional, la seguridad jurídica, estabilidad macroeconómica, tradición de desarrollo tecnológico de muchos años y el estadio tecnológico alcanzado hasta el presente, en particular en energías renovables. Todo ello ha llevado a esta administración a establecer una hoja de ruta con el objetivo de aprovechar la oportunidad de posicionar a nuestro país en el mundo emprendedor, transformándolo en un polo o *hub* de innovación en el Sur, impulsando sectores de alto valor agregado. Con ventajas competitivas en ciencia, tecnología y sostenibilidad, Uruguay puede incorporar tecnologías avanzadas, biotecnología y tecnologías verdes, fortaleciendo su ecosistema emprendedor y atrayendo *startups* y empresas tecnológicas con énfasis en la internacionalización.

El Programa Uruguay Innovation Hub (UIH) es el plan estratégico puesto en marcha en 2023 con el objetivo de promover el fortalecimiento del ecosistema innovador y emprendedor en materia de ciencia, tecnología e innovación, priorizando las tecnologías digitales avanzadas, la biotecnología y las tecnologías verdes. Se creó el *Programa de Aceleración*, donde el Estado se asocia con privados que contribuyan a capacitar otros emprendimientos innovadores y para el que se recibieron catorce postulaciones de diez países diferentes. Se inició el Programa de "*Company Builder*" para promover el desarrollo de la biotecnología y se está en proceso de completar un programa de coinversión. En el mes de junio de este año se inauguró en el predio del LATU un *Campus de Innovación*, donde se podrán alojar laboratorios abiertos, espacios de *cowork* para emprendimientos y oficinas para empresas y fondos de inversión. Los fondos asignados al UIH y la capacidad de asociar este capital público con el aporte privado es lo que permitirá que se multipliquen los recursos y se potencien los resultados a obtener a través de esta línea de acción.

En los últimos tres años, nuestro país recibió un fuerte respaldo de las agencias calificadoras inversores y de la comunidad inversora, alcanzando la máxima calificación crediticia y la menor prima de riesgo soberano, de su historia. En el período comprendido entre marzo de 2020 y junio de 2024, se sucedieron cinco subas de la calificación, y cuatro mejoras en la perspectiva crediticia de Uruguay. Así, el país logró alcanzar la mayor nota de crédito de su historia, BBB+, apenas un escalón por debajo de la selecta categoría A. En sus respectivos informes, las calificadoras coincidieron en destacar el manejo fiscal prudente y creíble, la robustez de la nueva institucionalidad fiscal, las reformas estructurales en marcha (en particular, la de seguridad social), la resiliencia de la economía a los shocks externos y el fuerte flujo de inversión extranjera directa en distintos sectores de actividad. En consonancia con las mejoras en la calificación crediticia, se observó en los últimos cuatro años una reducción sostenida del EMBI spread de Uruguay, alcanzando el menor riesgo país en América Latina desde 2021. El EMBI spread de Uruguay alcanzó su mínimo histórico de 71 puntos básicos el 11 de abril de 2024.

En suma, **implementamos un modelo económico distinto al que se aplicó en Uruguay durante las administraciones anteriores, con especial respeto por los dineros públicos.** Se priorizó el cuidado de los recursos para atender las urgencias. Y a diferencia de lo que ocurría antes, no se aumentaron los impuestos para enfrentar las distintas circunstancias que se fueron sucediendo.

Este modelo económico distinto es el que nos permite hoy estar en una mejor situación que en 2019: hay más empleo, mayor inversión en infraestructura y aumento de recursos para áreas sensibles como las políticas sociales, la educación, la salud y la seguridad pública. En definitiva, un Uruguay más próspero, con mayores oportunidades y mayor libertad para los ciudadanos.

2 ESCENARIO INTERNACIONAL Y REGIONAL

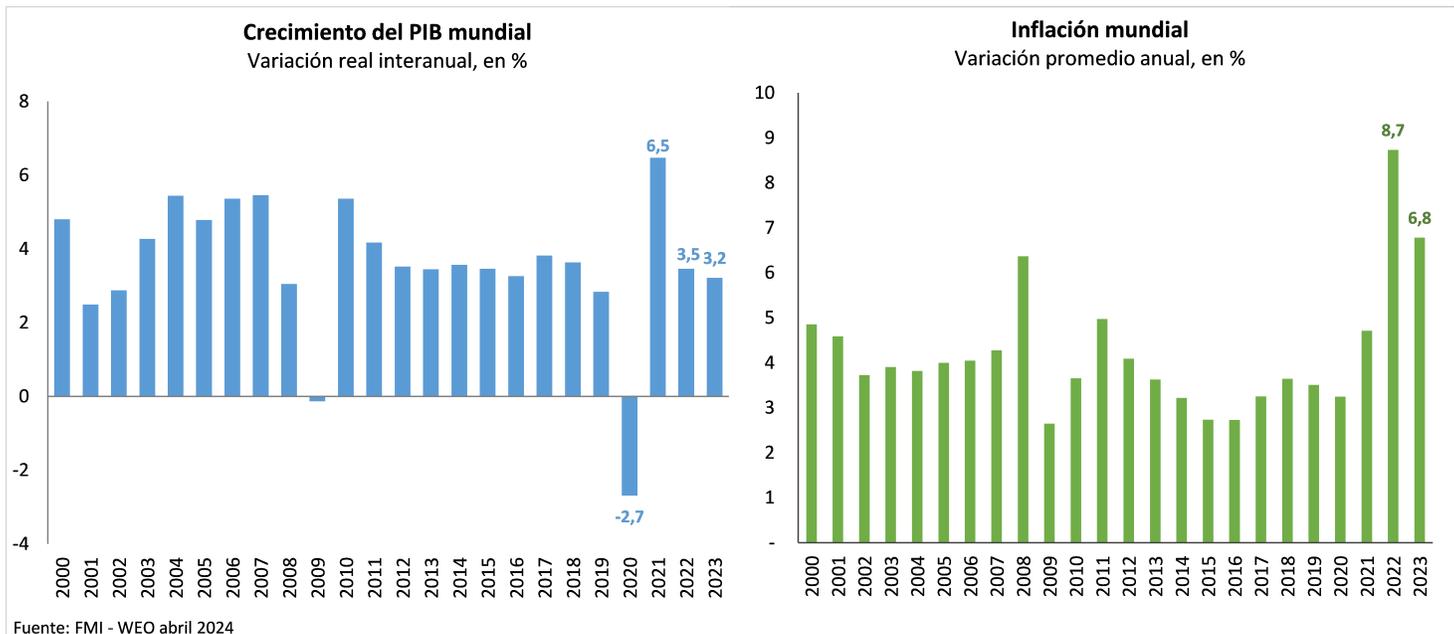
El escenario internacional y regional se ha presentado adverso en los últimos años, con menor crecimiento, alta inflación e inestabilidad financiera, planteándole múltiples restricciones y desafíos a la economía doméstica. A los efectos producidos por la pandemia de COVID-19 en 2020, se le adicionaron los conflictos entre Rusia y Ucrania, y más recientemente, en el Medio Oriente. A su vez, la suba precios internacionales llevó a que los bancos centrales desplegaran políticas monetarias fuertemente contractivas, enfriando la actividad económica.

Luego de registrar una importante recesión fruto de la pandemia de COVID-19 en 2020, en la cual el Producto Interno Bruto (PIB) global se contrajo 2,7%, la economía mundial se expandió 6,5% en el promedio del año 2021 y comenzó a transitar una fase de recuperación a diferentes velocidades. Hacia fines de ese año e inicios de 2022, el surgimiento de nuevas variantes de COVID-19 llevó a que se desplegaran nuevas restricciones a la movilidad como forma de limitar la propagación del virus. Esto produjo presiones inflacionarias, debido a las disrupciones de las cadenas de producción globales y la consecuente alza de precios de los fletes.

En febrero de 2022, la invasión de Rusia a Ucrania generó un freno adicional a la recuperación económica mundial, así como un fuerte impulso a la inflación global, lo que provocó que el nivel de actividad mundial registrara una tasa de crecimiento de 3,5% en promedio en 2022. La inflación mundial se aceleró (8,7%), alcanzando niveles atípicos para los parámetros registrados en las últimas décadas, debido a que el conflicto provocó escasez de algunos *commodities* energéticos y agrícolas, generando fuertes subas en sus precios. Como consecuencia, gran parte de los bancos centrales comenzaron a aplicar políticas monetarias fuertemente contractivas.

Las tensiones geopolíticas se han incrementado en el último año. Por un lado, la invasión de Rusia a Ucrania continúa, sin señales de aminorar en el corto plazo. Se le agrega a este escenario el conflicto bélico en Medio Oriente, el cual ha escalado notoriamente desde octubre de 2023.

En 2023, el PIB mundial creció 3,2% en promedio, superior a lo esperado hace un año atrás (2,8%), en particular por un mejor desempeño del crecimiento de Estados Unidos (2,5% en lugar de 1,6%) mientras que la inflación que comenzó a descender, se ubicó en 6,8% en el promedio del año.



En lo que va de este año, el desempeño de la economía mundial presenta algunas señales positivas, con China mostrando un crecimiento en el primer trimestre mayor al esperado, y la Zona Euro ganando dinamismo en relación al último semestre de 2023. Sin embargo, aún persisten ciertos riesgos al crecimiento global. Una escalada en las tensiones geopolíticas, así como un peor desempeño en la actividad China, como consecuencia de los desequilibrios existentes en el sector inmobiliario de dicho país, podrían llevar a un menor crecimiento a nivel mundial. Para 2024, el *World Economic Outlook* (WEO) del Fondo Monetario Internacional (FMI) publicado en abril, señala que el nivel de actividad mundial crecería a un ritmo de 3,2%.

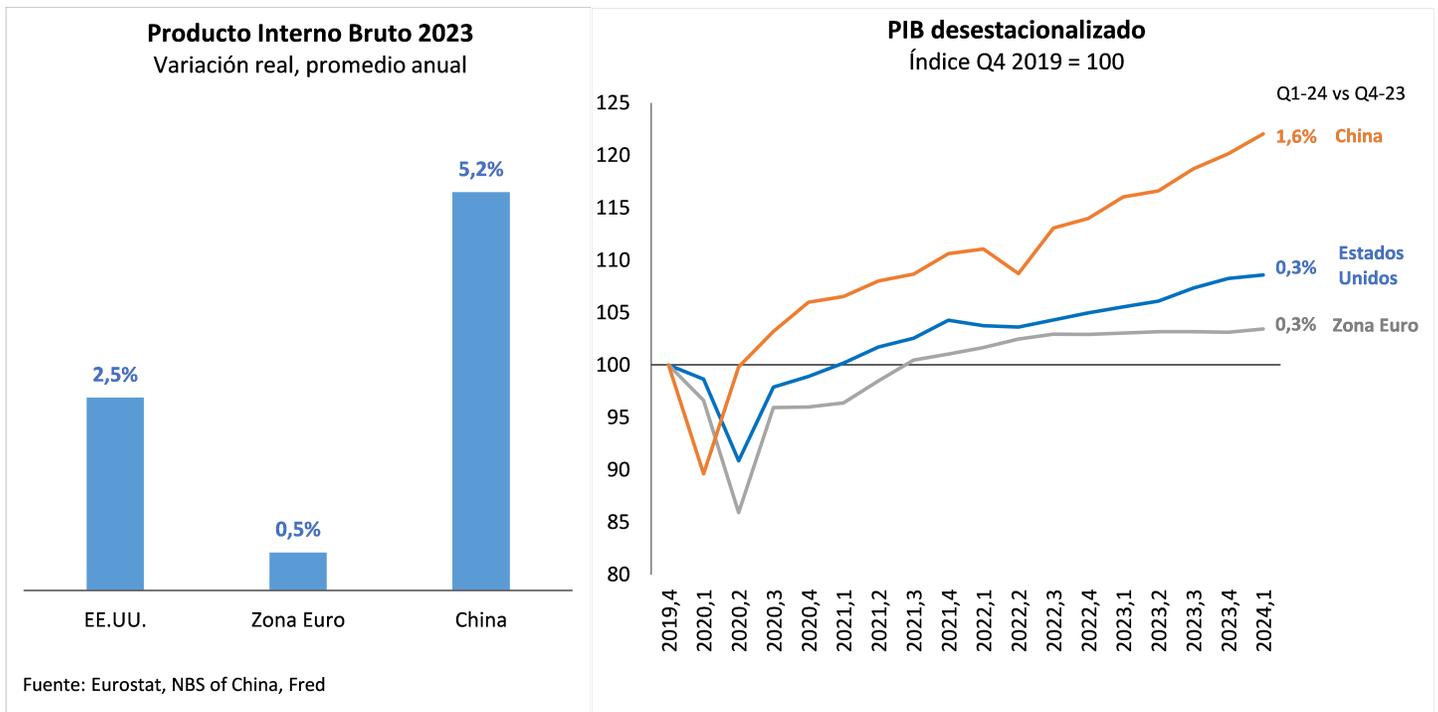
2.1 Escenario macroeconómico internacional y regional 2023-2024

La **economía mundial** creció a un ritmo del 3,2% durante el 2023, superior a lo esperado hace un año atrás (2,8%), en particular por un mejor desempeño del crecimiento de Estados Unidos (2,5% en lugar de 1,6%). Sin embargo, este guarismo es inferior al crecimiento promedio de las últimas décadas, de 3,6%.

Estados Unidos creció a una tasa del 2,5% en 2023, siendo su principal incidencia positiva el consumo privado (1,5 p.p.). Por su parte, durante el primer trimestre de 2024 registró un aumento interanual de 2,9%. Con respecto al trimestre inmediato anterior, creció 0,3% en términos desestacionalizados, presentando una desaceleración frente al cuarto trimestre de 2023 (0,8%). Este enfriamiento responde a un menor dinamismo en el gasto de los consumidores y del sector público; y en las exportaciones.

En tanto, la actividad de la **Zona Euro** mostró un magro desempeño en 2023, creciendo apenas 0,5%. Mientras Alemania se contrajo 0,2%, Italia, y Francia crecieron 0,9%. Destacó el desempeño de España (2,5%) y Portugal (2,3%). En el primer trimestre de 2024, la Zona Euro creció 0,3% respecto al último trimestre de 2023, en términos desestacionalizados, ganando dinamismo respecto a lo observado en los últimos dos trimestres de 2023 (0,0% y caída de 0,1% respectivamente).

China, por el contrario, mostró una recuperación en 2023, año en el cual su crecimiento se aceleró desde el 3,0% registrado en 2022 hasta el 5,2%, superando la meta de crecimiento, de 5,0%. A su vez, en el primer trimestre de 2024 la actividad aumentó 5,3% interanual, y 1,6% respecto al trimestre anterior, en términos desestacionalizados.



Respecto a la región, **Brasil** creció un 2,9% en 2023. La expansión se fomentó en un fuerte crecimiento del sector agrícola (15,1%), donde la soja y maíz, dos de los principales productos, registraron producciones récord. Cabe destacar que la economía se desaceleró en el segundo semestre, con el tercer trimestre mostrando una suba de 0,1% y el cuarto trimestre cayendo 0,1%, respecto al trimestre anterior, en términos desestacionalizados.

En el primer trimestre de 2024, la actividad económica en Brasil registró un crecimiento de 0,8% en términos desestacionalizados frente al trimestre inmediato anterior, revirtiendo la caída observada en el último trimestre de 2023. Dicho crecimiento se explica por los sectores agropecuario y servicios, que marcaron aumentos de 11,3% y 1,4%, respectivamente (en términos desestacionalizados). En la comparación interanual, el nivel de actividad aumentó 2,5%.

Argentina, en tanto, se contrajo 1,6% en 2023, en un contexto de importantes desequilibrios macroeconómicos. A su vez, la actividad se vio fuertemente impactada por la severa sequía que afectó al país, la cual produjo que el sector agropecuario descendiera 23,8% en el promedio del año. Otros sectores también evidenciaron contracciones en la actividad, como la industria manufacturera (2,1%), intermediación financiera (3,6%), transporte y comunicaciones (0,8%) y electricidad, gas y agua (0,7%).

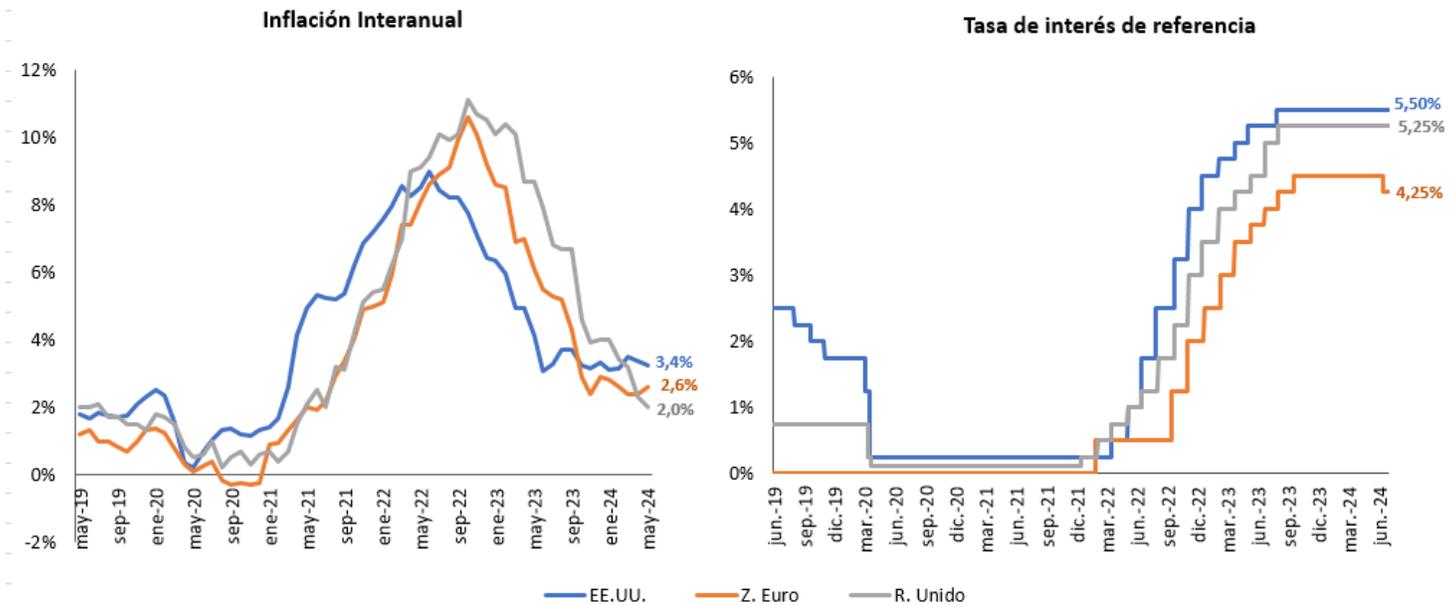
Desde diciembre de 2023 el nuevo Gobierno argentino comenzó a implementar su programa de estabilización, con altos costos en materia de actividad. En el primer trimestre de 2024 la economía se contrajo 2,6% respecto

al trimestre anterior, en términos desestacionalizados. El consumo privado se redujo 2,6% en el mismo período, en el marco de un deterioro de los ingresos en términos reales, mientras que el consumo público y la formación bruta de capital fijo descendieron 0,8% y 12,6% respectivamente. Las exportaciones, por su parte, aumentaron 11,1%. En la comparación interanual, el nivel de actividad se contrajo 5,1%.

Por otra parte, respecto a la inflación mundial, el proceso de reversión se ha iniciado en 2023, alcanzando el 6,9% en promedio en el año, una tasa que aún es atípicamente alta para los parámetros de las últimas décadas, particularmente en las economías avanzadas. De esta manera, fue 2,0 p.p. menor a la registrada en 2022. La desaceleración en los niveles de inflación fue más pronunciada en los países desarrollados (4,6%), los cuales presenciaron una inflación 2,7 p.p. menor que en 2022. Estas caídas responden a las políticas monetarias restrictivas aplicadas por gran parte de las economías.

En Estados Unidos, la Reserva Federal (FED) incrementó en once oportunidades su tasa de referencia desde marzo de 2022, llevándola desde 0,25% a 5,5% en la actualidad. Si bien la inflación ha descendido significativamente respecto a 2022, donde hubo varios meses con registros anuales por encima del 8%, se ha estabilizado en niveles superiores al objetivo establecido por la FED (2,0%). En lo que va de 2024, la inflación promedio ha sido de 3,3% interanual.

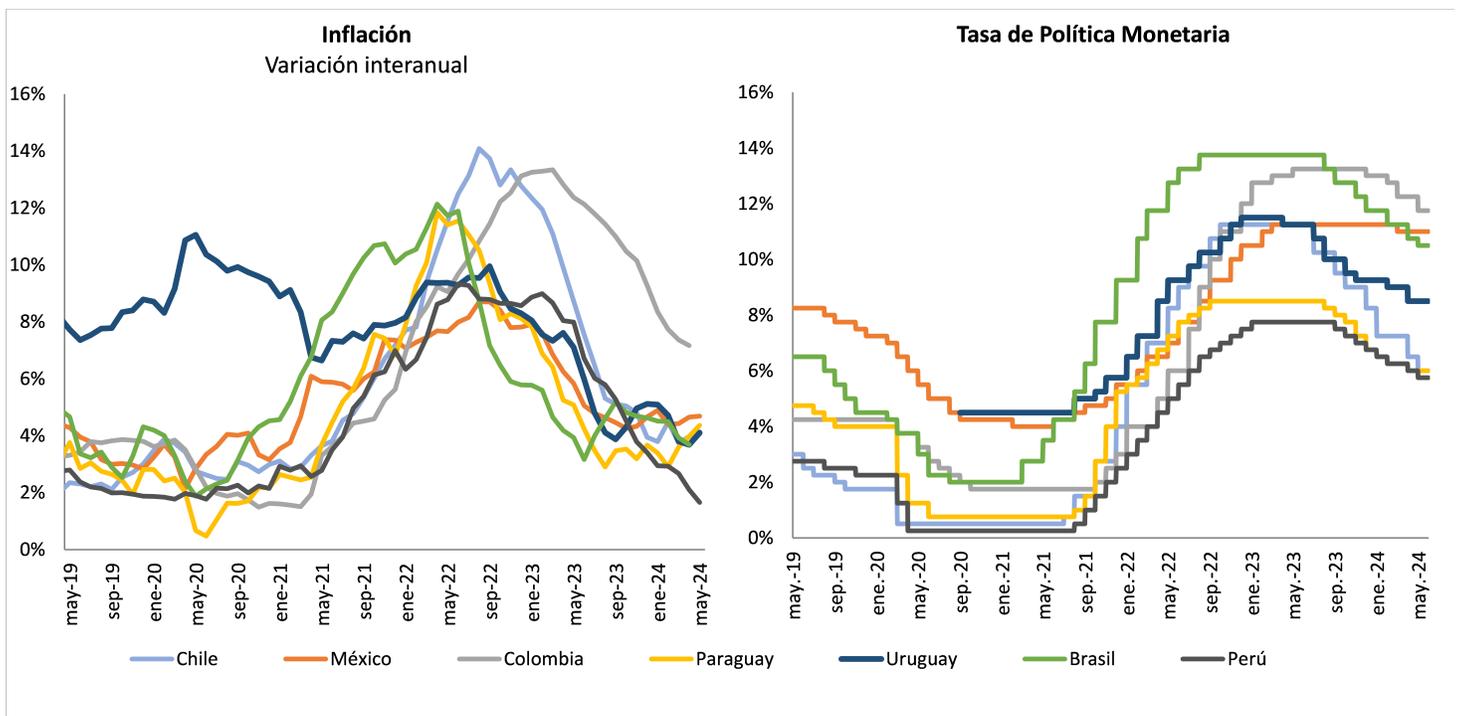
En el mismo sentido, el Banco Central Europeo (BCE) y el Banco de Inglaterra (BoE por su sigla en inglés) incrementaron de forma notoria sus tasas de referencia con el fin de combatir los altos niveles de inflación. Mientras que el BCE aumentó en diez oportunidades su tasa desde inicios de 2022 (de 0,0% a 4,5%), el BoE la incrementó en catorce oportunidades desde fines de 2021 (de 0,1% a 5,25%). En junio de este año, el BCE recortó su tasa de interés de referencia por primera vez desde que comenzó el ciclo de suba de tasas, hasta ubicarla en 4,25%. En mayo de 2024, la inflación de estas economías se encontraba en 2,6% y 2,0% respectivamente.



Fuente: BLS, Eurostat, ONS, FED, BCE, BoE

En tanto, la inflación de China en 2023 fue de 0,2% en promedio, muy por debajo de la meta oficial de 3,0%. Adicionalmente, entre octubre de 2023 y enero de 2024, el país registró deflación (de 0,5% interanual en promedio), debido a la caída de los precios de alimentos y tabaco (2,5%) y de transporte y comunicaciones (2,0%). Desde febrero, la inflación se mantiene en guarismos positivos, y en abril se situó en 0,3%.

En lo referente a América Latina, el proceso de convergencia de la inflación mostró grandes frutos en 2023, con caídas en la tasa de Inflación de Perú, Brasil, Uruguay, Paraguay, Chile, México y Colombia. Esto se debió a que los países aplicaron políticas monetarias fuertemente contractivas a lo largo de 2023. En particular, el Banco Central de Brasil (BCB) incrementó en doce oportunidades la tasa Selic desde que inició el ciclo de endurecimiento monetario en marzo de 2021, hasta situarla en 13,75% en agosto de 2022. Luego de mantenerla en este nivel por un año, y con la inflación cediendo desde los picos del entorno de 10% observados en 2022, en agosto de 2023 comenzó un proceso de relajamiento monetario. En mayo, la tasa Selic se ubicaba en 10,5%. En tanto, en mayo de 2024 la inflación se situó en 3,9% interanual, dentro del rango meta de 1,75%-4,75% establecido por el BCB.

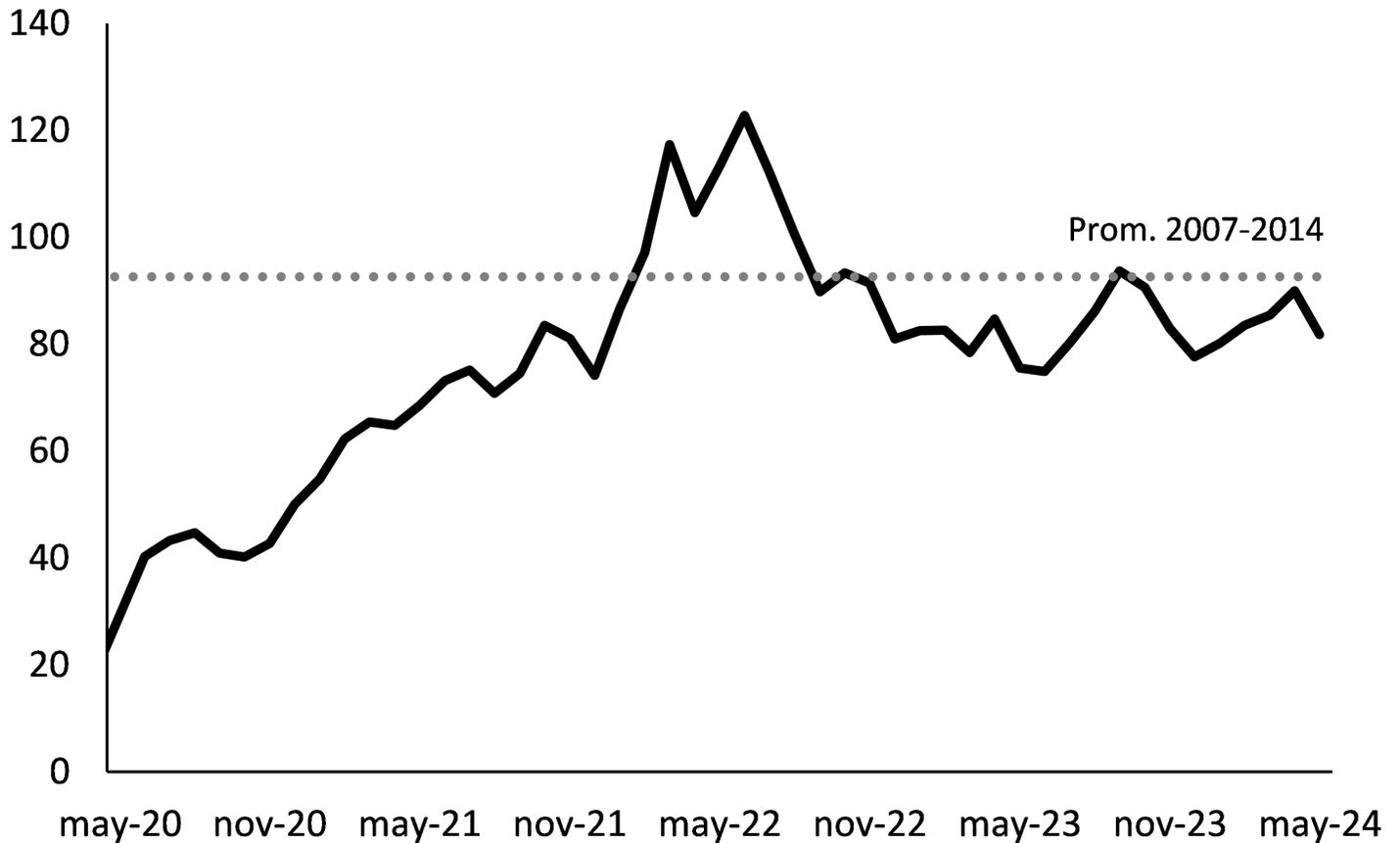


Por su parte, en un contexto de desequilibrios macroeconómicos, Argentina presentó en la mayor parte de 2023 tasas de inflación que superaron los tres dígitos. Desde diciembre de 2023, se comenzó a aplicar el plan de estabilización impulsado por el nuevo Gobierno, que incluye el realineamiento de precios relativos y la eliminación de desequilibrios fiscales y externos. La inflación mensual comenzó a descender en 2024, ubicándose en 4,2% en mayo de este año.

En cuanto al precio de los *commodities*, los mismos comenzaron a mostrar una tendencia descendente durante el año 2023, luego de presentar fuertes subas en el primer semestre de 2022 debido a la escasez de algunos productos agrícolas y energéticos a causa de la invasión de Rusia a Ucrania y las restricciones impuestas en consecuencia.

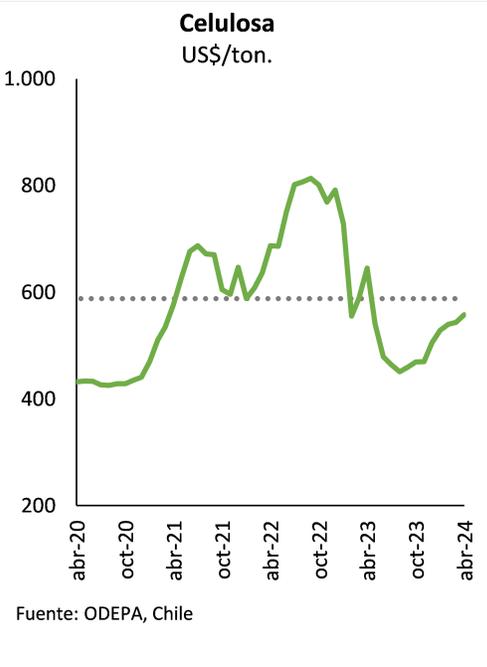
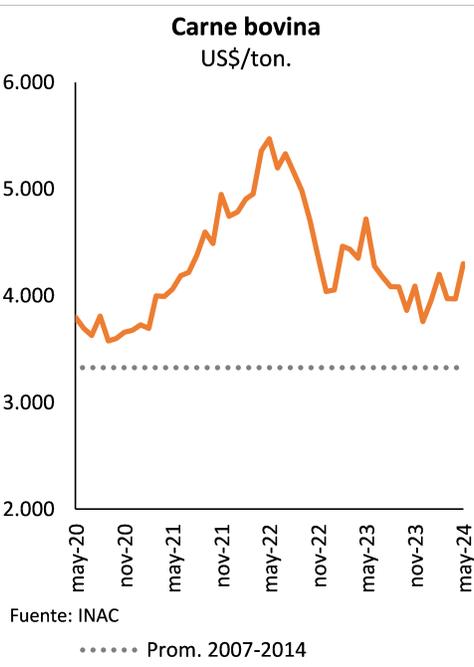
El precio de las distintas variedades de petróleo presentó una caída en promedio en 2023. En particular, el precio del barril en su variedad Brent exhibió un descenso de 18,2% en el promedio del año, pasando de un precio promedio de US\$ 101 a US\$ 82 por barril. En tanto, debido a las tensiones en Medio Oriente, en los primeros meses de 2024 se ha observado un repunte en este precio, con un descenso en el margen en mayo, cuando se ubicó en US\$ 82 por barril.

Petróleo Brent US\$ / barril



Fuente: EIA

Por su parte, los precios de los productos agrícolas más relevantes para Uruguay presentaron importantes caídas durante 2023. La soja cayó 11,5% en el promedio del año, mientras que la carne bovina, la celulosa y la leche descendieron 15,0%, 21,6% y 6,5% respectivamente. Por el contrario, el precio del arroz se incrementó 21,6% en el año. Si bien se observa cierto repunte en los primeros meses de 2024, aún continúan siendo valores inferiores a los observados a inicios de 2023. Los precios de la soja, la carne bovina, la celulosa y la leche mostraron caídas de 19,4%, 7,5%, 26,7% y 12,8% en promedio respecto al mismo período de 2023 respectivamente, mientras que el precio del arroz aumentó 35,4% interanual en promedio.



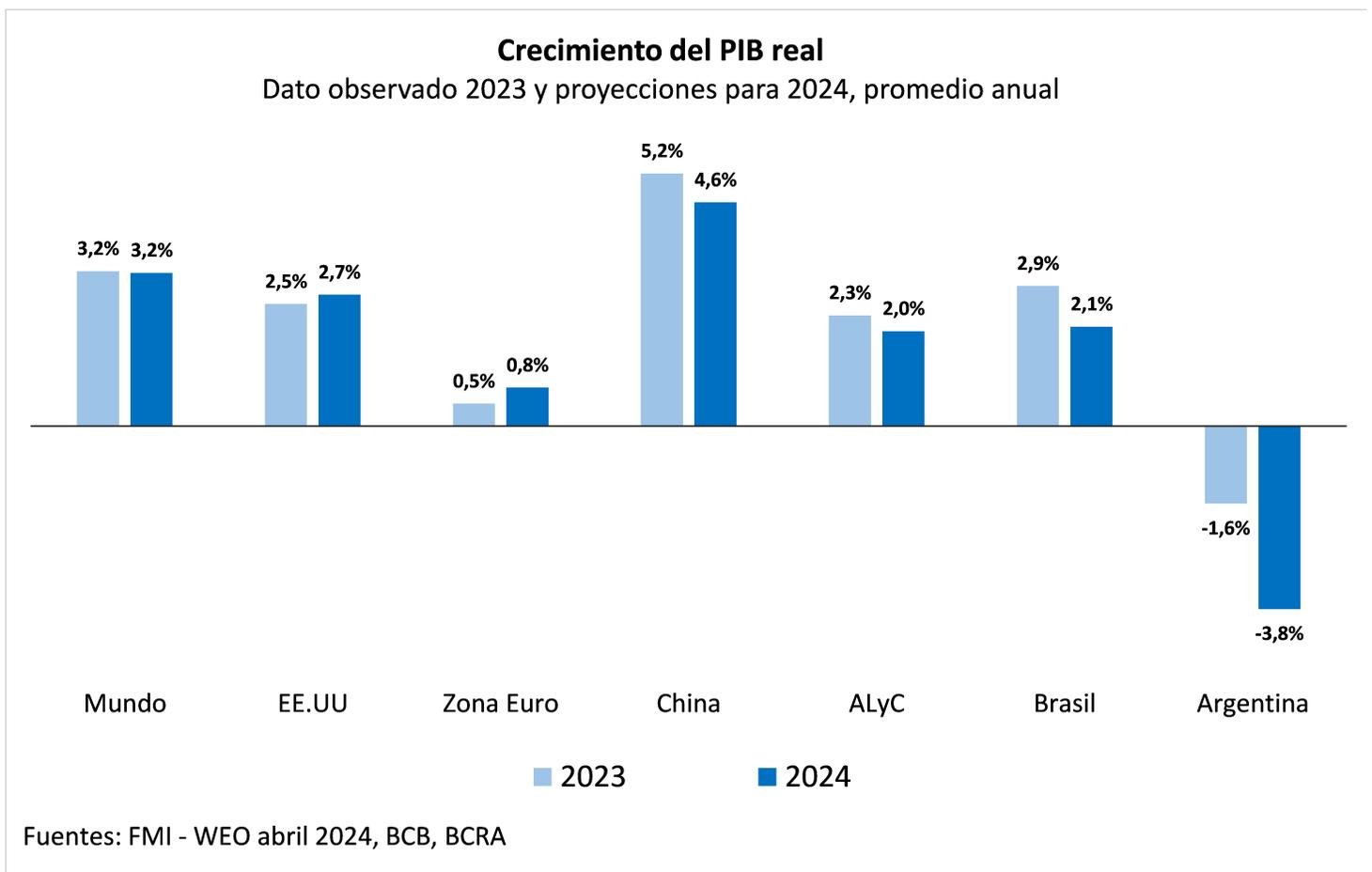
2.2 Perspectivas macroeconómicas internacionales 2024-2028

De acuerdo con el *World Economic Outlook* (WEO) del Fondo Monetario Internacional (FMI) publicado en abril, el nivel de actividad mundial crecería a un ritmo de 3,2% tanto en 2024 como en 2025. El pronóstico para 2024 se revisó al alza en 0,1 p.p. con respecto al informe de enero de 2024, y en 0,2 p.p. respecto al informe de octubre de 2023.

Para las **economías avanzadas**, se prevé que el crecimiento aumentará de 1,6% en 2023 a 1,7% en 2024 y 1,8% en 2025. Se prevé que Estados Unidos crezca 2,7% en 2024 y 1,9% en 2025. En tanto, se proyecta que el crecimiento en la Zona Euro sea de 0,8% en 2024 y de 1,5% en 2025.

Por su parte, se espera que el crecimiento de las economías emergentes disminuya modestamente, desde 4,3% en 2023 a 4,2% tanto en 2024 como en 2025. Concretamente, el crecimiento de China proyectado es de 4,6% en 2024, y 4,1% en 2025.

En cuanto a la **región**, se estima que el crecimiento en América Latina y el Caribe sea de 2% en 2024, y de 2,5% en 2025. De acuerdo a la encuesta de analistas del Banco Central de Brasil de mayo, la economía de este país crecería 2,1% en 2024. Vale notar que esta cifra podría ser revisada a la baja como consecuencia de las fuertes inundaciones que afectaron al sur del país en abril y mayo de este año. Para los siguientes años (2025-2028), los analistas esperan guarismos en torno al 2%. Para el caso de Argentina, las expectativas de los analistas han sido corregidas a la baja, desde una contracción de 3% para 2024 en la encuesta de enero a una caída de 3,8% en la última encuesta de mayo, como respuesta al impacto que el plan de estabilización está teniendo sobre la actividad económica. A su vez, esperan que la economía crezca 3,4% en 2025, y 2,5% en 2026.



Por otra parte, el FMI espera que la **inflación global** disminuya del 6,8% en 2023 a 5,9% en 2024 y a 4,5% en 2025. Para 2024, el FMI proyecta una inflación de 2,6% en las economías avanzadas y de 8,3% en los mercados emergentes, y no se espera que la inflación regrese al rango objetivo antes de 2025 en la mayoría de los casos. En este contexto, la probabilidad de que, ante un menor ritmo de convergencia de la inflación estadounidense la Reserva Federal decida mantener su Política Monetaria contractiva por más tiempo, ha aumentado, suavizándose los recortes de tasas previstos para los próximos años. Se prevé que la tasa de interés de la FED cierre este año en 4,6% y en 3,6% en 2025 [\[1\]](#).

En relación a los **precios de los principales commodities**, se prevé un comportamiento diferencial entre los energéticos y los alimenticios para este año. Por un lado, luego de evolucionar a la baja durante el 2023 con una caída interanual promedio de 18,2%, se prevé un aumento del precio del barril de petróleo de la variedad Brent

del orden del 6,4% en 2024. Esta suba respondería a recortes voluntarios de producción por parte de OPEP+. En tanto, para 2025 se espera que inicie un proceso a la baja, cuando se revierta el signo de la producción.

Por otra parte, se espera una caída del 5,5% en los precios de los *commodities* alimenticios para 2024, impulsada por mejores perspectivas en las cadenas de suministro y por el debilitamiento de la demanda mundial, producto de un menor crecimiento esperado para China respecto a años anteriores, lo que no se está verificando por ahora. Una escalada en los conflictos geopolíticos, y los efectos de las inundaciones en el sur de Brasil en la producción de algunos granos, podrían presionar al alza los precios en los próximos meses.

ESCENARIO MACROECONÓMICO INTERNACIONAL									
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
PIB (var. real, en %)									
Mundo	-2,7	6,5	3,5	3,2	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1
Economías avanzadas	-3,9	5,7	2,6	1,6	1,7	1,8	1,8	1,7	1,7
Estados Unidos	-2,2	5,8	1,9	2,5	2,7	1,9	2,0	2,1	2,1
Zona Euro	-6,1	5,9	3,4	0,5	0,8	1,5	1,4	1,3	1,3
Economías emergentes	-1,8	7,0	4,1	4,3	4,2	4,2	4,1	4,0	3,9
China	2,2	8,5	3,0	5,2	4,6	4,1	3,8	3,6	3,4
Argentina	-9,9	10,4	5,3	-1,6	-3,8	3,4	2,5	3,9	3,1
Brasil	-3,3	4,8	3,0	2,9	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
Tasa de interés (FED, cierre, en %)	0,1	0,1	4,4	5,5	4,6	3,9	3,1	2,6	2,6
Inflación internacional (var. prom. anual, en %)	3,2	4,7	8,7	6,8	5,9	4,5	3,7	3,5	3,4
Inflación Estados Unidos (var. prom. anual, en %)	1,2	4,7	8,0	4,1	2,9	2,0	2,1	2,1	2,1
Pr. commodities alimenticios (var prom. anual, en %)	1,7	28,6	14,2	-9,2	-5,5	-3,9	-1,0	0,0	0,0
Pr. petróleo Brent (US\$ por barril)	41,8	70,7	100,8	82,5	83,5	79,4	76,2	74,3	73,4
Fuentes: WEO abril 2024, FMI Banco Central de Brasil Banco Central de la República Argentina Reserva Federal de los Estados Unidos EIA									

[1] De acuerdo a la tendencia central publicada por el Comité de Política Monetaria de la FED, en marzo de 2024.

3 ESCENARIO LOCAL

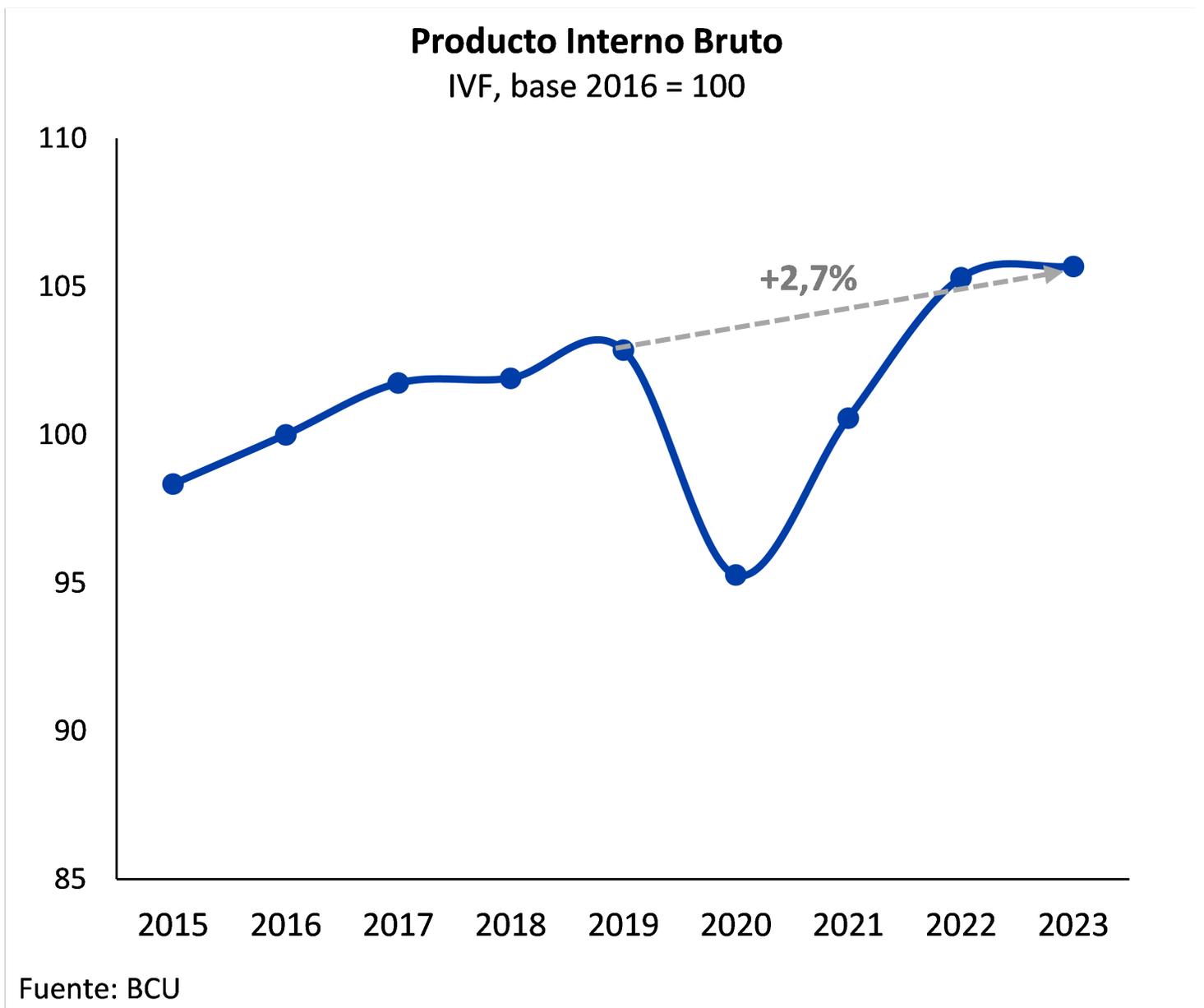
3.1 Actividad económica

La actividad económica ha mostrado su resiliencia en los últimos años, iniciando un nuevo período de expansión en 2024. Desde el año 2020 nuestra economía se enfrentó a una serie de shocks negativos de gran impacto, comenzando con la pandemia sin precedentes provocada por el COVID-19 con consecuencias en el plano sanitario, económico y social en todo el mundo.

Luego, como consecuencia de la invasión de Rusia a Ucrania en febrero de 2022, se generaron fuertes presiones inflacionarias producto del aumento en los precios de las materias primas y de las interrupciones de las cadenas de producción globales que incrementó fuertemente el precio de los fletes. A ello se sumó un escenario regional de gran inestabilidad, donde los precios relativos, especialmente con Argentina, afectaron fuertemente la actividad económica en el país, especialmente en las zonas de frontera.

Adicionalmente, entre 2020 y 2023 el país debió afrontar un evento de déficit hídrico que, de acuerdo al análisis de diferentes variables fue el de mayor duración y severidad que enfrentó el país en los últimos 100 años.

A pesar de ello, durante el 2023 la actividad económica creció 0,4% respecto del año anterior en términos de volumen físico y el PIB del año 2023 estuvo 2,7% por encima de los niveles de 2019. En el primer trimestre de este año, el PIB continuó creciendo (0,6% interanual) y se espera un repunte significativo en la tasa de crecimiento de los siguientes trimestres.



Cierre 2023

La actividad económica en 2023 creció 0,4% en términos de volumen físico respecto a 2022, explicado en parte por el crecimiento de las actividades vinculadas al turismo receptivo durante la temporada estival, la puesta en

funcionamiento de la tercera planta de celulosa y el impacto en el último trimestre del año de la mejora en los rendimientos agrícolas de la zafra 2023/2024 respecto a la anterior, fuertemente afectada por la sequía.

Desde el **enfoque de la producción**, se destacan los desempeños positivos de los sectores *Agropecuario, Pesca y Minería; Salud, Educación, Actividades inmobiliarias y otros servicios* y, en menor medida, *Comercio, Alojamiento y Suministros de comidas y bebidas* y; *Servicios financieros*.

Las actividades *Agropecuario, Pesca y Minería* mostraron un incremento de 5% en términos anuales, explicado por el desempeño positivo de la actividad agrícola y silvícola. El crecimiento de la actividad agrícola estuvo asociado al impacto en el último trimestre del año de los mejores rendimientos esperados para la soja en la zafra 2023/2024 respecto a la zafra 2022/2023, afectada por la sequía, así como los mejores rendimientos de los cultivos de invierno de la última zafra. Cabe destacar que, en el caso del cultivo de soja, durante el año calendario 2023 se recogieron los efectos de la sequía en la zafra 2022/2023, principalmente en el segundo trimestre del año cuando ocurre la cosecha, mientras que en el último trimestre el año (cuando ocurre la siembra) el crecimiento estuvo positivamente incidido por los mejores rendimientos esperados para la zafra 2023/2024. El desempeño positivo de la actividad silvícola, por su parte, se vio estimulada por la mayor demanda de rolos para procesamiento industrial, especialmente tras la apertura de la tercera planta de celulosa.

En el aumento del valor agregado de los sectores *Salud, Educación, Actividades inmobiliarias y otros servicios* (1,1%) y; *Comercio, Alojamiento y Suministros de comidas y bebidas* (1,2%) se destaca el crecimiento de las actividades inmobiliarias y los servicios de alojamiento y comidas vinculado al aumento del turismo receptivo, principalmente en el primer trimestre del año. Asimismo, dentro de los servicios comerciales se destacan por su incidencia positiva la mayor comercialización de combustibles, y en menor medida de vehículos, contrarrestado por la menor comercialización de soja.

PRODUCTO INTERNO BRUTO, ENFOQUE DE LA PRODUCCIÓN		
Variación real, en %		
	2023	
	Variación	Incidencia
Agropecuario, Pesca y Minería	5,0	0,3
Industria manufacturera	-1,6	-0,2
Energía eléctrica, Gas y Agua	-9,2	-0,3
Construcción	-5,6	-0,3
Comercio, Alojamiento y Suministro de comidas y bebidas	1,2	0,2
Transporte y almacenamiento, Información y Comunicaciones	0,6	0,1
Servicios financieros	2,7	0,1
Actividades profesionales y Arrendamiento	1,0	0,1
Actividades de administración pública	0,8	0,0
Salud, Educación, Actividades Inmobiliarias y Otros servicios	1,1	0,3
Valor Agregado Bruto	0,4	0,4
Impuestos menos subvenciones a los productos	-0,1	0,0
PRODUCTO INTERNO BRUTO	0,4	0,4

Fuente: BCU

Por el contrario, las actividades de *Energía eléctrica, Gas y Agua; Industria manufacturera y Construcción* incidieron negativamente en el resultado. En efecto, el descenso del valor agregado de la actividad *Energía eléctrica, Gas y Agua* (-9,2%) se explica por un lado al aumento de las importaciones de energía en detrimento de la generación interna, principalmente de la generación hidráulica y, a la caída de las exportaciones a Argentina, como consecuencia de la sequía.

La caída interanual de 1,6% en términos de volumen físico en la *Industria manufacturera*, se destaca la menor actividad de refinación de petróleo debido a la parada técnica por mantenimiento de la refinería de ANCAP que, no fue compensada por el incremento del valor agregado de la industria de celulosa asociado a la puesta en marcha de la tercera planta de celulosa en el tercer trimestre de 2023.

Por último, el descenso de 5,6% del sector *Construcción* es explicado principalmente por la finalización de la construcción de la tercera planta de celulosa y la menor inversión asociada a la etapa final de la construcción del Ferrocarril Central, en parte contrarrestado por el aumento en la construcción de las líneas de energía, tubería y obras de vialidad.

Desde la **perspectiva del gasto**, el aumento se explica por el dinamismo de la demanda interna que fue parcialmente compensado por la caída de la demanda externa neta. Respecto a la demanda interna, el *Gasto de consumo final* aumentó 2,8% a instancia del crecimiento del *Gasto de consumo final de los hogares* (3,6%), destacándose en este componente una parte de ese mayor gasto que fue realizado durante los viajes al exterior,

principalmente hacia Argentina.

PRODUCTO INTERNO BRUTO, ENFOQUE DEL GASTO		
Variación real, en %		
	2023	
	Variación	Incidencia
Hogares	3,6	2,2
Gobierno e ISFLSH	-0,2	0,0
Formación Bruta de Capital	-2,7	-0,5
Formación Bruta de Capital Fijo	-7,0	-1,3
Variación de existencias	-156,2	0,8
Exportaciones de bienes y servicios	0,7	0,2
Importaciones de bienes y servicios	6,0	-1,6
PRODUCTO INTERNO BRUTO	0,4	0,4

Fuente: BCU

Por su parte, la demanda externa presentó un crecimiento en el volumen físico de las *Exportaciones* de 0,7%, mientras que las *Importaciones* crecieron a una tasa interanual de 6%, explicado en parte por el mayor gasto de los turistas realizado durante los viajes en el exterior.

Cabe mencionar que estos valores del año 2023 resultan de analizar las series del PIB anual revisadas, publicadas el pasado 21 de marzo de 2024, por el Banco Central del Uruguay (BCU) donde el crecimiento del nivel de actividad de 2022 pasó de 4,9% a 4,7% (ver el recuadro 2: *Revisión de las series de PIB por parte del BCU* para profundizar en dicho tema).

Impactos sectoriales del déficit hídrico en la fase primaria agropecuaria

Entre 2020 y 2023 el país presenció un evento de déficit hídrico que, de acuerdo al análisis de diferentes variables **fue el de mayor duración y severidad que enfrentó el país en los últimos 100 años**. La escasez de precipitaciones afectó de forma significativa a las principales zonas agrícolas del país, generando pérdidas directas importantes al sector agropecuario. La producción de este sector se vio principalmente afectada en el cuarto trimestre de 2022 y en el segundo trimestre de 2023, cuando se contrajo 25% en términos interanuales.

La profundidad de este fenómeno llevó a que desde el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) se declarasen cuatro emergencias agropecuarias desde el año 2020, que abarcaron 5,7 millones de hectáreas en 2020, 14 millones en 2021, 12 millones en 2022 y todo el territorio nacional en 2023. La emergencia agropecuaria por déficit hídrico, declarada en octubre de 2022^[1], abarcó a los siguientes rubros: ganadería, lechería, horticultura, fruticultura, agricultura, apicultura, avicultura y forestación.

En lo que respecta a los **cultivos de secano de verano**, se produjeron importantes pérdidas como consecuencia del área no cosechada y una caída de la productividad de los cultivos cosechados. Se estimó un volumen de 2,5 millones de toneladas no cosechadas de cultivos de verano, respecto a lo esperado al momento de siembra. En particular, en el caso del cultivo de soja, el 25% del área sembrada no fue cosechada. En promedio se estima una productividad en el entorno de 641 kg/ha sembrada para la zafra 2022/23, el menor registro histórico para el cultivo.

En cuanto a la **actividad ganadera** se generaron pérdidas producto de la cantidad de terneros no nacidos por causa de la menor preñez, y por el menor volumen de faena. Se estimó el nacimiento de 455 mil terneros menos, la cual derivará en menor ganado disponible para faena en los ejercicios ganaderos 2025/26 en adelante. Vale notar que esta estimación continúa siendo preliminar. Con las declaraciones juradas de DICOSE de julio 2024 se podrá verificar la caída en el stock de terneros por impacto de la sequía. Por otra parte, el ejercicio ganadero 2022/23 cerró con una caída de 22% de volumen faenado respecto al ejercicio anterior, pero esta reducción no fue tan significativa como inicialmente se había estimado.

Respecto a la mortandad del ganado en el campo, según las declaraciones juradas de DICOSE 2023, esta tasa fue de 2,38%, inferior a la registrada en anteriores eventos climáticos extremos. Concretamente, en la sequía de 2008-09 la tasa de mortandad fue de 4,17%, mientras que en el promedio de los últimos 5 años fue 2,15%. Este dato estaría reflejando mejoras de productividad en la ganadería de nuestro país, probablemente vinculadas con la adopción más generalizada de la suplementación.

La necesidad de disponer de alimento para el ganado generó un aumento de costos por mayor **suplementación alimenticia y pérdida de pasturas**. Según las declaraciones juradas de DICOSE 2023, la superficie de praderas permanentes disminuyó 10% respecto al año anterior, caída inferior a la esperada inicialmente (35%), y que la observada en la sequía de 2008/09 (28%). La menor disminución en la actualidad respondería a que las pasturas tienen mayor resiliencia por mejora genética y, al mismo tiempo, a un mejor

manejo estival del pastoreo. Por otra parte, en 2023 se importaron 1,5 millones de toneladas de suplementos alimenticios para animales, 3 veces más de lo que se adquiere en un año “normal”.

En la **actividad lechera**, de acuerdo al Instituto Nacional de la Leche (INALE) finalmente no se registraron impactos en la remisión de leche a plantas por efecto de la sequía 2022/23, como inicialmente se había estimado. Sin embargo, los productores se vieron enfrentados a un incremento en los costos de suplementación de la alimentación del ganado.

Las estimaciones de las pérdidas directas en la fase primaria agropecuaria de esta emergencia actualizadas totalizan US\$ 1.741 millones y se redujeron en casi US\$ 70 millones respecto de la anterior estimación. En términos históricos, son las mayores pérdidas registradas de las últimas tres décadas. Vale notar que estas estimaciones continúan siendo preliminares, dado que resta confirmar los efectos en la ganadería por los terneros no nacidos.

Recuadro 1. Medidas adoptadas para mitigar los impactos en la producción agropecuaria

Para contribuir a mitigar los efectos causados por la importante sequía en la producción agropecuaria, el Gobierno tomó un **conjunto de medidas focalizadas** que apuntaron a levantar restricciones o a reducir costos en los sectores más afectados. A continuación, se detallan las principales medidas adoptadas y su costo asociado.

En primer lugar, se impulsaron un conjunto de **medidas tendientes a mejorar el acceso al crédito de los productores agropecuarios, así como a reducir el costo de financiamiento**, en especial a los productores de menor escala. Estas medidas han tenido un costo asociado de US\$ 20 millones.

Las medidas consistieron en otorgar préstamos a través de República Microfinanzas con tasas subsidiadas con fondos provenientes del Fondo Agropecuario de Emergencias (FAE), y, en algunos casos, con cargo al propio FAE. Además, se dispuso una bonificación en la comisión a pagar para contar con la garantía de SiGa (denominado SiGa Bonificado por Emergencia Agropecuaria) y el BROU dispuso el otorgamiento de préstamos con tasas bonificadas y con exoneración total del costo de la garantía de SiGa.

Se otorgaron 2.458 garantías a través del SiGa por US\$ 104 millones, garantizando créditos de capital de trabajo por US\$ 152 millones. A su vez, más del 25% de los productores familiares se acogieron a los préstamos subsidiados del FAE. Se otorgaron 6.297 préstamos por US\$ 38 millones.

Por otra parte, el pasado mes de mayo se aprobó una ley que instrumenta una asistencia de libre disponibilidad focalizada en productores lecheros que remitieron en promedio en 2023 hasta 3.000 litros diarios y que tengan como ingreso principal los derivados de la remisión de leche. La asistencia, estimada en el orden de los US\$ 7,7 millones, se pagará con recursos provenientes del Fondo de Garantía para Deudas de Productores Lecheros dispuesto por la Ley N°19.596 (por hasta US\$ 6 millones) y del Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera (por hasta US\$ 2 millones). El monto de la asistencia dependerá del estrato de remisión al que pertenezca el productor, siendo la asistencia por litro remitido más alta en el caso de los productores más pequeños.

En segundo lugar, se buscó apoyar a los productores por los mayores costos en la **suplementación de la alimentación del ganado**, entendiendo que este es un punto clave para reducir las pérdidas de los productores ganaderos. En concreto, el MGAP entregó raciones y fardos a micro productores a través del Plan de Contingencia Alimentaria: 1.316 productores se postularon para recibir este apoyo. A su vez, se eliminaron por 180 días los impuestos aduaneros a los productos e insumos para la alimentación animal y ALUR-ANCAP realizó una donación de burlanda. El conjunto de estas medidas se estima que tiene un costo total asociado de US\$ 10,1 millones.

También se tomaron medidas para **reducir los costos de energía eléctrica** a los sectores del agro y la agroindustria con un uso más intensivo de este factor, tanto para riego como para cámaras de frío. Se otorgaron beneficios comerciales para los productores lecheros e industria láctea, regantes, bodegas y empresas de hortifruticultura con cámaras de frío, con más de 3.600 productores beneficiados por estos descuentos. Otra medida de apoyo fue el otorgamiento de un reembolso de 100% del valor para la compra de bombas de agua solares, paneles y baterías. Estas medidas tuvieron un costo estimado de US\$ 11 millones.

Por otra parte, como forma de ayudar a **lograr tener más fuentes de agua**, el MGAP y las Intendencias municipales en acuerdo, construyeron y limpiaron tajamares y aguadas. El costo total de las medidas tomadas con este objetivo fue de US\$ 1,2 millones.

El MGAP, con recursos provenientes del Fondo de la Granja, cubrirá el pago del aporte mínimo a la **contribución patronal rural de los productores granjeros** y del aporte patronal correspondiente al **seguro por enfermedad** del año 2023. Los productores granjeros beneficiados por este concepto

fueron 964.

Por último, desde el Instituto Nacional de Colonización se decidió **congelar la renta en 2023** y realizar bonificaciones por pago en fecha.

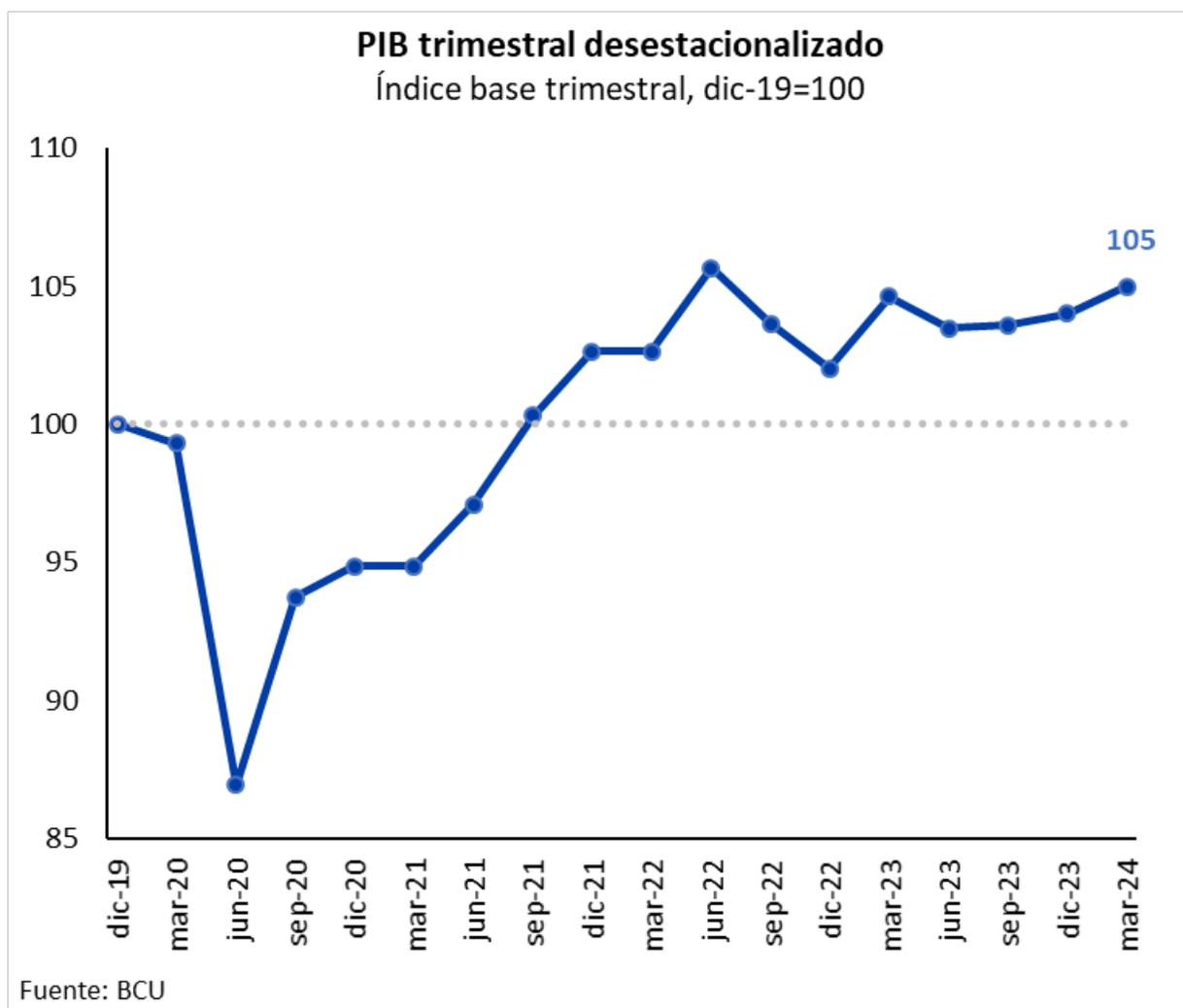
El costo total estimado del conjunto de las medidas reseñadas es de aproximadamente US\$ 47 millones.

Adicionalmente, se tomaron otro conjunto de medidas que tienen asociado un costo financiero o contingente, entre las que se destacan: prórroga de vencimiento de facturas por parte de BPS, BROU, UTE y BSE, y la exoneración de realizar pagos a cuenta a los contribuyentes del IRAE por sus actividades agropecuarias y del Impuesto al Patrimonio por su patrimonio afectado a explotaciones agropecuarias (Ley N°20.131).

Finalmente, cabe señalar que, en el caso de los cultivos de verano, las indemnizaciones a pagar por coberturas de seguro que cubren el riesgo de sequía (aproximadamente 306 mil hectáreas) totalizaron unos US\$ 127 millones en 2023, según lo informado por la Comisión Técnica Seguros Agropecuarios conformada por la Asociación Uruguaya de Empresas Aseguradoras (AUDEA) y el Banco de Seguros del Estado (BSE).

Primer trimestre de 2024

En el **primer trimestre de 2024**, la economía uruguaya registró una expansión interanual de 0,6% real. Respecto al trimestre inmediato anterior, la economía registró un crecimiento de 0,9% en términos desestacionalizados.



Desde el enfoque de la producción, se destaca el crecimiento de 20% en las actividades de *Energía eléctrica, Gas y Agua* asociadas principalmente a la mayor generación a partir de energía hidráulica, en contraste con el primer trimestre del año anterior cuando la generación eléctrica fue mayormente térmica y debió importarse energía desde Brasil debido a los efectos de la sequía.

PRODUCTO INTERNO BRUTO, ENFOQUE DE LA PRODUCCIÓN

Variación interanual real, en %

	Q4 2023		Q1 2024	
	Variación	Incidencia	Variación	Incidencia
Agropecuaria, Pesca y Minería	59,4	3,0	4,3	0,2
Industria manufacturera	-5,5	-0,6	-10,3	-1,0
Energía eléctrica, Gas y Agua	-3,0	-0,1	20,0	0,5
Construcción	-12,4	-0,6	-3,8	-0,2
Comercio, Alojamiento y Suministro de comidas y bebidas	2,5	0,3	2,9	0,4
Transporte y almacenamiento, Información y Comunicaciones	-0,3	0,0	2,5	0,2
Servicios financieros	3,8	0,2	3,1	0,2
Actividades profesionales y Arrendamiento	-5,0	-0,4	0,1	0,0
Actividades de administración pública	1,0	0,0	5,1	0,2
Salud, Educación, Actividades Inmobiliarias y Otros servicios	0,6	0,2	-0,6	-0,2
Valor Agregado Bruto	2,4	2,1	0,5	0,4
Impuestos menos subvenciones a los productos	-0,6	-0,1	1,0	0,1
PRODUCTO INTERNO BRUTO	2,0	2,0	0,6	0,6

Fuente: BCU

El valor agregado del sector *Agropecuaria, Pesca y Minería* presentó en el primer trimestre del año un aumento interanual de 4,3% donde se destaca principalmente al desempeño positivo de la actividad silvícola, vinculado a la mayor demanda de rolos para la producción de celulosa, tras la apertura de la tercera planta de celulosa. Las actividades pecuaria y agrícola, incidieron positivamente al crecimiento, aunque en menor medida. El desempeño de la actividad pecuaria estuvo vinculado a la mayor remisión de leche y al aumento de la faena, que fue compensado por un menor engorde de los animales en campo, y una retracción de las exportaciones en pie.

En el caso de la actividad agrícola, el crecimiento se asocia a los mejores rendimientos esperados para la soja en la zafra 2023/2024 respecto a la zafra 2022/2023, que había sido afectada por la sequía; mejora que fue parcialmente contrarrestada por una caída de la producción de arroz.

Los aumentos en dichas actividades, estuvieron en parte contrarrestado por el descenso de 10,3% en el sector Industria Manufacturera, que mostró un desempeño heterogéneo por ramas de actividad. En particular, el valor agregado de la refinación de petróleo se vio afectado por las tareas de mantenimiento de la refinería de ANCAP, que iniciaron en setiembre de 2023. Asimismo, la elaboración de productos de molinería y de bebidas también presentaron incidencias negativas. En contraposición, las ramas de actividad que incidieron positivamente fueron la fabricación de celulosa, dada la puesta en marcha en el segundo trimestre de 2023 de la tercera planta de celulosa y la industria frigorífica, al impulso de las mayores exportaciones de carne.

Por su parte, en el agregado *Salud, Educación, Actividades inmobiliarias y Otros servicios* se registró una caída del 0,6% en términos interanuales impulsado por la contracción de los servicios educativos, públicos y privados, por la menor cantidad de días de clase dictados debido a que la semana de turismo en 2024 fue enteramente en marzo mientras que en 2023 fue en abril. Cabe mencionar que este efecto también debe considerarse en la afectación de otras actividades.

Desde la perspectiva del gasto, el crecimiento fue impulsado por la demanda externa, la cual fue parcialmente contrarrestada por la caída en la demanda interna. En lo que respecta a esta última, el retroceso se explica por la caída de 16,7% interanual de la *Formación Bruta de Capital*, fruto de una desacumulación de existencias (principalmente de combustibles, granos de trigo y cebada) y de una reducción en la inversión de activos fijos.

La *Formación Bruta de Capital Fijo*, por su parte se redujo en 5,7%, debido principalmente a la caída de la inversión en productos metálicos elaborados y maquinarias y en obras de construcción, debido a la finalización de la construcción de la segunda planta de UPM y la menor inversión en la construcción del Ferrocarril Central. En tanto, el *Gasto de Consumo Final* creció 1,1% respecto al mismo trimestre de 2023, por un mayor *Consumo de los Hogares* (que mostró un aumento de 1,8%) que se vio parcialmente compensado por la caída interanual de 1,8% en el *Consumo del Gobierno*.

PRODUCTO INTERNO BRUTO, ENFOQUE DEL GASTO

Variación interanual real, en %

	Q4 2023		Q1 2024	
	Variación	Incidencia	Variación	Incidencia
Consumo privado	2,8	1,7	1,8	1,1
Consumo Gobierno	-0,6	-0,1	-1,8	-0,3
Formación Bruta de Capital	-6,3	-1,3	-16,7	-2,8
<i>Formación Bruta de Capital Fijo</i>	-10,2	-2,0	-5,7	-1,0
<i>Variación de existencias</i>	-1135,9	0,8	473,7	-1,8
Exportaciones de bienes y servicios	8,9	2,4	4,5	1,4
Importaciones de bienes y servicios	3,1	-0,8	-3,8	1,0
PRODUCTO INTERNO BRUTO	2,0	2,0	0,6	0,6

Fuente: BCU

Por su parte, la demanda externa presentó una suba en el volumen físico de las *Exportaciones de bienes y servicios* de 4,5%, destacándose las mayores ventas al exterior de celulosa, trigo, y en menor medida de cebada y carne bovina, compensando la caída de las ventas externas de semillas de colza y arroz.

En cuanto a los servicios, se destaca el incremento en las exportaciones de servicios de consultoría en gestión, de tecnologías de información y comunicación, y de transporte de pasajeros. En tanto, el turismo receptivo verificó una contracción respecto al mismo trimestre de 2023.

Por otro lado, las *Importaciones de bienes y servicios* disminuyeron 3,8% interanual. Se observó una caída en las importaciones de energía eléctrica, efectuadas en el marco de la sequía. A su vez, las importaciones de bienes para uso intermedio presentaron una caída, asociada a menores compras de maíz en grano y salvado para alimento animal. En tanto, el cierre de la refinería de ANCAP produjo un incremento de las importaciones de combustibles y aceites lubricantes, que compensaron las menores compras de petróleo. En cuanto los servicios, destacaron las caídas en las importaciones de servicios de mantenimiento, reparación e instalación y servicios de tecnologías de información, así como en el gasto de turismo en el exterior, producto de la menor salida de turistas hacia Argentina.

Recuadro 2. Revisión de las series de PIB por parte del BCU

Política de revisiones

El Banco Central del Uruguay (BCU) cuenta con una “Política de Revisión de Datos y Calendario de Difusión” [2] para las estimaciones de cuentas nacionales (CCNN) que, anualmente, proporcionan los datos del PIB, en términos nominales y reales. De acuerdo a la misma, en marzo de cada año, se publica la primera estimación anual del año anterior, con metodología trimestral, es decir, calculada como la suma de los trimestres. Asimismo, se publica una estimación provisoria, correspondiente al PIB de dos años atrás, en la que se incluyen nuevas fuentes, pero manteniendo la metodología de estimación trimestral. Por otra parte, también se publica la estimación preliminar del PIB correspondiente a tres años atrás, con metodología anual.

Las estimaciones anuales se completan con la publicación, en el mes de agosto de cada año, de las estimaciones de cuentas nacionales anuales completas con carácter preliminar, tres años para atrás, y definitivo, cuatro años hacia atrás, que incluyen Cuadros de Oferta y Utilización (COU) y Cuentas por Sectores Institucionales (CSI). Es de destacar que las revisiones que se realizan en el mes de agosto no se incorporan en la armonización completa de las series anuales y trimestrales, que si se realiza en el mes de marzo de cada año.

CUENTAS NACIONALES ANUALES



Fuente: BCU

Por lo tanto, en la publicación del pasado 21 de marzo de 2024, se presentó la primera estimación anual del año 2023, la estimación provisoria del año 2022 (con metodología trimestral) y la estimación preliminar del año 2021 (con metodología anual). Adicionalmente, en esta oportunidad, los valores de los años 2018 a 2020 también fueron revisados en la última publicación anual realizada por el BCU, la cual incorporó modificaciones de valores preliminares afectados por el periodo de pandemia.

En agosto de 2024, correspondería que se divulguen nuevas revisiones: las estimaciones de CCNN anuales completas para 2021 con carácter preliminar y para 2020 con carácter definitivo.

En el cuadro a continuación se resumen los resultados de las revisiones desde diciembre de 2020, donde se realizó la primera publicación del PIB de la nueva base 2016. La primera columna indica la fecha de la publicación del dato y las columnas siguientes los valores publicados correspondientes al PIB en millones de pesos corrientes de cada año. Los valores en rojo son los que se revisaron respecto de la publicación anterior.

Desde 2016 a 2020, la cuarta y última estimación del PIB, estuvo entre 0,4% y 1,2% por encima de la primera, en todos los casos.

En síntesis, y como es habitual en las mejores prácticas en la compilación de las CCNN, no se tiene un valor definitivo hasta que el proceso de revisiones se haya completado, y se incorpore en el mismo todas las fuentes estadísticas y todos los procesos de compilación que se definieron para realizar el trabajo. En nuestro caso, dicho proceso concluye cuatro años después del año de observación relevante una vez realizadas la primera estimación, la estimación provisoria, preliminar y definitiva del año en cuestión.

Resultados de la última revisión

En oportunidad de la publicación de la primera estimación del PIB anual de 2023, en marzo de 2024, el BCU revisó adicionalmente las cifras desde 2018 y hasta el tercer trimestre de 2023, dando cuenta de un considerable impacto en la estimación del último año, en particular en los valores a precios corrientes, donde se acumulan los efectos de la revisión a precios constantes y los cambios en los precios de la serie histórica.

En particular, los valores del PIB a precios corrientes desde 2021 fueron revisados significativamente a la baja, donde se observaron tanto, revisiones en términos de volumen físico, como menores precios implícitos.

En el año 2022, en particular, se incorporaron las revisiones a la baja en términos de volumen físico por cambios derivados de un mayor impacto de la sequía en la producción del agro, cuyo efecto se registró en el cuarto trimestre de 2022. Ello se debe a la importancia del cultivo de soja en el agro, cuya siembra se realiza en el último trimestre de cada año y cuya cosecha se realiza en el segundo trimestre del año siguiente, la cual, afectada por la extrema sequía, fue mucho menor al rendimiento esperado en el momento de la siembra.

En efecto, mientras que en la publicación anterior el sector agropecuario marcó un descenso de 2,9% (con una incidencia negativa de 0,2 p.p. en el crecimiento promedio de 2022), en la publicación revisada la caída del valor agregado de dicho sector fue de 9,5%, impactando -0,4 p.p. en el crecimiento promedio anual de 2022.

El resultado de la revisión también muestra una disminución por menores precios implícitos, especialmente significativa en 2021, en el valor agregado del agro en la estimación por actividades y en la formación bruta de capital, en la estimación por componentes de la demanda, en particular, por la variación de existencias.

Así, el PIB revisado a precios corrientes de 2021, significó una baja de 1,1% respecto al valor anterior mientras que, para el año 2022, el PIB revisado fue 1,4% inferior al publicado anteriormente.

PIB, millones de \$ corrientes

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
dic-20*	1.726.406	1.841.999	1.982.244	2.168.533				
mar-21	1.726.406	1.841.999	1.982.244	2.158.729	2.253.124			
mar-22	1.726.406	1.841.999	1.982.244	2.158.729	2.250.264	2.583.553		
mar-23	1.733.770	1.864.139	2.003.381	2.187.546	2.254.723	2.674.701	2.930.192	
mar-24	1.733.770	1.864.139	2.007.724	2.193.674	2.254.796	2.646.327	2.888.512	2.998.594

(*) Primera publicación con nueva base, 2016.

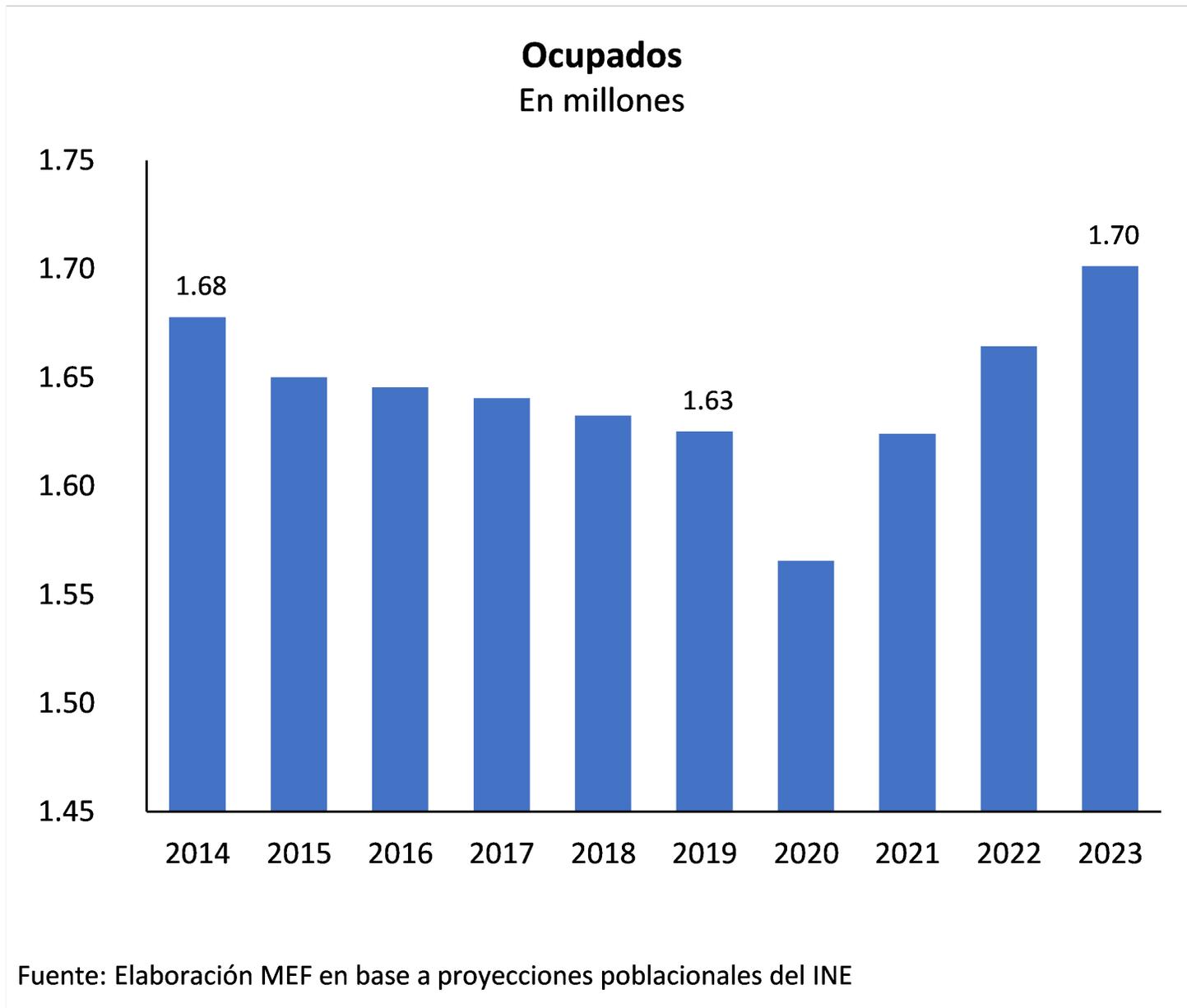
[1] Esta declaración de emergencia agropecuaria fue extendida en tres oportunidades: enero de 2023 (Resolución N°10/023), abril de 2023 (Resolución N°195/023) y setiembre de 2023 (Resolución N°698/023). Luego, por Resolución N°1.361/023 la emergencia fue extendida únicamente para los rubros de fruticultura y horticultura.

[2] <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Cuentas-nacionales-trimestrales-documentos.aspx>

3.2 Mercado laboral e indicadores sociales

La política laboral implementada durante esta administración fue desarrollada con el objetivo de **mantener el necesario equilibrio entre más empleo y mejores salarios**, algo que se considera de suma importancia en períodos en que el crecimiento económico se ve afectado por importantes factores adversos, como lo fue la pandemia por COVID-19.

En términos de resultados de esta política en el empleo, como se observa en el gráfico, **se han recuperado todos los empleos perdidos por la pandemia y también en el quinquenio anterior, con un incremento promedio de 76.100 personas ocupadas netas en 2023 respecto a 2019**. En abril de 2024, último dato publicado, el registro de ocupados supera al de abril 2019 en 91.100 personas ocupadas.

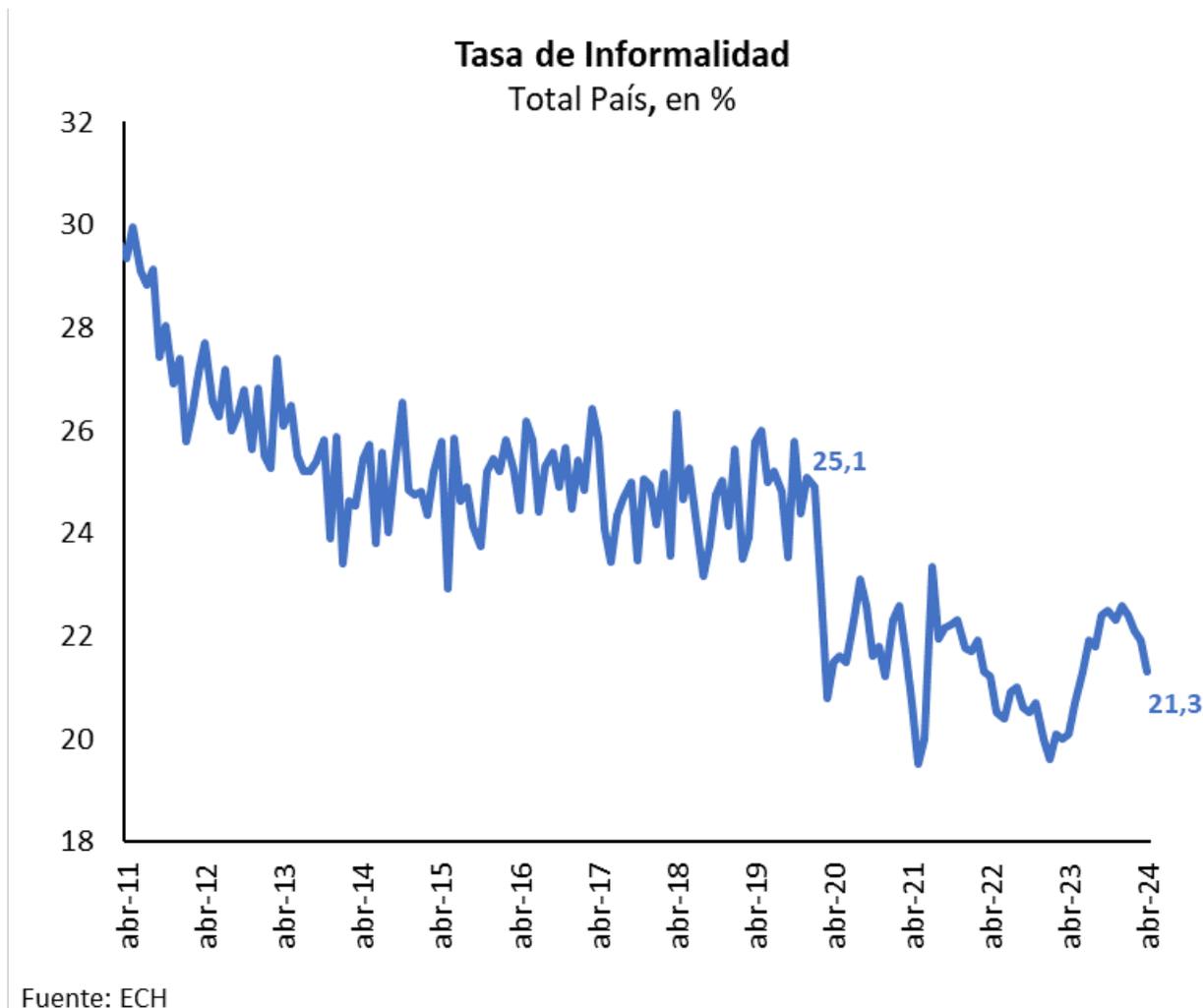


En el promedio del año 2023 se registraron 37.000 personas más ocupadas en términos netos en comparación con el promedio de 2022. En el período 2020-2023 la creación de empleo en términos netos totalizó 76.000 puestos de trabajo, recuperando todos los empleos destruidos en la pandemia, así como los del quinquenio anterior.

En 2023 la **tasa de empleo (TE)** fue 1 punto porcentual (p.p.) mayor que en 2022 (37.000 personas ocupadas más en términos netos) y 1,4 p.p. mayor que el promedio de 2019. Durante los primeros tres meses del año se observó un guarismo levemente por encima del observado en 2022, mientras que en los restantes nueve meses el empleo se vio significativamente por encima de los niveles interanuales respectivos. En efecto, la TE de los últimos nueve meses es de 58,3%, cifra 1,3 p.p. mayor a la observada durante el mismo período de 2022. En los primeros cuatro meses del año 2024 se crearon en promedio aproximadamente 41.000 puestos ocupados netos en comparación con el mismo período de 2023, continuando con el dinamismo del año previo.

Del total de empleos creados en el año 2023, aproximadamente 21.000 corresponden a puestos de trabajo en el interior del país, implicando que un 57% del empleo generado a nivel nacional fue en el interior. Al analizar por ramas de actividad, en 2023 la creación del empleo más importante se registró en el sector Construcción y el sector Comercio y Servicios.

El aumento en el número de ocupados netos se corresponde principalmente a ocupados formales (22.500 en promedio). Los ocupados informales, por su parte, registraron un aumento de 14.500 puestos en promedio en 2023, luego de un año de caída en 2022. La tasa de informalidad registró una leve suba interanual de 0,4 p.p. en 2023 alcanzando 21,3%, aún muy por debajo del promedio de 2019 (24,9%). La informalidad en el mercado laboral se ubicó en 21,3% en abril, manteniéndose por debajo de lo observado en el año 2019 (25,8%).

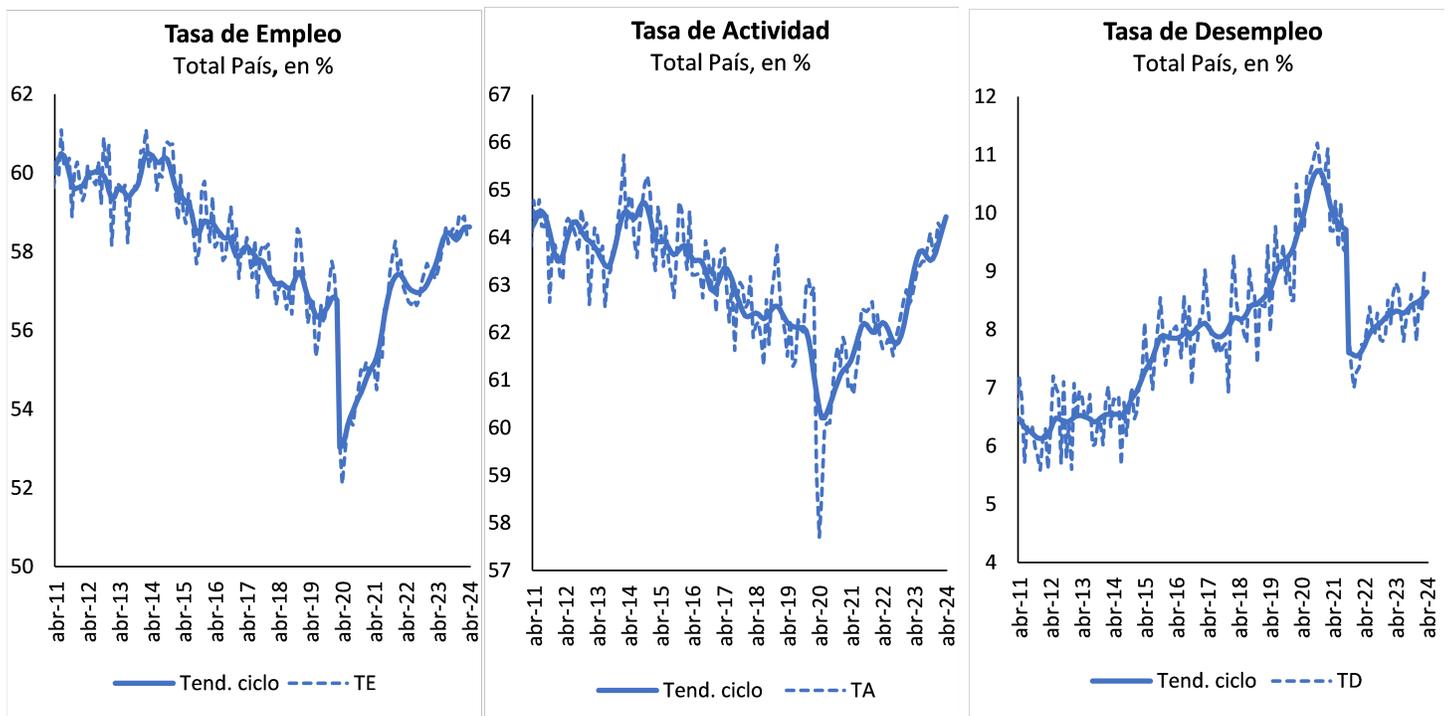


Por su parte, la **tasa de subempleo** en el promedio de 2023 se ubicó en 8,8%, 0,9 p.p. menor que la registrada en 2019. El promedio de los primeros cuatro meses de 2024 la tasa se ubicó en 9,5%, 1,8 p.p. mayor al registrado en el mismo período de 2023 (7,7%).

La **tasa de actividad** (TA) tuvo un comportamiento de marcado dinamismo durante 2023, en particular se registró una tasa 1,4 p.p. mayor a la registrada en el año 2022. La **tasa de desempleo** (TD) se incrementó frente al desempeño del año anterior en particular a expensas de una mayor tasa de actividad. En promedio la TD aumentó 0,5 p.p., alcanzando una tasa de 8,3% para el año 2023, manteniéndose por segundo año consecutivo por debajo de la tasa promedio registrada en 2019 pre pandemia. La TD en abril de 2024 fue de 9%, 0,2 p.p. mayor a la de abril de 2023 y 1 p.p. mayor a la de abril 2019 marcado por un mayor dinamismo de la TA.

La **brecha de TE** entre hombres y mujeres se amplió en 1 p.p. respecto a 2022 y 0,6 p.p. respecto a 2019. Durante la recuperación del empleo tras la pandemia la TE se recuperó más rápido en mujeres (1,9 p.p.) que en hombres (1,6 p.p.). Mientras que en 2022 y 2023 se vio mayor dinamismo de crecimiento de la TE en hombres que en mujeres, aumentando 1,5 p.p. y 0,5 p.p. respectivamente la TE en 2023. Aun así, cabe destacar, que la TE de las mujeres es la más alta desde 2015 y que la TE de los hombres es la mayor desde 2017.

La brecha de la TD se redujo en 2023 siendo 2 p.p. mayor para las mujeres (en 2022 se observaron 2,1 p.p. de diferencia) y la brecha de TA aumentó 1,2 p.p. (en 2022 se observaron 15,4 p.p. de diferencia).



La reducción en los beneficiarios del seguro de desempleo reflejó también el mayor dinamismo del mercado laboral, que en 2023 registró un descenso de 3.000 personas en comparación con el promedio de 2022. Cabe destacar, que en el año 2023 se registra por primera vez un promedio de trabajadores en seguro de desempleo menor al de 2019. Durante la crisis sanitaria, el seguro de desempleo y su flexibilización hasta diciembre de 2022, constituyó una herramienta clave para amortiguar el impacto de la pandemia sobre el mercado laboral formal. Alcanzó un récord histórico de beneficiarios en mayo de 2020 de 185.769 personas. En los primeros cuatro meses de este año, el número de trabajadores amparados en promedio totalizó los 44.108 trabajadores un 0,9% menor al mismo período del año anterior.

En relación a la evolución del salario real que, como sucedió en todo el mundo, fue fuertemente afectado por la pandemia del COVID-19, la recuperación del salario real al cierre de 2023 superó en 1,9% el nivel de cierre de 2019, siendo la suba de 1,4% real para el salario privado y 2,7% real para el salario público.

En particular, el año 2023 cerró con una recuperación salarial de 4,0% real respecto del año anterior, tras una inflación efectiva menor a la esperada. Hubo un adelanto de recuperación real habiendo previsto la suba en 1,5% real. Al cierre del año, el salario privado, subió 3,9% mientras que el salario público lo hizo en 4,2%.

Recuadro 3. Política Salarial

Durante el año 2020, como consecuencia de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19, se promovió un acuerdo tripartito entre el Estado, el sector privado y los trabajadores donde se acordó que el foco debía ser el empleo, fuertemente golpeado por la pandemia.

Así pues, en la 8ª Ronda de Negociación Salarial, se llevaron a cabo las negociaciones a través de Grupos Madres por un año de plazo, un período “puente”, donde se estableció un aumento nominal fijo de 3% al 1º de enero de 2021, y para los sectores más afectados se difirió el aumento al 1º de abril de 2021. Se definieron los sectores más afectados como aquellos que, a noviembre de 2020 registraran un número de cotizantes igual o inferior al 90% de los registrados en noviembre de 2019.

A su vez se propuso un correctivo nominal equivalente a la inflación del año móvil descontando el aumento salarial otorgado en el período y restando el valor absoluto de la caída del PIB promedio en el año 2020.

En el promedio de 2020, los salarios reales presentaron una caída interanual de 1,7%, siendo la reducción del sector privado de 2,3% y del sector público de 0,7%, permitiendo contener la caída del empleo que se redujo 3,7% mientras el PIB en el año 2020 cayó 7,4%.

Tras el cese de la emergencia sanitaria decretado por el gobierno el 5 de abril de 2022, se promovió la recuperación gradual del poder adquisitivo de los salarios y jubilaciones, tanto públicos como privados. Dadas las presiones inflacionarias, debido a la invasión de Rusia a Ucrania, el gobierno dispuso adelantos de los aumentos de remuneraciones públicas (2%) y pasividades (3%) sugiriendo al sector privado, sin correctivos por inflación, a tomar medidas similares.

A su vez, en junio de 2022, el gobierno alcanzó un acuerdo con el sindicato de la administración pública central hasta el 2025, para la recuperación salarial por encima de lo establecido en el Artículo 4 de la Ley de Presupuesto Nacional, donde se asumió el compromiso de mantener el salario real al culminar el período de Gobierno.

Asimismo, se aprobaron recursos presupuestales incrementales para los trabajadores estatales con remuneraciones más sumergidas en el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa. Por su parte, para los trabajadores comprendidos dentro de la Educación se realizaron ajustes por encima de los aumentos generales por estar desarrollándose el proceso de transformación educativa.

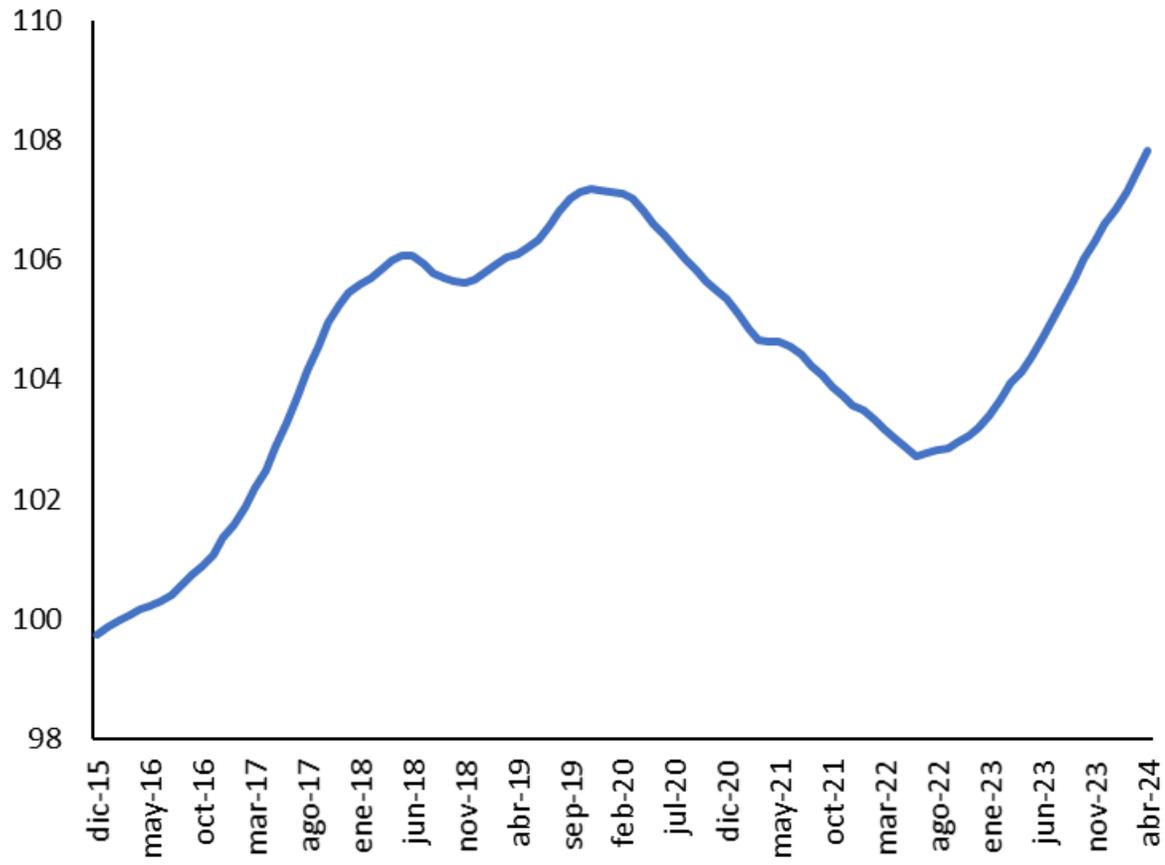
Los lineamientos de la 9ª Ronda de Negociación Salarial, dadas las características especiales motivadas por la pandemia, determinaron que las negociaciones se llevaran a cabo exclusivamente por Grupos Madres nuevamente, estableciendo un nuevo período “puente” de un año para los sectores más afectados, con un aumento nominal del 3% en enero de 2022. Para los sectores menos afectados, se estableció un convenio salarial por un plazo de dos años, y una recuperación de 1,6% del salario real al final del período, en julio de 2023, para el caso de las pequeñas, medianas y grandes empresas y de 1% en el caso de las microempresas.

Al cierre de este informe, la 10ª Ronda de Negociación Salarial está prácticamente acordada, resta por finalizar un 1% del total de Grupos. Se planteó realizar ajustes semestrales por inflación proyectada más componentes de recuperación, en un plazo de dos años desde julio 2023 a junio de 2025, con el objetivo de lograr la recuperación faltante del salario real perdido en pandemia y no recuperado aún en la novena ronda. La cadencia de recuperación se diferenció según la magnitud de la pérdida pendiente. Para aquellas mesas cuya recuperación del salario real pendiente fuese menor al 2%, se propuso que se realice en tres cuotas semestrales iguales y consecutivas comenzando en julio de 2023. Mientras que, para aquellas mesas con recuperación de salario real pendiente mayor o igual al 2%, se propuso que se realice de igual forma, pero comenzando en enero de 2024.

A abril de 2024, el salario real se encuentra 4,2% por encima del dato de abril de 2023, con un incremento de 2,8% en el sector público y de 5,0% en el sector privado.

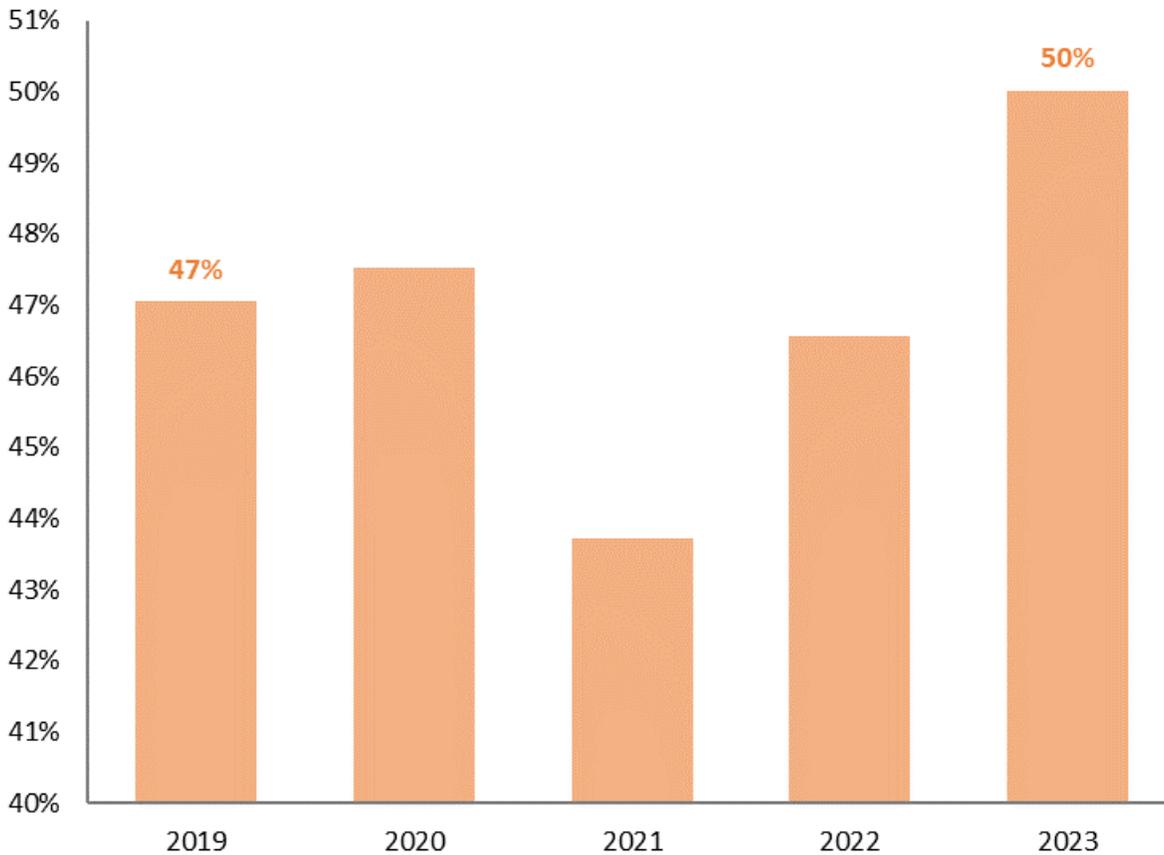
Índice Medio de Salario Real

12 MM, base dic-15 = 100



Fuente: INE

Masa salarial en % del PIB



Fuente: Elaboración MEF en base a datos ECH y poblacionales del INE

En el sector privado, a excepción de las actividades más golpeadas por la pandemia, que fueron los hoteles y restaurantes y el comercio, las restantes actividades registran un incremento real respecto de 2019.

La recuperación de los ocupados y del salario real, considerando el efecto de horas habituales, muestran **que el peso de la masa salarial sobre PIB aumentó en 2023 a un 50%, valor superior al registrado en 2019**, lo que refleja que la remuneración al trabajo ganó participación en la generación de valor de la economía.

La **masa salarial** registró en el promedio de 2023 un aumento de 5,4% con ajuste por horas habituales de trabajo en el período (5,6% antes del ajuste) en comparación con el año anterior. Con respecto a 2019, la masa salarial se incrementó un 6,4% (4,1% si no se considera el ajuste por horas habituales).

MASA SALARIAL

Año	Ocupados ^{1/}	Horas ^{4/}	Índice de M.S 2019=100	Índice de M.S con ajuste horas habituales 2019=100	Variación					Masa salarial /PIB	Masa salarial /PIB con ajuste
					Ocupados	Ocupados con ajuste horas	Salarios Nom real	Índice de M.S 2019=100	Índice de M.S con ajuste horas habituales 2019=100		
2019	1.625.174	36,9	100	100	-0,4%	-1,7%	1,4%	1,0%	-0,3%	47,9%	47,1%
2020	1.565.611	36,8	95	95	-3,7%	-3,8%	-1,7%	-5,3%	-5,4%	48,5%	47,5%
2021	1.624.143	33,9	97	89	3,7%	-4,5%	-1,7%	2,0%	-6,1%	45,4%	41,0%
2022	1.664.355	37,8	99	101	2,5%	14,1%	-0,3%	2,1%	13,7%	46,3%	46,6%
2023	1.701.313	37,7	104	106	2,2%	2,0%	3,3%	5,6%	5,4%	49,9%	50,0%

Notas:

1/ Ocupados: la estimación de la población ocupada en un año se realiza multiplicando la Población en Edad de Trabajar (PET) anual publicada por el INE (2) y la Tasa de Empleo (TE) anual publicada también por dicha institución (3).

2/ Disponible en: <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/datos-y-estadisticas/estadisticas/estimaciones-proyecciones> (Para total país. "Población por sexo y edad, 1996-2050")

3/ Disponible en: <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/datos-y-estadisticas/estadisticas/series-historicas-actividad-empleo-desempleo> (Total nacional vigentes. "ECH0012 - Tasa de empleo, por área geográfica")

4/ Horas habituales: Informe INE. Disponible en: <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/datos-y-estadisticas/estadisticas/series-historicas-actividad-empleo-desempleo> (Total nacional vigentes: "ECH0703 - Promedio de horas habituales trabajadas, por sector de actividad CIU-4")

Fuente: elaboración MEF en base al INE

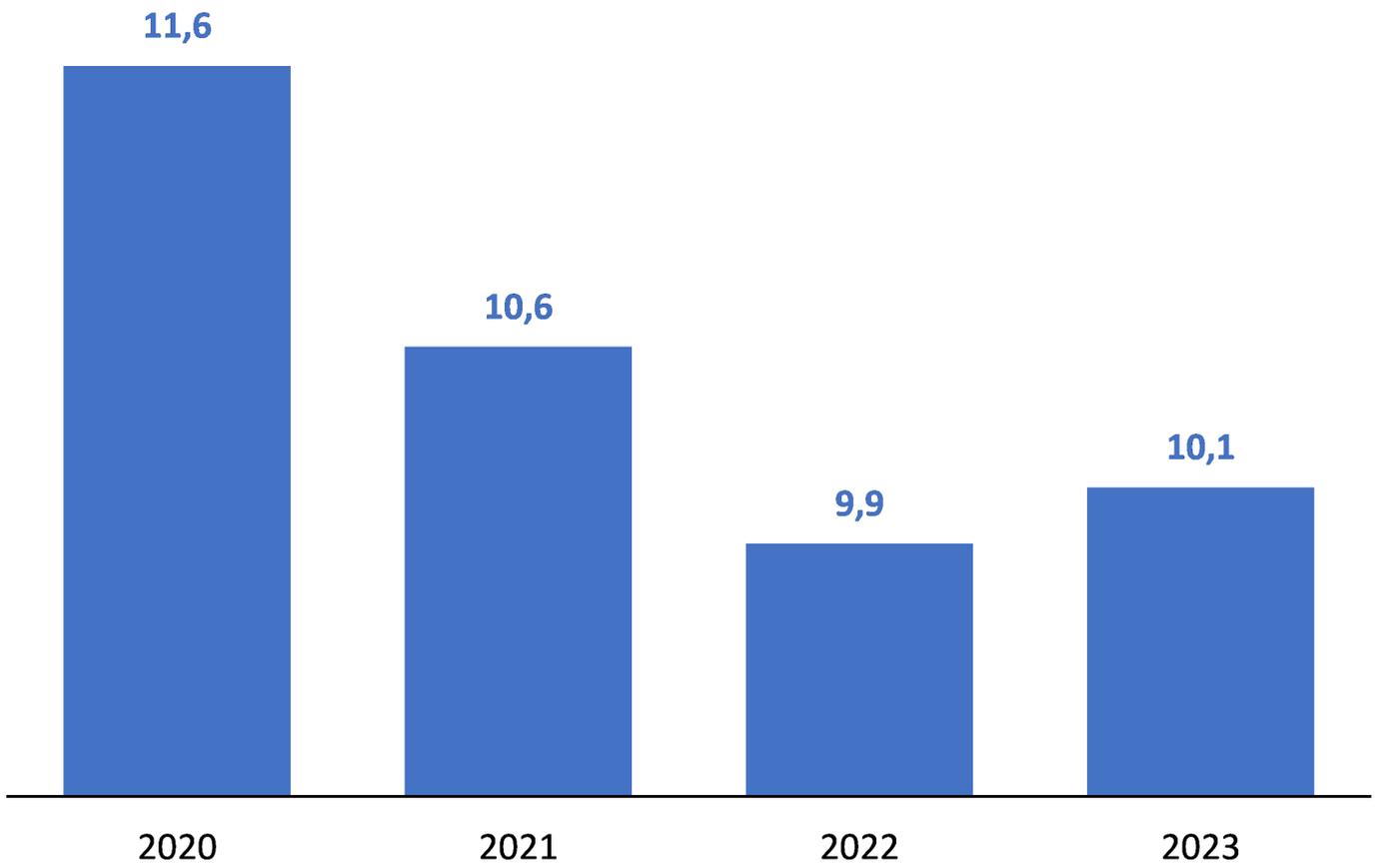
A pesar de la mejora en el empleo y de la recuperación del salario real, **los datos publicados por el INE para 2023 no mostraron cambios significativos en la pobreza con respecto a 2022**. La pobreza en personas en 2023 se ubicó en 10,1% y alcanzó el 7% de los hogares. En 2022 estas cifras fueron de 9,9% y 6,9%, respectivamente. Dado que estas cifras conllevan un margen de error, y la magnitud de los movimientos en estos resultados se encuentran dentro de dicho margen, no se puede afirmar que hubo movimientos estadísticamente significativos en las estimaciones de pobreza.

El porcentaje de personas indigentes en 2023, es decir, las personas que no lograron cubrir sus necesidades básicas alimentarias, fue de 0,2%, también similar al valor observado en 2022 (0,3%). Por su parte, la indigencia en hogares fue de 0,2% en 2023 al igual que en 2022.

En una perspectiva de más largo plazo, se observa que la pobreza descendió durante 2021 y 2022 después del impacto de la pandemia, y mostró un valor similar en 2023 al año anterior. En relación a la pobreza en hogares, se observa el mismo comportamiento que en relación a las personas (8,1% en 2020, 7,5% en 2021, 6,9% en 2022 y 7% en 2023).

Pobreza

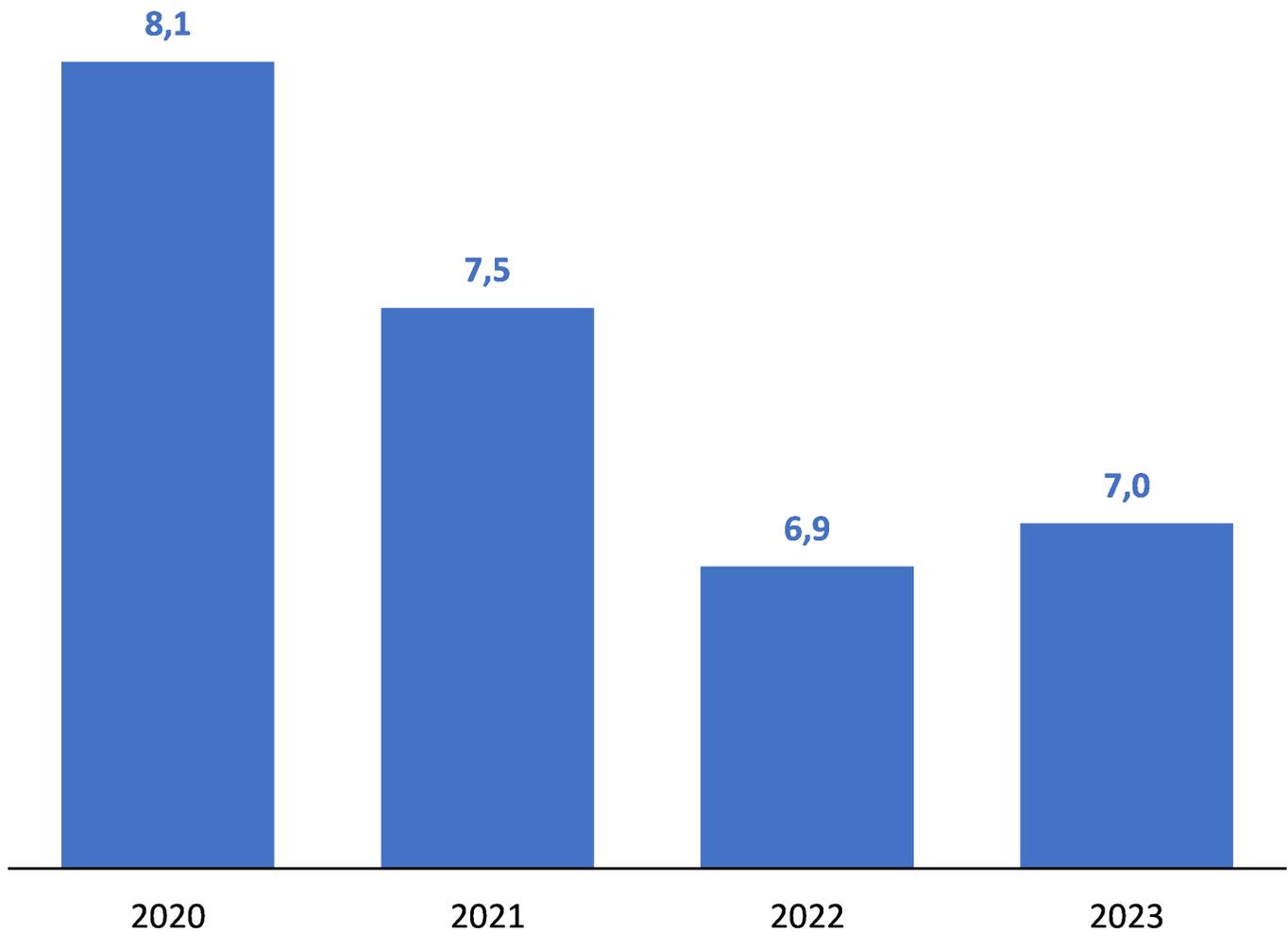
Total país - % personas



Fuente: Elaboración propia en base al INE

Pobreza

Total país - % hogares



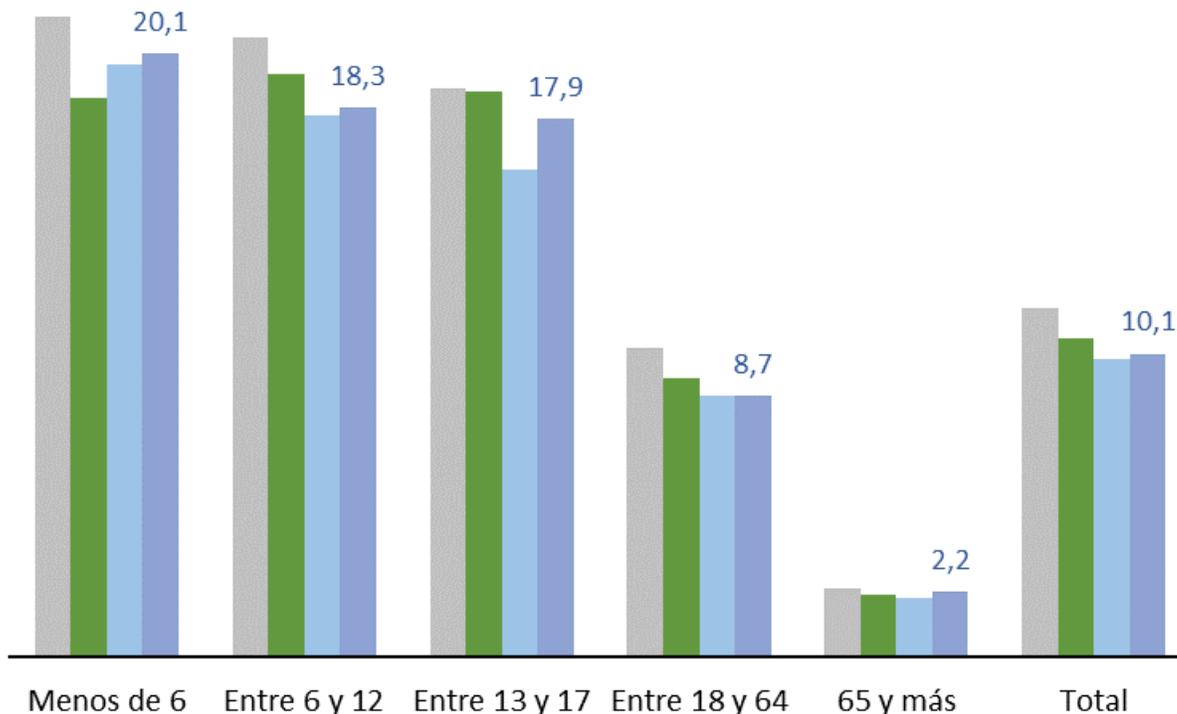
En relación a la pobreza por región del país, en el año 2023, Montevideo registra el valor más alto de pobreza en personas (12,8%), mientras que, en las localidades del interior de más de 5.000 habitantes la pobreza alcanzó el 9,1% en personas y en las localidades pequeñas del interior del país al 8,4% de la población. En relación a 2022, Montevideo permanece prácticamente incambiada, destacándose un leve aumento de la pobreza en las localidades grandes del interior del país y una leve disminución en las localidades pequeñas del interior.

La pobreza en 2023 tampoco registró cambios significativos por tramos etarios ni por género, donde prevalece el problema en la primera infancia y en los hogares con jefatura femenina. La mayor variación anual registrada se dio entre personas de 13 a 17 años donde la incidencia de la pobreza aumentó 1,7 p.p. pero donde el margen de error estadístico es de 1,8 p.p. En los hogares con jefatura femenina, la pobreza alcanzó al 8,8%, mientras que en los hogares con jefatura masculina fue de 4,8%. Estos son los mismos valores que se registraron en el año 2022.

Pobreza por grupos de edades

Total país - %

■ 2020 ■ 2021 ■ 2022 ■ 2023



Fuente: ECH

Recuadro 4. La medición de la pobreza monetaria de los hogares

La medición de la pobreza monetaria en los hogares se realiza a partir de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) que desarrolla el INE, por lo tanto, los resultados se desprenden de la respuesta de los hogares a las preguntas de la encuesta y al procesamiento de dicha información mediante procesos de crítica y expansión de dichas respuestas para representar a toda la población.

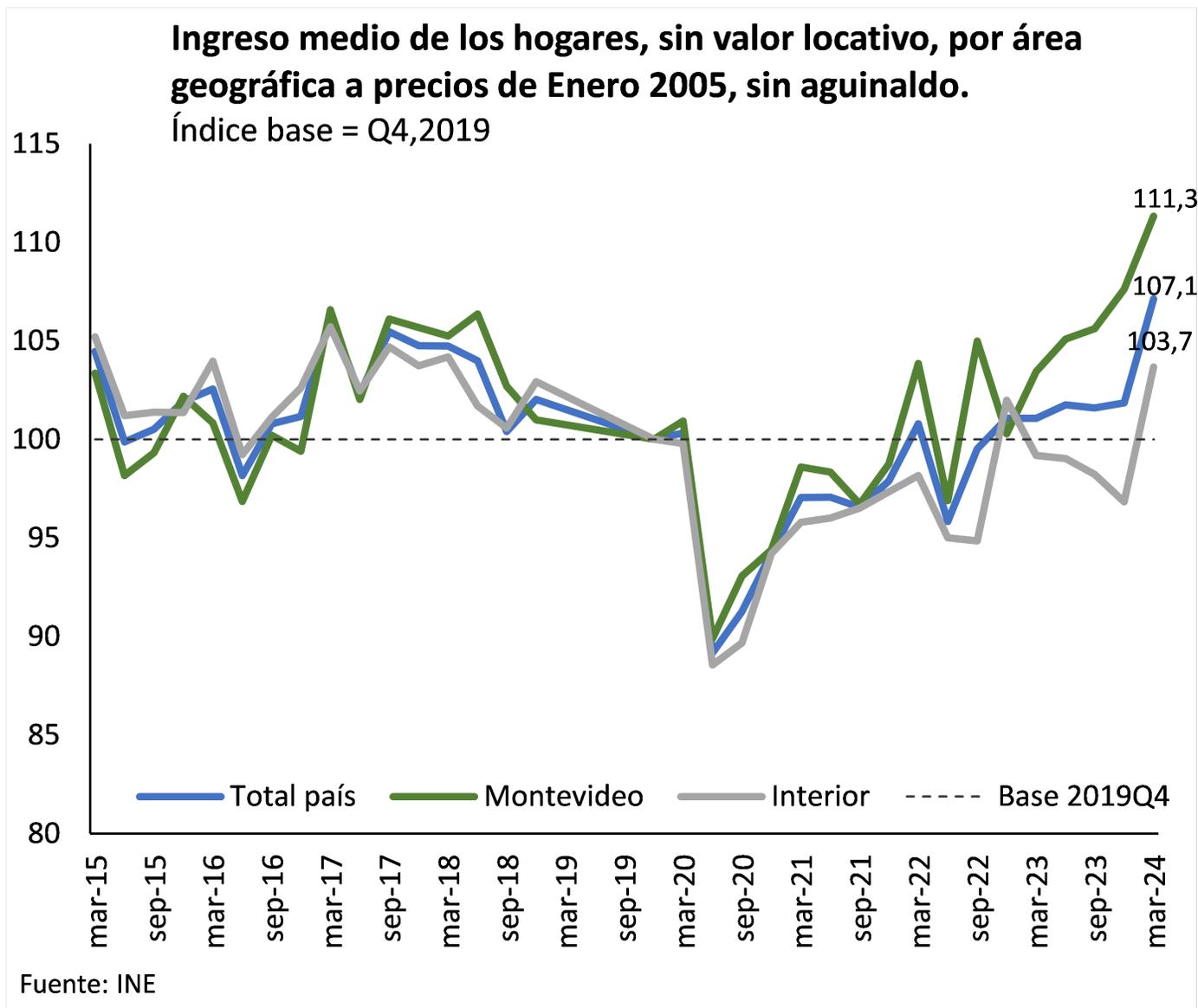
Luego de la pandemia de COVID-19 se dio un proceso de recuperación del empleo, especialmente del empleo formal, que a pesar de ser un proceso que continuó en 2023 no ha contribuido a continuar disminuyendo la pobreza. Los hogares pobres continúan mostrando un mayor peso de personas con empleos informales y de cuentapropistas de bajo ingreso.

Asimismo, durante la pandemia de COVID-19 y el proceso posterior de salida de ésta, se dispusieron nuevas medidas de transferencias sociales (como el Bono Crianza, TUS, duplicación de AFAM-PE) de forma escalonada y progresiva y los hogares tuvieron un proceso de aprendizaje para responder correctamente el monto de las prestaciones recibidas, lo que una vez identificado fue apoyado desde la identificación de tales partidas en los cuestionarios de la ECH. En este periodo, se observó un incremento en la brecha de cobertura de las transferencias sociales en la encuesta respecto del registro administrativo de las prestaciones pagadas.

Por otro lado, tampoco se ha podido registrar el impacto de otras medidas de apoyo a los hogares más vulnerables de amplia cobertura, como el Bono Social que focaliza y bonifica la energía eléctrica o el significativo incremento en el descuento en el precio de la garrafa de supergás (ver detalle en el Capítulo 5 - Políticas Sociales). Para poder captar estas medidas adecuadamente se incorporaron preguntas específicas a la ECH a partir de 2024.

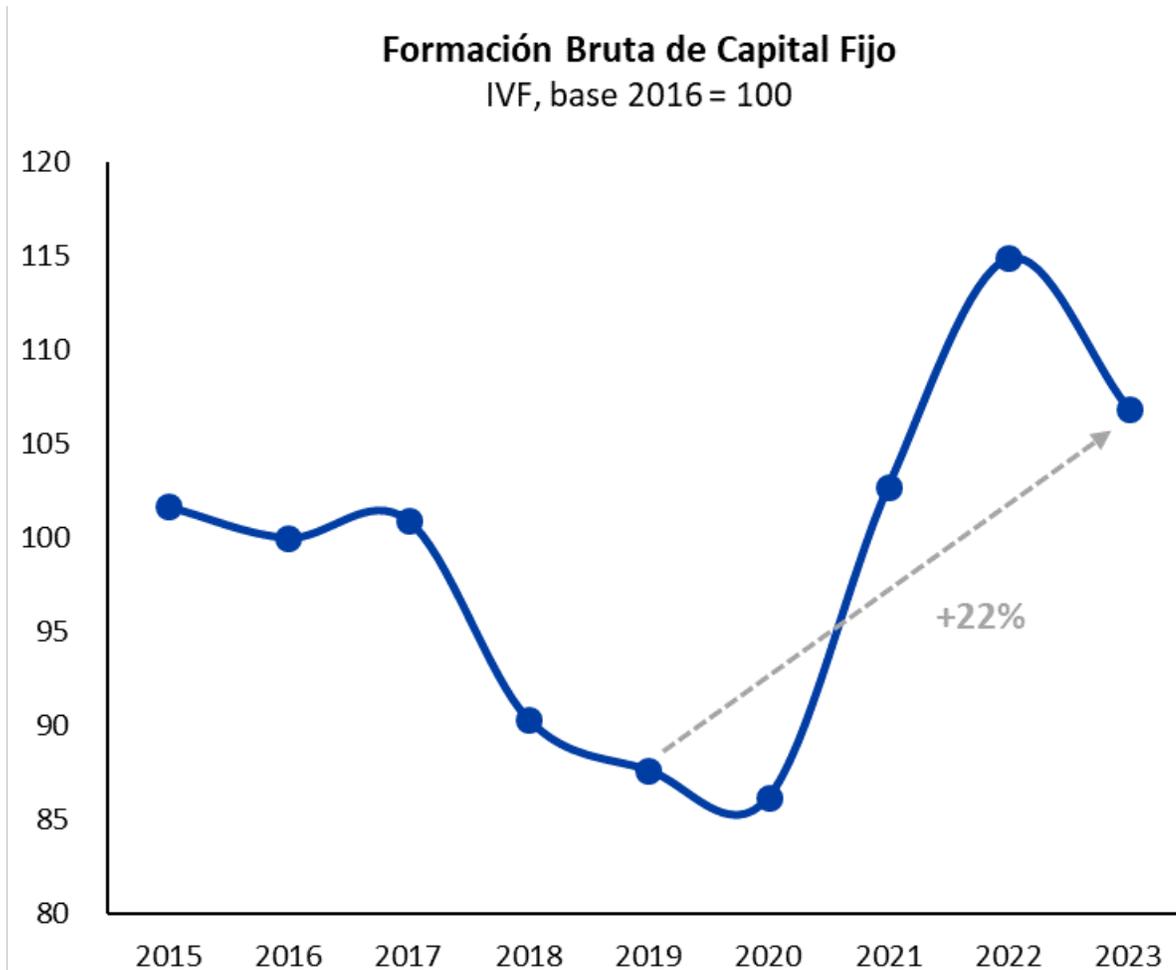
En síntesis, más allá de los desafíos que aún restan para lograr la disminución de la pobreza, especialmente de la pobreza infantil, el indicador de pobreza monetaria elaborado no ha permitido monitorear los impactos de políticas sociales focalizadas, a las que se dedicaron importantes recursos adicionales durante la presente administración.

Finalmente, en relación con la evolución del **Ingreso Medio Real de los hogares** (sin valor locativo, sin aguinaldo, a precios de enero de 2005), **en el primer trimestre de 2024 se registró un aumento 6% respecto al mismo trimestre de 2023, lo que significa un 4,7% por encima de igual trimestre de 2019 (pre-pandemia)**. En este trimestre se registró un crecimiento mayor en Montevideo (7,6%), y un menor aumento en el Interior (4,5%). Cabe destacar que el nuevo dato constituyó un nuevo máximo histórico para las series en valores reales para Montevideo y a nivel nacional. Se espera que esta evolución continúe en lo que resta del 2024, de la mano del proceso de recuperación del salario real en el año y del crecimiento del empleo.



3.3 Inversión

Los resultados registrados en la inversión durante este periodo, medido a través de la Formación Bruta de Capital Fijo anual las Cuentas Nacionales, muestran un incremento muy significativo en términos de volumen físico, con un incremento de un 22% en 2023 respecto de 2019. El en periodo se destaca tanto la mayor inversión en infraestructura como la mayor inversión privada. Las inversiones en infraestructura ejecutadas en el periodo se detallan en el Capítulo 9. En la inversión privada, se destaca en el periodo la concreción de la tercera planta de celulosa en el país, y las obras de infraestructura relacionadas al Ferrocarril Central y conexas a la planta, que explican los importantes registros en la inversión de 2021 y 2022.

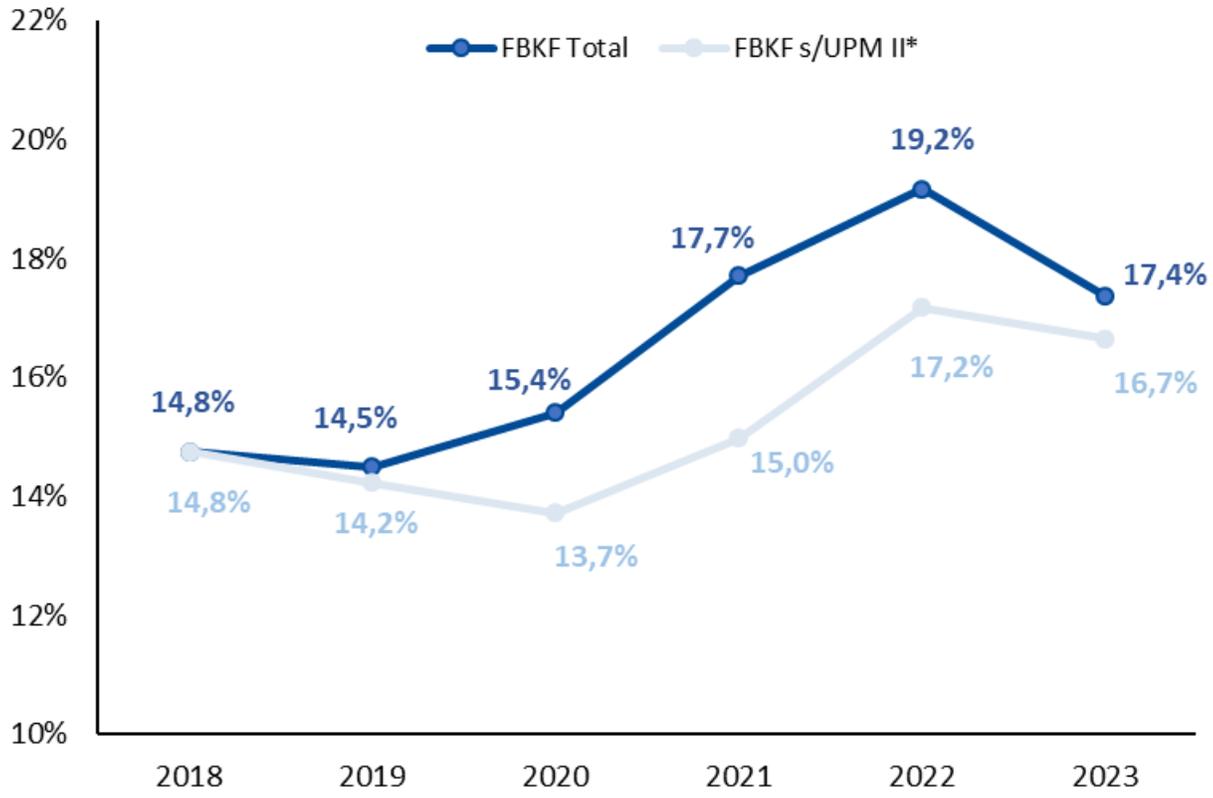


Fuente: BCU

De todos modos, si se separa de la inversión total el efecto de la nueva planta de celulosa, las obras del Ferrocarril Central y las obras vinculadas, se observa que el ratio de inversión sobre PIB de 2023 que supera la situación pre-pandemia. Cabe señalar que no se dispone para años recientes de la desagregación público/privada de la inversión, para realizar una caracterización más completa.

Ratio Inversión/PIB

En %



Fuente: BCU

Notas: * FBKF sin planta UPM II, Ferrocarril Central y obras vinculadas

3.3.1 Medidas de promoción de inversiones

La inversión cumple un rol fundamental como motor de crecimiento económico y en la generación de empleo, por eso desde esta administración se potenciaron diversas medidas de los regímenes de promoción de inversiones que no estaban funcionando dinámicamente, para contribuir a la reactivación económica post COVID-19 con el foco en la generación de puestos de trabajo en todo el país.

Cambios regulatorios en el marco de la Ley de Inversiones (N°16.906)

En primer lugar, en el marco de medidas de respuesta a la pandemia, a través del Decreto N° 151/020 de mayo 2020, en el marco del régimen de promoción de inversiones aplicables para proyectos presentados al amparo de los Decretos N° 455/007, N° 2/012 y N° 143/018 se establecieron **incrementos transitorios en los beneficios tributarios**. En particular:

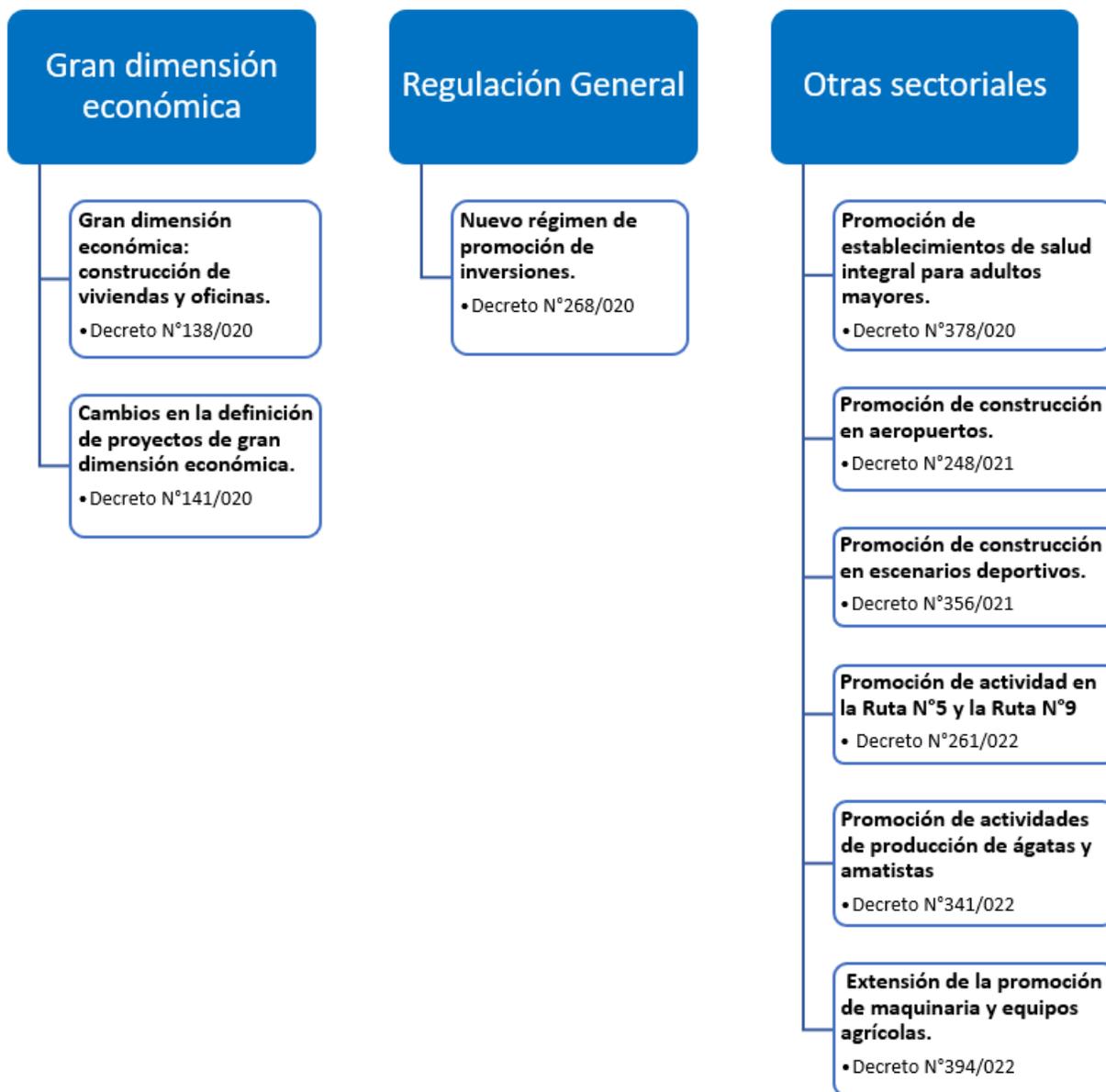
- Para proyectos presentados entre el 1/4/2020 hasta el 31/03/2021, se aprobó un incremento en un 20% del porcentaje de exoneración de IRAE, determinada por la aplicación de la matriz de indicadores, sobre las inversiones ejecutadas hasta el 31/12/2021, siempre que las mismas representasen al menos el 75% de la inversión total comprometida del proyecto.
- Cómputo por el 150% del monto invertido sobre las inversiones ejecutadas entre el 01/04/2020 y el 31/03/2021, a los efectos de determinar el monto exonerado del IRAE.
- Ambos beneficios podían acumularse en el período comprendido entre el 01/04/2020 y el 31/03/2021.
- Asimismo, se establecieron nuevos beneficios transitorios que consistían en el cómputo por el 130% del monto invertido sobre las inversiones ejecutadas entre el 01/04/2021 y el 30/09/2021, a los efectos de determinar el monto exonerado del IRAE.

Adicionalmente, se introduce **un cambio en la reglamentación general del régimen de promoción**, mediante el Decreto N°268/020, promulgado el 30 de setiembre de 2020, reglamentario de la Ley N°16.906 de enero de 1998, Ley de inversiones y promoción industrial, cuya aplicación recae en la Comisión de Aplicación (COMAP).

La matriz general que aplica en este marco está compuesta por indicadores de empleo; aumento de exportaciones; descentralización; inversión en tecnologías limpias; inversión, desarrollo e innovación y de indicadores sectoriales.

En este sentido, se realizaron cambios en materia de puntuación por localización geográfica de las inversiones promovidas, tolerancia ante desvíos en el cumplimiento de las metas comprometidas de hasta un 20%, posibilidad de postergar el cumplimiento de metas dado el escenario adverso y un fuerte compromiso con la creación de empleo a través de la creación de una matriz simplificada que priorizaba la promoción de inversiones con la posibilidad de únicamente postular a compromisos destinados a la creación de empleo.

Principales cambios en el marco de la Ley de inversiones 2020-2024 [\[1\]](#)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

El régimen abarca tanto a cooperativas como a empresas que tributan Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE), permitiendo la exoneración de este último por un monto que depende del tamaño de la inversión y de un puntaje obtenido por el compromiso con los indicadores objetivos que integran las matrices de indicadores. Las empresas también podrán aplicar para exonerar, además de IRAE, Impuesto al patrimonio, tasas, tributos e IVA a las importaciones y a la exoneración de IVA a la obra civil, incluyendo materiales y servicios adquiridos en plaza y a los bienes muebles incluidos en el proyecto.

Adicionalmente, se generaron nuevos incentivos para la inversión de empresas usuarias de parques industriales y parques científicos-tecnológicos, otorgándoles un 15% de exoneración extra de IRAE y de plazo de exoneración a los usuarios de los referidos parques, por sobre el puntaje que obtuvieron en la aplicación de la matriz de indicadores de COMAP, siempre y cuando desarrollen actividades industriales o presten determinados servicios vinculados al mantenimiento industrial del parque. Para las empresas de otros servicios, la exoneración extra es de 5% sobre IRAE y plazo.

Al amparo del Decreto 268/020 se establecieron los siguientes beneficios:

- Incentivos diferenciales para fomentar la inversión de micro y pequeñas empresas, para los proyectos presentados en el ejercicio fiscal 2020, siempre que el total de la inversión acumulada no supere las UI 3,5 millones. El beneficio consistió en adicionar un 10% al beneficio del IRAE resultante de la aplicación del régimen general, estableciendo como tope que la exoneración de IRAE nunca podría superar el 100% de la inversión elegible.
- Beneficio temporario establecido por el artículo 23, donde se habilitaba a incluir, computando para el indicador de tecnologías limpias, las inversiones en vehículos eléctricos destinados directamente a las

actividades de la empresa y los vehículos de pasajeros y utilitarios adquiridos para arrendamiento, siempre que se mantengan por 4 años en el activo fijo de la firma desde su incorporación. Este beneficio tenía como fecha límite el 31 de agosto de 2023. La fecha límite fue extendida por el Decreto N°268/023, extendiéndose hasta el 31 de agosto de 2025. El valor máximo CIF del o los vehículos a computar ha ido variando durante toda la vigencia del nuevo régimen de promoción de inversiones, estableciéndose en US\$ 30.000 desde la vigencia de una nueva versión anual de los criterios básicos generales de funcionamiento, de febrero de 2024.

Promoción de Proyectos de Gran Dimensión Económica

Complementario al cambio del régimen general, que es abierto a todas las empresas sin importar su tamaño, se produjeron innovaciones normativas orientadas a impulsar la construcción en grandes proyectos de viviendas, oficinas y urbanizaciones de iniciativa privada, tanto para la venta como para arrendamiento, como forma de incentivar niveles altos de actividad en el rubro de la construcción, el cual genera un alto derrame de externalidades positivas en la sociedad.

Con este fin fue promulgado el Decreto N°138/020, el 29 de abril de 2020, que declara promovida la actividad de Gran Dimensión Económica al amparo de la Ley de inversiones y promoción industrial. Dicho decreto fue modificado en sucesivos Decretos posteriores, como el Decreto N°316/020, que modificó entre otros el tope de ingreso al régimen y la exoneración de IRAE. El Decreto N°225/021 extendió el plazo de presentación a diciembre de 2022. Por su parte, por medio del Decreto N°155/022 se extendió el plazo para presentación hasta el 31 de diciembre 2023 y el plazo para ejecución de inversiones hasta el 30 de setiembre de 2026.

Posteriormente, el Decreto N°248/023, modificó el tope de ingreso y extendió nuevamente los plazos de presentación a diciembre de 2024 y ejecución de inversiones hasta setiembre de 2027. Finalmente, el Decreto N°23/024, modificó el plazo para computar inversiones para proyectos del literal b) del art. 2 del Decreto N°138/020.

Mediante el Decreto N°141/020 (modificativo del Decreto N°329/016) se realizaron cambios en la definición de lo que es un proyecto de gran dimensión económica, prorrogando el plazo para la ejecución de las inversiones y habilitando a inversores que cumplieran con las nuevas definiciones, el ampararse en las ventajas otorgadas por el Decreto N°138/020.

Finalmente, mediante el decreto N°316/020 se redujo del importe mínimo de inversión requerido en este régimen, ajuste en las exigencias de los porcentajes de áreas de uso común para los nuevos valores de inversión y modificación en el marco temporal de inversiones comprendidas para proyectos del literal b) del artículo 2º del Decreto N° 138/020.

Otras promociones de proyectos en actividades específicas

Otras reglamentaciones en el período han atendido a la promoción de actividades específicas. Por ejemplo, mediante el Decreto N°248/021 de julio 2021, relativo a las actividades referentes al rubro construcción en el marco de aeropuertos limitada a empresas titulares de concesiones públicas, y el Decreto N°356/021 de octubre 2021, en el contexto de escenarios deportivos con habilitación para recibir eventos deportivos internacionales, estacionamientos (Decreto N°104/021, modificativo del Decreto N°110/016), residenciales de adultos mayores. (Decreto N°378/020) tanto hogares transitorios, diurnos o nocturnos, como establecimientos de alojamiento a tiempo completo, y la actividad de fabricación de maquinarias y equipos agrícolas (Decreto N°394/022), con el fin de continuar fomentando el desarrollo de la actividad.

Cambios en el régimen de promoción de Viviendas de Interés Social (VIS) (Ley N.º 18.795)

En abril de 2020 se modificó la reglamentación establecida en la Ley N.º 18.795 referente a la promoción de la construcción de Viviendas de Interés Social (VIS). Se modificaron algunos artículos a fin de mejorar las condiciones de acceso a la vivienda y de establecer beneficios tributarios a los proyectos que se declaren promovidos bajo esta Ley y así estimular la construcción de viviendas. A continuación, se detallan los cambios más importantes efectuados en la reglamentación:

- Características de las viviendas: se autoriza a que se declaren promovidos los proyectos con unidades de un ambiente (monoambientes), que deberán tener como mínimo 25 metros cuadrados y como máximo 40 metros cuadrados.
- Características de la inversión: se habilita la posibilidad de declarar promovidos proyectos de construcción, reciclaje refacción o ampliación de más de 100 viviendas en un mismo padrón.
- Finalización de obras: para los proyectos promovidos con diferentes etapas o sectores, se autoriza que se concedan finalizaciones parciales de obra.
- Beneficios tributarios a la construcción, reciclaje, refacción o ampliación:
 - Se exonera de Impuesto al Patrimonio (IP) a las viviendas terminadas, no solo por el ejercicio de finalización de las obras (como establecía la redacción anterior), sino que también por los tres ejercicios siguientes.

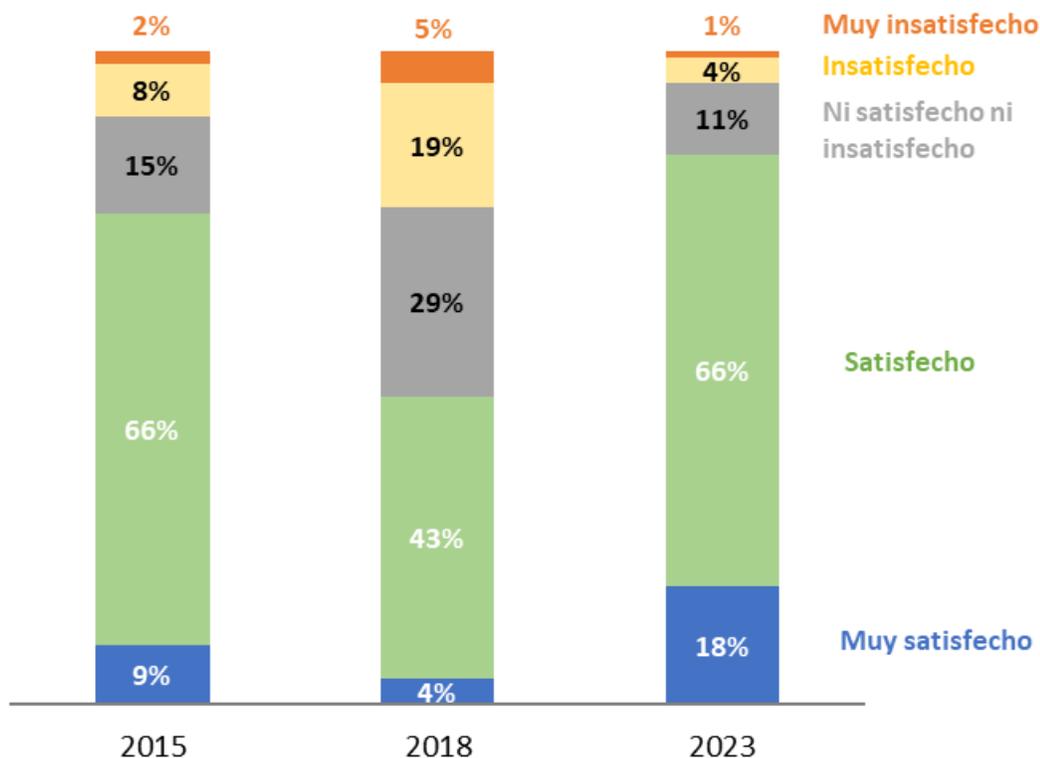
- Respecto a la devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA) incluido en las adquisiciones en plaza de bienes y servicios destinados a integrar el costo directo de las mismas, se admiten facturas de aquellos bienes y servicios incorporados a la obra civil hasta dos años luego de cerrada la obra (la redacción anterior solo admitía hasta la finalización de la misma).
- Para las viviendas destinadas al arrendamiento, se modificó la exoneración del Impuesto a la Renta de Actividades Económicas (IRAE) sobre los alquileres de ciertas viviendas, de 40% a 60%. Las viviendas que cumplen determinadas características para estar exoneradas del 100% del IRAE sobre alquileres continúan en la misma situación; agregándose en este último caso algunos requisitos respecto a las garantías de alquiler.
- Beneficios tributarios a la adquisición para arrendamientos:
 - Se exonera de IRAE, IRPF e IRNR al 100% de las rentas generadas por arrendamiento para determinadas viviendas (en ciertas zonas o con ciertas garantías de alquiler, al igual que en la redacción anterior) pero se quita el tope de precio del alquiler.
 - Para el resto de los casos, la exoneración pasa de 40% a 60% y se elimina el tope de precio de alquiler.

[1] A su vez, se aprobaron los Decretos 378/020, 75/022, 261/022, 341/022, 154/023.

3.3.2 Clima de negocios para atraer inversiones

En marzo el instituto Uruguay XXI[1] publicó los resultados de la tercera encuesta a empresas extranjeras instaladas en Uruguay. El estudio tuvo como objetivo conocer cómo evalúan las empresas extranjeras el clima de negocios en sus diferentes dimensiones y analizar el uso y valoración de la normativa de promoción de inversiones. Luego de encuestar a 235 empresas de capital de origen extranjero, la encuesta reveló que el 84% de las firmas extranjeras están satisfechas con el clima de inversión, destacándose la mejora respecto a 2018, cuando el guarismo se ubicaba en 47%. En particular, se destaca el alto porcentaje de empresas muy satisfechas (18%).

Clima de Negocios
% de empresas residentes de capital extranjero



Fuente: Uruguay XXI. Encuesta a inversores extranjeros

Según los resultados de la encuesta, los factores clave para invertir son la estabilidad macroeconómica, política y social, la institucionalidad, las exoneraciones e incentivos fiscales, la libertad cambiaria y la facilidad para repatriar dividendos.

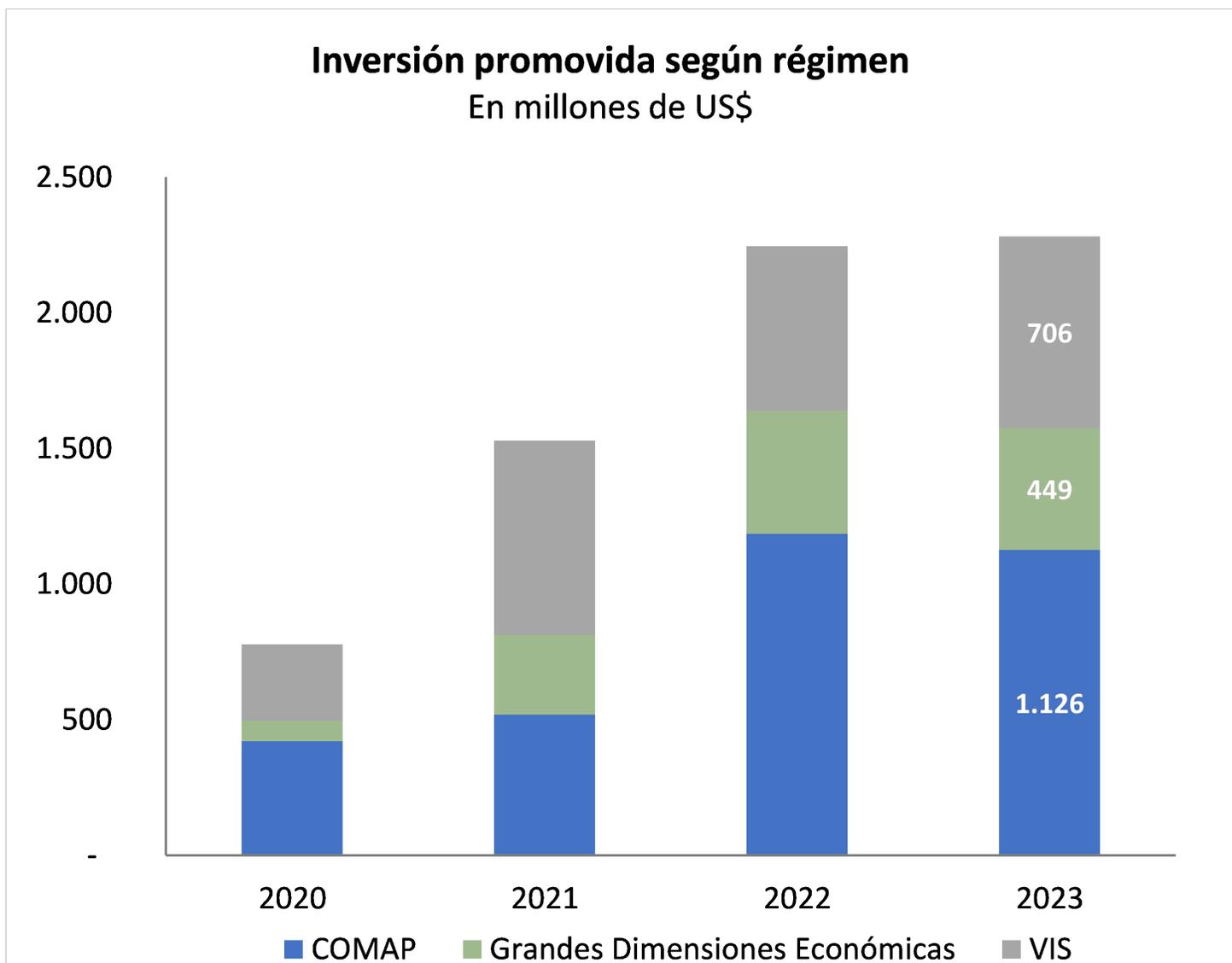
[1] <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/centro-informacion/articulo/resultado-encuesta-a-inversores-extranjeros/>

3.3.3 Resultados de las medidas de promoción de inversiones

Las modificaciones realizadas a los regímenes con el objetivo de impulsar la actividad económica a través de la promoción de inversiones para evitar el impacto de la pandemia de COVID-19, permitió que se dinamizara la convocatoria a presentar proyectos de inversión.

En particular, los cambios regulatorios efectuados en la Ley de Inversiones permitieron que en el período 2020-2023 se presentaran 6.269 proyectos, implicando una inversión acumulada de US\$ 7.821 millones. De estos, a la fecha se encuentran promovidos US\$ 3.586 millones, de los cuales US\$ 1.126 millones se aprobaron durante 2023.

Por otra parte, mientras que en 2023 la inversión por proyectos de Gran Dimensión Económica representó US\$ 449 millones, la inversión por proyectos para la construcción de VIS fue de US\$ 706 millones. De esta manera, **en 2023 la inversión promovida total fue de US\$ 2.281 millones, representando un aumento de 194% respecto de la inversión promovida en 2020.**



Fuente: COMAP, ANV

Analizando los proyectos de inversión promovida por régimen COMAP por sectores de actividad económica, en 2023 el 65% de la inversión recomendada se destinó a los sectores de *Comercio y Servicios*, totalizando US\$ 735 millones.

En el período acumulado 2020 - 2023 el sector *Servicios* es el que registra la mayor inversión promovida, con un total de US\$ 1.420 millones, siguiéndole en importancia los sectores *Industria* y *Comercio*, alcanzando una inversión promovida de US\$ 781 y US\$ 689 millones respectivamente.

INVERSIÓN PROMOVIDA POR SECTOR DE ACTIVIDAD

2020-2023

En millones de US\$ corrientes

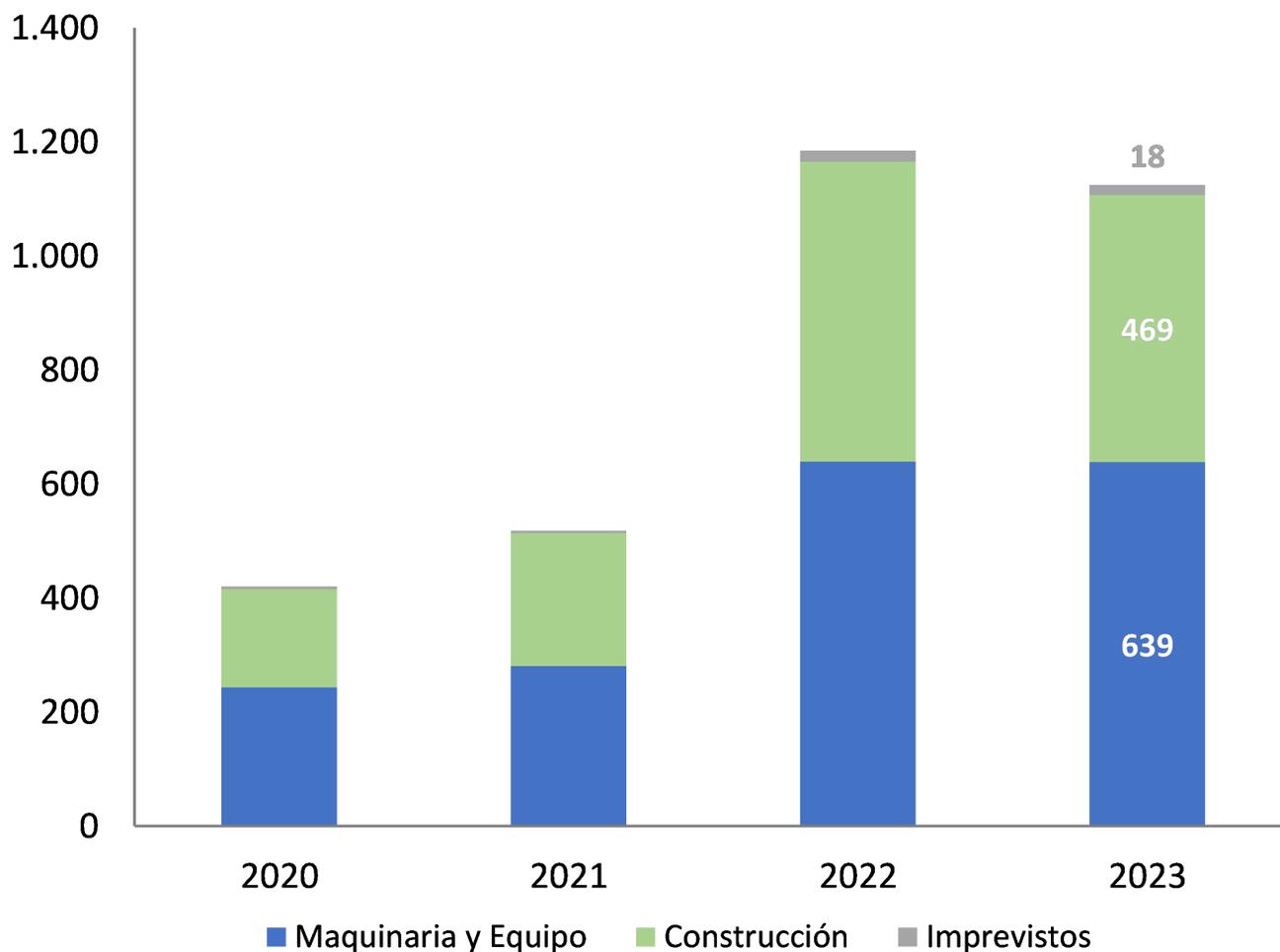
Sector	2020	2021	2022	2023	2020 - 2023
Comercio	92	183	200	214	689
Servicios	86	176	637	521	1.420
Agropecuario	50	34	91	67	241
Industria	171	106	222	282	781
Turismo	21	20	35	42	118
TOTAL	421	519	1.185	1.126	3.250

Fuente: MEF

Por otro lado, si se analiza la inversión promovida en 2023 por tipo de activo invertido, mientras que US\$ 639 millones se destinaron a inversión en maquinaria y equipo, US\$ 469 millones se destinaron a inversión en obra civil. Los restantes US\$ 18 millones fueron asignados a imprevistos.

Inversión promovida por tipo de activo

En millones de US\$

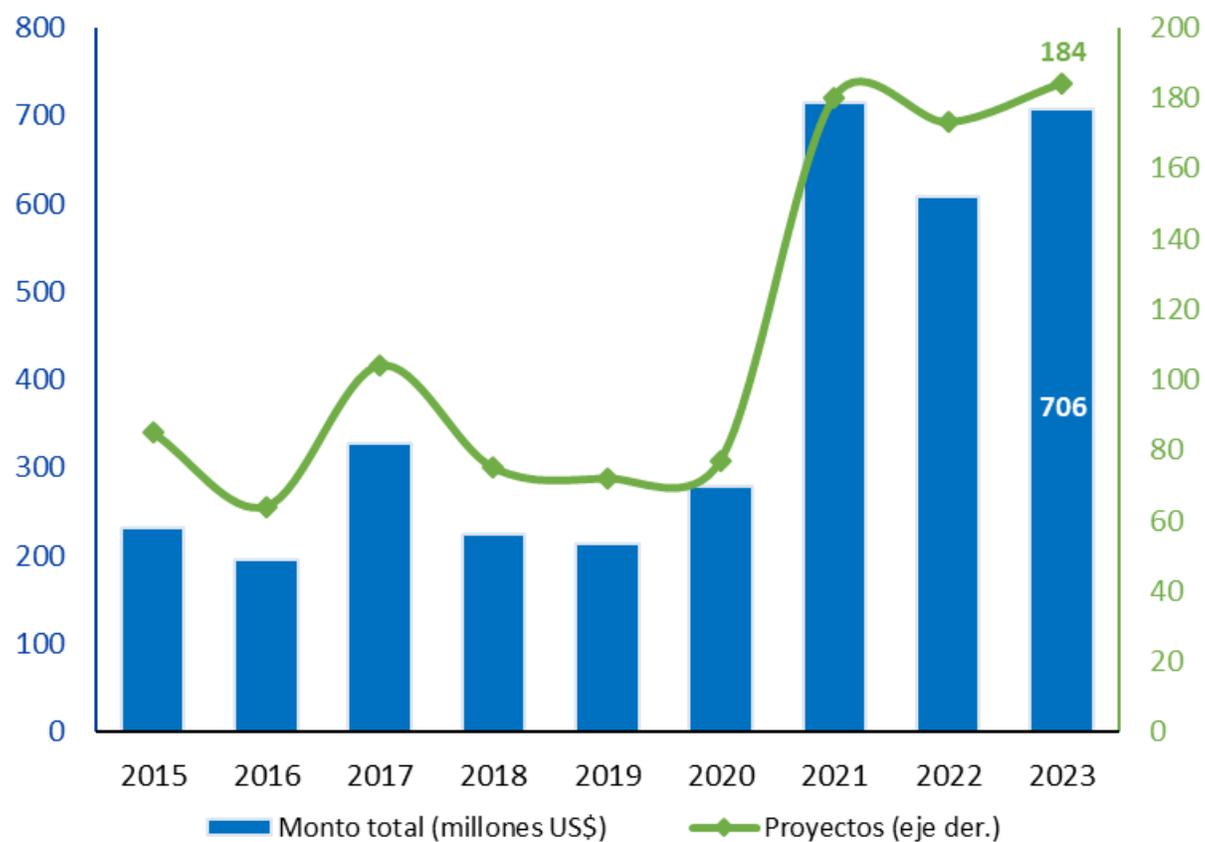


Fuente: COMAP

Por último, respecto al régimen de Promoción de Vivienda de Interés Social, a partir de la vigencia del cambio en la reglamentación de abril de 2020, se ha registrado un incremento importante en la aplicación al régimen y **se han promovido 669 proyectos de construcción de VIS, lo que acumulan un total de US\$ 2.720 en el periodo 2020-2023**. De ellos, 184 proyectos fueron promovidos en 2023 y representan una inversión de US\$ 706 millones. Estos proyectos se localizan en 10 departamentos, ubicándose la mayoría (65%) en Montevideo. En tanto, el resto de los proyectos se concentran en Canelones (21%), Maldonado (5%), Paysandú

(3%) y Florida (2%).

Vivienda de Interés Social Ley N°18.795



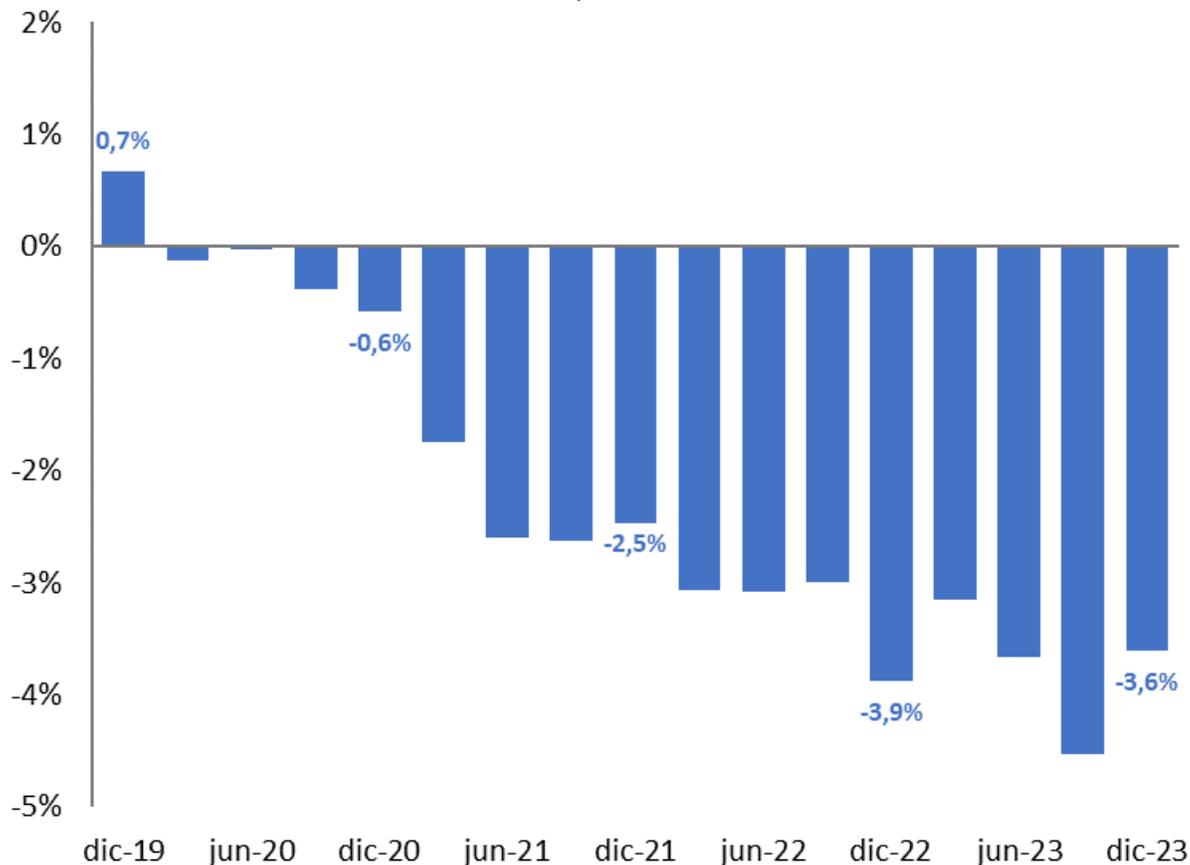
Fuente: ANV

3.4 Sector Externo

En 2023 la economía uruguaya registró un déficit de 3,6% del PIB por transacciones corrientes y de capital con el Resto del Mundo, lo que implicó una reducción de 0,3 puntos porcentuales (p.p.) respecto de 2022, cuando se registró un déficit de 3,9% del PIB. Este resultado estuvo principalmente asociado al descenso en el déficit del ingreso primario (de -9,2% a -6,9%) y en menor medida a un mejor balance de servicios (de 0,2% a 0,4%) que compensaron la reducción en el superávit de la balanza comercial de bienes (de 5,0% a 2,7%), debido a que las exportaciones de bienes estuvieron fuertemente afectadas como consecuencia de la sequía.

Cuenta Corriente y de Capital

En % del PIB, 12 meses móviles



Fuente: BCU

Cabe mencionar que el déficit de cuenta corriente de 2022 fue revisado al alza por el BCU respecto a la publicación de marzo 2023, cuando el déficit reportado fue de US\$ 2.268 millones (3,2% del PIB). Dicha revisión al alza en el déficit (de US\$ 457 millones) para 2022 se explicó principalmente por un menor superávit en el balance servicios y mayor deterioro en el déficit del ingreso primario.[\[1\]](#)

COMPONENTES DE LA BALANZA DE PAGOS

	Millones de dólares		% del PIB		Dif. en	
	2022	2023	2022	2023	valor	p.p.
CUENTA CORRIENTE	-2.725	-2.797	-3,9%	-3,6%	-72	0,3
Balanza comercial bienes y servicios	3.618	2.421	5,1%	3,1%	-1.198	-2,0
Balanza de bienes	3.499	2.083	5,0%	2,7%	-1.416	-2,3
Balanza de servicios	119	337	0,2%	0,4%	218	0,3
Ingreso Primario	-6.483	-5.385	-9,2%	-6,9%	1.099	2,3
Ingreso Secundario	140	167	0,2%	0,2%	27	0,0
CUENTA CAPITAL	3	2	0,0%	0,0%	-1	-0,0
CUENTA FINANCIERA	-2.174	-2.331	-3,1%	-3,0%	-157	0,1
Préstamo neto (+) / Endeudamiento neto (-)						
Inversión directa	-2.956	-4.241	-4,2%	-5,5%	-1.285	-1,3
Inversión de cartera	1.961	1.362	2,8%	1,8%	-599	-1,0
Derivados financieros (distintos de Reservas)	374	384	0,5%	0,5%	9	-0,0
Otra inversión	24	-683	0,0%	-0,9%	-708	-0,9
Activos de Reserva BCU	-1.578	848	-2,2%	1,1%	2.426	3,3
ERRORES Y OMISIONES	548	464	0,8%	0,6%	-84	-0,2

Fuente: BCU

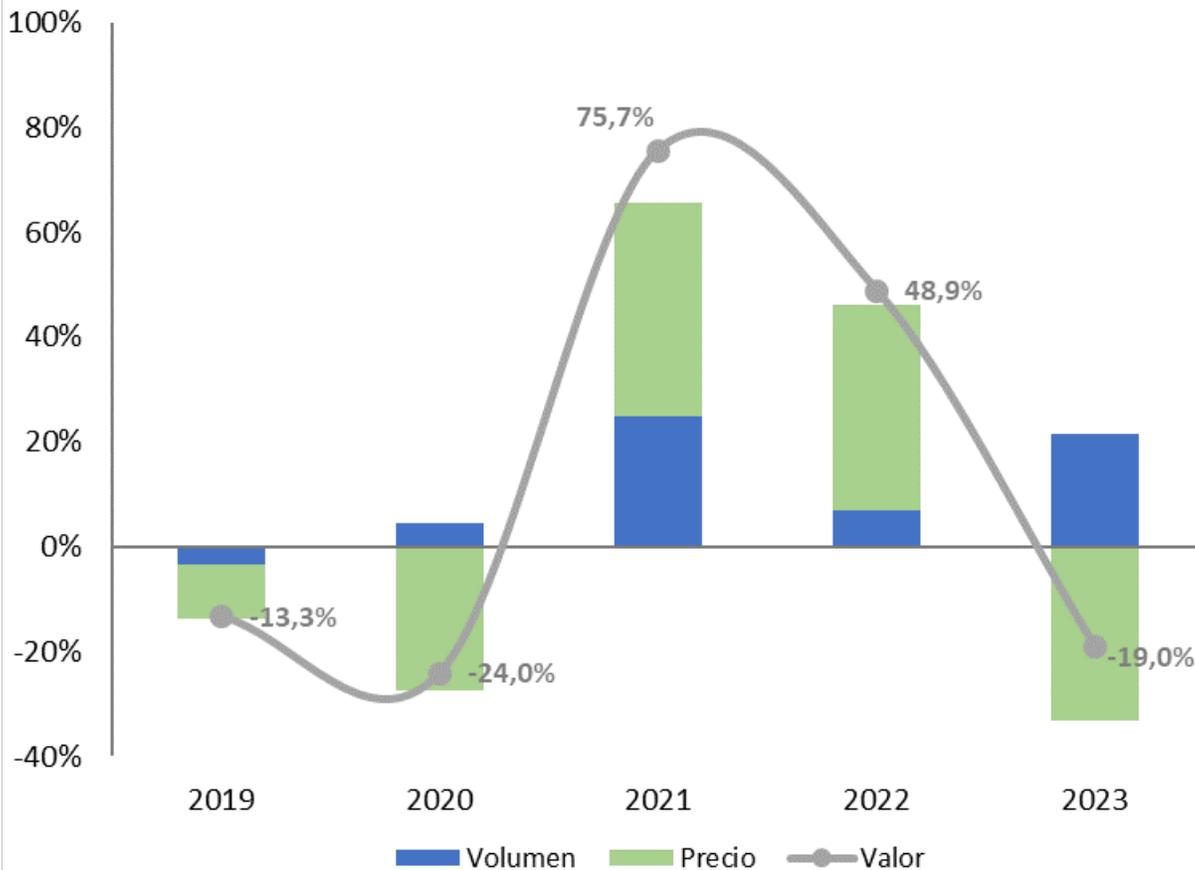
En particular, las **exportaciones de bienes (por mercancías generales)** se contrajeron 14,1% en valor respecto de 2022, destacándose la incidencia negativa de las colocaciones de soja y en menor medida de las colocaciones de carne, energía eléctrica y productos lácteos. En lo que refiere a la soja, se verificó una importante caída del volumen exportado como consecuencia de la sequía que afectó los rendimientos de la zafra 2022/2023 y, en menor medida, también por los menores precios de exportación. En lo que refiere a la carne, se verificó una caída tanto del volumen exportado como del precio de exportación, destacándose la disminución en las colocaciones con destino a China.

A nivel de destinos China fue el principal socio comercial en el comercio de bienes durante 2023, a pesar de registrarse una caída en las ventas hacia dicho país. La disminución se explicó por menores ventas de soja y carne bovina que fue compensada en parte por el buen desempeño de las exportaciones de celulosa que, en el último año se posicionó como el segundo producto de exportación desplazando a la soja. Por su parte, Brasil se ubicó como el segundo socio comercial de Uruguay, verificándose un aumento en las ventas con destino a dicho país. Se destaca el aumento de las exportaciones hacia ese destino de productos lácteos, arroz, trigo y malta.

Por otro lado, el descenso en el valor de las **importaciones** de bienes de 4,1%, se asocia a la caída en las compras de bienes intermedios sin energéticos (-12%), destacándose los menores montos importados de abonos y plaguicidas, así como de otros productos químicos, debido fundamentalmente a menores precios de importación.

En cuanto a los bienes intermedios energéticos, la caída del valor se explicó principalmente al descenso en los precios de importación del petróleo, ya que, si bien se registró una fuerte contracción en el volumen importado vinculado al cierre por mantenimiento de la refinería de ANCAP, fue compensado por el incremento de destilados. Por otra parte, durante el primer semestre del año se destacaron las compras de energía eléctrica desde Brasil, en el marco de la sequía que atravesó Uruguay.

Importaciones de Petróleo y destilados Variación anual

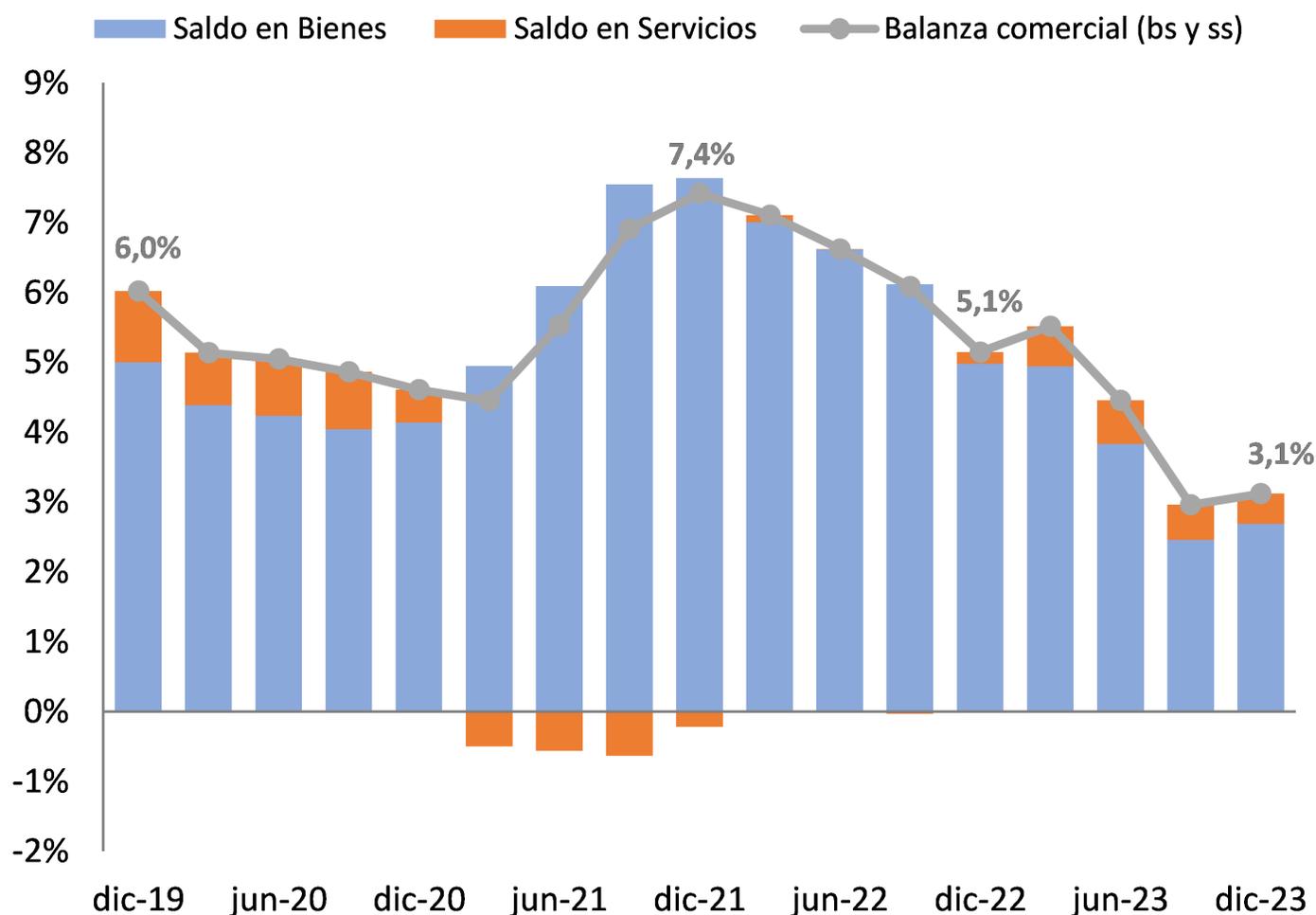


Fuente: BCU

Asimismo, se verificó una caída de las adquisiciones externas de bienes de capital, destacándose las menores compras de maquinaria para el sector industrial (vinculado principalmente a la culminación de las obras de la tercera planta de celulosa) y para el sector agropecuario, que más que compensaron las mayores importaciones de equipos de transporte y de informática. Por último, las compras externas de bienes de consumo verificaron un aumento interanual, destacándose el incremento en la compra de gasolinas, otros combustibles y aceites y lubricantes como consecuencia del cierre de la refinería de ANCAP desde setiembre de 2023, así como de vehículos automotores.

Balanza comercial de bienes y servicios

En % del PIB, 12 MM a fin de cada trimestres



Fuente: BCU

En cuanto a la **balanza comercial de servicios**, se observó una mejora del superávit por US\$ 218 millones respecto de 2022, explicado por la mejora en el balance del rubro viajes por US\$ 83 millones, así como en el balance del rubro transporte (US\$ 79 millones) y, en menor medida por el balance de otros servicios (US\$ 55 millones). Esto fue consecuencia de un mayor ritmo de crecimiento de las exportaciones (11,5%) que de las importaciones (7,7%).

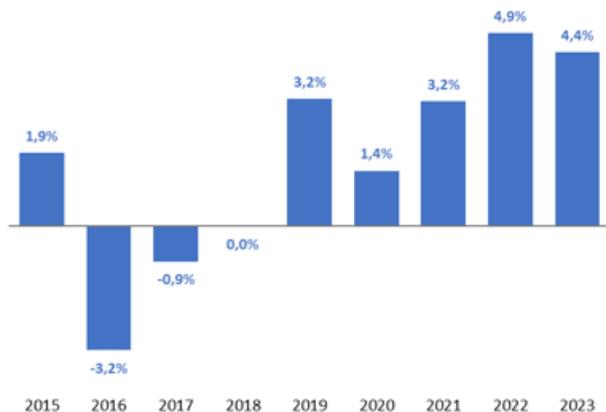
El componente con mayor incidencia positiva en el aumento de las exportaciones de servicios, **fue el rubro viajes que creció 39%** respecto de 2022, como consecuencia de la recuperación de la actividad turística que, en el primer trimestre del año creció 129% en términos anuales, situándose 3% por encima de los niveles alcanzados en 2019 (año previo a la pandemia). En contraposición, los servicios de transporte marcaron un descenso de 7,7%, en el marco de una reducción de las exportaciones relacionada con el transporte marítimo y, en las exportaciones de otros servicios, se destaca las menores exportaciones de otros servicios empresariales (-8,5%), compensado parcialmente por un aumento de las exportaciones de servicios financieros (35,2%) y de servicios personales, culturales y recreativos (26,2%).

En cuanto a las importaciones de servicios, **se destaca el incremento de 63,5% en el rubro viajes**, reflejando los mayores niveles de turismo emisoro durante todo el año 2023 como consecuencia de la cantidad de uruguayos residentes que salieron del país producto del abaratamiento de los precios relativos con Argentina, destino que alcanzó niveles récord. Por el contrario, las importaciones de servicios de transporte y los otros servicios presentaron disminuciones en comparación con el año anterior. En los servicios de transporte, la variación fue de -6,6%, se destaca la caída en el transporte marítimo de mercancías, compensado en parte por un aumento en los servicios aéreos de pasajeros. Por último, dentro de la caída de las importaciones de otros servicios (-3,2%) se destacan las menores importaciones de servicios informáticos, que caen 21,9%.

La **Cuenta Financiera** registró un incremento del endeudamiento neto con el resto del mundo por US\$ 2.331 millones, principalmente a través del incremento de la Inversión Extranjera Directa (IED) del sector privado y, en menor medida, por la Otra Inversión (OI). La economía uruguaya financió al resto del mundo a través de los movimientos de Inversión de Cartera (IC), mediante la adquisición de Activos de Reserva (AR) y de Derivados Financieros (DF).

En relación a los flujos de IED, **se ha registrado un incremento importante de la IED en el país desde el año 2020**. De acuerdo con el criterio direccional, en el año 2023 se registró un saldo neto de US\$ 4.241 millones con una disminución de los flujos de IED en el exterior por US\$ 812 millones y un flujo de US\$ 3.429 millones de IED en el país (que representó el 4,4% del PIB).

Inversión Extranjera Directa en el país
En % del PIB



Fuente: BCU

IED SEGÚN CRITERIO DIRECCIONAL

Millones de dólares corrientes

	2022	2023	Var. Abs.
ID NETA	-2.956	-4.241	-1.285
En el exterior	500	-812	-1.312
A portes	-65	-874	-809
Reinversión	430	38	-392
Deuda	134	23	-111
En el país	3.456	3.429	-27
A portes	936	528	-408
Reinversión	3.304	1.303	-2.001
Deuda	-784	1.598	2.381

Fuente: BCU

Por componentes de la IED en el país, en 2023 se destaca en primer lugar, los flujos de ID por los pasivos netos de activos con casas matrices u otras empresas emparentadas en el exterior (US\$ 1.598 millones). En segundo lugar, se registró una reinversión de utilidades por US\$ 1.303 millones, en la medida que las rentas obtenidas por parte de las empresas extranjeras en nuestro país (US\$ 5.680 millones) se distribuyeron al exterior por un total de US\$ 4.377 millones. Por último, los aportes de capital realizados por los inversionistas del exterior ascendieron a US\$ 528 millones.

En los primeros meses de 2024 se está observando un proceso de reversión en el bajo dinamismo del saldo comercial de bienes del año pasado, que se espera que se fortalezca a lo largo del año.

Mientras que en las solicitudes de exportaciones se registró un incremento de 5% en la tasa de crecimiento de para los primeros cinco meses del año, las importaciones de bienes (excluyendo las compras de petróleo, destilados y energía eléctrica) acumularon una caída de 7,8% durante el primer trimestre del año.

Solicitudes de exportación incluyendo ZZ.FF., Enero - mayo de 2024

Producto	Ene - may 23	Ene - may 24	Variación	Part. ene-may 2024	Incidencia
	Millones US\$	Millones US\$	(%)	(%)	(p.p.)
Celulosa	768	941	23%	16%	3,7%
Trigo	106	238	125%	2%	2,8%
Concentrado de bebidas	280	330	18%	6%	1,1%
Vehículos	138	183	33%	3%	1,0%
Cebada sin procesar	32	71	120%	1%	0,8%
Ganado en pie	60	93	56%	1%	0,7%
Carne ovina y caprina	47	31	-34%	1%	-0,3%
Arroz	213	196	-8%	5%	-0,4%
Margarina y aceites	91	71	-22%	2%	-0,4%
Productos lácteos	354	307	-13%	8%	-1,0%
Colza y carinata	207	49	-76%	4%	-3,4%
Sub total	2.296	2.510	9,3%	51,0%	4,6%
Total General	4.684	4.921	5%	100%	5%

Fuente: Uruguay XXI

En particular, en el acumulado a mayo de 2024, las solicitudes de exportación incluyendo Zonas Francas (ZZ.FF.) totalizaron US\$ 4.921 millones, registrando una suba de 5% respecto al mismo período del año anterior. Como se observa en el cuadro, las colocaciones de celulosa, trigo, concentrado de bebidas y los vehículos, fueron las que explicaron el impulso positivo en las exportaciones. En contraposición, los que tuvieron mayor incidencia negativa fueron la colza y carinata y los productos lácteos.

A nivel de destinos, China ocupó el primer puesto del ranking al adquirir productos uruguayos por aproximadamente US\$ 1.067 millones en el acumulado a mayo (representando el 22% de lo exportado). Los principales productos exportados al país asiático fueron celulosa (38%), carne bovina (26%) y soja (15%). El segundo destino con mayor peso en las exportaciones en dicho período fue Brasil, el cual importó desde Uruguay productos por un total de US\$ 1.001 millones (representando el 21% del total exportado). En particular, las colocaciones de vehículos casi que se triplicaron en lo que va del año y se consolidaron como el principal producto exportado al país vecino, seguido de los productos lácteos y la malta. Otros destinos relevantes fueron la Unión Europea (14%), Estados Unidos (9%), y Argentina (4%).

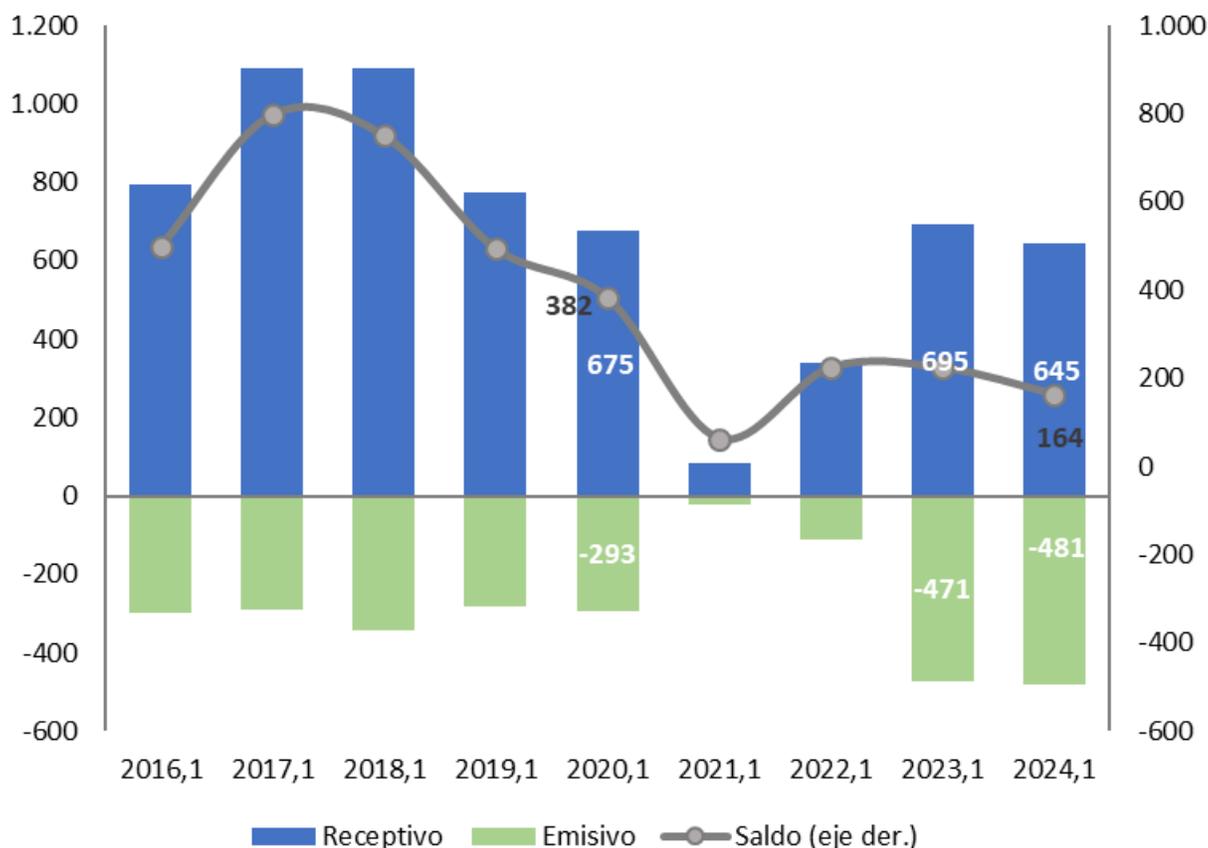
En tanto las importaciones de bienes (excluyendo las compras de petróleo, destilados y energía eléctrica) acumularon una caída de 7,8% en el primer trimestre del año respecto del mismo periodo de 2023. A nivel de las grandes categorías económicas publicadas por el Banco Central del Uruguay (BCU), las importaciones de bienes de consumo, de capital y de bienes intermedios disminuyeron de forma generalizada, -3,5%, -7% y -13,5%, respectivamente. Si a las importaciones de bienes intermedios se excluyen las compras de petróleo, destilados y energía eléctrica la caída fue de 11,3%.

Por último, **durante el primer trimestre de 2024 se registró un deterioro en el saldo de turismo, con un descenso en el gasto de los turistas que entraron al país (-7,2%) y un incremento en el gasto (2%) por la salida de turistas al exterior. Cabe aclarar que, en 2024 la semana de turismo con gran salida de uruguayos al exterior, está incluida totalmente en el mes de marzo mientras no fue así el año anterior.**

De acuerdo con información del Ministerio de Turismo, durante el primer trimestre del año 2024 ingresaron aproximadamente 1.200.000 turistas al país, lo que supuso un descenso de 6,9% en comparación con el mismo período de 2023 aunque, fue 13,4% superior al observado en el primer trimestre de 2020 (pre-pandemia). En tanto, el gasto de los turistas que ingresaron al país en este período alcanzó los US\$ 645 millones, marcando un descenso 7,2% en términos interanuales respecto de 2023 y una caída de 4,5% respecto al primer trimestre de 2020.

Gasto por turismo

Primer trimestre de cada año, en millones de US\$



Fuente: MINTUR

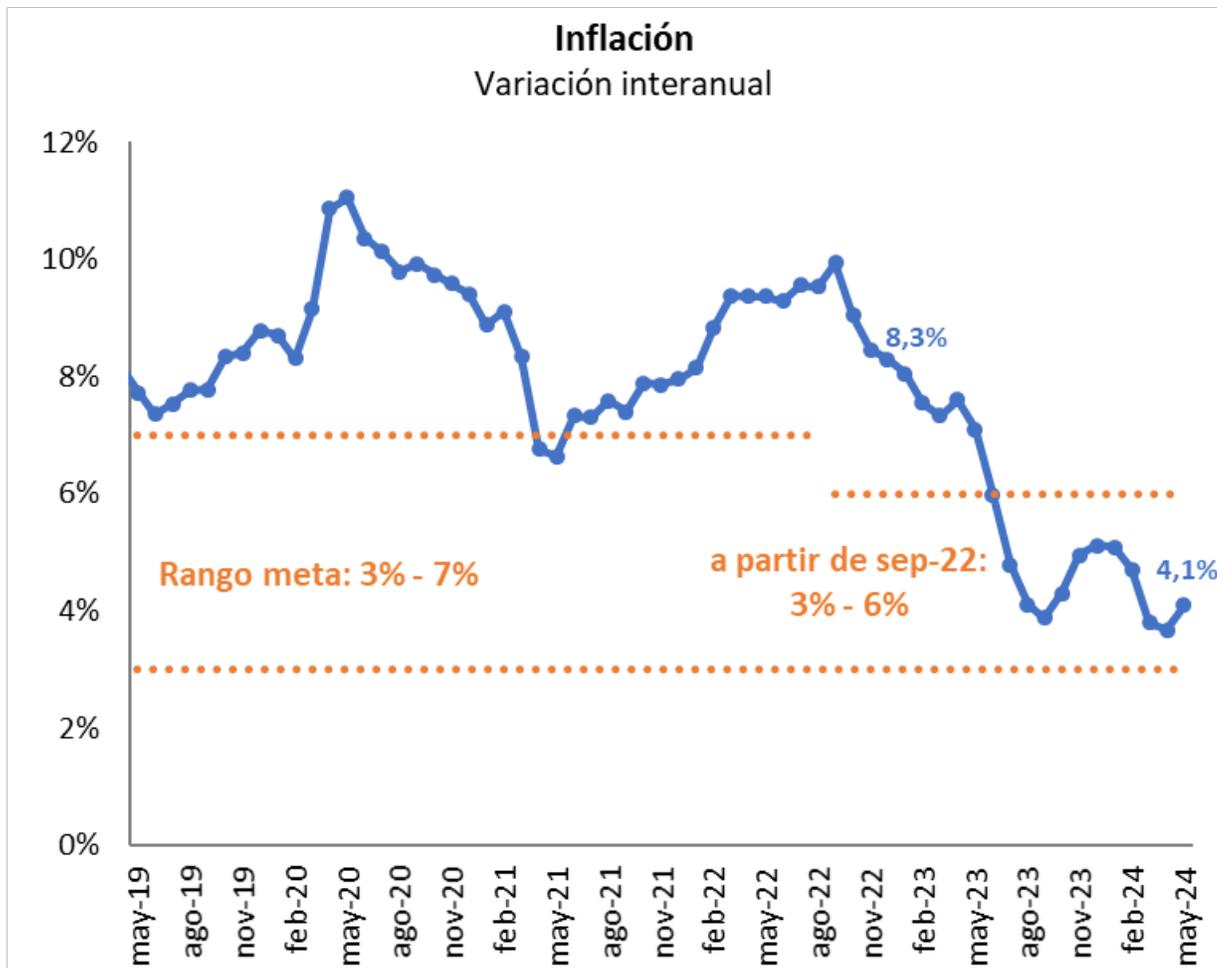
El descenso frente al verano pasado se explicó principalmente por una menor llegada de argentinos, que puede ser explicado en parte por la situación económica de ese país y por la devaluación de diciembre cuando el tipo de cambio se ubicó en \$/US\$ 800 desde un nivel de \$/US\$ 360. Concretamente, el ingreso de turistas argentinos fue 11% menor al del primer trimestre de 2023 y 40% por debajo de los niveles observados en 2017 y 2018 (cuando se observó el máximo ingreso de turistas argentinos). Así, los argentinos representaron poco más de la mitad de los turistas que ingresaron a Uruguay en el primer trimestre, cuando habitualmente en los veranos representan más del 60%.

El turismo emisivo, por su parte, registró en el primer trimestre de 2024 una salida de 986.000 residentes al exterior que realizaron un gasto de US\$ 481 millones, lo que implicó un descenso de 13,6% en cantidad de turistas, pero con un gasto 2% mayor, respecto al primer trimestre de 2023 cuando se observaron niveles récord de salidas de residentes uruguayos al exterior, en particular hacia Argentina. Como se observa en el gráfico, los niveles aún se mantienen elevados ya que si se compara con el primer trimestre de 2020 el aumento en el gasto en este trimestre fue de 64,6%.

[1] En la publicación de marzo 2023, el superávit comercial de servicios se reportó en US\$ 348 millones y el déficit del ingreso primario en US\$ 6.292 millones.

3.5 Precios y tipo de cambio nominal y real

Por primera vez, desde que en nuestro país se han definido objetivos de inflación, se han completado doce meses de inflación dentro del rango meta con significativa reducción en las expectativas de inflación. La inflación de los últimos doce meses cerrados en mayo de 2024 se encuentra en 4,1%, luego de comenzar un marcado descenso en el año 2023 que cerró con una tasa de inflación anual de 5,1%. En un entorno de reversión del shock al alza en los precios de los *commodities* del año 2022 y de apreciación del peso, los mecanismos de transmisión de la política monetaria fueron más creíbles en su fase contractiva.



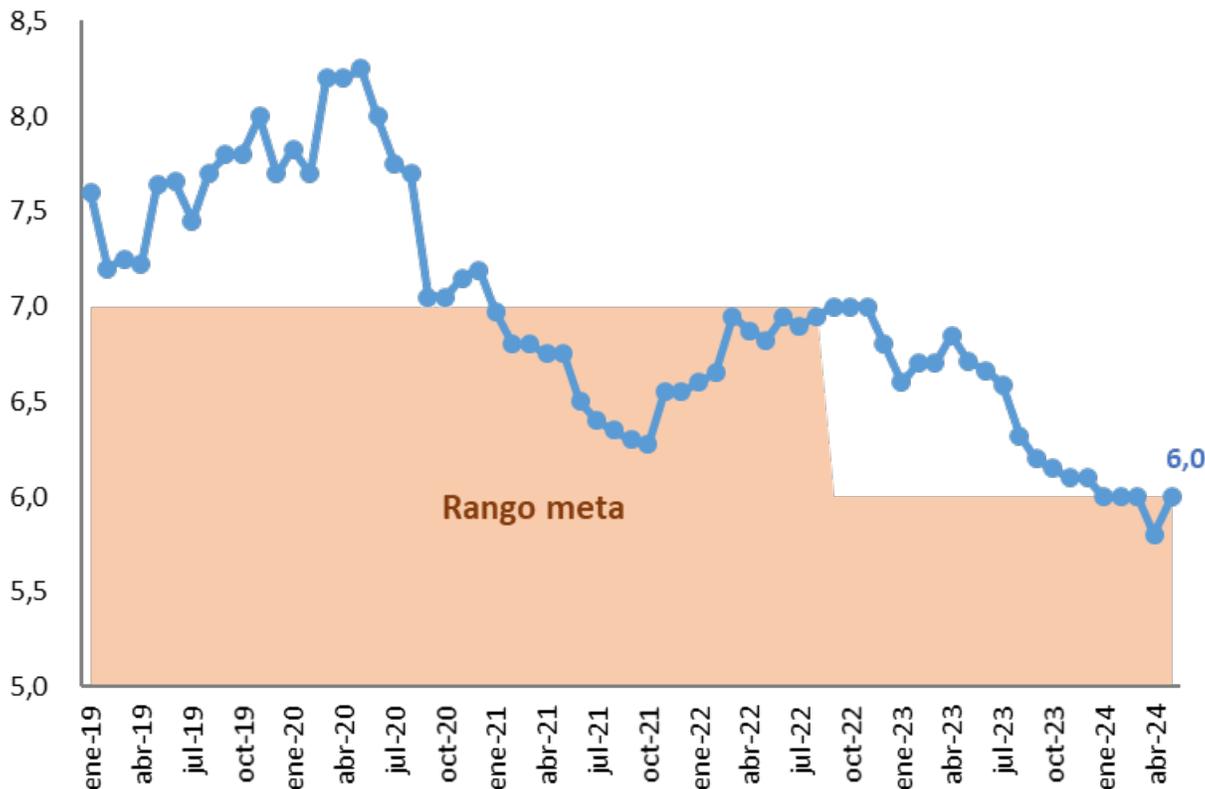
Fuente: INE

La desaceleración de la inflación durante 2023, fue explicada en parte por el descenso verificado en el componente **transable** de la canasta del IPC a instancias de la evolución de los precios globales de materias primas. Así, la inflación transable se redujo 2,4 p.p. entre 2023 y 2022, cerrando el año en 2%. Por otro lado, los precios de los bienes y servicios **no transables** también se desaceleraron en 2023 y acumularon un alza de 7% anual (cuando se ubicó en 9,4% al cierre de 2022). En este contexto, la inflación subyacente que, tras descender 2,3 p.p. respecto al valor de diciembre 2022, se ubicó en 4,3 al cierre de 2023.

En lo que respecta a la **política monetaria**, el Banco Central del Uruguay (BCU) comenzó en 2023 un proceso de reducción de la TPM, fijando la misma en 8,5% el pasado 10 de abril, un valor que se entiende cercano a una fase neutral de la política monetaria. Dicha decisión se basó en el desempeño de la inflación dentro del rango meta, en la desaceleración de la inflación núcleo y en la reducción de las expectativas de inflación que monitorea el BCU (Analistas, Empresarios y Operadores Primarios) a mínimos históricos acercándose al techo del rango meta en el Horizonte de Política Monetaria (a 24 meses).

Expectativas de inflación

Mediana de la encuesta, próximos 24 meses



Fuente: BCU

La desaceleración en los precios a mayo de 2024 respecto al cierre de 2023, se asocia en parte a la moderación de los precios de las frutas y verduras, así como la salida de la medición anual del fuerte aumento en los precios de las frutas y verduras observado el año pasado que, acumuló una suba de 30,5% en términos anuales, recogiendo el impacto de la sequía y sus consecuencias sobre la reducción de la oferta de frutas y verduras. Así, en mayo el precio de las frutas y verduras marcaron una suba promedio de 7,4% términos anuales.

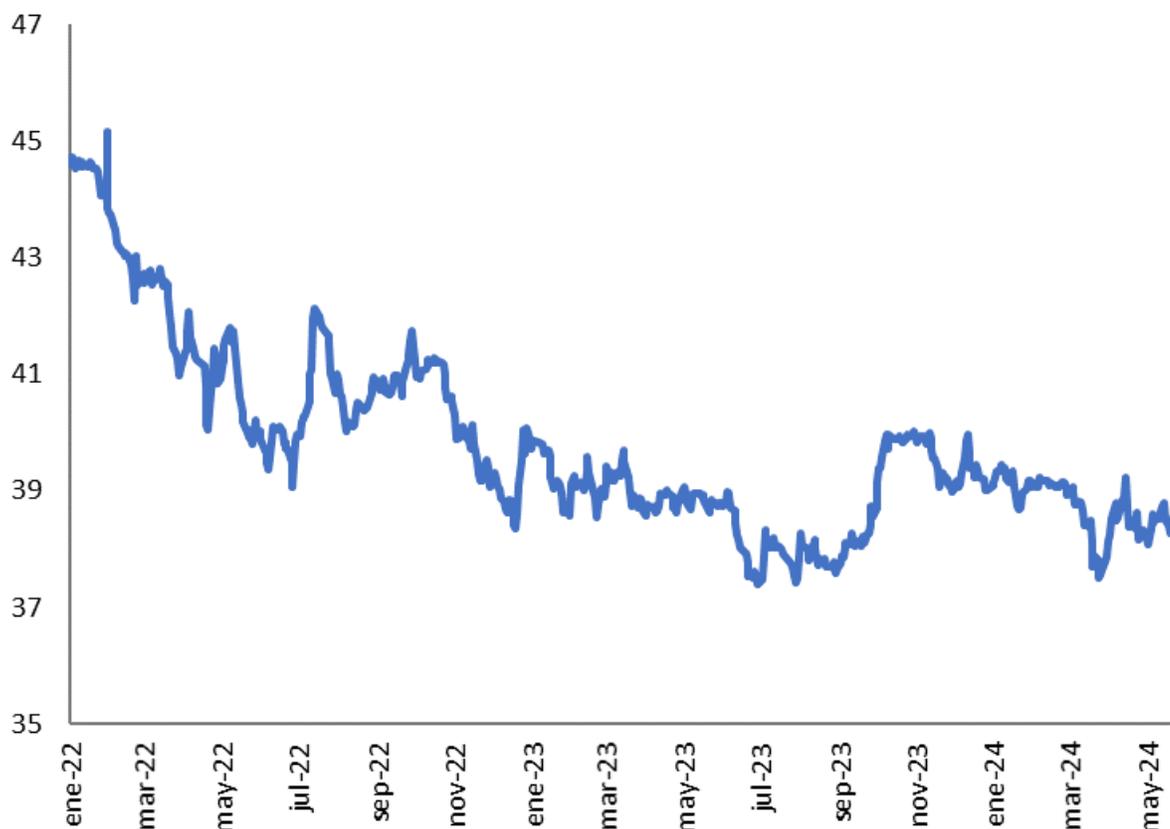
El peso siguió apreciándose sobre el dólar respecto del cierre de 2023 por lo que el tipo de cambio no habría generado presiones sobre la inflación. En efecto, el componente de los bienes transables de la canasta del IPC marcó un ritmo de crecimiento menor, ubicándose en torno a 1% (frente al 2% de cierre de 2023).

Por otra parte, los bienes no transables de la canasta del IPC siguieron desacelerando su ritmo de crecimiento, ubicándose en guarismos de 6,7% (frente al registro de 7% de diciembre). Cabe destacar que estos guarismos de inflación no transables se ubican en niveles relativamente bajos si se los compara con los niveles observados en 2019, cuando alcanzaron 8,4%. Mas allá del impacto indirecto que tiene la caída del tipo de cambio en los precios del componente no transable, es posible que parte de esta moderación reciente esté incorporando una corrección a la baja de las expectativas de inflación. Por último, los precios de las tarifas y administrados mostraron un incremento de 4,97% en términos interanuales, explicando un punto de la inflación anual a mayo.

En 2023, el **dólar** a nivel local acompañó la tendencia mundial de debilitamiento que mostró en algunos países emergentes. Como resultado, el tipo de cambio al cierre del año 2023 se ubicó en \$39,3 por dólar, registrando un aumento de 0,5% en la medición punta a punta y una caída de 5,7% en el promedio del año.

Tipo de Cambio

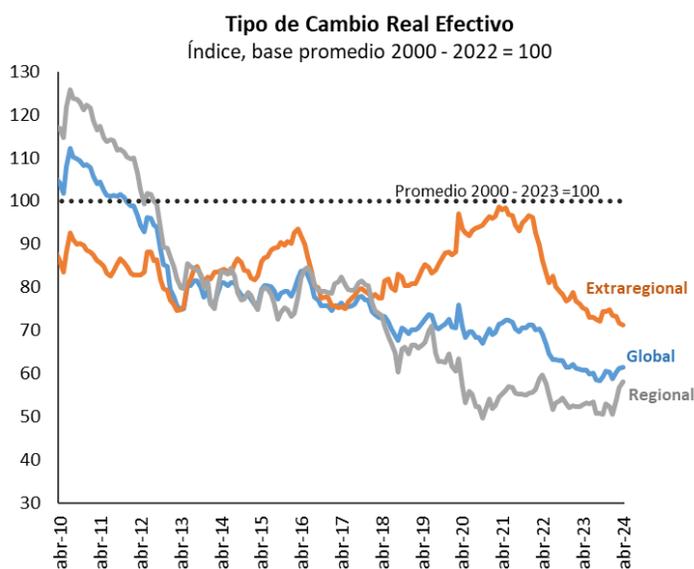
Datos diarios, \$/US\$



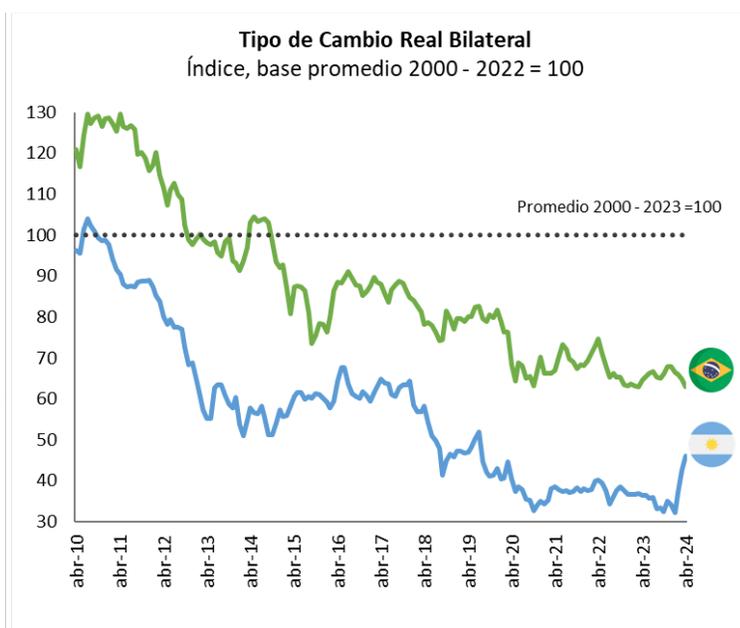
Fuente: BCU

En lo que va de este año, el tipo de cambio continúa mostrando una tendencia de debilitamiento, acumulando un descenso de casi 2% en los primeros cinco meses del año.

El **tipo de cambio real efectivo global**, por su parte, mostró una apreciación de 8,3% en 2023 respecto del promedio de 2022, explicado tanto por la caída con los socios extra regionales (-10,7%) como con los socios de la región (-5,3%), fundamentalmente con Argentina (-6,8%).



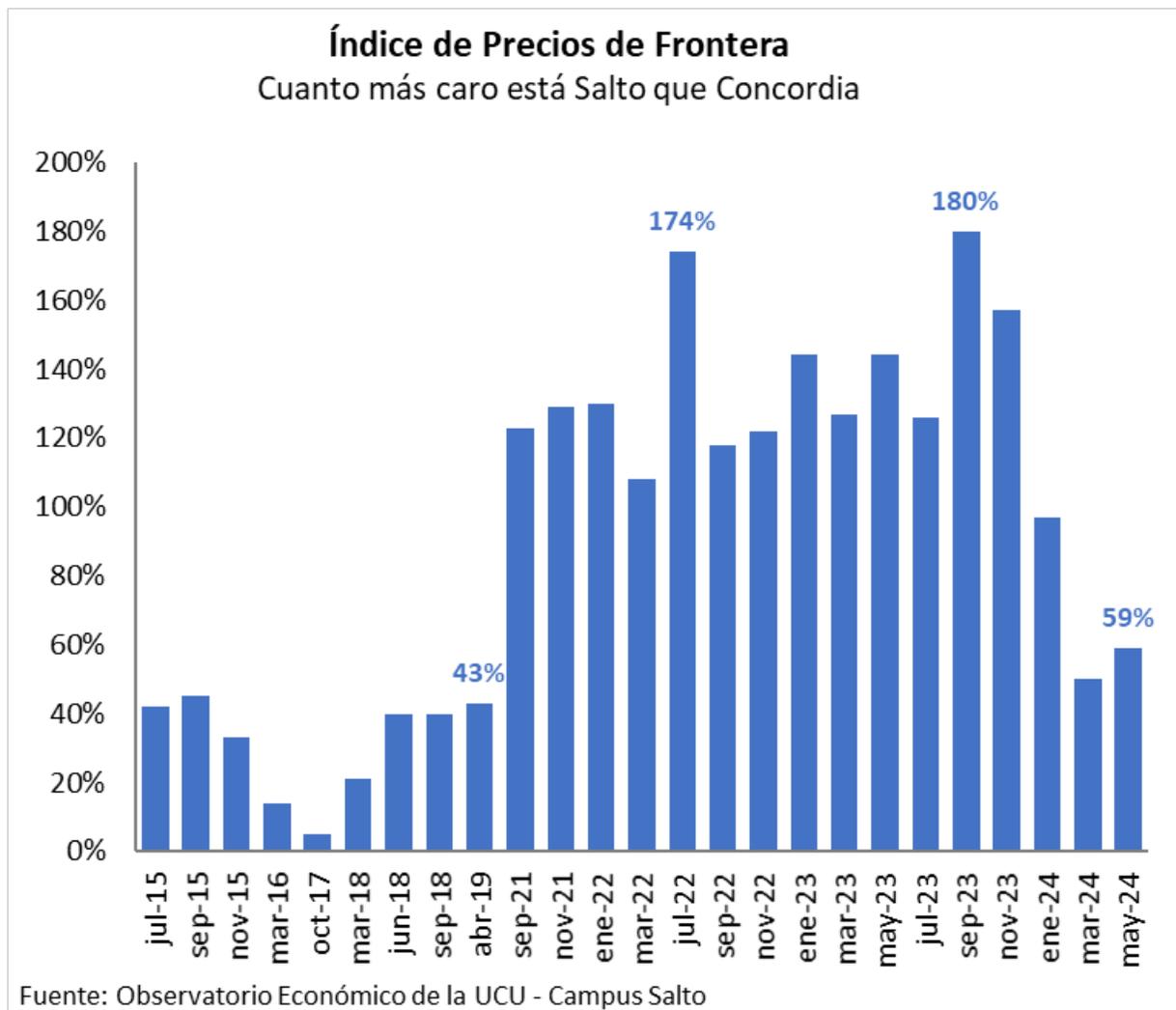
Fuente: BCU



En el acumulado del año a abril, el tipo de cambio real efectivo global se redujo 1,3% explicado por el deterioro de 5,7% observado con los países de la extra región que no pudo ser contrarrestado por la mejora de 4,5% observada con los socios de la región. Esta suba se debió a una depreciación tanto con Brasil (2,2%) como con

Argentina (7,8%).

En particular, la importante corrección de precios relativos con Argentina también se observa en indicadores que capturan precios de frontera como es el Indicador de Precios Fronterizos (IPF) que elabora el Observatorio Económico de la Universidad Católica- Campus Salto registró una caída en la brecha de precios de bienes entre las ciudades de Salto y Concordia, pasando de 180% más cara en Salto en setiembre de 2023 a 59% en mayo de 2024.



Recuadro 5. Medidas adoptadas para mitigar las diferencias cambiarias en las zonas fronterizas

El Gobierno adoptó un paquete de medidas focalizadas para las localidades fronterizas afectadas por las diferencias cambiarias en las zonas fronterizas con Argentina y Brasil. Ellas fueron:

- **Alivio tributario.** La Ley Nº19.993 de 15 de octubre de 2021, otorgó los siguientes beneficios entre el 1º de noviembre de 2021 y el 31 de octubre de 2022, para determinadas empresas en zonas fronterizas:
 - Exoneración del 100% de los aportes patronales jubilatorios;
 - Exoneración de la prestación tributaria unificada Monotributo y Monotributo Social MIDES;
 - Exoneración del IVA mínimo mensual para las empresas comprendidas en el régimen “Pequeña Empresa” (Literal E) del artículo 52 del Título 4 del Texto Ordenado 1996);
 - Exoneración efectiva de los anticipos de IRAE;
 - Exoneración efectiva de los pagos mensuales del Impuesto al Patrimonio (IP).

Mediante la Ley Nº20.104, de 22 de diciembre de 2022, se amplió el alcance subjetivo de la Ley Nº19.993, extendiendo los beneficios anteriormente señalados a todas las empresas cuyo domicilio fiscal del local principal se encuentre en un departamento fronterizo con paso de frontera terrestre, y dentro de un radio máximo de 60 kilómetros del paso de frontera, cuya actividad principal sea el comercio al por menor (con excepción del comercio de vehículos automotores y motocicletas), y cuyos ingresos brutos en el último ejercicio previo a la entrada en vigencia de la Ley Nº19.993 no superaran los UI 10:000.000^[1]. Esta ampliación se prorrogó hasta el 31 de octubre de 2023 (Decreto Nº139/023).

- **Reducción del monto del Impuesto Específico Interno (IMESI)** hasta un 40% del precio de venta para las enajenaciones de naftas realizadas en las estaciones de servicio ubicadas en un radio máximo de 20 km. con los pasos de frontera con la República Argentina, de modo de equiparar el precio de venta reducido en Uruguay con el precio de venta en los pasos de frontera^[2].
- Para la población residente en las zonas de frontera, el **régimen actual de tráfico fronterizo de mercaderías establece un límite de hasta 5 kg. de surtido variado**, por persona mayor de edad, una vez cada 15 días, y para ser destinado a la subsistencia de la unidad familiar.

En cuanto a los controles aduaneros pertinentes, en especial en los pasos fronterizos con Argentina, se adoptaron las siguientes medidas:

- - Mayor Control de que se confeccionen las declaraciones electrónicas de tráfico Vecinal y de Turistas.
 - Instrumentación de la colaboración del Ministerio de Defensa en consonancia con la ley de Fronteras.
 - Refuerzo de los puntos de Control en los puentes, así como apoyo de los funcionarios del Grupo de Represión de Ilícitos Aduaneros y Sedes Regionales de Vigilancia.
- **UTE exoneró el costo de la energía eléctrica por 6 meses (el 100% del cargo fijo y la potencia hasta 40 kW) a los comercios minoristas** de los departamentos fronterizos con Argentina, que tengan paso de frontera terrestre, siempre que se encuentren en un radio máximo de hasta 60 kilómetros del paso fronterizo. La medida alcanza a 3.300 locales comerciales y estuvo vigente hasta abril 2024.
- **OSE exoneró por el término de 6 meses los cargos fijos** de los servicios contratados de agua y saneamiento de los clientes con tarifa comercial para la región Litoral Norte que incluye los departamentos de Paysandú, Salto y Río Negro y para la región Litoral Sur que incluye al departamento de Soriano.
- **Se aumentaron dos puntos en el indicador descentralización**, en la evaluación de los proyectos de inversión presentados en el marco de la **Ley de Inversiones** (Ley N°16.906) para emprendimientos ubicados en los departamentos fronterizos.
- **Garantías bonificadas del Sistema Nacional de Garantías (SiGa)**: A partir del 12 de octubre de 2023, las micro, pequeñas y medianas empresas ubicadas hasta 60 kilómetros de los pasos de frontera terrestre con Argentina y Brasil, que se dediquen al comercio al por menor (con excepción del comercio de vehículos automotores y motocicletas) pudieron acceder a créditos con garantías de SiGa, abonando una comisión única bonificada de 0,6% anual, para los créditos de capital de trabajo de hasta 48 meses de plazo.
- **Subsidio a empresas que contraten a residentes del litoral de colectivos en situación de vulnerabilidad social**: se dispuso un subsidio, a las empresas que contraten a integrantes de estos colectivos menores de 29 años de edad o mayores de 45, y que se encuentren por debajo de la línea de pobreza, desde el 1º de mayo de 2023 hasta el 31 de octubre de 2023.

El subsidio fue del 60% del salario cuando se contrata a un hombre y del 80% cuando se contrata a una mujer, con un límite de \$33.782 mensuales. El beneficio fue otorgado por un año a partir del momento de la incorporación del trabajador a la plantilla de la empresa. El monto a subsidiar será menor en caso de que el trabajador no sea contratado a jornada completa.

El programa fomenta el ingreso al mercado laboral de personas trans, afrodescendientes, migrantes, trabajadores sexuales, clasificadoras y mujeres víctimas de violencia basada en género. Quienes viven en Soriano, Río Negro, Paysandú, Salto y Artigas serán incorporados al programa "Colectivos en Situación de Vulnerabilidad Social", con el objetivo de atender la situación económica del litoral del país.

- **Jornales solidarios**: Los remanentes de los cupos correspondientes al Programa de Oportunidad Laboral – Jornales Solidarios del año 2023, fueron destinados a los departamentos fronterizos.

^[1] Ley N°19.993, de 15 de octubre de 2021, Ley N°20.104, de 22 de diciembre de 2022, y Decreto N°139/023, de 11 de mayo de 2023.

^[2] Decreto N°116/022 y Resolución de DGI N°5332/022 reducción al 30% desde el 1º de mayo de 2022 hasta el 31/05/2023. El Decreto N°138/023 y Resolución de DGI N°876/023 aumento a 40% la reducción desde el

01/06/2023.

3.6 Perspectivas macroeconómicas 2024-2028

Para el año 2024 se espera un mayor ritmo de crecimiento en el nivel de actividad económica que se estima en 3% en términos reales, impulsado por la incidencia de una mayor demanda externa neta, especialmente de bienes, a la que se sumará el crecimiento del gasto de consumo de los hogares, a instancias de la recuperación del salario real y del empleo.

Desde la perspectiva de las actividades económicas, vale destacar el crecimiento previsto para la industria manufacturera, contemplando parte del rebote de la actividad en la refinería de ANCAP que estuvo cerrada debido a la parada de mantenimiento (desde setiembre de 2023 y comenzó sus actividades a mediados de abril de este año), y una mayor producción de la tercera planta de celulosa operativa desde el año pasado. Asimismo, se destaca la recuperación de la actividad en electricidad, gas y agua, sector que el año pasado estuvo fuertemente afectado por la sequía.

Para el año 2025 se espera que la tasa de crecimiento también registre impactos del rebote por el cierre de la refinería de petróleo y que la incidencia de la demanda interna se vea fortalecida desde la recuperación de la inversión, y para los siguientes años se mantiene para todo el período una tasa de 2,7%, más cercana a la tasa de crecimiento potencial de la economía.

En lo que refiere al mercado de trabajo, se proyecta que la trayectoria conjunta de los salarios y el empleo evolucione en línea con la actividad económica. Para los precios, se incorpora al escenario macroeconómico la gradual convergencia de la inflación a la tasa de 4,5% anual que es el centro del rango meta definido como el objetivo de la política monetaria.

Estas proyecciones están elaboradas bajo un contexto internacional y regional que continúa mostrando pocas señales alentadoras. Las tensiones geopolíticas, tanto entre Rusia y Ucrania como en el Medio Oriente, así como niveles de actividad mundial menores al promedio histórico debido a orientaciones monetarias restrictivas de los bancos centrales, aún se mantienen. En la región, el plan de estabilización que está llevando adelante el Gobierno argentino, se espera que tenga importantes impactos sobre la actividad económica de dicho país. En tanto, para Brasil se remarcan los posibles efectos de las importantes inundaciones en el sur del país, con importantes pérdidas sociales y económicas.

SUPUESTOS - ESCENARIO MACROECONÓMICO URUGUAY

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Cuentas Nacionales (variación real)									
PIB	-7,4%	5,6%	4,7%	0,4%	3,0%	3,1%	2,7%	2,7%	2,7%
Importaciones de bienes y servicios	-12,1%	17,9%	12,4%	6,0%	-0,7%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%
Formación Bruta de Capital	4,1%	19,3%	5,7%	-2,7%	-11,0%	6,4%	1,7%	3,3%	1,7%
<i>Formación Bruta de Capital Fijo</i>	-1,7%	19,3%	11,8%	-7,0%	-3,6%	-0,4%	2,2%	2,2%	2,2%
Gasto de Consumo Final	-7,9%	3,7%	5,0%	2,8%	2,5%	2,5%	2,8%	2,6%	2,9%
Exportaciones de bienes y servicios	-15,4%	13,5%	9,8%	0,7%	9,2%	2,6%	2,8%	2,6%	2,3%
PIB (Millones de \$)	2.254.796	2.646.327	2.888.512	2.998.594	3.217.847	3.478.741	3.735.915	4.005.218	4.294.186
PIB (Millones de US\$)	53.669	60.761	70.165	77.241	82.159	85.815	88.952	91.949	95.255
Sector Externo (variación en dólares) ^{1/}									
Exportaciones de bienes (FOB)	-10,6%	38,9%	17,3%	-17,7%	8,1%	1,7%	2,9%	3,4%	3,0%
Importaciones de bienes (CIF) s/petróleo	-6,5%	32,6%	22,3%	-2,3%	-3,0%	2,0%	2,4%	4,5%	3,5%
Precios (Cierre de año)									
Var. IPC	9,4%	8,0%	8,3%	5,1%	4,9%	4,7%	4,5%	4,5%	4,5%
Var. Tipo de Cambio ^{2/}	12,8%	4,5%	-11,8%	0,5%	1,3%	4,7%	4,8%	5,0%	2,8%
Precios (prom. Anual)									
Var. IPC	9,8%	7,7%	9,1%	5,9%	4,8%	4,6%	4,5%	4,5%	4,4%
Var. Tipo de Cambio ^{2/}	19,2%	3,7%	-5,5%	-5,7%	0,9%	3,5%	3,6%	3,7%	3,5%
Var. Deflador PIB	11,0%	11,2%	4,2%	3,4%	4,1%	4,8%	4,5%	4,4%	4,4%
Empleo									
Población ocupada, millones de persona	1,57	1,62	1,66	1,70	1,73	1,76	1,79	1,81	1,84
Población ocupada, var. %	-3,7%	3,7%	2,5%	2,2%	1,5%	2,0%	1,5%	1,5%	1,5%
Tasa de empleo (Ocupados/PET)	54,28	56,01	57,11	58,09	58,66	59,52	60,12	60,76	61,38

Nota: * Cifras proyectadas

1/ Exportaciones e importaciones de bienes - Aduana. No incluye Zonas Francas

2/ La variación del tipo de cambio no constituye una meta de política sino un supuesto de trabajo sobre el cual se elabora la estrategia presupuestal

4 AMBIENTE PARA UN DESARROLLO SOSTENIBLE

Para avanzar en una senda de desarrollo más sostenible, esta administración implementó acciones sustantivas que jerarquizaron la conservación del ambiente en las políticas públicas. En el primer año de Gobierno, se creó el Ministerio de Ambiente (Ley N°19.889 del 9 de julio de 2020) elevando a nivel ministerial la temática y dotando luego al Inciso de más recursos respecto a su presupuesto original, lo que permitió fortalecer su accionar, en especial en la gestión del agua y los residuos. También en 2020, se explicitó la decisión de integrar los objetivos de cambio climático a la política económica a través de la Ley de Presupuesto (Ley N°19.924 del 18 de diciembre de 2020). Esto derivó, entre otras acciones, en la incorporación de dichos objetivos a la estrategia de endeudamiento soberano, en concreto a través de innovadores instrumentos financieros como son el Bono Soberano Indexado a Indicadores de Cambio Climático emitido en octubre de 2022 y la suscripción en mayo de 2024 de un Préstamo Soberano Sostenible con el Banco Mundial.

Además, se realizaron avances determinantes en movilidad sostenible para la incorporación de ómnibus eléctricos a la flota de transporte colectivo, mediante la creación y reglamentación del Fideicomiso para la Movilidad Sostenible (FiMS) que permitirá la electrificación acelerada en el transporte colectivo, pasando de aproximadamente 40 unidades eléctricas al finalizar el 2023, a más de 160 unidades que se prevén al cierre de 2024.

El compromiso con el desarrollo más sostenible también se ha evidenciado a través del apoyo gubernamental a importantes inversiones en el país. Las inversiones proyectadas para instalar una segunda planta de extracción y potabilización de agua en el Río de la Plata, el plan para expandir la cobertura de saneamiento en 61 localidades del interior del país y el megaproyecto para construir una planta de hidrógeno verde en Paysandú, son tres iniciativas en línea con la conservación de los recursos naturales, un desarrollo bajo en emisiones de carbono y la resiliencia frente a los eventos climáticos.

Las acciones mencionadas y otras que se describen a continuación, se enmarcan en una visión estratégica en la cual la conservación del ambiente debe ser jerarquizada tanto para evitar costos como para acceder a oportunidades, de forma de beneficiar tanto a las generaciones actuales como a las futuras, avanzando así en una senda de desarrollo más sostenible.

4.1 Promoción de la movilidad sostenible

Durante el año 2023 y 2024 se dieron pasos concretos y relevantes en la promoción de la movilidad sostenible y en particular de la electrificación del transporte, aportando a la descarbonización de la actividad y a mejorar la calidad de aire para la población.

En relación al transporte colectivo de pasajeros, en noviembre de 2023 se promulgó la Ley N° 20.212 la cual en su Artículo N° 584, autorizó al Poder Ejecutivo a constituir un Fideicomiso de Administración el cual se denominará "Fideicomiso para la Movilidad Sostenible" y será un hito en la incorporación de ómnibus eléctricos a la flota ya que permitirá rediseñar el subsidio al boleto de forma de promover dicha tecnología. En mayo de 2024 se publicó el Decreto N° 143/024 que reglamenta el funcionamiento general de dicho Fideicomiso y donde se establece que la creación del Fideicomiso se basa en la necesidad y conveniencia de avanzar en la segunda transición energética, en particular en la concreción de políticas públicas que incentiven la movilidad sostenible, de forma de contribuir al cumplimiento de los compromisos asumidos por el país para mitigar el cambio climático.

A través del FiMS, se rediseñó el esquema actual de reintegro al precio del gasoil que reciben las empresas de transporte colectivo, que desincentivaba la adopción de tecnologías más eficientes y con menor impacto ambiental en el recambio de la flota de ómnibus. A su vez, dicho rediseño incorporó criterios de antigüedad máxima de la flota por razones ambientales, de eficiencia energética y de seguridad vial. El Decreto N° 143/024 determina que el Poder Ejecutivo establecerá valores de reintegro para los ómnibus con motorización exclusivamente eléctrica cuya integración a la flota haya sido a partir de la vigencia de la Ley N° 20.212, de 6 de noviembre de 2023. Los valores se fijarán anualmente para diferentes rangos de tamaño de las unidades, considerando costos de inversión y operativos para cada subsistema, y se pagarán en 12 cuotas mensuales, desde que se integren a la flota y durante 14 años.

A partir de la entrada en vigencia del mencionado Decreto, los litros de gasoil consumidos por nuevos ómnibus a gasoil que se incorporen al subsistema de transporte colectivo Urbano de Montevideo no percibirán reintegros por parte del FiMS, esto teniendo en cuenta que dicho subsistema es el que cuenta con una mayor experiencia acumulada en el uso de ómnibus con motorización exclusivamente eléctrica, y que se entiende que la incorporación de dicho tipo de ómnibus es tecnológica y financieramente factible. El Decreto también establece que a partir del 1° de enero de 2026, por razones ambientales y a efectos de impulsar la modernización de la flota, no serán considerados para el cálculo del reintegro, los litros consumidos de gasoil de aquellos ómnibus con más de 18 años de antigüedad.

Este cambio normativo para el transporte de pasajeros, se espera que permita la incorporación en 2024 de unas 130 unidades eléctricas a la flota y al menos otras 100 en 2025, las que se sumarán a las aproximadamente 40 unidades eléctricas que se encontraban en circulación al finalizar 2023.

Adicionalmente, en el primer trimestre de 2024, UTE inauguró el puesto de carga para vehículos eléctricos número 300 en el país, cumpliendo el objetivo de disponer de un punto de carga cada 50 kilómetros. La instalación de sistemas de carga es una medida determinante para promover la difusión de la tecnología, donde es importante tanto la cantidad existente como su distribución a nivel nacional. En relación a las señales desde los precios, UTE implementó a fines de 2023 una bonificación para aquellos usuarios que adquieren un Sistema de Alimentación de Vehículos Eléctricos (SAVE) con el objetivo de extender la red y en 2024 implementó modificaciones sobre las tarifas para carga de electricidad, estableciendo un precio único indistintamente del horario de carga, a diferencia del esquema de precios existente previamente.

Estas medidas se suman a otras acciones relevantes ya implementadas desde 2022, en concreto la reducción de la tasa de IMESI a los vehículos con motorización híbrida y su eliminación del citado impuesto para los vehículos con motorización exclusivamente eléctrica, la extensión en la exoneración de la tasa arancelaria a los vehículos eléctricos y la introducción del "IMESI CO2" a las emisiones de carbono de las naftas.

Recuadro 6. Hidrógeno Verde: una oportunidad para Uruguay .

En noviembre de 2023 el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) publicó la Hoja de Ruta de Hidrógeno Verde en Uruguay, documento que contiene los lineamientos a través de los cuales se espera consolidar una potente industria basada en el hidrógeno verde, que se estima que podrá generar al año 2040 una facturación de US\$ 1.900 millones anuales y más de 30.000 puestos de trabajo de calidad.

Cuando el hidrógeno se produce con electricidad renovable, se obtiene hidrógeno verde, energético que no proviene de fuentes fósiles y puede ser utilizado para descarbonizar aplicaciones como el transporte carretero, marítimo y aéreo, en los cuales la electromovilidad no es viable tecnológicamente, así como también favorecer la descarbonización de las industrias intensivas en energía. A su vez, cuando al hidrógeno verde se lo combina con anhídrido carbónico biológico (CO₂ biogénico), abundante en Uruguay, se obtiene metanol verde a partir del cual se puede obtener gasolina, gasoil y jet de aviación, denominados combustibles sintéticos, los cuáles son idénticos a los combustibles convencionales y pueden ser utilizados en los mismos motores, pero no generan emisiones de carbono. La combinación del hidrógeno verde con nitrógeno (N₂) permite obtener amoníaco también verde, el cual es un insumo determinante para la producción de fertilizantes nitrogenados.

La Hoja de Ruta describe las aptitudes de Uruguay para posicionarse en la producción de hidrógeno verde y los lineamientos para desarrollar una nueva industria exportadora, capaz de atraer inversiones de gran porte y aportar al mundo un insumo necesario para alcanzar los compromisos de descarbonización a nivel global.

Agua e Hidrógeno Verde.

La producción de hidrógeno requiere de agua en la electrólisis y en el proceso industrial. La Hoja de Ruta publicada presenta una primera aproximación a los requerimientos de agua para producir hidrógeno verde y derivados, estimación que resulta en una demanda adicional de agua menor al 1% del total de los permisos de uso de agua otorgados en la actualidad. Esta estimación representa “un uso de agua comparable a otros emprendimientos industriales y significativamente menor al agua utilizada para riego y otras actividades productivas”. Más allá de esa estimación, los proyectos de producción de hidrógeno verde deberán ser evaluados por su impacto ambiental y en particular en su consumo de agua, considerando otros usos que se den en la cuenca hídrica en cuestión.

Fases.

La Hoja de Ruta presenta fases en el desarrollo de la industria del hidrógeno verde y sus derivados. Una primera fase que abarca hasta 2025, se concentra en generar las condiciones necesarias para el desarrollo de esta actividad, tanto a nivel de regulaciones necesarias como en el desarrollo de los primeros proyectos pilotos, enfocados en la producción de combustibles sintéticos para el transporte de carga y fertilizantes verdes. Una segunda fase, que abarca hasta 2030, se enfoca en la expansión a nivel nacional de proyectos de mediana escala, de entre 100 y 200 MW, y la puesta en funcionamiento de los primeros proyectos para exportación, enfocados en fertilizantes y combustibles. La tercera fase, que va hasta 2040, apunta a la ampliación del mercado nacional y un crecimiento acelerado de las exportaciones, agregando la comercialización de hidrógeno y amoníaco verde, en sí mismos.

Inversiones.

En mayo de 2023, se seleccionó el proyecto H24U en el marco del Fondo Sectorial de Hidrógeno Verde de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). Dicho proyecto surge del consorcio conformado por las empresas SACEEM y CIR e implementará la primera iniciativa a nivel comercial de transporte de carga con hidrógeno verde como energético. El proyecto prevé una inversión de más de US\$ 43 millones y un apoyo de fondos no reembolsables por US\$ 10 millones.

En febrero de 2024, el Estado uruguayo firmó un memorando de entendimiento con la empresa HIF Global, que prevé construir una planta de hidrógeno verde en Paysandú, siendo este el paso previo a la firma de un contrato de inversión. De concretarse, sería la mayor inversión privada en la historia del país, que se aproximaría a los US\$ 6 mil millones y se crearían unos 3.000 puestos de trabajo. El proyecto apunta a la producción de combustibles sintéticos a partir de la captura de CO₂ proveniente de la combustión de biomasa y destilación de alcohol de cereales. Para ello, se prevé instalar un electrolizador alcalino y nueva infraestructura de generación eléctrica renovable, a partir de fuentes solares fotovoltaicas y eólicas.

4.2 Conservación del ambiente en la Política Económica

Para avanzar en una senda de desarrollo más sostenible, el Gobierno integró la mitigación y adaptación al cambio climático y la preservación del capital natural en la política de ingresos, gastos y financiamiento público. A través de la consideración del ambiente y la acción climática en la política económica, se evitan costos y se accede a oportunidades tanto para las generaciones actuales como para las generaciones futuras.

Ello se realizó a través del artículo N°533 de la Ley de Presupuesto 2020-2024 en el cual se indica “...el Poder Ejecutivo procurará generar las herramientas y adoptar los criterios necesarios para que la política de ingresos y gastos contemple los objetivos nacionales de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero y de adaptación al cambio climático. Asimismo, tales objetivos se procurarán incluir en el análisis y la concepción de la política económica y en la planificación de las finanzas públicas”. A nivel operativo y para avanzar sobre dicho enunciado, se ha trabajado junto a diferentes unidades del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), una Hoja de Ruta que identifica líneas estratégicas y acciones concretas a implementar desde cada unidad para internalizar el cambio climático y la conservación de los recursos naturales en la política económica. A su vez, se consolidó un **Área Ambiental** en la Asesoría Macroeconómica y Financiera, área responsable de la implementación y actualización de dichas líneas estratégicas, así como también de coordinar el involucramiento del MEF en espacios interinstitucionales a nivel nacional y en ámbitos internacionales.

En materia de **finanzas sostenibles**, se ha dado un nuevo paso sustantivo al suscribir en mayo de 2024 un innovador préstamo soberano con el Banco Mundial que premiará con una significativa reducción de la tasa de interés el cumplimiento de objetivos climáticos asociados a la ganadería sostenible, para lo cual el Gobierno escalará un exitoso programa que logró sinergias entre la conservación ambiental y la productividad y rentabilidad ganadera. La reducción de la tasa de interés podría significar un ahorro en intereses de US\$ 12,5 millones durante el período del préstamo. El descuento en la tasa de interés se obtendrá si se sobrecumplen, en un punto porcentual, los objetivos de reducción de la intensidad de las emisiones de metano en la producción de carne vacuna, respecto a los compromisos de Uruguay ante el Acuerdo de París, planteados para 2025 y 2030 en la primera y segunda Contribución Determinada a nivel Nacional, respectivamente.

Este préstamo innovador tomó como referencia el Bono Soberano Indexado a Indicadores de Cambio Climático emitido en octubre de 2022 y reabierto en noviembre de 2023. Al igual que el Bono, el diseño del instrumento de préstamo implicó un trabajo interinstitucional coordinado en este caso entre el MEF, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y el Ministerio de Ambiente (MA). También fue fundamental en el diseño del instrumento la estrecha colaboración con los equipos técnicos del Banco Mundial. Asimismo, la verificación externa de los indicadores estará a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. A través de ese Bono y ahora de este Préstamo, Uruguay impulsa a nivel global la innovación en instrumentos financieros que incorporan incentivos económicos positivos para aquellos países que cumplen sus compromisos ambientales y aportan a la conservación de bienes públicos globales.

En el marco de la **Mesa de Finanzas Sostenibles** (MFS), que el MEF coordina junto al Banco Central del Uruguay, durante 2023 se elaboraron guías orientadoras para el sistema financiero sobre prácticas que contribuyen hacia la descarbonización y la sostenibilidad ambiental en el sector de ganadería sobre campo natural y sobre actividades económicas que contribuyen a la descarbonización y la sostenibilidad ambiental en los sectores de energía y transporte. El objetivo de estas guías es servir a los actores del sistema financiero para identificar clientes, socios u otras partes interesadas, que cumplan con estos criterios consensuados para considerar que están en una transición hacia un modelo de producción ambiental y climáticamente más sostenible o que las inversiones que van a realizar se encuentran en esa línea. Para el desarrollo de este trabajo se contó con el apoyo del BID y se trabajó en conjunto con MA, MGAP y MIEM. Ambos documentos fueron presentados a la MFS en junio de 2024, y serán un insumo clave para la elaboración de una futura Taxonomía de las finanzas verdes.

Buscando trasladar a la esfera del **comercio exterior** la estrategia de incorporar incentivos positivos para aquellos países que aportan a la conservación de bienes públicos globales, durante 2023 se trabajó en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores en el diseño y presentación de dicha estrategia ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) y en el marco de la Coalición de Ministerios de Comercio por el Clima. Esto se concretó con la presentación de un documento en Reunión de Altos Funcionarios de la Coalición mantenida el 20 de octubre de 2023, denominado “non-paper” en la jerga de la OMC, que contiene elementos para analizar la posibilidad de considerar el acceso preferencial a mercados como incentivo comercial positivo. A través de este instrumento, Uruguay transmitió que el sistema multilateral de comercio puede y debe jugar un rol preponderante en la búsqueda de soluciones a la crisis problemática ambiental global. También transmitió la preocupación ante la marcada tendencia hacia el establecimiento de medidas comerciales unilaterales “negativas” justificadas en objetivos ambientales, como es el Mecanismo de Ajuste de Carbono en Frontera o la Norma de Productos Libre de Deforestación, ambas de la Unión Europea.

En relación a la política de ingresos, impuestos y subsidios, y en coordinación con otros ministerios, el MEF lidera la implementación de la “Ley de Inversiones” (N°16.906 del 7 de enero de 1998) a través de la Comisión de

Aplicación de la Ley (COMAP). Esta Ley ofrece incentivos y beneficios fiscales a inversiones que cumplen con ciertas características, en particular que aplican tecnologías denominadas como “limpias”. Las empresas que califican, obtienen ciertas exoneraciones tributarias dependiendo del puntaje obtenido en una matriz de indicadores que incluye el de “Tecnologías Limpias”. Durante 2023, la COMAP recomendó al Poder Ejecutivo la aprobación de 660 proyectos que contienen el indicador de Tecnologías Limpias, proyectos que acumularon US\$ 122 millones en inversiones.

A su vez, la Contaduría General de la Nación (CGN) como responsable del sistema integrado de información presupuestal, financiera y patrimonial del Estado, ha entendido conveniente incursionar en la clasificación del gasto público con la finalidad de identificar el esfuerzo que realiza el país en materia de mitigación y adaptación al cambio climático y a la gestión integral del riesgo de desastres. Aplicar marcadores al presupuesto a partir de dimensiones específicas aportará información sobre dichas dimensiones y mejorará las políticas que se implementan en esas áreas. En esta línea, durante 2023, se analizaron las mejores prácticas a nivel internacional y las metodologías existentes, a partir de ello, la CGN elaboró una Hoja de Ruta sobre la cual avanzar.

Para favorecer la necesaria coordinación interinstitucional que requieren las acciones ambientales y de desarrollo sostenible, se destaca durante 2023 y 2024 la activa participación del MEF en el Grupo de Coordinación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC) y variabilidad, y en la elaboración de la Estrategia Nacional de Economía Circular, publicada en abril de 2024.

A su vez, a nivel internacional el MEF participó de la Coalición de Ministerios de Finanzas por la Acción Climática y a nivel regional en la Plataforma Regional de Cambio Climático de los Ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas. En ambos espacios, el MEF compartió su estrategia para transversalizar los objetivos climáticos y de biodiversidad en la política económica, así como también conocer las experiencias de otros ministerios. También en el ámbito internacional, en diciembre de 2023, el MEF participó por tercera vez de la Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), esta vez en su edición número 28 (COP28). La COP es la cumbre anual que realiza la CMNUCC donde se reúnen Gobiernos y organizaciones no gubernamentales para avanzar en las negociaciones y acuerdos sobre cambio climático. En la misma, se expuso sobre la relevancia de los ministerios de economía y finanzas en la acción climática y se compartió la experiencia de Uruguay en materia de financiamiento soberano sostenible, como ejemplo catalizador para otros países.

4.3 Avances en la Política Ambiental

Desde el primer año de Gobierno se ha jerarquizado la conservación del ambiente en las políticas públicas mediante la creación del Ministerio de Ambiente (MA), elevando a nivel ministerial la temática. Continuando con el compromiso de fortalecer la gestión ambiental, en 2023 se avanzó en el rediseño organizacional del MA mediante la aprobación de las estructuras organizativas y funcionales de las unidades ejecutoras del mismo (Decreto N°315/2023 del 24 de octubre de 2023), buscando potenciar el accionar del ministerio.

A continuación, se destacan acciones implementadas durante 2023 y 2024, organizadas considerando las principales áreas que aborda la política ambiental.

Agua

El compromiso de esta administración con el desarrollo más sostenible también se ha evidenciado a través del apoyo gubernamental a importantes inversiones en el país. En 2023, OSE adjudicó la licitación del proyecto Arazatí, cuyo objetivo es aumentar, garantizar y dotar de mayor seguridad operacional la capacidad de producción y aducción del Sistema Metropolitano de Agua Potable, reduciendo la vulnerabilidad del abastecimiento y contribuyendo al Sistema Aguas Corrientes a cubrir la demanda proyectada al año 2045. El proyecto Arazatí implica el diseño, financiamiento, construcción, así como el mantenimiento, de una infraestructura para la potabilización de agua bruta y su traslado al Sistema Metropolitano. OSE operará la planta de tratamiento de agua potable, la estación de bombeo y las tuberías de aducción para el transporte de agua potabilizada al Sistema Metropolitano y los servicios de ruta. Se estima que la obra, a desarrollar entre 2024 y 2027, tendrá un monto de inversión aproximado de US\$ 297 millones. Esta inversión responde a la necesidad del país de mitigar el impacto de las sequías y reducir la vulnerabilidad a la variabilidad y cambio climático.

En cuanto a calidad del agua, en noviembre de 2023 se firmó un Contrato de Préstamo con el BID cuyo objetivo es mejorar la calidad del agua potable en el interior del Uruguay, a partir de la identificación e implementación de soluciones en 163 sistemas de abastecimiento de agua potable buscando reducir los niveles de arsénico y fortaleciendo las capacidades de OSE para la gestión adecuada de los sistemas de agua mejorados. El préstamo será otorgado por BID, por un monto de US\$ 30 millones y con un plazo de 5 años. El Prestatario y Organismo Ejecutor será la OSE y la República Oriental del Uruguay será el garante.

Se avanzó también en el proyecto para la Universalización del Saneamiento, el cual reducirá la carga contaminante que es captada por los cuerpos de agua receptores, mediante la instalación de sistemas de tratamiento y disposición final adecuada de efluentes domiciliarios, protegiendo el medio ambiente y respetando la normativa ambiental vigente. En 2023, OSE licitó la ejecución de las obras en 61 localidades del interior del país. Esta es una primera etapa del proyecto que logrará la cobertura del 88% de la población urbana asentada en localidades de más de 2.000 habitantes que cuentan con servicio de agua potable. La ejecución del Proyecto se financiará parcialmente con cargo a fondos del Banco de Desarrollo FONPLATA mediante el Contrato de Préstamo URU 25/2024 a suscribir con OSE ad referendum de la adjudicación de la licitación. Además, mediante la Ley N°20.241, se dispuso que el Poder Ejecutivo subsidiará a OSE por un monto anual de hasta US\$ 30 millones a partir del ejercicio 2028 y por hasta un plazo máximo de dieciséis años, para contribuir al financiamiento de este proyecto.

Asimismo, en 2023 el MA continuó fortaleciendo la red de evaluación de calidad de agua consolidando el uso de las estaciones automáticas e imágenes satelitales. En el marco de la Iniciativa del Río Negro^[1], se culminó la modelación hidrosedimentológica y de calidad de agua del embalse de Rincón del Bonete y de niveles de fósforo en sedimentos en los tres embalses del Río Negro. En este mismo sentido, se culminó con el estudio diagnóstico de presencia de plaguicidas en la cuenca del río San Salvador, realizado a través del Centro Universitario Regional del Este.

Cumpliendo con sus cometidos y en el marco de la Política Nacional de Aguas, la Dirección Nacional de Aguas del MA (DINAGUA) otorga los Derechos de Uso de Aguas, incluyendo para riego, con el objetivo de velar por una uso eficiente y sustentable del recurso. En 2023 se tramitaron 886 solicitudes de “Derechos de Uso”, descendiendo 32% respecto al año pasado. Asimismo, se otorgaron 29 Licencias de Perforador y se evaluaron, inspeccionaron y tramitaron 47 denuncias referentes a conflictos generados por el uso del agua. La DINAGUA también avanzó en la previsión y prevención de sequías, en concreto integrándose grupo de monitoreo de la mesa de situación hídrica del Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) y elaborando una versión inicial de Protocolo de Sequía^[2]. En materia de inundaciones, se desarrolló y aprobó el protocolo de Sistema de Alerta Temprana por Inundaciones entre el Instituto Uruguayo de Meteorología (INUMET), DINAGUA y la Dirección Nacional Emergencias del Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), se identificaron las escuelas en áreas inundables y se inició el proceso de extensión del estudio para liceos.

Residuos

En 2023 se continuó con las acciones para mejorar la gestión de los residuos, específicamente en la

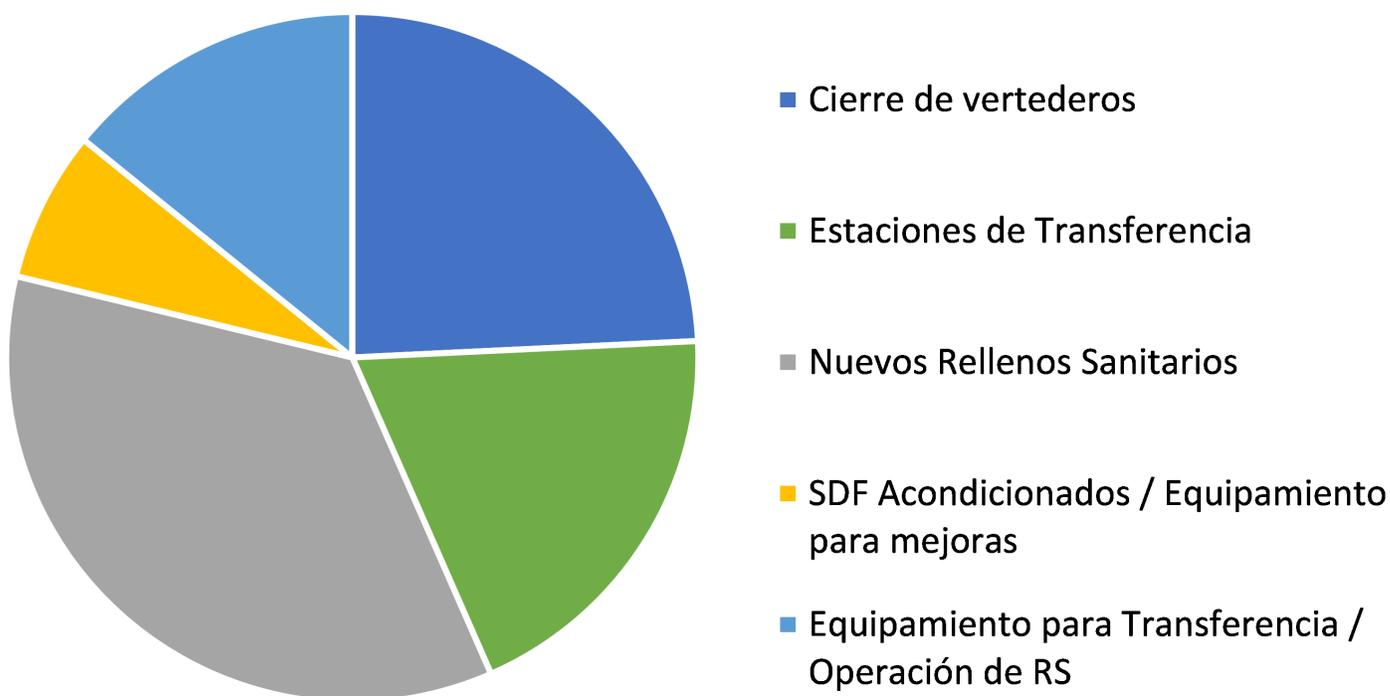
implementación del **Plan Nacional de Gestión de Residuos (PNGR)**. Se destinarán recursos por más de U\$S 30 millones para ejecutar este plan, con aportes desde el Gobierno central por US\$ 17 millones, adicionales a los fondos aportados por las intendencias, con el objetivo de mejorar los sistemas de gestión de residuos domiciliarios y permitir el cierre de los vertederos a cielo abierto.

En este marco, se profundizó el trabajo con los Gobiernos departamentales relativo a través de la firma de convenios con 12 intendencias (Rocha, San José, Paysandú, Colonia, Río Negro, Rivera, Florida, Durazno, Maldonado, Lavalleja, Flores y Tacuarembó), a las que se sumaron otras 3 intendencias en 2024 (Canelones, Soriano y Montevideo). A través de estos convenios se busca la adecuación ambiental de los sitios de disposición final y el fortalecimiento de capacidades en cada departamento para avanzar en una estrategia integral.

Entre las acciones a ejecutar, se destacan: el cierre definitivo de los vertederos a cielo abierto, la instalación de estaciones de transferencia y mejoras logísticas, la mejora en equipamiento e infraestructura en sitios de disposición final y la incorporación de elementos de gestión para la mejora en la calidad del servicio de gestión de residuos^[3]. A junio de 2024, se desembolsaron más de US\$ 12 millones y las intendencias llevan comprometido US\$ 21 millones.

El MA apoya el desarrollo y el seguimiento de los proyectos de inversión. También acompaña la elaboración de los planes departamentales y en el desarrollo de normativas que habiliten a las Intendencias a cobrar tarifas por servicios de gestión de residuos, asegurando de esta manera la sostenibilidad económica del sistema. Como principal resultado se puede destacar la clausura del vertedero de Ciudad del Plata, el cual se transformó en una estación de transferencia de residuos.

Distribución de fondos por tipo de inversión



Fuente: Ministerio de Ambiente

DISTRIBUCIÓN DE FONDOS POR TIPO DE INVERSIÓN

	Total (US\$)	% del Total
Cierre de Vertederos	8.430.545	24%
Estaciones de Transferencia	6.554.856	19%
Nuevos Rellenos Sanitarios	12.228.140	35%
SDF Acondicionados / Equipamiento para mejoras	2.563.992	7%
Equipamiento para Transferencia / Operación de Relleno Sanitario	4.668.335	14%
ACUMULADO	34.445.868	100%

Se destacan a su vez, los avances en la implementación del **Plan Vale**, cuyo objetivo es incrementar los niveles de recuperación y valorización de residuos de envases. En 2023, se adjudicó el operador del Sistema de Devolución, Depósito y Reembolso (SDDR) y se firmaron convenios con cuatro intendencias (Canelones, Rivera, Soriano y Río Negro).

Cambio Climático

La Dirección Nacional de Cambio Climático (DINACC) del MA lideró la participación de Uruguay en las reuniones de los diferentes órganos de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París, reuniones que se desarrollaron en junio de 2023 en Bonn, Alemania y en diciembre de ese mismo año, en Dubai, Emiratos Árabes Unidos (COP28). En el marco de las negociaciones ocurridas en dichos órganos, la DINACC coordinó el grupo negociador "ABU" integrado por Argentina, Brasil y Uruguay. A nivel regional, se destaca en 2023 la realización en Uruguay del Diálogo Regional para América Latina del Fondo Verde para el Clima, instancia que fue coordinada por la DINACC y valorada como muy exitosa.

A nivel nacional, el MA convocó y dirigió las reuniones del Grupo de Coordinación del SNRCC generando un espacio de fructífera interacción. En este marco, se coordinaron grupos de trabajo con la finalidad de profundizar en temáticas específicas^[4]. En relación a los compromisos asumidos por el país en el Acuerdo de París, se avanzó en la implementación del Plan de Acción en Género y Cambio Climático, y en materia de concientización sobre cambio climático, se continuó trabajando en el marco de la Estrategia Nacional de Acción para el Empoderamiento Climático.

Biodiversidad

La Dirección Nacional de Biodiversidad y Servicios Ecosistemas del MA, tiene entre sus cometidos sustantivos y como una herramienta fundamental de conservación de la biodiversidad, la gestión del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP). En este sentido, un hito en la gestión sostenible de ecosistemas y conservación de la diversidad biológica fue la incorporación en 2023 del Parque Nacional Humedales e Islas del Hum al SNAP (Decreto N°281/023) incorporando 2.340 has. A su vez, se llevaron a cabo los procesos de participación pública previstos en la normativa para la declaración de las áreas protegidas "Arequita" e "Isla e islote de lobos y entorno sumergido" que abarcan otras 4.560 ha. En esta misma línea, se aprobaron los planes de manejo de Esteros y Algarrobales del río Uruguay y Montes del Queguay y se avanzó en los planes de manejo de Laguna Garzón, Esteros de Farrapos e Islas del río Uruguay, Humedales del Santa Lucía, Localidad Rupestre de Chamangá. En este año 2024 se inició la elaboración de los planes de manejo de Paso Centurión y Sierra de Ríos y Rincón de Franquía.

Entendiendo que, para una adecuada conservación de la biodiversidad, es determinante el involucramiento y participación de la sociedad en su conjunto, durante 2023 se diseñó un mecanismo de incentivos para la promoción de iniciativas privadas de conservación (Proyecto URU/21/G31) y se convocó a productores interesados en producción sostenible, cuyos proyectos comenzarán a ejecutarse en 2024. También en 2023, se realizó el VII Congreso Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el que asistieron 650 personas. A su vez, se

desarrollaron planes de restauración en las áreas protegidas Cabo Polonio y Paso Centurión y se avanzó en la implementación tres planes de restauración en la Cuenca del Río Santa Lucía y Cuenca de Laguna del Sauce. Relevante mencionar que durante 2023 se intervinieron 282 km de costas, lo que incluye la restauración de ecosistemas dunares, la instalación de sistemas de drenaje, y el ordenamiento y adecuación de estacionamientos y accesos a playas.

A nivel internacional, la DINABISE es responsable del seguimiento de los procesos del Convenio sobre Diversidad Biológica de las Naciones Unidas, marco bajo el cual se conformó el equipo de trabajo para el desarrollo de la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2025-2035. A su vez, se avanzó en la implementación del Registro Nacional de Investigadores en Recursos Genéticos, cumpliendo con los compromisos internacionales, así como la elaboración del primer acuerdo de distribución de beneficios por acceso comercial a recursos genéticos de acuerdo al Protocolo de Nagoya.

Adicionalmente, en el marco de la Ley de Rendición de Cuentas N° 20.212 de 6 de noviembre de 2023, se modificó la Legislación de forma que las especies silvestres que sean decomisados por la Dirección Nacional de Aduanas, estén o no incluidas en Cites^[5], quedarán a disposición del MA, excepto que constituyan un riesgo sanitario. Asimismo, se le otorga la competencia al MA para definir la lista y las acciones de control de las Especies Exóticas Invasoras.

Por último, a efectos de combatir la influenza aviar que impactó al país en 2023, el MA abordó la epizootia de Influenza aviar en el contexto de Una Salud, trabajando en conjunto con MGAP, Ministerio de Salud Pública y Facultad de Ciencias, la Universidad de la república y en coordinación con SINAE y se incautaron 262 animales provenientes de tráfico internacional.

Calidad de aire

En relación al control de emisiones al aire, se mantiene operativa una red con estaciones automáticas y discretas, las cuales se integran con otras operadas por intendencias o privados. Durante 2023, se realizaron los Informes anuales de monitoreo de calidad de aire de Nueva Palmira, Río Branco, Rivera, Canelones y se culminó el informe de línea de base de la calidad de aire del área de influencia de la nueva planta de celulosa (UPM II). Enmarcadas en el Decreto N°135/21, se tramitaron 90 autorizaciones de emisiones para empresas. Se prevé que los emprendimientos alcanzados por el Decreto estarían en el entorno de 200.

Autorizaciones y Controles Ambientales

El MA cumple con la relevante tarea de evaluar los proyectos de inversión, pública o privada, previo a su instalación, otorgar las Autorizaciones Ambientales correspondientes y luego realizar el Control Ambiental adecuado.

En el año 2023 se tramitaron 35 Clasificaciones y Viabilidad Ambiental de Localización de proyectos, se otorgaron 411 Autorizaciones Ambientales Previas, se procesaron 38 Autorizaciones Ambientales de Operación y Autorizaciones Ambientales Especiales y se gestionaron 82 autorizaciones vinculadas a la Faja de Defensa de Costas. Asimismo, se continuó con el proceso de seguimiento de emprendimientos de alta complejidad (UPM II y Ferrocarril Central). Con relación al sector forestal se destaca la implementación del Decreto N°405/21 de permisos ambientales para las plantaciones forestales de menos de 100 ha.

En materia de Controles Ambientales, se tramitaron 131 planes de gestión de residuos industriales, 134 renovaciones de Autorización Ambiental de Operación y 71 proyectos de plantas de tratamiento de efluentes. Se realizaron 812 inspecciones y se recibieron 1032 denuncias. Es importante mencionar que se avanzó en el fortalecimiento del Sistema de Monitoreo continuo en efluentes, que integra la conexión de 60 empresas y se continúa desarrollando una aplicación para determinar el grado de cumplimiento de las mismas y mejorar la capacidad de fiscalización.

^[1] <https://www.ambiente.gub.uy/oan/iniciativa-para-el-rio-negro/>

^[2] Con la cooperación técnica del BID, y la participación del Instituto Uruguayo de Meteorología, la Dirección Nacional de Emergencia, el MGAP, el MEF, OSE y la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA).

^[3] Acceso a los convenios: <https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/politicas-y-gestion/programa-apoyo-intendencias-para-mejorar-gestion-residuos-domiciliarios>

^[4] Negociación Internacional; programación, Monitoreo, Reporte y Verificación; Inventarios Nacionales de Gases de Efecto Invernadero; Adaptación al Cambio Climático; Daños y Pérdidas; Género; Educación, Comunicación y Sensibilización; y Bono Soberano Indexado a Indicadores de Cambio Climático.

^[5] Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.

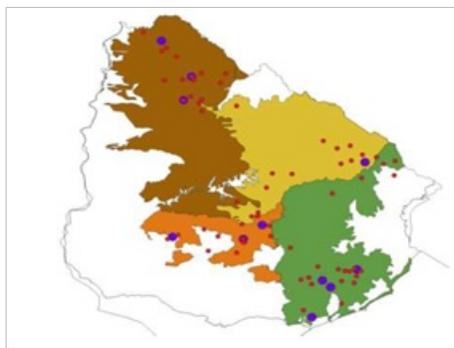
4.4 Modelos Productivos Más Sostenibles

Producción agropecuaria más sostenible

Entre 2019 y 2023 se implementó el **proyecto Ganadería y Clima**, liderado por el MGAP y MA, con el apoyo de FAO. Este proyecto promovió la adopción de buenas prácticas ganaderas en 61 predios, abarcando 35.000 has. a través de asistencia técnica enfocada en mejorar diversos indicadores prediales.

Entre los resultados del Proyecto, que fueron presentados en junio de 2023, se destaca que el ingreso neto familiar en los predios se incrementó un 28% respecto a la línea de base al inicio del proyecto, la producción de carne vacuna se incrementó en promedio un 8% y en carne ovina un 17% promedio, comparado a la línea de base. A su vez, las emisiones de gases de efecto invernadero disminuyeron un 7% por hectárea y un 18% por Kg de carne producida. A pesar del contexto de déficit hídrico, los predios participantes del proyecto aumentaron la biodiversidad de especies vegetales en un 7%.

Mapa de distribución de los beneficiarios



- 60 familias participantes
- 11 organizaciones de base participantes

Fuente: Brochure "Ganadería y Clima"

En materia de producción lechera más sostenible, se destaca el Plan para el desarrollo sostenible del sector agropecuario en la Cuenca del río Santa Lucía que busca disminuir las cargas de vertidos de origen agropecuario a la Cuenca. En el marco de ese Plan, el MA firmó 2 convenios con el Instituto Nacional de la Leche (INALE), para el desarrollo conjunto de acciones orientadas a la promoción de la producción sostenible, y el desarrollo del sistema de certificaciones ambiental del sistema de gestión de efluentes de tambos. Durante el 2023 se diseñó e implementó esta certificación, siendo actualmente el INALE la entidad certificadora. Asimismo, el sistema de auditorías en tambos continuó consolidándose y se enmarca en la primera fase de un plan de control en el que se plantea que el propio sector productivo, a través de actores de la cadena láctea, implemente un sistema de autocontrol para los aproximadamente 3.200 tambos del país.

Economía Circular

Durante 2022 y 2023 se elaboró la **Estrategia Nacional de Economía Circular [1] (ENEC)**, la cual fue presentada en 2024 [2]. Los trabajos han sido liderados por el MIEM, en articulación con MA, MEF y MGAP, con insumos de Gobiernos departamentales, actores del sector privado, académico, y organizaciones de la sociedad civil.

La Economía Circular presenta un modelo de transformación de cadenas productivas y de consumo, a partir del uso circular de recursos, la innovación tecnológica y la colaboración entre actores. A nivel global, tres tendencias están incentivando el tránsito hacia el modelo circular: la mayor escasez de recursos, los cambios en el comportamiento de los consumidores y mercados y la necesidad de anticipación a la reglamentación y obtención de una ventaja competitiva.

Para Uruguay, la Economía Circular se posiciona como marco para impulsar la transformación social, la conservación de los recursos naturales, la atracción de inversiones, la generación de empleos verdes y el cumplimiento de los objetivos de cambio climático. Particularmente, los objetivos específicos establecidos en la ENEC son: fortalecer la institucionalidad, las políticas públicas y el entorno para promover sistemas de producción y consumo circulares; impulsar iniciativas de I+D+i hacia modelos circulares como ecodiseño, extensión de vida útil, la recuperación de materiales, energía y agua; el uso de biomasa en cascada [3] y el uso compartido de recursos; fomentar modelos de negocio y ciudades circulares y promover una cultura para un consumo y producción circular.

El avance en la economía circular va de la mano con los avances que ha tenido Uruguay en materia de

transición energética, la cual se basa en el avance de la energía renovable, la movilidad eléctrica, el hidrógeno verde, así como la promoción de la eficiencia energética. En lo que refiere a eficiencia energética, las metas para el cuarto año de gestión se centraron en continuar con el apoyo técnico y financiero a la implementación de proyectos con una perspectiva de descentralización territorial. Para ello se lanzaron diversas iniciativas dentro del Programa Localidades Eficientes que buscan apoyar a Municipios, Gobiernos Departamentales y/o Organizaciones civiles en la implementación de proyectos de eficiencia energética en sus localidades (122 proyectos, 89 proyectos ya finalizados en 95 localidades de todo el país).

En este mismo marco de circularizar la economía, el MIEM impulsó proyectos enfocados en la valorización de residuos: el proyecto de análisis de los residuos de envases generados en el sector de la industria alimentaria; el proyecto de fortalecimiento de la Red de Economía Verde en los territorios subnacionales; el proyecto de recolección de aceites usados impulsado por ALUR, el proyecto de confección de una guía de producción sustentable de vino con INAVI y los avances en materia de gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (en el marco del trabajo de MA).

Otras acciones llevadas a cabo en 2023, y que contribuyen a la economía circular, son la implementación de la Estrategia Nacional de prevención de pérdidas y desperdicios de alimentos y el trabajo en el Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Bioeconomía Sostenible.

[1]<https://www.gub.uy/ministerio-industria-energia-mineria/politicas-y-gestion/estrategia-nacional-economia-circular-uruguay>

[2] Para la elaboración de la Estrategia se contó con el apoyo de CEPAL y PAGE-ONUDI. En el proceso se mantuvo intercambio con actores de sectores productivos, con académicos, con sociedad civil y con sector financiero.

[3] Uso en cascada refiere a que los materiales utilizados en un producto llegan al final de su vida útil en dicho producto y luego se utilizan como materia prima para crear nuevos productos o materiales.

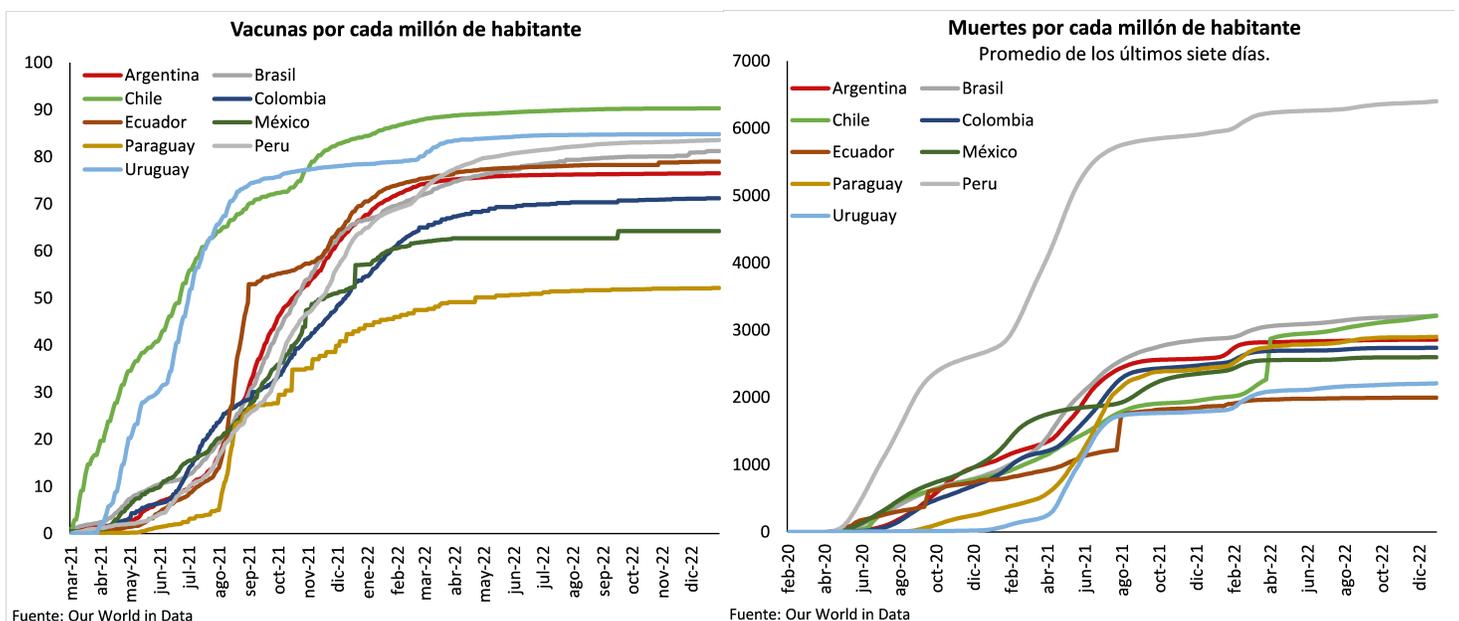
5 POLÍTICAS SOCIALES

5.1 Políticas de respuesta a la pandemia

Al iniciar esta administración en el año 2020 fue necesario reforzar las políticas sociales para dar respuesta a los efectos adversos que causó la pandemia de COVID-19, que fueron especialmente negativos para las personas más vulnerables. El gobierno nacional enfrentó esta situación excepcional garantizando los recursos necesarios para afrontar la emergencia sanitaria, atender la emergencia social y mantener los motores de la economía encendidos para reactivar la actividad a medida que las restricciones se fueran levantando, en un marco de gran incertidumbre.

La gestión de la pandemia estuvo guiada por la libertad responsable de cada uno de los uruguayos, como un valor que forma parte de la identidad nacional, realizando un análisis permanente de la información con el asesoramiento del Grupo Asesor Científico Honorario (GACH) que fue convocado a tales efectos, disponiendo medidas de apoyo amplias y graduales a medida que la pandemia se extendía en el tiempo.

Se garantizó el acceso gratuito de toda la población a pruebas de diagnóstico, y se dispuso de recursos para incrementar la capacidad instalada de los centros de salud, especialmente respecto de respiradores y camas en CTI. La eficiente instrumentación del plan de vacunación de manera rápida en todo el país durante el año 2021, así como la alta tasa de vacunación de refuerzo durante 2022, destacó a Uruguay a nivel internacional y determinó que nos encontráramos luego mejor preparados para enfrentar nuevas cepas del virus con mayor grado de contagio, lo que se verificó con resultados relativos de menos muertes por millón de habitantes que en los países de la región como se observa en los datos publicados por *Our World in Data*.



Se creó el **Fondo Solidario COVID-19** mediante la Ley N° 19.874 para el manejo transparente de los recursos empleados en atender las necesidades sanitarias, sociales y económicas derivadas de la pandemia, que permitiera distinguir las medidas de ahorro estructural del incremento del gasto derivado de la pandemia. A continuación, se sintetizan las medidas implementadas en el período con este objeto.

Las medidas de índole **sanitario** fueron diversas y buscaron hacer frente al conjunto de desafíos provocados por el COVID-19. Se fortaleció el sistema de vigilancia y monitoreo de casos, se aumentó la capacidad de testeo y de respuesta a brotes vinculados a comunidades cerradas (residenciales, cárceles, etc.). Se implementó un exitoso plan de vacunación en etapas, comenzando con el personal de la salud y continuando según grupos de riesgo por edades y comorbilidades, hasta cubrir toda la población objetivo, que determinó que Uruguay destacase a nivel internacional y regional por su progreso en la inmunización de su población. También aumentó la capacidad instalada en los centros de salud. Se adquirieron equipos, respiradores, y se amplió el número de camas en CTI, al tiempo que éstas se utilizaron de forma más eficiente, al utilizarse con independencia del prestador al que los pacientes estuvieran afiliados.

Se tomaron medidas de política comercial que facilitaron la adquisición de insumos sanitarios, pues a través de un Régimen Especial de importación para productos prioritarios, se les exoneró de todos los tributos nacionales. Adicionalmente, se implementó una protección extraordinaria en la cobertura en salud a quienes habían quedado desempleados y por tanto perdido su derecho al seguro nacional de salud. Por tanto, en enero de 2021, dada la continuidad de la situación de emergencia sanitaria, se extendió en forma extraordinaria, por el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2021, a través de la promulgación del Decreto N.º 4/021, el amparo del SNS a todos aquellos trabajadores cesados en la actividad que le generaba el derecho a dicha cobertura (salvo despido por notoria mala conducta) o que hubieren llegado al término de los beneficios

del subsidio por desempleo entre el 1º de agosto y el 31 de octubre de 2020. Este beneficio también les alcanzó a los prestadores integrales debido que no dejaron de percibir la cuota salud por dichos beneficiarios.

Las **medidas sociales** de alivio a la población más vulnerable se focalizaron en incrementar la asistencia provista desde el Estado, ya fuera monetaria o facilitando el acceso a bienes y servicios, y se implementaron en forma inmediata y sostenida en el tiempo, con diseños que fueron ajustándose al contexto vigente en cada momento. Así, Se incrementaron las transferencias monetarias a través de la Tarjeta Uruguay Social (TUS) y las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM-PE), y en estas últimas también se dio un apoyo complementario focalizado en Primera infancia (asistencia a menores de 3 años y mujeres embarazadas). El MIDES respondió mediante la creación de un nuevo instrumento, la Canasta de Emergencia -Cupón TuAPP, para facilitar la adquisición de bienes de consumo para personas sin empleo formal, que no estuvieran haciendo uso del seguro de paro y que no recibieran otras prestaciones del Estado.

En otro orden, se aumentó la cantidad de beneficiarios de los diferentes programas de alimentación: Sistema Nacional de Comedores, programas del MIDES (incremento en la entrega de viandas y tickets de alimentación) y extensión de la alimentación en las escuelas durante el verano. Asimismo, se amplió la cantidad de puntos de atención y los horarios de la misma, a personas en situación de calle, y se creó el Bono Social de UTE, con bonificaciones de hasta 90% en la factura eléctrica para más de 113.000 hogares beneficiarios de AFAM-PE, TUS y Asistencia a la Vejez.

En **materia económica** hubo diversas medidas de apoyo a las empresas en general, así como también disposiciones específicas para los sectores de actividad más afectados por la pandemia: transporte y cantinas escolares, empresas dedicadas a la realización de eventos, a las agencias de viajes y afines, empresas dedicadas al transporte de personas, salas de cine, clubes deportivos, entre otros. Se diseñaron medidas de alivio tributario mediante exoneraciones de aportes patronales a la seguridad social, de los pagos mínimos mensuales a contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE) y del pago de anticipos a contribuyentes del Impuesto al Patrimonio (IP). También se instrumentaron facilidades en los calendarios de pago de adeudos con BPS y DGI.

En otro orden, se implementaron nuevas líneas de garantía en el Sistema Nacional de Garantías (SiGa Emergencia, SiGa Plus y SiGa Impulso), con el objetivo de proveer liquidez a las empresas y evitar cortes en la cadena de pagos por la disminución de la actividad en el marco de la pandemia.

Hubo también un despliegue de medidas de estímulo tributario que buscaron mantener el tejido productivo a nivel de las Mipymes: se implementó un subsidio mensual por Cese de Actividad a los Monotributistas MIDES, se flexibilizó el régimen impositivo de los Monotributistas, se dispusieron exoneraciones y flexibilizaciones para el caso de los contribuyentes de IVA Mínimo (pequeña empresa). Asimismo, desde la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) se implementaron diversas facilidades de acceso al financiamiento para estas empresas, a través de la creación de Grupos Asistidos Específicos en el Programa de Crédito Dirigido de ANDE y de préstamos a tasa 0%.

También se implementaron beneficios para el sector exportador: se prorrogó por un año la tasa especial de devolución de tributos de 6% para los sectores con mayor caída de la demanda internacional, se prorrogaron por un año los vencimientos de las admisiones temporarias industriales y también se prorrogaron por un año los vencimientos de la permanencia de las mercaderías en depósitos fiscales.

Desde el MTSS se promovieron un conjunto de medidas para que las empresas pudieran mantenerse en actividad y para promover el empleo, de modo de evitar la pérdida de puestos de trabajo. Se otorgaron incentivos económicos a las empresas que reintegraron trabajadores comprendidos en el seguro de desempleo por causal de suspensión total, o incorporaron nuevos trabajadores. Con respecto a la capacitación laboral para promover el empleo, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) reconvirtió sus cursos a la modalidad remota.

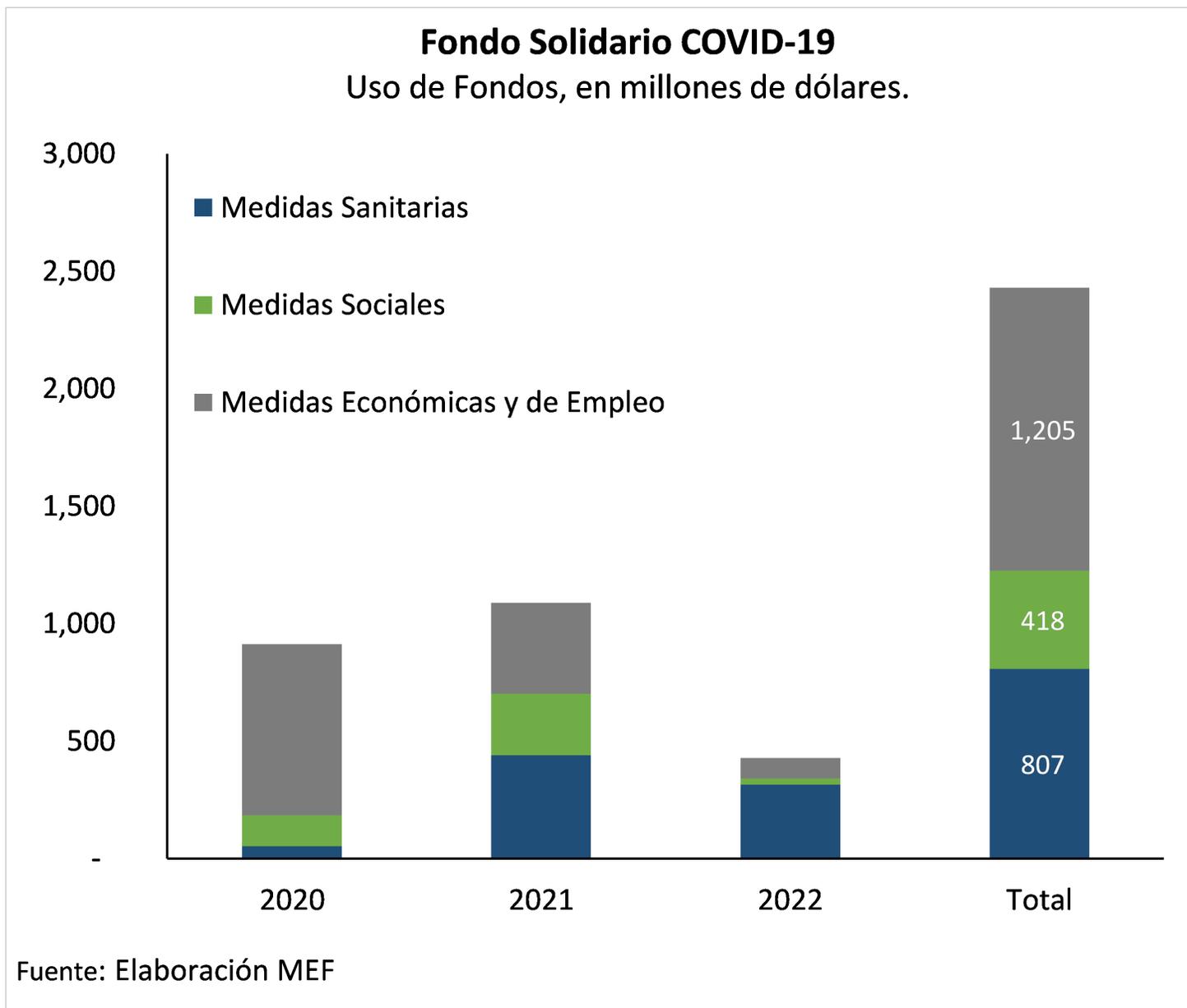
Asimismo, en 2021 se creó el “Programa Oportunidad Laboral”, conocido como Jornales Solidarios. El objetivo del mismo fue generar 15.000 puestos de trabajo temporal en todo el país, para personas de entre 18 y 65 años, que se encontraran desempleadas y sin ninguna prestación de carácter salarial pública o privada ni subsidios personales o prestaciones de ningún tipo.

Finalmente, el BCU emitió diversas normas en respuesta a la Emergencia Sanitaria, con el objetivo de estimular el crédito, garantizar el funcionamiento del sistema financiero y evitar que las restricciones de liquidez que pudieran enfrentar las empresas (así como también las familias) devinieran en problemas de solvencia.

Por un lado, se autorizó a extender los vencimientos de determinadas operaciones de crédito, al tiempo que modificó su normativa para dar facilidades a las reestructuraciones de créditos problemáticos. Asimismo, la norma habilitó a las entidades financieras a no empeorar la calificación crediticia de los deudores que accedieran a prórrogas y contempló, además, que pudieran aplicarse de forma general (previa comunicación al deudor) cuando no se generaran intereses. Finalmente, la autoridad monetaria dispuso reducciones transitorias de los encajes bancarios en moneda nacional y unidades indexadas, con el objetivo de estimular el crédito e

inyectar liquidez al mercado financiero.

En el periodo 2020-2022 el gasto destinado a dar respuesta a la pandemia con cargo al Fondo Solidario COVID-19 totalizó US\$ 2.430 millones, de los cuales US\$ 807 millones se destinaron a medidas sanitarias, US\$ 418 millones se destinaron a medidas sociales y US\$ 1.205 millones se destinaron a medidas económicas y de empleo.[\[1\]](#).



El cese de la emergencia sanitaria fue dispuesto por el Poder Ejecutivo el 5 de abril de 2022 por el Decreto N° 106/022. Aun así, el Fondo Solidario COVID-19 continuó financiando las medidas adoptadas que a dicha fecha hubieran sido comprometidas, se encontraran vigentes y en ejecución con plazo pendiente, hasta su finalización según lo establecido por el Decreto N° 117/022, de 11 de abril de 2022. A partir del ejercicio 2023, no se financiaron más gastos por este concepto, restando solamente el pago de algunas de las obligaciones ya ejecutadas.

[\[1\]](#). A efectos de cubrir los gastos generados por la realización de estudios de diagnóstico (PCR y antígenos) de finales de 2022 se realizaron acuerdos transaccionales entre MSP o ASSE y laboratorios. Por dicho concepto, el importe abonado asciende a \$ 3.226 millones y fue atendido con cargo a Fuente de Financiamiento 1.1 "Rentas Generales" en el Inciso 24 "Diversos Créditos", Unidad Ejecutora 24 "Dirección General de Secretaría (M.E.F.)", Programa 488 "Administración financiera", Proyecto 000 "Funcionamiento", Objeto del Gasto 711 "Sentencias judiciales Art. 52 Ley 17.930".

5.2 Primera infancia

Dada la relevancia de los primeros años sobre el ciclo de vida de las personas, esta administración decidió poner un foco especial en la primera infancia. Las inversiones en primera infancia son necesarias tanto desde el punto de vista ético como desde el punto de vista económico, debido al impacto significativo que tienen en el corto y largo plazo. Las carencias impactan negativamente en el desarrollo de los niños, en una etapa que es crítica para su desarrollo, en la cual el cerebro se desarrolla a una gran velocidad. La calidad de la atención y el cuidado que se les brinda a los niños en estos años, tiene un impacto significativo en su desarrollo cognitivo y emocional de largo plazo.

La evidencia muestra que el retorno de las inversiones en primera infancia es muy alto, ya que los niños que reciben una educación y atención de calidad, son más propensos a tener mejores habilidades sociales y emocionales, mayores logros educativos, mejores salarios y mejor salud en su vida adulta. Además, debido a que los niños que reciben una educación y atención de calidad son más saludables y productivos, se reducen los costos de atención médica y aumenta la productividad económica de un país. Los niños viven en hogares con características que no dependen de ellos; algunos en situaciones de vulnerabilidad y pobreza. Romper con el determinismo asociado al entorno que rodea a los niños es uno de los principales desafíos para la política de primera infancia en Uruguay.

En este sentido, en la Ley de Rendición de Cuentas del ejercicio 2020 (Ley Nº 19.996) promulgada el 3 de noviembre de 2021, se asignaron para primera infancia \$ 2.117 millones anuales incrementales en forma estructural^[1]. La misma ley estipuló la distribución de este crédito, definiendo el monto que se destinaría a ser ejecutado por el MIDES y el MSP y un monto global para ANEP, INAU, ASSE y MVOT que, posteriormente, se distribuyó en acuerdo entre las instituciones involucradas. Los recursos para cada inciso y el destino de los mismos fueron detallados en convenios entre el MEF, Presidencia y la institución correspondiente.

En la Ley de Rendición de Cuentas del ejercicio 2022 (Ley Nº 20.212) se vuelven a asignar los \$ 2.117 millones para primera infancia, a partir del año 2024, estableciendo en la misma Ley una asignación inicial de crédito para cada inciso y dejando un remanente de \$577 millones que fue asignado posteriormente. Asimismo, y como novedad, la Ley asignó créditos por \$200 millones al **Fondo Infancia** que se crea en la misma Ley (artículos 605 a628).

El Fondo Infancia, persona jurídica de derecho público no estatal, se creó con el objetivo principal de implementar planes, acciones, proyectos o programas, en convenio con instituciones públicas o privadas, a efectos de instalar o fortalecer condiciones adecuadas para la inserción social integral de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad.

Los órganos del Fondo de Infancia son el Consejo Administrador (jerarca del Fondo Infancia^[2]), la Dirección Ejecutiva (desempeñada por un Director Ejecutivo designado por el Consejo Administrador) y el Consejo Asesor Nacional (órgano con carácter honorario de apoyo y consulta del Consejo Administrador).

El siguiente cuadro muestra la asignación de créditos para la primera infancia por incisos en el periodo 2022 a 2024. La asignación del año 2024 por incisos contempla la distribución de las partidas para acciones específicas (\$ 577 millones).

RECURSOS ADICIONALES PARA PRIMERA INFANCIA, 2022 - 2024			
Instituciones	Mill. de pesos anuales		
	2022	2023	2024
MIDES	1.232	797	1.115
INAU	789	1.209	595
ANEP	50	50	66
ASSE	21	21	110
MSP	15	30	30
MVOT	10	10	0
Fondo de infancia	---	---	200
Total	2.117	2.117	2.117

A continuación, se detallan las principales líneas de acción que se ejecutaron en el periodo 2022-2023 en el marco de este programa, así como las proyecciones para este año 2024 en estas líneas de acción.

a) Transferencias monetarias focalizadas

Con el objetivo de mitigar la pobreza infantil y reducir su severidad, **se creó en 2022 el “Bono Crianza”, una transferencia monetaria a hogares con vulnerabilidad socioeconómica extrema, donde viven mujeres embarazadas y niños de 0 hasta 3 años inclusive, lo que significa una población objetivo de 30.000 personas aproximadamente.** Esta transferencia continua vigente y ha llegado a los hogares desde

2022 mensualmente y de forma ininterrumpidamente.

Durante 2023 la prestación tuvo un valor de \$ 2.226 mensuales por beneficiario y se canalizó a través de la Tarjeta Uruguay Social (TUS), logrando una asignación automática a los beneficiarios cuya elegibilidad ya había sido comprobada a través de la aplicación de un formulario de vulnerabilidad social que aplica el Índice de Carencias Críticas (ICC). Los 797 millones destinados al mes en el 2023 fueron destinados enteramente para financiar esta transferencia que se continuará durante 2024 con el crédito de 800 millones asignado al MIDES.

b) Educación y cuidados en la primera infancia

Los servicios de educación y cuidados a niños de primera infancia (hasta los 5 años de edad inclusive) están a cargo de diversas instituciones: ANEP, INAU y privados (supervisados por ANEP e INAU según el tramo etario que abarquen).

La cobertura en las edades de 4 y 5 años es prácticamente universal. Sin embargo, sólo un 82,2%^[3] de los niños de 3 años de edad están cubiertos, dato que disminuye al 63,6% en niños de 2 años, 46,7% en 1 año y apenas 12,7% en niños menores al año. Pese a la no obligatoriedad de la educación y cuidados de niños menores de 4 años, dados sus relevantes impactos en la vida de las personas y de la sociedad, sería deseable incrementar la cobertura para todas las edades de primera infancia.

Por añadidura a la variable etaria, el acceso a los cuidados y educación también se encuentra atravesado por desigualdades socioeconómicas: a modo de ejemplo, la cobertura en los 3 años para el primer quintil de ingresos es de 75,6% mientras que la cobertura del quintil de mayores ingresos es de 97%^[4].

Por esta razón, se está trabajando en la **expansión gradual de la cobertura de educación inicial, focalizando en aquellas familias del primer quintil cuyos hijos actualmente no asistan a ningún centro**. Esta línea de acción está a cargo de INAU a través de los CAIF principalmente, pero también cuenta con otras modalidades de atención. Por ejemplo, los centros SIEMPRE, que son servicios socioeducativos dirigidos a la infancia, sus familias y la comunidad, al igual que los CAIF, pero teniendo en cuenta específicamente la situación ocupacional de las familias participantes. Otro dispositivo son los Espacios para hijos de Estudiantes (EHE) que son centros que brindan cobertura en horarios en que otros locales de atención no están disponibles, para hijos (de 0 a 5 años) de alumnos de liceos o UTU. Finalmente, las Casas Comunitarias de Cuidados atienden niños desde los 45 días hasta los 2 años en ambientes pequeños (atienden en simultáneo hasta 20 niños). Todos estos servicios constituyen ambientes educativos y de cuidados de niños de primera infancia que, a su vez, contemplan las necesidades de cuidado de sus padres.

Por su parte, para la atención educativa de los preescolares, ANEP cuenta con jardines de infantes que son centros educativos que albergan niños de hasta 5 años de edad inclusive y con grupos de educación inicial en las escuelas primarias.

INAU ha dedicado recursos a la construcción de nuevos CAIF tanto a través de contratos con CND como con contratos de Participación Público-Privado (PPP), y a ampliaciones en los centros CAIF existentes.

En particular en el año 2023 se abrieron 5 CAIF por contratos PPP, 2 CAIF a través de locales alquilados y se sustituyeron 3 centros por construcción de PPP. Asimismo, se realizaron 47 ampliaciones de centros CAIF existentes (18 de ellos son salas móviles). También se abrió un SIEMPRE y 1 EHE. Esto permitió ampliar la cobertura a 3.368 niños (en el equivalente de plazas de atención diaria de 4 horas u ocho horas de atención) en 2023 así como mejorar la calidad de atención.

EXPANSIÓN DE CUPOS PARA PRIMERA INFANCIA EN INAU, AÑO 2023		
Acciones	Ctd. De centros	Cupos incrementales
Nuevos centros CAIF por PPP	5	540
Nuevos centros CAIF con alquiler	2	192
Sustituciones CAIF por PPP	3	4
Ampliaciones	47	2.552
SIEMPRE	1	60
EHE	1	20
Total	59	3.368

Fuente: INAU
SIEMPRE: espacios de educación y cuidados organizados por sindicatos y empresas
EHE: espacios para hijos de estudiantes

Esta expansión de la cobertura en 2023, le sigue a una similar en el año 2022 donde se abrieron 11 centros para la primera infancia y se realizaron 35 ampliaciones totalizando un incremento de 3.359 plazas adicionales. Para el ejercicio 2024 se prevé la apertura de 30 nuevos centros y 25 ampliaciones de coberturas en centros

existentes, incluyendo atención diaria en niños de un año, así como ampliación de sus cargas horarias de cuatro a ocho horas. Esto implicará el incremento de 4.498 plazas adicionales (equivalentes de 4 horas). Esto es, **para el total del periodo 2022-2024, mediante los recursos destinados este programa de Primera Infancia se incrementará la cobertura de INAU en 11.225 plazas.**

PROGRAMA PRIMERA INFANCIA EXPANSIÓN DE CUPOS EN INAU, AÑOS 2022-2024					
Años	Ctd. De centros		Matrícula incremental		
	Aperturas CAIF	Ampliaciones CAIF	Aperturas CAIF	Ampliaciones CAIF	Total
2022	11	35	1.115	2.244	3.359
2023	12	47	816	2.552	3.368
2024*	30	25	2.912	1.586	4.498
Total	53	107	4.843	6.382	11.225

*proyectado
Fuente: INAU

Además del plan de expansión, INAU ha trabajado en otras acciones en relación a la primera infancia. Se elaboró una nueva estructura organizativa para los CAIF con el fin de mejorar la eficiencia y equiparar la distribución de los recursos entre centros, a la vez que favorecer la adaptación de los centros a las características de la comunidad en la que están insertos.

También se está trabajando en los ajustes **de los sistemas informáticos de INAU para la mejora de la gestión**. Se pretende dar un mejor seguimiento a la población atendida (pasaje de asistencia en SIPI); mejorar la evaluación y el monitoreo de la calidad (incorporación en SIPI de instrumentos de evaluación de calidad), a la vez de incorporar en SIPI un nuevo instrumento para la selección de niños a atender en Centros de Primera Infancia que favorezca la focalización de la política, disminuya los cupos disponibles y mejore la eficiencia en la captación de niños y familias.

Por su parte **ANEP** trabajó en mejorar la calidad del servicio educativo que presta a niños de 3 años, en el marco de los objetivos y metas establecidos en el Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024. En concreto, ANEP contrató **maestros y asistentes técnicos para algunas escuelas de quintil 1 y quintil 2** que cuentan con alumnos en edad preescolar, en las cuales era necesario aumentar la dotación de recursos humanos.

c) Atención sanitaria

De modo de mejorar la atención sanitaria en la primera infancia, el MSP participa con el Objetivo general de “Fortalecer los Recursos Humanos en salud del primer nivel de atención en el Sistema Nacional Integrado de Salud en primera infancia”. Para esto está trabajando en la **sensibilización y capacitación sobre la “Guía Nacional para la vigilancia del desarrollo del niño y de la niña menores de 5 años” a todo el personal de la salud del país**. Esta guía sirve para diagnosticar precozmente los trastornos del desarrollo de los niños para poder realizar una oportuna derivación y tratamiento.

En relación a las actividades de sensibilización, durante 2023 se realizaron 68 actividades en los centros CAIF donde participaron 1.099 familias, cumpliéndose así el objetivo planteado.

En relación a las capacitaciones de médicos, en 2023 se hizo una capacitación masiva (previa capacitación de los formadores que alcanzó a 45 médicos). La capacitación se impartió en tres modalidades: 1) Plataforma: participaron 1.176 médicos en todo el territorio nacional; 2) Encuentros virtuales: se realizaron 76 encuentros en 19 departamentos, con participación de 602 médicos. 3) Presenciales: se realizaron 89 encuentros en 19 Departamentos, con participación de 713 médicos.

Se creó la Mesa de coordinación por resolución ministerial para el abordaje del screening sobre el desarrollo de los niños, con los objetivos de asesorar en lo relativo al abordaje de políticas públicas sobre patologías del neurodesarrollo, proponer líneas de acción específicas para la temática, evaluar los protocolos de abordaje existentes a nivel nacional y sugerir recomendaciones y realizar otras recomendaciones que el grupo técnico considere pertinente.

Para 2024 el MSP tiene el mismo crédito asignado que en 2023 pero los objetivos para este año son distintos. Se pretende avanzar hacia el carné de salud del niño y de la niña en soporte digital que tiene notorias ventajas para la familia y para los prestadores de salud a la hora de cumplir con las pautas de concurrencia a consulta. También se destinará a mejorar el monitoreo continuo de glucosa en embarazadas portadoras de Diabetes *Melitus* 1 y 2. Se trata de otorgarles un dispositivo no invasivo para el control continuo. Por último, se pretende expandir el Programa PICA cuyo objetivo es formar a los cuidadores de niños con trastorno del espectro autista. La evidencia a nivel mundial muestra que los padres (cuidadores) son capaces de aprender y desarrollar habilidades que permitan mejorar el apoyar y el estímulo al desarrollo de sus hijos, potenciando los resultados de tratamientos psico-educativos y de rehabilitación.

Dentro de este eje de salud también se están desarrollando las Casas de Desarrollo de la Niñez (CDN), una iniciativa de ASSE para atender de forma integral los problemas asociados al desarrollo de niños, niñas y adolescentes que no cuentan con acceso a las Ayudas Extraordinarias (AYEXs) que otorga BPS.

Las CDN son unidades asistenciales del primer nivel de atención que buscan detectar y tratar oportunamente alteraciones en el desarrollo de los niños y niñas usuarios de ASSE y adolescentes en edad escolar (hasta 15 años). Estas casas cuentan con equipos interdisciplinarios integrados por profesionales de la salud y la educación que realizan evaluación, intervención y tratamiento a niños y niñas en edad escolar con dificultades del aprendizaje. En un mismo centro de atención trabajan en conjunto Psiquiatras pediátricos, neuro pediatras, pediatras con formación en neurodesarrollo, psicólogos, psicopedagogos, psicomotricista, maestras especializadas, fonoaudiólogos, trabajadores sociales, fisioterapeutas, entre otros.

Actualmente, existen cinco CDN en funcionamiento: Las Piedras (Canelones), Cerro (Montevideo), Artigas, Rivera y La Paz. En diciembre de 2023 se instaló esta última CDN. El crédito destinado a estas Casas fue en su totalidad para la contratación de recursos humanos, que alcanzaron a 13/14 profesionales de distintas disciplinas. En la CDN de Pando hay 7 profesionales contratados dado su reciente creación.

En las cuatro CDN que funcionaron en 2023, se realizó una encuesta de satisfacción en cada una de ellas que mostró un promedio de respuestas satisfactorias de entre 96% y 100 %. También se realizaron jornadas de actualización en alteraciones del desarrollo y dificultades de aprendizaje para los equipos e intercambios con otras ciudades para mostrar el trabajo realizado.

Para 2024 se prevé una expansión de la política agregando ocho CDN a la oferta actual de cinco, con la finalidad de ampliar su cobertura a más zonas del país, alcanzando una totalidad de trece CDN en distintas regiones geográficas. Las aperturas de CDN para este año están planificadas para el barrio Unión (Montevideo), Ciudad de la Costa y Pando (Canelones), Melo (Cerro Largo), Maldonado, Durazno, Salto y Paysandú.

d) Acompañamiento familiar y captación temprana

En 2022 se comenzó con el trabajo de **fortalecimiento de los programas de acompañamiento familiar en hogares en situación de vulnerabilidad donde viven mujeres embarazadas y niños de 0 a 4 años de edad**, en el marco del programa Uruguay Crece Contigo (UCC). Este programa se centra en otorgar garantías en el acceso a servicios sociales para las familias, el seguimiento y la mejora en los controles de salud, consejería en nutrición, desarrollo psicomotriz y estimulación en las prácticas de crianza.

Para alcanzar dichos objetivos se trabajó en tres componentes para los cuales se asignaron recursos incrementales en 2022. En primer lugar, en la **expansión de las capacidades territoriales**, aumentando la cobertura con la contratación de 72 técnicos para trabajar en el territorio, a lo que se suman insumos y materiales para las familias.

A marzo de 2022 UCC contaba con 172 operadores y una cobertura de 2.030 hogares. A septiembre del 2023, se incrementaron los RRHH en un 46% (320 operadores) lo que permitió un aumento del 23% en la cobertura durante el 2023, siendo atendidos un total de 2.637 hogares, equivalente a 9.994 personas. Para el 2024 se prevé la contratación de 48 técnicos más para la atención en territorios de los programas de acompañamiento del Área UCC.

En segundo lugar, tomando como objetivo la mejora en las condiciones de las viviendas, se abordó el componente **“Hábitat para el Desarrollo”**, que implicó invertir en insumos necesarios para una vivienda digna mientras transcurren los primeros años de vida y desarrollo de los niños. A través de este componente, se les dio apoyo a 200 familias. Por último, se reforzó la modalidad de teleasistencia para la atención a distancia de las familias para brindar un servicio de asesoramiento, orientación y articulación de calidad en prácticas de crianza, salud, alimentación e integración educativa.

En tercer lugar, se implementó la atención que realiza UCC en modalidad telefónica realizada por 19 técnicos, para reforzar la atención presencial.

El eje de **captación temprana**, implicó la presencia de técnicos sociales en todas las maternidades públicas del país, para lograr una captación a tiempo de situaciones de vulnerabilidad en Primera Infancia. Se incluyeron 2 técnicos sociales en 23 maternidades de todo el país.

e) Cuidados

Dentro de este eje encontramos las **Becas de Inclusión Social (BIS)**, que son becas destinadas a hogares con niños de entre 0 y 2 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad, para costear cupos en centros educativos privados [5]. Las BIS, se otorgan cuando no se encuentra oferta pública disponible en la zona en la que residen los niños o si la misma no se adecua a las necesidades de las familias, por ejemplo, de aquellas que demandan atención de 8 horas diarias.

Con este eje se fortalece el Sistema de Cuidados en acciones dirigidas a la primera infancia, con el **foco puesto en la articulación entre los sectores público y privado**. En paralelo al objetivo principal de liberar la carga de cuidados a las familias, mejora la inserción educativa de los niños.

Durante 2023, se otorgaron en promedio 1.634 becas, 50% más que en el promedio de 2022. A diciembre de 2023, la cantidad de BIS alcanzaron a los 1.729 beneficiarios. De estos, un 58% obtuvieron cupos de 8 horas, el 29% cupos de 6 horas y el 14% cupos de 4 horas de atención diaria. Un 13% de las becas fueron para niños de 0 años, un 37% para niños de 1 año, un 34% para 2 años y 17% para 3 años. Por otro lado, se amplió considerablemente la oferta de instituciones privadas que se adhirieron para ser receptores de beneficiarios BIS, pasando de 140 centros en el 2021 a 183 centros en el 2023.

Por otra parte, se están realizando coordinaciones para que los equipos que realizan visitas a hogares que solicitan TUS o AFAM-PE, puedan realizar la postulación a BIS cuando detecten familias con niños de 0 a 3 años que no han podido acceder a la oferta pública de educación y cuidados.

Para 2024 se proyectan 800 becas BIS adicionales para responder la demanda no cubierta por centros de primera captación.

f) Sistemas de información integrados

El eje de la acción relativo a sistemas de información integrados implica la coordinación entre el MIDES y diferentes organismos, para una mejor captación de los participantes de programas enfocados a hogares con menores, y la búsqueda de mayor eficiencia en la gestión de prestaciones sociales.

El objetivo general fue la puesta en funcionamiento de una **Ventanilla Única MIDES-BPS**. Esta consiste en una plataforma, a través de la cual una persona interesada, realiza una Declaración Jurada en oficinas del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) o del Banco de Previsión Social (BPS) para postularse y/o recertificar su permanencia en tres programas: Asignación Familiar - Plan de Equidad (AFAM-PE), Beneficios abonados a través de Tarjeta Uruguay Social (TUS) y/o Asistencia a la Vejez (AV).

La primera etapa de implementación del proyecto comenzó a funcionar el 11 de setiembre de 2023 en las localidades de Rocha, Chuy, Tacuarembó, Paso de los Toros y Trinidad. La segunda etapa se implementó a partir de la segunda quincena de diciembre de 2023, incorporando las localidades de Durazno, Sarandí del Yi, Fray Bentos, Young, Mercedes, Cardona y Dolores. La tercera etapa se implementó entre abril y mayo de 2024 en las localidades de Artigas, Bella Unión, Florida, Montevideo (únicamente en la Oficina Territorial MIDES Casavalle) y Minas.

Además de los fondos destinados al proyecto de Ventanilla Única, orientado a todos los hogares vulnerables con menores a cargo, también se destinaron fondos para la conformación de un grupo de trabajo para diseñar un **sistema integrado de información para madres gestantes e infancia temprana**. Este sistema buscará integrar los sistemas de la Administración de los Servicios de Salud del Estado, Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Desarrollo Social para el seguimiento de todas las madres gestantes y los menores de 0 a 5 años, aportando a la detección temprana de recién nacidos con riesgo sanitario y social. En base a esto, se generará una mayor trazabilidad de recién nacidos, diagnóstico y seguimiento social. A partir de un prototipo del sistema de información integrada para primera infancia, en base a información en sistemas ya existentes (como el Sistema de Información Integrada del Área Social (SIIAS) y el Sistema de Información Perinatal (SIP)), se avanzará en los acuerdos normativos y técnicos para desarrollar una primera versión funcional del sistema para el segundo semestre del 2024. Se presentó una demostración de la potencialidad de este sistema, visualizando el alcance de la integración de información social del SIIAS con datos del Sistema de Información Perinatal (SIP), cuya versión online está prevista implantarse paulatinamente en las maternidades y hospitales del país.

g) Soluciones habitacionales

Con los recursos asignados al MVOT en el marco de este programa de primera infancia, se otorgaron **40 soluciones habitacionales transitorias (hasta dos años) a través de garantías de alquiler con subsidio**. El monto máximo de alquiler a subsidiar es de 12 UR por hogar.

[1] Artículo 312 de la Ley de Rendición de Cuentas N° 19.996.

[2] Integrado por el Ministro de Desarrollo Social (lo preside), el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial, el Presidente del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (vicepresidencia), el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Presidente del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, el Presidente del Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado y el Presidente del Directorio del Banco de Previsión Social.

[3] Fuente: MEC “Logro y nivel educativo alcanzado por la población 2022”.

[4] Fuente: MEC “Logro y nivel educativo alcanzado por la población 2022”

[\[5\]](#) Excepcionalmente se otorgan BIS para niños de 3 años de edad.

5.3 Otras respuestas transversales y pilares para el desarrollo

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) aborda múltiples situaciones y temáticas en articulación con el resto del Estado. Aborda temas de género, discapacidad, cuidados, personas mayores, afro descendencia, derechos humanos, entre otros. El objetivo es garantizar el ejercicio de derechos de la población promoviendo la igualdad. El entramado de políticas del MIDES incluye transferencias monetarias para mejorar la situación de los más vulnerables, otorgamiento de alimentos; programas de acompañamiento, inclusión socio-educativa y socio-laboral.

Además de las medidas que se detallaron en las secciones 5.1 Políticas de respuesta a la pandemia y en 5.2 Primera Infancia, hay otras respuestas transversales desde el MIDES que podemos presentar agrupadas según su naturaleza en los siguientes tres grupos: 1) Transferencias y subsidios; 2) Acceso a resguardo y alimentación; 3) Respuestas a través del Sistema Nacional de Cuidados y Discapacidad.

Medidas de transferencias y subsidios

- En enero del año 2022 se crea el **Bono Social de UTE**, política de subsidio que continua operativa. La medida implica bonificaciones de hasta 90% en la factura eléctrica para hogares vulnerables y constituye una herramienta fundamental de integración social que permite tener más servicios conectados en forma regular y segura, a un costo accesible, que contribuya a la sostenibilidad y sentimiento de pertenencia. La política está dirigida a hogares beneficiarios de Asignaciones Familiares – Plan de Equidad (AFAM-PE), Tarjeta Uruguay Social (TUS) y Asistencia a la Vejez. En el promedio del año 2023 150.000 hogares aproximadamente fueron beneficiarios y al día de hoy (marzo 24) hay 162.500 hogares recibiendo el beneficio.
- En junio de 2022 se incrementó el **subsidio a la garrafa de supergás** de 13 kilos pasando de 15% a 50% para la misma población beneficiaria (población AFAM-PE, TUS y Asistencia a la vejez). El beneficio se aplica a la compra de dos recargas por mes y, en caso de adquirir una tercera, es con un descuento de 15%.
- Se desplegaron oportunamente medidas para mitigar, a través de transferencias monetarias en interacción con otros programas sociales, las consecuencias socioeconómicas del **déficit hídrico** en aquellos hogares de menores recursos (US\$ 25 millones, garantizando la compra de 66 millones de litros de agua para 540.000 beneficiarios).
- A partir del 2022 se decidió **suspender el control de tope de ingresos** para los hogares beneficiarios de AFAM-PE. Esta prestación actualmente se otorga a aquellas personas vulnerables según el Índice de Carencias Críticas sin considerar su ingreso corriente como otro requisito para el otorgamiento de la prestación. Esta medida, adoptada en enero 2022, busca incentivar el trabajo formal y la acumulación de ingresos para hogares que reciben o postulan para recibir dicha asignación. Como resultado de esta política, accedieron al beneficio 21.000 hogares que, sin la suspensión del control del tope de ingresos, no hubieran accedido.

Medidas de acceso a resguardo y alimentación

- Se implementó el **Plan de Alimentación Territorial (PAT)** para ampliar y fortalecer el Sistema Nacional de Comedores (SNC). A través de un nuevo sistema de distribución ágil de menús variados y de excelente calidad se obtuvo un mayor alcance a nivel territorial quintuplicando la población atendida (7.637 usuarios por día) respecto al año 2022. En total se incorporaron 25 puntos de asistencia alimentaria distribuidos en la capital y en Canelones. Además, se abrieron dos nuevos comedores en Montevideo.
- En materia de personas en **situación de calle**, se consiguió dar un 100 % de respuesta a todas las solicitudes de resguardo. Se aumentó la cobertura de atención en salud mental y se amplió la respuesta integral para personas con uso problemático de drogas.
- El **programa Accesos** lanzó su segunda edición, brindando oportunidades laborales a 3.000 personas en situación de vulnerabilidad que forman parte de programas del MIDES. Se obtuvieron los resultados de la primera edición que duplicó exitosamente la meta planteada en términos de empleo.
- El año 2023 también fue marcado por la consolidación de la **Dirección Nacional de Apoyo al Liberado**. Se lanzó la Red de Oportunidades, el Espacio de Capacitación y Oportunidades Sociolaborales y el inicio del Proyecto de Inclusión Asistida (PIA). Este último testeará la eficacia de nuevos instrumentos para hacer política pública post penitenciaria. De obtener los resultados deseados a través de los estudios académicos planificados, el MIDES podrá abrir nuevos caminos de políticas públicas con evidencia científica y rigurosa.

Fueron atendidas 4.830 personas egresadas del sistema penitenciario. 107 recibieron capacitación (Educación Primaria y Secundaria, Inefop, carpintería, construcción e informática) y 214 se encuentran trabajando mediante pasantías laborales.

- El programa Ciudad Universitaria del Instituto Nacional de la Juventud (INJU), completó su primer año brindando becas de alojamiento a 180 jóvenes del interior del país. Se continuó trabajando en la promoción del bienestar psicoemocional de adolescentes y jóvenes y se diseñó la construcción de siete centros focalizados en esta temática para 2024.

Medidas de Cuidados

- **En relación a los Asistentes Personales (AP) del sistema de Cuidados** se continuó con la provisión del servicio en modalidad colectiva, sumado a la modalidad de provisión individual del servicio, como existía exclusivamente hasta este momento. La provisión colectiva implica la contratación de AP a través de personas jurídicas, cooperativas de trabajadores o empresas privadas. Se entiende que bajo esta modalidad tanto las personas usuarias como los AP cuentan con un mayor respaldo, lo cual repercute en mejoras de la calidad del servicio prestado. Al cierre de 2023, se registraban usuarios/ as activos/as de esta modalidad en los departamentos de Salto y Tacuarembó.

Se creó la figura del Facilitador de Autonomía en Ámbitos Educativos, orientado a una Educación Inclusiva de niños y niñas en situación de dependencia, dentro de los establecimientos. Durante el año 2023 se trabajó en la elaboración de la política que se está implementando este año. Se trata de una política interinstitucional entre la ANEP y la Secretaría del Sistema de Cuidados que tiene el objetivo general de fortalecer la atención socioeducativa de niños, niñas y adolescentes de entre 3 y 15 años de edad en situación de dependencia severa o moderada. Actualmente se está iniciando el proceso administrativo de contratación de 32 facilitadores que trabajarían en 13 departamentos del país en esta primera etapa de pilotaje el proyecto.

5.4 Educación y cultura

5.4.1 La transformación educativa

La transformación educativa consiste en una serie de medidas de política educativa que buscan mejorar las trayectorias y los aprendizajes de los estudiantes desde el nivel inicial hasta la educación media superior y reducir significativamente la inequidad educativa existente. Esta se desarrolló para mejorar los magros resultados educativos y para adecuarse a los cambios procesados en el mundo. Por ejemplo, 6 de cada 10 estudiantes no logra finalizar la educación media y la situación es peor para los estudiantes más vulnerables.

La transformación educativa implica no solo la transformación curricular, sino también el desarrollo de una política nacional docente, la autonomía de los centros educativos, la mejora de la gestión institucional, la revisión de los perfiles de dirección y supervisión y la reducción de las inequidades, entre las principales políticas.

Esta transformación es desarrollada por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la ANEP, Ceibal, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) y, en la medida en que articula con sus cometidos, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP).

A continuación, se describen de forma resumida los principales componentes de la transformación educativa:

Transformaciones en la gestión institucional

- **Nueva modalidad de centro educativo y más extensión del tiempo pedagógico**

Para mejorar la gestión de los centros, así como para mejorar la equidad en el sistema, se desarrolló una nueva modalidad de centros denominados "**Centros Educativos María Espínola**" (CME), para los estudiantes de educación media de contextos más vulnerables, tanto de educación secundaria como de educación técnico profesional. Los mismos incorporan distintos componentes como una jornada educativa de 8 horas que incluye alimentación. Asimismo, refuerza el acompañamiento docente a los estudiantes incorporando un Coordinador de Enseñanza, un Coordinador de Actividades y Participación, y un Profesor de Tecnología e innovación. Los docentes de estos centros tienen la posibilidad de elegir sus horas por un plazo de 3 años, lo que repercute favorablemente en una comunidad educativa más estable. Se genera para los docentes un nuevo espacio de coordinación para el trabajo colaborativo entre pares, así como formación en servicio situada y contextualizada con las necesidades del centro. Los estudiantes, por su parte, tienen la posibilidad de elegir entre diferentes talleres opcionales, dándoles participación en su formación, y reciben una propuesta curricular que promueve el trabajo por proyectos generando una mayor interdisciplinariedad.

Los CME comenzaron a implementarse en 2021, año en el cual funcionaron 12 centros en los dos subsistemas y en 8 departamentos. En 2023, funcionaron 43 CME de Secundaria y UTU, con vulnerabilidad social alta o muy alta en 18 departamentos. En 2024 se agregaron 11 CME alcanzando un total de 54 centros en los 19 departamentos.

CANTIDAD DE CENTROS MARÍA ESPÍNOLA INCREMENTALES POR AÑO					
Apertura por año, por departamento y subsistema.					
	2021	2022	2023	2024	Total general
Dirección General de Educación Secundaria	6	7	7	6	26
Artigas	1	2			3
Cerro Largo		1		2	3
Flores				1	1
Florida	1	1			2
Lavalleja	1				1
Montevideo		1	1	1	3
Paysandú			1		1
Río Negro			2		2
Rivera	1				1
Salto		1	2		3
Soriano	1				1
Tacuarembó	1		1		2
Treinta y Tres		1		2	3
Dirección General de Educación Técnico Profesional	6	10	7	5	28
Artigas	1	1			2
Canelones		1		1	2
Cerro Largo		1			1
Colonia			1		1
Durazno		1			1
Lavalleja	1				1
Maldonado			1	1	2
Montevideo	3	4	2	2	11
Paysandú	1				1
Rivera		1		1	2
Rocha			1		1
Salto			1		1
San José		1			1
Soriano			1		1
Total general	12	17	14	11	54

Fuente: ANEP

Los primeros resultados del monitoreo de estos centros realizado en 2021 arrojaron resultados auspiciosos en términos de retención y aprendizajes de los estudiantes, así como de la pertenencia de los equipos docentes. Aumentar la cantidad de Centros María Espínola redundará en una reducción de los niveles de inequidad educativa que existen en el país, y significará la mejora de la trayectoria y los aprendizajes de miles de estudiantes vulnerables.

Además de esta nueva modalidad de centro educativo de jornada extendida, se continuó con la expansión de la jornada en centros educativos de primaria y secundaria. Para educación primaria, se crearon nuevos centros educativos de tiempo completo y extendido, alcanzando un total de 48 centros nuevos en lo que va del período de gobierno en esta modalidad (19 escuelas de tiempo extendido, 9 escuelas de tiempo completo y 20 jardines de tiempo completo). Para educación secundaria, además de los 43 CME que son de jornada extendida hay 35 centros adicionales en esta modalidad.

CENTROS DE JORNADA EXTENDIDA, ANEP						
	2019	2020	2021	2022	2023	Incremento 2019-2023
Educación inicial y primaria	344	363	383	386	392	48
Escuelas de tiempo completo	228	231	242	246	247	19
Escuelas de tiempo extendido	56	65	65	65	65	9
Jardines de tiempo completo	60	67	76	75	80	20
Educación secundaria	0	0	0	66	78	78
Centros María Espínola	0	0	0	29	43	43
Liceos de tiempo completo	0	0	0	4	4	4
Liceos de tiempo extendido	0	0	0	33	31	31
Total centros	344	363	383	452	470	126

Fuente: ANEP

- **Sistemas de información**

ANEP está trabajando en el desarrollo de sistemas de información, comunicación y rendición de cuentas para mejorar la gestión.

Dentro de estas herramientas se destaca el **Monitor de Centros**, herramienta desarrollada para que los equipos de los centros educativos cuenten con información en tiempo real para la gestión de su propio centro. Este monitor cuenta con una serie de indicadores a los que se van incorporando nuevos indicadores, por lo que el monitor está en constante desarrollo. El monitor, entre otras cosas, permite saber cuántos estudiantes se han conectado a la plataforma educativa Crea o conocer el riesgo de desvinculación de los mismos. Abarca a los centros educativos de educación inicial y primaria y media básica de ambos subsistemas (secundaria y UTU), con indicadores provenientes de bases de datos de ANEP, CEIBAL y MIDES, entre otras.

También ANEP está trabajando en el desarrollo de un sistema interno para la gestión del personal y otro para la infraestructura edilicia de la ANEP. Asimismo, para dar cuenta a la ciudadanía de los principales resultados estadísticos, se está trabajando en el diseño de un único Sistema de Información Estadístico, con más y mejor información.

Al mismo tiempo, se busca mejorar los procesos que lleva a cabo ANEP mediante un plan de gestión del cambio que incluye, entre otras cosas, procesos pautados y autoevaluación institucional.

- **Formación y revisión de los perfiles de dirección y supervisión de ANEP.**

Se impartieron cursos de formación para directores e inspectores para que estos acompañaran a los centros educativos en la implementación adecuada de la transformación educativa. Asimismo, recibieron formación para generar mayor autonomía a nivel de los centros y mejorar la gestión de los mismos.

Se continuó impartiendo **el Programa de formación en gestión para directores y subdirectores** de centros educativos de la ANEP, que comenzó a dictarse en 2022. Este curso tiene como objetivos generales resignificar y fortalecer el perfil directivo en los centros desde una perspectiva organizacional, pedagógica y socio comunitaria. Se busca asimismo una actualización de temas para responder a los desafíos actuales de la gestión educativa. También busca fortalecer las habilidades de liderazgo educativo, enfocado en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Durante 2023 se pusieron en marcha dos nuevas cohortes de este programa con más de 700 inscriptos por cohorte.

Finalmente, se puso en marcha el Programa de Formación en Gestión para Inspectores y aspirantes para inspectores de todos los niveles de educación obligatoria de la ANEP, con 300 participantes y se elaboró el Documento de actualización del perfil y rol funcional de la inspección en la ANEP.

- **Autonomía de los centros educativos y comunidades más estables**

Se pretende avanzar hacia centros con mayor autonomía y comunidades más estables. A tales efectos, además del desarrollo de los Monitores de centro y los cursos a directores e inspectores comentados previamente, se ha generado la posibilidad de elegir horas docentes por el plazo de tres años en educación media.

La posibilidad de elegir horas docentes por un plazo mayor a un año tiene ventajas a la hora de generar comunidad educativa. Un docente que esté varios años en un mismo centro, comprende mejor la realidad de su entorno y a los estudiantes. En este entendido, ANEP desarrolló una propuesta para que docentes de Secundaria y UTU puedan elegir sus horas efectivas por un plazo de 3 años lectivos consecutivos en un mismo centro. Asimismo, la política busca la concentración de las cargas horarias en un mismo centro.

Esta política de elección de horas comenzó en 2021 en los 12 CME creados ese año, dado que estos centros tienen implícita esta modalidad de elección de horas. A su vez, en el mismo año se aplicó en el departamento de Flores como plan piloto, tanto en los centros de UTU como en los liceos. Durante 2023 se agregaron 65 nuevos centros educativos con elección de horas por tres años. Los centros que se agregaron en 2023 fueron los siguiente: 14 CME, 37 liceos y 14 centros de UTU en los departamentos de Artigas, Durazno, Lavalleja, Rio Negro, Treinta y Tres y Flores. Al momento hay 102 centros educativos con este sistema de elección de horas en todos los departamentos del país.

- **Desarrollo de una política nacional docente**

Se está llevando a cabo un proceso de mejora y actualización de la formación docente, que tiene como eje la titulación universitaria y el desarrollo profesional.

En relación a la titulación universitaria, se está realizando el reconcomiendo universitario de la formación docente mediante una prueba denominada **Docente Acreditado, otorgándose el título de Licenciado en Pedagogía**. Esta acreditación está acompañada de una beca para que los postulantes puedan dedicar tiempo a prepararla o realizar el curso de nivelación para la prueba dictado por el MEC.

En 2023 comenzó a implementarse el nuevo plan de estudio de los educadores: **Maestro de Educación Primaria, Maestro de Primera Infancia, Maestro Técnico y Profesor Técnico, así como de Educador**

Social. Los nuevos planes de estudio tienden a la semestralización y creditización, aumentan la carga horaria, incorporan nuevos espacios vinculados a las tecnologías y a la multimodalidad, al aprendizaje de una segunda lengua (inglés o portugués), fortalecen la práctica docente vinculada a la investigación y a la extensión, así como aquellas vinculadas con la gestión institucional de los centros educativos, forman en inclusión educativa, entre otras características.

En 2023 continuaron los concursos para que los docentes puedan pasar de grado más allá del pasaje automático que se da por la acumulación de años de trabajo. Durante 2023, tuvieron la posibilidad de concursar docentes de la educación técnico profesional y secundaria.

Transformaciones en el currículo

La transformación curricular buscó modificar lo que los estudiantes aprenden, para qué lo aprenden y cómo lo aprenden. El objetivo es que los contenidos educativos sean relevantes para el mundo actual y cercanos a la realidad de los estudiantes. También se buscó que la educación esté basada en el desarrollo de competencias, es decir, que el estudiante desarrolle ciertas competencias o capacidades claves para poder resolver situaciones complejas de la vida y el trabajo.

Este año comenzó a implementarse el nuevo currículo para la educación media superior que fue aprobado en octubre de 2023. En el año 2022 se había implementado la transformación curricular en primaria y educación media básica.

Durante el año 2023, en el marco de la transformación curricular, se organizaron y realizaron cinco Encuentros Docentes para la Transformación Curricular y 67 visitas de campo y reuniones con todas las Comisiones Descentralizadas de Educación, Inspectores y directores. Se realizaron varias encuestas dirigidas a docentes, directores e inspectores. Se diseñaron y pusieron a disposición de todos los docentes del país (educación pública y privada) cursos de formación sobre Transformación Curricular en la plataforma EduX de CEIBAL, y 14 cursos de profundización disciplinar para la Educación Media Superior. Asimismo, 104 Mentores de Transformación Curricular trabajaron en centros educativos de Tercer Ciclo de Educación Básica Integrada y se elaboraron y distribuyeron numerosos documentos de orientación pedagógica.

Esta transformación curricular está plasmada en el nuevo Marco Curricular Nacional (MCN) que contiene los principios que rigen para el sistema educativo, los aprendizajes que se espera que los estudiantes desarrollen y el perfil de egreso de los mismos. Es en el MCN donde se define una educación basada en 10 competencias generales que se trabajan desde la educación inicial hasta la finalización del bachillerato, para las cuales las diferentes disciplinas aportan a su desarrollo. Las competencias son: comunicación; pensamiento creativo; pensamiento crítico; pensamiento científico; pensamiento computacional; metacognitiva (aprender a aprender); intrapersonal; en iniciativa y orientación a la acción; en relación con los otros y en ciudadanía local, global y digital.

Asimismo, se elaboró el documento Progresiones de Aprendizaje. Las progresiones definen aquello que los estudiantes deben saber, saber hacer y comprender en determinados momentos de su trayectoria educativa. El documento tiene pautas que describen el desarrollo de cada una de las diez competencias que establece el Marco, en niveles de complejidad creciente.

Estos documentos derivaron en el Plan de Educación Básica Integrada (PEBI) y el Plan para la educación media superior. Finalmente, a partir del trabajo de más de 100 profesionales provenientes del Consejo Directivo Central (CODICEN), los cuatros subsistemas y Ceibal, se definieron los programas, últimos documentos curriculares del ecosistema construido, siguiendo una línea lógica y cohesiva a partir del MCN, las progresiones y los planes para educación básica y media superior.

La Educación Básica Integrada quedó organizada en tres ciclos:

1° ciclo: Las edades teóricas de referencia para este ciclo van desde 3 a 7 años de edad y abarca cinco grados de educativos (inicial 3, inicial 4, inicial 5, primero y segundo de educación primaria)

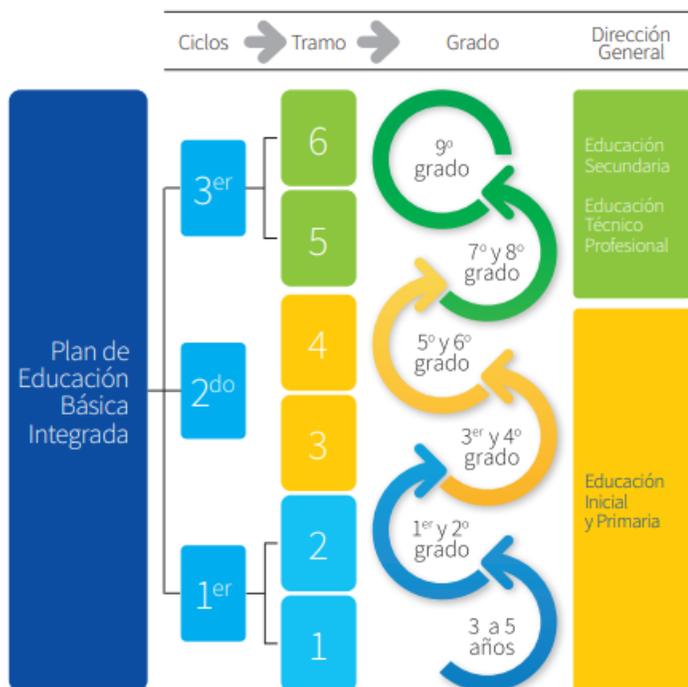
2° ciclo: Las edades teóricas de referencia para este ciclo van desde 8 a 11 años de edad y abarca cuatro grados de educativos (desde 3° año hasta 6° año de educación primaria);

3° ciclo: Las edades teóricas de referencia para este ciclo van desde 12 a 14 años de edad y abarca tres grados educativos (los tres primeros años de la educación secundaria)

Según establece el PEBI “Un ciclo educativo es una unidad de tiempo pedagógico que se construye considerando las características del desarrollo cognitivo, socioemocional integral de los alumnos y responde, a su vez, al propósito de favorecer los procesos de aprendizaje ampliando las unidades de tiempo para establecer avances conceptuales esperados al finalizar cada ciclo.”

A su vez, se definen tramos dentro de cada ciclo, que constituyen una unidad temporal del currículo, “dotado de

coherencia interna que contempla de manera específica los diferentes ritmos y formas de aprendizaje con foco en la continuidad educativa”. Los tramos son seis que agrupan diferentes grados escolares como muestra la siguiente figura.

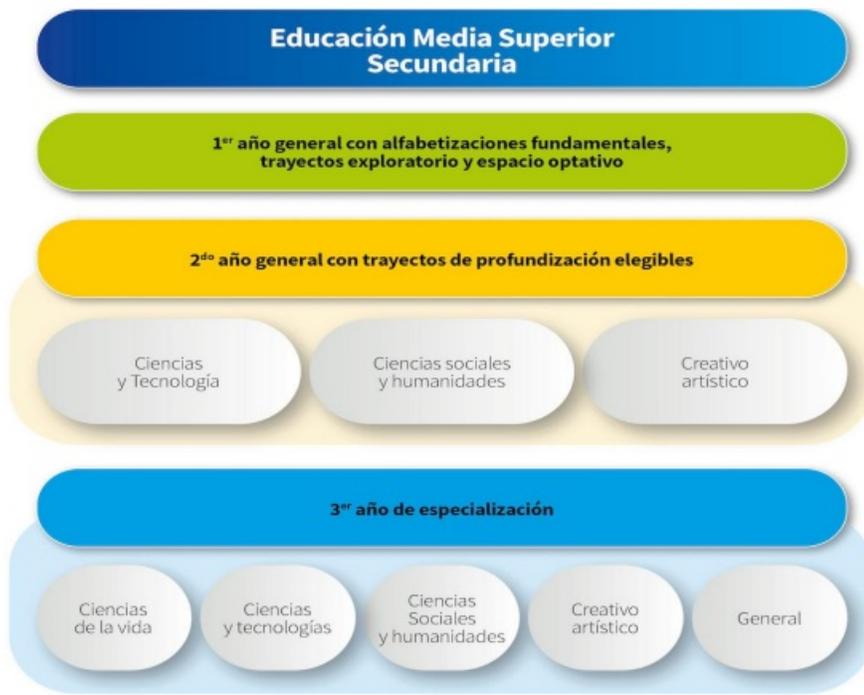


Fuente: ANEP

En relación a la Educación Media Superior (EMS), que involucra a los últimos tres años de la educación obligatoria, se puso en marcha este año un nuevo plan que articula la educación secundaria y la educación técnico tecnológica teniendo como foco central la efectiva navegabilidad entre e inter sistemas. Para lograr esta navegabilidad más fluida, se organizaron las asignaturas de forma que permitan que el estudiante siempre avance. En este sentido, el plan tiene un grupo de materias comunes a todos los estudiantes; materias equivalentes que son materias distintas, pero dentro de las mismas competencias, y materias específicas a la orientación que cada estudiante haya elegido. El objetivo de esta flexibilidad del sistema es fomentar la continuidad de la educación e ir disminuyendo los altos índices de deserción.

Lo anterior determina que como el primer año de la EMS contiene materias comunes y equivalentes, un estudiante que haya hecho primer año en la educación tecnológica puede hacer segundo en la educación secundaria general y viceversa. Dentro de la educación tecnológica, un estudiante que haya hecho primero en determinada área de formación, podrá en el segundo año cambiar a otra área debiendo realizar un curso de nivelación. Por su parte, en secundaria, un estudiante que realice segundo año de EMS, podría elegir cualquier orientación del tercer año, independientemente de lo que haya elegido para realizar segundo año.

El siguiente esquema muestra la organización de la EMS para secundaria. El primer año es general y contiene alfabetizaciones fundamentales, trayecto exploratorio y la posibilidad para el estudiante de optar entre diferentes asignaturas. El segundo año también es general con trayectos de profundización elegibles por parte de los estudiantes. Por último, en tercer año existen cuatro opciones de especialización y una opción de carácter general.



Fuente: ANEP

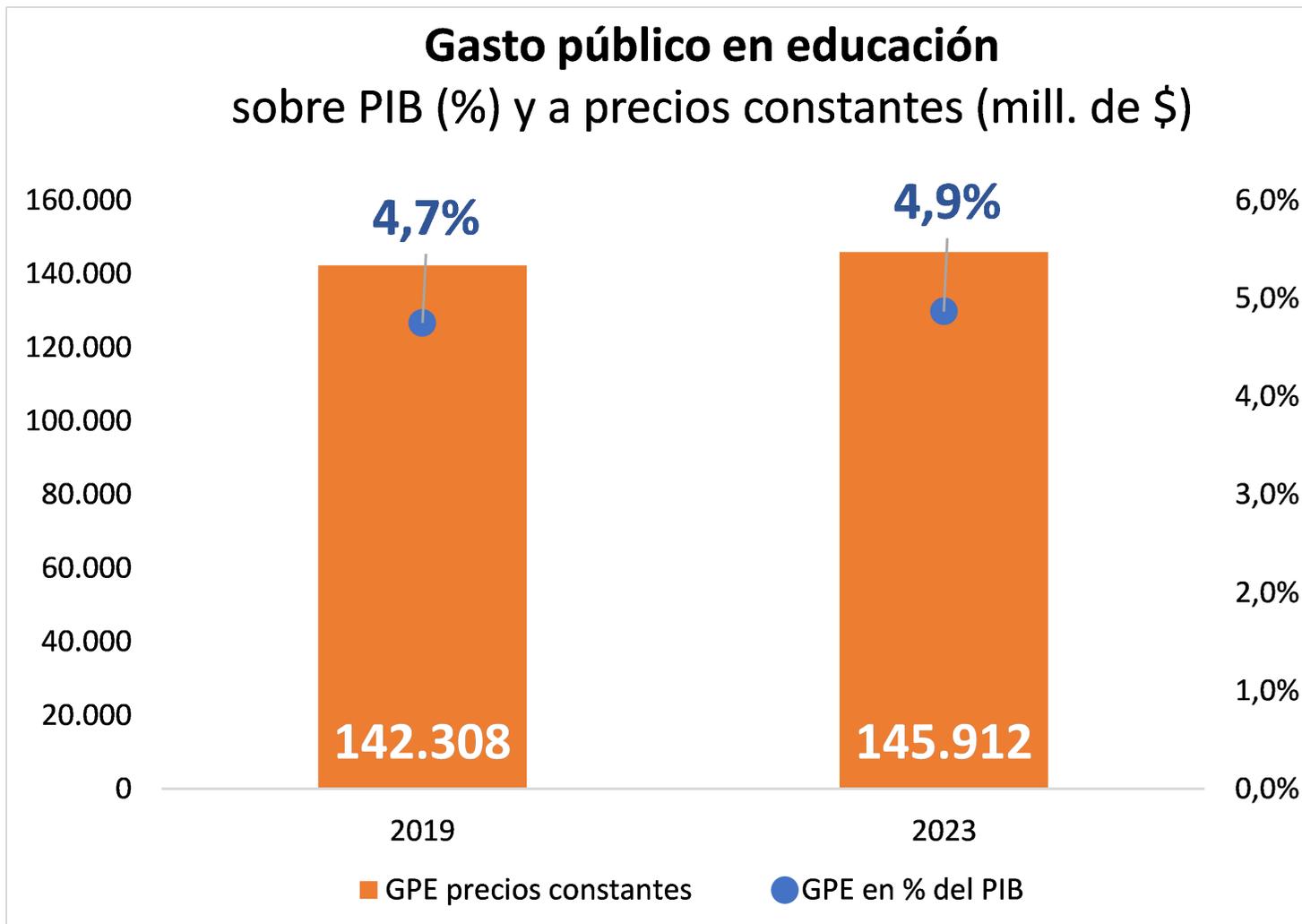
Por otro lado, también se modificó la estructura de la EMS de la UTU, que tiene 12 orientaciones agrupadas en 3 áreas:



Fuente: ANEP

5.4.2 El gasto público en educación

En 2023 se destinó el 4,9% del PIB a la educación, superando el 4,7% del año 2019. Esto implica que en 2023 se destinaron unos \$ 146.000 millones para la educación en su conjunto, contemplando el gasto de las principales instituciones educativas como ser ANEP, UDELAR y UTEC, además de otros gastos educativos como los CAIF, Ceibal, educación policial y militar, entre otros.



5.4.3 Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)

La ANEP es el principal proveedor de servicios educativos de Uruguay, dando cobertura al 85% del total de estudiantes en sus niveles de educación inicial, primaria y secundaria en todo el territorio nacional. El 15% restante concurre a centros privados de educación. ANEP también es responsable de la formación docente para todos sus niveles y de educación terciaria tecnológica a través de UTU.

Es el organismo que mayor dotación de recursos económicos recibe dentro del gasto público en educación, alcanzando en 2023 una participación de 67% del mismo[1]. También es el Inciso con mayor peso relativo en la ejecución total de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución, con una participación de 24,8%.

En 2023, ANEP ejecutó \$ 98.525 millones, donde un 86% corresponde a remuneraciones, 9% a funcionamiento y 4% a inversiones. Esta ejecución incluye los Pagos por Disponibilidad (PPD) de los tres proyectos de Participación Pública y Privada (PPP) para la construcción de jardines de infantes, escuelas, polos tecnológicos y polideportivos, que son parte del Inciso 24 “Diversos Créditos”.

Del crédito sin ejecutar en el ejercicio 2023, \$ 2.505 millones se traspasan a 2024 (correspondiente a ahorros por inasistencias no justificadas de los docentes y economías de remuneraciones).

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL ANEP - AÑO 2023					
En millones de pesos a valores corrientes					
ANEP		Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Estructura
INCISO	Remuneraciones	88.224	85.134	96%	86%
	Funcionamiento	8.639	8.499	98%	9%
	Inversiones	3.542	3.498	99%	4%
	TOTAL INCISO	100.405	97.132	97%	99%
DIVERSOS CRÉDITOS	TOTAL DIVERSOS CRÉDITOS	1.396	1.393	100%	1%
TOTAL ANEP		101.801	98.525	97%	100%

Desde el año 2020 se viene observando una disminución ininterrumpida en la matrícula de ANEP como consecuencia de la disminución en la población en los tramos de edad de referencia, al tiempo que se incrementa el porcentaje de cobertura en los mismos. En 2023, ANEP dio cobertura a 679.230 estudiantes, lo que significó 12.562 estudiantes menos que en el año anterior y 20.448 estudiantes menos que los que el sistema atendía en 2019, de los cuales 13.928 corresponden al nivel inicial y 13.048 a la educación media básica.

MATRÍCULA 2019 - 2023, ANEP							
Matrícula por niveles ANEP	2019	2020	2021	2022	2023	2022 vs 2023	2019 vs 2023
Educación Inicial	91.592	92.340	88.937	83.110	77.664	-5.446	-13.928
Educación Primaria	248.684	249.942	250.535	250.942	248.427	-2.515	-257
Educación Media Básica	154.088	151.721	148.448	143.573	141.040	-2.533	-13.048
Educación Media Superior	161.815	164.857	161.476	163.269	163.959	690	2.144
Formación Profesional técnica (U	2.509	2.246	2.603	2.402	2.121	-281	-388
Educación Terciaria técnico profe	11.216	11.163	11.006	15.162	14.777	-385	3.561
Formación en Educación	29.774	32.250	36.296	33.334	31.242	-2.092	1.468
Total	699.678	704.519	699.301	691.792	679.230	-12.562	-20.448

Fuente: Observatorio de la educación, ANEP.

La baja en la matrícula de educación inicial se debe al descenso de los nacimientos que están ocurriendo de forma sistemática desde el año 2016, pues la cobertura está aumentando producto de la expansión de jardines de infantes que está desarrollando ANEP. La cobertura para las edades de entre 3 y 5 años que corresponden a la educación inicial pasó de 89,4% en 2019 a 94,1% en 2023[2]. Esta mejora de la cobertura se produce en centros educativos públicos principalmente: mientras que en 2006 un 70,6% de la matrícula de este nivel iba a un centro público, hoy alcanza al 77,2%.

La matrícula de educación primaria comenzó a descender dado que el descenso de la natalidad iniciado en 2016 ya repercute en el tramo etario de la población de primaria. El impacto es tanto en el sistema público como en el privado.

En educación media básica la caída en la matrícula también es producto de una baja en la población de referencia (12 a 14 años de edad), y no a una salida de los jóvenes del sistema educativo, pues las tasas de cobertura también han ido aumentando (97,9% en 2019 a 99,2% en 2022[3]) llegando al año 2022 con una cobertura prácticamente universal para los jóvenes de entre 12 y 14 años.

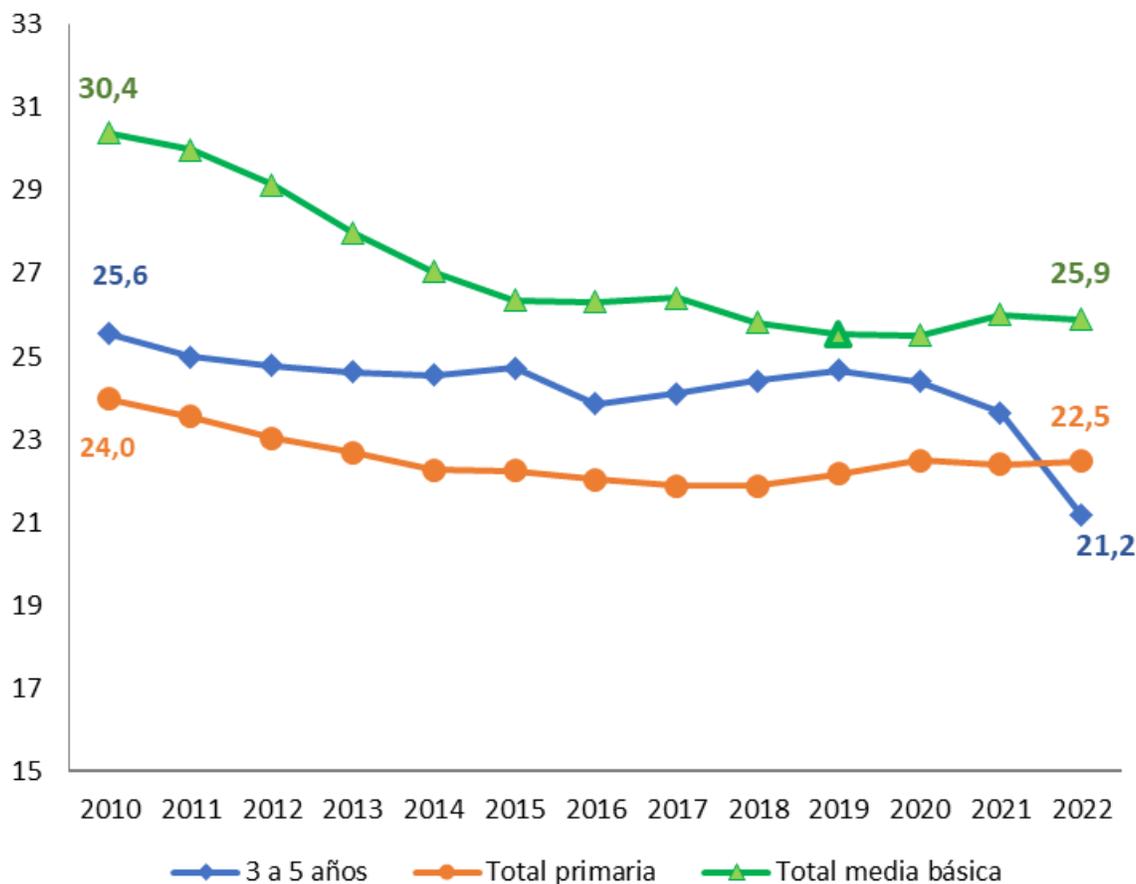
En relación a la educación media superior, la población en la edad de referencia desciende en 2023 en relación a 2022 y en el quinquenio. Para este nivel, la cobertura también aumentó pasando de 89,2% en 2019 a 92,3% en 2022[4].

En el quinquenio se observa un aumento de la matrícula de educación terciaria impartida por la UTU (3.561) y un descenso de la matrícula de formación profesional de UTU (-388), que corresponde a cursos que no tienen continuidad educativa y cuya relevancia en el total es mínima. El crecimiento de la matrícula de UTU en la educación media evidencia la importancia relativa cada vez mayor en ese nivel. De hecho, en 2023 el 27% de la matrícula de secundaria es de UTU mientras que diez años atrás era de 23%.

La matrícula de formación en educación aumentó en 6.522 estudiantes entre 2019 y 2021 pero disminuyó entre 2021 y 2023 en 5.054 estudiantes. Sin embargo, en una mirada más de largo plazo la matrícula pasó de 24.067 estudiantes a 31.242 en los últimos 10 años, aumentando 30%.

El descenso de los nacimientos genera una oportunidad no solo para aumentar la cobertura, sino también para mejorar la calidad del servicio impartido. Por ejemplo, se ha constatado una disminución del tamaño medio de los grupos para los diferentes niveles educativos.

Tamaño medio de grupo en ANEP



Fuente: ANEP

El descenso de la matrícula contribuyó al aumento del gasto por estudiante en un 3%, debido fundamentalmente al incremento del gasto por estudiante en inicial y primaria.

GASTO ANUAL POR ESTUDIANTE DE ANEP en pesos constantes de 2023			
	2019	2023	Var. 2019-2023
Inicial y Primaria	135.015	140.920	4%
Media (secundaria y UTU)*	141.608	142.913	1%
Formación en Educación	165.250	165.667	0%
Total	139.408	143.003	3%

*incluye la educación terciaria de UTU

En definitiva, los principales logros de ANEP en el período han sido los siguientes:

- Iniciar la Transformación Educativa en centros de la Dirección General de Educación Inicial y Primaria, Dirección General de Educación Secundaria y Dirección General de Educación Técnico Profesional.
- Elaboración y aprobación de los documentos que componen el ecosistema curricular para todos los niveles educativos.
- Implementación del nuevo Marco Curricular, planes de estudios y reglamento para las carreras del Consejo de Formación en Educación.

Expansión de la modalidad educación media básica denominada Centros “María Espínola”. Esta acción ha implicado un mayor grado de inversión para los estudiantes en contextos de mayor vulnerabilidad social (tiempo completo, tres comidas, figuras de apoyo al trabajo docente, talleres optativos para los estudiantes, formación específica para los docentes de esos centros, más horas de coordinación docente, entre otros).

[1] En este cálculo se excluye la ejecución del Fondo de Inasistencia.

[2] Según el Observatorio de Educación de ANEP, en base a los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares.

[3] Proporción de personas entre 12 y 14 años atendidas por el sistema educativo. Fuente: INEED

[4] Proporción de personas entre 15 y 17 años atendidas por el sistema educativo. Fuente: INEED

5.4.4 Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC)

La UTEC ofrece formaciones distintas a las tradicionales en áreas claves para el desarrollo productivo y tecnológico de Uruguay^[1], con sedes ubicadas en el interior del país que responden a las necesidades de formación relevadas en las distintas regiones. Así, la UTEC cuenta con tres Institutos Tecnológicos Regionales que cubren varios departamentos: ITR suroeste, ITR centro-sur e ITR norte.

MATRÍCULA 2019 - 2023, UTEC							
Matrícula por niveles	2019	2020	2021	2022	2023	2022 vs 2023	2019 vs 2023
Grado y pre-grado	1.017	1.458	1.727	2.836	2.936	100	1.919
Postgrado y formación continua	91	167	233	619	644	25	553
Total	1.108	1.625	1.960	3.455	3.580	125	2.472

Fuente: Anuario Estadístico del MEC y Memoria anual 2023 de UTEC

En 2023, ingresaron 1.357 estudiantes de grado, posgrado y formación continua, alcanzando una matrícula de 3.580 estudiantes distribuidos de la siguiente forma: pregrado (24%), grado (58%), posgrado (7%) y educación continua (11%). UTEC imparte cursos en 11 departamentos y tiene 11 titulaciones en modalidad virtual.

En total en el año 2023 se ofrecieron 17 titulaciones por parte de UTEC y 14 ofertas de carreras ofrecidas en conjunto con otras instituciones referentes, ocho de ellas internacionales (DGETP-UTU, Udelar, MIT, Harvard, Fab Lab Barcelona, IHE Delft, entre otras). De este total, 25 son carreras de grado y 6 de posgrado.

En 2023 egresaron 364 estudiantes siendo algunos de ellos de la primera generación de egresados de carreras de pregrado y grado. El 90% de los egresados está trabajando según una encuesta de egresados en 2023. De ellos, el 70% declaró una relación directa entre su trabajo principal y el título obtenido, el 20% declaró relación indirecta, 8% manifestó que no existe relación y 2% no contestó.

En 2023 la UTEC creció en alcance territorial inaugurando una nueva sede ubicada en Cerro Largo y realizando expansiones en los edificios existentes. Así, se amplió el Instituto Tecnológico Regional Centro-Sur, se amplió la sede de UTEC Paysandú y se avanzó en la ampliación de la sede de Mercedes que contará con un nuevo auditorio a inaugurarse en 2024.

En 2023, la ejecución de la UTEC ascendió a \$ 1.495 millones. La UTEC ejecuta anualmente la casi totalidad de sus créditos, facilitado por una normativa que le permite trasponer crédito desde remuneraciones a otros tipos de gasto, y en particular a inversiones para ejecutar a través de la Corporación Nacional para el Desarrollo. Las economías en remuneraciones se generan por atrasos en los procesos para la contratación de personal derivado de la dificultad para acceder a perfiles de alta capacitación en temas muy específicos para radicarse en el interior del país.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL UTEC - AÑO 2023				
En millones de pesos a valores corrientes				
	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Estructura
Remuneraciones	981	981	100%	66%
Funcionamiento	294	293	100%	20%
Inversiones	222	221	100%	15%
TOTAL UTEC	1.497	1.495	100%	100%

Considerando la composición del gasto por sector de impacto, los tres principales destinos en 2023 fueron la generación de empleo docente en el interior (45%), la generación de empleo no docente (15%), y el desarrollo y mantenimiento de infraestructura en el interior del país (13%).

En el período 2019 - 2023 se registró un incremento real de 33,9% en la ejecución de la Universidad Tecnológica, en su mayor parte destinado a remuneraciones.

En la Ley de Presupuesto 2020-2024, la UTEC recibió una asignación para remuneraciones y para gastos de funcionamiento superior a los niveles de ejecución del último año del período anterior, contemplando que se encontraba en proceso de crecimiento. Dicha partida estuvo destinada a la expansión en la región noroeste del país, mediante la creación de un Centro de Transformación Digital desde el cual se coordinan las estrategias y acciones de transformación digital en los procesos de educación, investigación e innovación de la Universidad.

La Ley de Rendición de Cuentas del Ejercicio 2020 realizó asignaciones para la continuidad de las carreras y la extensión territorial, y a su vez para potenciar la ejecución del Programa "Uruguay Global: Promoción de Destrezas Digitales para la Internalización", que se ejecuta con un contrato de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo, mediante una reasignación desde el Centro Ceibal.

Por su parte, la Ley de Rendición de Cuentas del Ejercicio 2021 aprobó una asignación para el desarrollo de nuevas formaciones vinculadas a Tecnologías de la Información y a Tecnologías aplicadas a la Educación, así como para financiar los costos asociados al cambio en los aportes patronales docentes (Decreto 29/022). Asimismo, se autorizaron asignaciones para el financiamiento de carreras dictadas en la Regional Este y para la conformación de los Departamentos Académicos.

En la Ley de Rendición de Cuentas del Ejercicio 2022 se autorizó una asignación con destino al fortalecimiento de las políticas vinculadas al apoyo a estudiantes y al desarrollo de personas.

[1] Las carreras que actualmente imparte la UTEC son: Tecnólogo en Manejo de Sistemas de Producción Lechera, Licenciatura en Análisis Alimentario, Licenciatura en Ciencia y Tecnología de Lácteos, Ingeniería en Mecatrónica, Tecnólogo en Ingeniería Biomédica, Tecnólogo en Jazz y Música Creativa, Tecnicatura en Tecnologías de la Información, Ingeniería en Energías Renovables, Ingeniería en Riego, Drenaje y Manejo de Efluentes, Tecnólogo en Mecatrónica Industrial, Ingeniería en Logística e Ingeniería Agroambiental. En 2019 se comenzó a brindar formaciones de posgrado, una Maestría en Data Science con el soporte académico del MIT (Massachusetts Institute of Technology) y un posgrado semipresencial en Robótica e Inteligencia Artificial.

5.4.5 Universidad de la República

Pese a la pandemia y sus consecuencias sobre la vida universitaria, la Universidad de la República (Udelar) ha logrado continuar con su agenda de transformaciones.

En el año 2023, la población de estudiantes activos de la Udelar alcanzó a los 163.288, que corresponde a estudiantes contabilizados una sola vez independientemente de la cantidad de carreras a las que se inscribieron[1]. En el 2023 ingresaron a esta institución 20.233 estudiantes, cifra que viene en continuo ascenso. En el período 2012-2023 la tasa de crecimiento anual promedio de la población estudiantil fue del 3,6% y la de los ingresos a la Udelar del 3,8%.

En relación a la composición de los estudiantes, un 59,1% de los ingresos de la Udelar en 2023 proviene del interior del país y un 82,2% de centros educativos públicos. Además, más de la mitad de esta población (55,2%) es la primera generación de su familia en acceder a estudios terciarios. El 36,7% de los ingresos en 2023 procedía de un hogar con clima educativo bajo y el 34,8% de uno con clima educativo alto[2].

La ejecución 2023 de la Udelar ascendió a \$ 24.190 millones, alcanzando una participación de 17%[3] en el total del gasto público en educación, y de 6,1% en el total de ejecución de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución. Esta ejecución incluye lo destinado a las Unidades Docentes Asistenciales, por un importe de \$ 151 millones, que se registra presupuestalmente en el Inciso 24 “Diversos Créditos”.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL UDELAR - AÑO 2023					
En millones de pesos a valores corrientes					
		Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Estructura
INCISO	Remuneraciones	20.013	19.721	99%	82%
	Funcionamiento	3.109	3.109	100%	13%
	Inversiones	1.341	1.209	90%	5%
	TOTAL INCISO	24.464	24.039	98%	99%
DIVERSOS CRÉDITOS	TOTAL DIVERSOS CRÉDITOS	151	151	100%	1%
TOTAL UDELAR	24.615	24.190	98%	100%	

En la Ley de Presupuesto Nacional fueron aprobadas asignaciones para fortalecer el Régimen de Dedicación Total y para diversificar la oferta educativa en el Centro Universitario de la Regional Noreste, entre otras políticas para la expansión y desarrollo de la Universidad en el territorio nacional, y para becas del Servicio Central de Bienestar Universitario.

En la Ley de Rendición de Cuentas de 2020 se aprobó una partida para el año 2022 para iniciar un proyecto de investigación en la generación y producción de vacunas. Asimismo, se aprobaron asignaciones para el resto del período presupuestal para el Hospital de Clínicas con destino a un Programa de rápida resolución de cáncer de mama, la Unidad de Cirugía Ambulatoria y el Programa de Rehabilitación Física Integral. También se aprobaron recursos incrementales para sostener la enseñanza de grado en plataformas digitales y para el sistema de Becas de grado del Servicio Central de Inclusión y Bienestar Universitario.

Por su parte, la Ley de Rendición de Cuentas del ejercicio 2021 aprobó incrementos presupuestales con destino a horas docentes para la concreción de nuevas carreras y la expansión y el fortalecimiento de la oferta académica en el territorio nacional, con prioridad en el interior del país. En lo que respecta al Hospital de Clínicas, se asignaron recursos para dos programas innovadores: el Programa de Tratamiento del Cáncer de Próstata y el Centro de Referencia de Medicina Materno-Fetal.

En la Rendición de Cuentas del ejercicio 2022 fueron aprobadas asignaciones para la atención de la salud mental en el Hospital de Clínicas, así como para la ejecución de obras que converjan hacia la concreción de un nuevo hospital. Asimismo, se autorizaron asignaciones con destino a becas de grado para la población estudiantil más vulnerable, así como para el desarrollo del Centro Universitario Suroeste y del Centro Universitario Sector Este, y para el fortalecimiento del cuerpo docente y no docente para el apoyo y la atención del crecimiento de la población estudiantil.

La Udelar continúa avanzando en la democratización del acceso y en dar respuesta a la matrícula creciente inaugurando nuevas sedes en el interior del país. Se continúa trabajando en la creación del cuarto Centro Universitario Regional localizado en el Suroeste del país que se sumará a los Centros Universitarios Regionales (Cenures) Este, Litoral Norte y Noroeste. Colonia y Soriano son los departamentos que albergarán el Centro Universitario Regional Suroeste. En relación al nuevo Cenur, se avanzó en la instalación de la oferta educativa mediante la primera convocatoria a carreras.

También se expandió la oferta académica en el interior del país pasando de 87 ofertas^[4] en 2019 a 92 ofertas en 2023. Esto fue acompañado de creación de nuevos cargos docentes efectivos y extensiones horaria permanentes y en la radicación de cargos docentes de alta dedicación y e. A su vez, desde 2020 a la fecha, se crearon 16 Departamentos académicos, 7 en el Cenur Litoral Norte y 9 en el Cenur este. Este crecimiento fue acompañado del incremento de de cargos técnicos, administrativos y de servicios.

Se realizaron varias obras de infraestructura en el periodo en el interior del país (aularios, gimnasios) y en el año 2023 se crearon fondos para construir un nuevo edificio en Paysandú, con una inversión de aproximadamente US\$ 25 millones.

En relación al hospital universitario, durante 2023 la Universidad obtuvo recursos para comenzar un proceso de reestructura global del Hospital de Clínicas.

Para seguir efectivizando el derecho a la educación, en 2022, la Udelar otorgó 890 becas de apoyo económico. La cantidad de becas otorgadas ha crecido de forma significativa pasando de 408 becas en 2019 a 890 en 2022.

Un de los programas más importantes de la Udelar es el del régimen de dedicación total que promueve que los docentes e investigadores se dediquen por completo a la actividad universitaria, promoviendo la producción de conocimiento y alentando la realización de una carrera laboral universitaria. El parlamento atendió la solicitud de la Udelar de incrementar los fondos para este programa en la Ley de presupuesto de 2020.

Empujada por la emergencia sanitaria, la Udelar migró la enseñanza a plataformas digitales. Si bien las actividades fueron principalmente presenciales luego de la pandemia, se continuó con la enseñanza virtual para facilitar el acceso a personas que, por diversas razones, no pueden asistir presencialmente.

^[1] En 2023 hubo 197.801 inscripciones a nivel de servicios (facultades, centros universitarios regionales, institutos, escuelas).

^[2] Se considera clima educativo alto cuando el padre o madre tiene estudios terciarios completos y clima educativo bajo cuando el padre o madre tiene como máximo primaria o secundaria incompleta.

^[3] En este cálculo se excluye la ejecución del Fondo de Inasistencia.

^[4] Se cuenta el número de carreras distintas, independientemente de si se dicta en más de una regional.

5.4.6 Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

Se resumen a continuación las principales acciones realizadas por el MEC en el periodo de gobierno.

Se puso en marcha el mecanismo de reconocimiento universitario de las carreras de formación docente, al lanzarse en coordinación con Ceibal, INEEd y ANEP, la prueba Docente Acreditado para docentes titulados. La rindieron casi 4.000 docentes en 33 sedes de todo el país. Previamente se habían implementado cursos virtuales de preparación para 1.350 personas y otorgado 333 becas a estudiantes en fase de finalización de su carrera, con el compromiso de presentarse a la prueba luego de egresar. Asimismo, se lanzó el trámite de convalidación de títulos de formación docente detentados por personas que tengan títulos de maestría o doctorado.

En 2022 se creó la Agencia del Cine y el Audiovisual del Uruguay (ACAU) como persona de derecho público no estatal en sustitución del Instituto Nacional del Cine y el Audiovisual del Uruguay (INCAU) con el objetivo de generar una herramienta de política pública con mejor capacidad de respuesta ante el creciente dinamismo del sector. Durante 2023 se puso en funcionamiento la Agencia, se elaboró y aprobó el Plan estratégico 2020-2025, así como nuevos reglamentos y procedimientos. Se trasladó y continuó la gestión de fondos y convocatorias antes gestionadas por el INCAU (FFCA, Programa Uruguay Audiovisual).

Se alcanzaron cifras históricas en becas a estudiantes de la educación media pública, que tienen como objetivo contribuir al acceso, mantenimiento y reinserción de estudiantes que cursan Educación Media. En concreto, se otorgaron 10.041 becas, 34% en Montevideo y 66% a estudiantes del interior.

Se continuó avanzando en el proceso de modernización y digitalización de la Dirección General de Registros, estando disponibles en línea los vinculados al registro de propiedad inmobiliaria y mobiliaria. Para ello se diseñó un proceso automatizado con interoperabilidad con otros organismos del Estado (Dirección Nacional de Catastro y Dirección Nacional de Identificación Civil), que redundó en mejoras y reducción de plazos.

Se asumieron las tareas de reconocimiento y reválida de títulos, certificados o diplomas obtenidos en el extranjero. Para ello, se constituyó un equipo de técnicos y un banco de evaluadores. El MEC desarrolló varias acciones de formación de docentes, personal directivo y técnico.

En 2021 se realizó el Seminario Nuevos Rumbos para personal de instituciones públicas y privadas que aspiren a impartir carreras universitarias de formación en educación. En 2022 se realizó un Ciclo de Perfeccionamiento Docente, orientado a fortalecer la formación en educación en varias temáticas (Educación inclusiva, Bienestar educativo y competencias transversales, herramientas digitales, entre otras). En 2023 se realizaron cursos para directores de centros de formación en educación.

Se cumplió el calendario previsto para el proceso de reorganización institucional del área de ciencia, tecnología e innovación.

Se cumplió el proceso de discusión y análisis para un nuevo diseño institucional del área de ciencia, tecnología e innovación, del que participaron actores del gobierno, comunidad científica, sector privado y sociedad civil. Se realizaron cuatro talleres moderados por expertos de UNESCO, en los que participaron entre 70 y 80 personas procedentes de 25 instituciones. El proceso permitió avances en temas como los criterios de evaluación de investigadores o la conveniencia de que el país adhiera al tratado internacional de patentes (PCT). También permitió identificar oportunidades de innovar, como la revisión de instrumentos usados por la ANII. Se dio sustento legal al Fondo Vaz Ferreira y se le asignó una partida presupuestal anual de \$ 8.100.000 (un incremento del 80%). En diciembre se adjudicaron 46 proyectos (récord histórico). También se dio rango legal al Programa de Movilidad, que este año financió 81 solicitudes para financiar asistencia a congresos y reuniones científicas. El 67 % de los beneficiarios son mujeres y el 80 % tiene menos de 37 años.

5.5 Vivienda

Desde el inicio de esta administración el acceso a la vivienda ha sido un objetivo prioritario, para que cada vez sean más los ciudadanos que gocen de condiciones dignas de vivienda, que afectan muchos aspectos de su calidad de vida.

Bajo esta premisa, se diseñó el **“Plan Avanzar”**, como la estrategia de esta administración para **promover una acción significativa y atender la situación de unos 120 asentamientos irregulares en todo el país, llegando a mejorar la situación habitacional de más de 15.000 hogares**. Incluye intervenciones que ya estaban en curso, se retoman proyectos que estaban en pausa y se agregan nuevas intervenciones. Lo inédito del mismo es que por primera vez se trabaja en cooperación con todos los gobiernos departamentales y es desarrollado simultáneamente en todo el país. Para ello se trabajó con el compromiso de duplicar los recursos quinquenales dedicados a esta política, adicionando por lo menos US\$ 240 millones tanto mediante incrementos en el presupuesto nacional como a través de la creación de un nuevo instrumento de financiamiento y ejecución denominado Fideicomiso de Integración Social y Urbana (FISU).

A su vez, se creó un nuevo programa denominado **“Entre Todos”** orientado a facilitar el acceso a vivienda propia a la población que actualmente accede a pagar un alquiler, pero no logra comprar una vivienda, donde no se tenían suficientes herramientas disponibles y mediante el cual se espera concretar la construcción de aproximadamente 5.000 viviendas.

Estos dos programas se adicionaron a los pre existentes, de modo de reforzar el avance en materia de vivienda y así poder dar una respuesta más eficaz a la situación habitacional de la población.

Por otro lado, también a través de las modificaciones efectuadas a la reglamentación establecida en la Ley N.º 18.795 referente a la **promoción de la construcción de Viviendas de Interés Social (VIS)**, se estimuló la construcción privada de una mayor cantidad de viviendas, logrando incrementos significativos en la cantidad de proyectos presentados, respecto a la reglamentación anterior, logrando un muy buen desempeño del empleo en el sector^[1].

La política habitacional es llevada adelante por diferentes organismos públicos articulados desde el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT) en lo que se denomina Sistema Público de Vivienda (SPV) y que integran, además del MVOT, el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre (MEVIR), la Agencia Nacional de Vivienda (ANV) y el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU). La política habitacional se implementa mediante el diseño de programas que contemplan la heterogeneidad de los hogares destinatarios y facilitan el acceso y la permanencia en la solución habitacional.

Soluciones habitacionales en 2023

A continuación, se detallan los resultados de los programas habitacionales alcanzados por el SPV en 2023, desagregado por tipo de programa.

En relación con los programas que tienen como objetivo la construcción de **nuevas soluciones habitacionales**, durante el 2023 se finalizaron 3.568 soluciones habitacionales, presentando una suba de 12% respecto a 2022. Ello fue realizado mediante diferentes modalidades, que incluyeron: cooperativas de viviendas (1.889), construcción de viviendas por licitaciones realizadas desde el MVOT (107), autoconstrucción asistida con préstamos para materiales desde el MVOT (127), construcción de viviendas a través del Plan Nacional de Relocalizaciones (510), Entre Todos (187), Juntos (167) y del Fideicomiso Integración Social Urbana (22), y mediante la construcción de viviendas en localidades del interior a través de MEVIR (464). Adicionalmente, desde el MVOT se gestiona la construcción de viviendas para para uso y goce de jubilados y pensionistas del Banco de Previsión Social (BPS), las cuales se encuentran distribuidas en todo el país (95).

Adicionalmente, al cierre de 2023, se encontraban en construcción 10.123 soluciones habitacionales, principalmente realizadas mediante las cooperativas de viviendas (6.047); asimismo, a través de la Ley N.º 18.795 referente a la promoción de la construcción de Viviendas de Interés Social a esa fecha se encontraban en ejecución 4.078 viviendas.

Además de los programas de construcción de nuevas soluciones habitacionales, para los mismos grupos de beneficiarios se trabaja en **acciones sobre el stock**. Durante el 2023 se destacan las acciones realizadas de mantenimiento y reparaciones sobre las viviendas de jubilados y pensionistas del BPS (2.967) y sobre las viviendas que se hicieron desde MEVIR en pequeñas localidades del interior (434), así como la comercialización de viviendas libres realizada desde la ANV (167)^[2].

Respecto a las acciones destinadas al **financiamiento, garantías y subsidios para el acceso a la vivienda**, en 2023 desde el MVOT y ANV se realizaron 562 préstamos y subsidios para la refacción, mejora y ampliación de viviendas, mientras que 927 se encontraban en ejecución a diciembre de 2023. Desde el BHU se otorgaron 1.160 créditos principalmente para la compra de vivienda, y se realizó la apertura de 2.299 garantías de arrendamiento. Adicionalmente, se firmaron un total de 896 contratos a través del Fondo de Garantía de Alquiler

(FGA) que es brindado por el MVOT en convenio con la Contaduría General de la Nación (CGN) y la ANV. En tanto, los subsidios de alquiler para pasivos ascendieron a 1.065 al cierre del año, entre los otorgados en 2023 y los que se encontraban en ejecución.

En la siguiente tabla se presentan los resultados obtenidos por tipo de programa, para el período 2020-2023.

SOLUCIONES HABITACIONALES 2020-2023						
Programa	Terminadas				En ejecución 2023	Terminadas y en ejecución 2020 - 2023
	2020	2021	2022	2023		
Nuevas soluciones habitacionales	2.797	3.140	3.288	3.568	10.123	22.916
Acciones sobre el stock	4.825	3.598	3.675	3.634	342	16.074
Financiamiento, garantías y subsidios para el acceso a la vivienda	3.466	3.004	4.425	2.674	1.993	15.562
Regularizaciones	91	102	1.275	146	0	1.614
Mejoramiento barrial	250	227	122	580	10.995	12.174

Notas:

Nuevas soluciones habitacionales comprende: Cooperativas, Construcción de viviendas, Construcción de viviendas para BPS, Entre Todos, Autoconstrucción asistida, Vivienda en pequeñas localidades - MEVIR, Juntos, Reubicaciones PNR FONAVI, Reubicaciones FONAVI, y Reubicaciones FESU.

Acciones sobre el stock comprende: Mitigaciones, Reparaciones viviendas BPS, Reparaciones en pequeñas localidades - MEVIR, Comercialización de viviendas libres - ANV, Juntos y Acciones prevención FESU.

Financiamiento, garantías y subsidios para el acceso a la vivienda comprende: Préstamos y subsidios para refacción, mejora o ampliación - DINAVI, Préstamos hipotecarios, reforma o para construcción - BHIU, Préstamos para refacción - ANV, Contratos firmados FGA, Subsidio alquiler Pasivos y Subsidio alquiler Juntos.

Mejoramiento barrial comprende: Programa de Mejoramiento de Barrios, Regularizaciones Inteledecias/ SPV

Fuente: MVOT, ANV, BHIU

[1] Para más detalle, ver sección 3.3.

[2] En la Memoria del MVOT del año 2023, la comercialización de viviendas libres no está presentada como parte de las Acciones sobre el stock, sino dentro de las Acciones financiadas por la ANV.

5.5.1 “Plan Avanzar” para poblaciones vulnerables

El Plan Avanzar resume la política llevada adelante por esta administración a partir de marzo del 2020, para atender la situación de los asentamientos irregulares en todo el territorio nacional. Incluye intervenciones que ya estaban en curso, se retoman intervenciones de proyectos que estaban en pausa y se agregan nuevas intervenciones. Lo inédito del mismo es que por primera vez se trabaja en cooperación con todos los gobiernos departamentales y es desarrollado simultáneamente en todo el país. **El objetivo del gobierno mediante el Plan Avanzar es intervenir en 120 asentamientos irregulares, llegando a mejorar la situación habitacional de unos 15.000 hogares.**

El Plan Avanzar se constituye en base a tres pilares fundamentales:

1. Proponer una nueva organización institucional mediante **la creación de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana (DINISU), dentro del MVOT**. A través de la DINISU se logra una mirada integral y coordinada para atender a los asentamientos irregulares y la informalidad socio-urbana en todo el territorio nacional.
2. **Descentralización y trabajo en simultáneo en todo el país**, trabajando en conjunto con las 19 intendencias y en coordinación con el Sistema Público de Vivienda.
3. **Recursos adicionales de por lo menos US\$ 240 millones**, provistos tanto mediante incrementos en el presupuesto nacional como a través de la creación del Fideicomiso de Integración Social y Urbana (FISU).

La ejecución del “Plan Avanzar” en asentamientos y ocupaciones irregulares se ha venido desarrollando a través de acuerdos con las intendencias departamentales, con acciones y ejecución a través otros actores del Sistema Público de Vivienda (como MEVIR por ejemplo) y también a través de las líneas de acción del Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB), el Plan Socio-Habitacional Juntos y el Plan Nacional de Relocalizaciones (PNR).

Como parte de los acuerdos estratégicos firmados entre DINISU y las 19 intendencias, durante 2022 se comenzó a implementar la ejecución de programas destinados a la prevención del crecimiento o formación de nuevos asentamientos u ocupaciones irregulares, lo que incluye la entrega de canastas de materiales y lotes con servicios, ya incluidos en la firma de los acuerdos estratégicos en el año 2022. En esta modalidad se han comenzado a ejecutar 240 canastas de materiales para familias de Río Negro, Flores, Florida y Maldonado.

A su vez, de conformidad con el artículo 399 de la Ley N.º 20.212, de 6 de noviembre de 2023, se creó el Registro Nacional de Asentamientos Irregulares (RNAI), cuyo cometido es registrar con fines administrativos y estadísticos, los ámbitos de informalidad y precariedad urbano-habitacional identificados como asentamientos irregulares. En este contexto, se está elaborando la reglamentación que establece los contenidos, mecanismos de actualización y disposición pública de la información. Se trabajó junto a la DINOT en el desarrollo de una geo plataforma que servirá de soporte para dicho Registro. Durante 2023, se coordinó una mesa de trabajo interinstitucional para el registro de información sobre áreas de informalidad y precariedad integrada por equipos técnicos del INE, DINOT y el Observatorio de Asentamientos Irregulares.

Por otra parte, se aprobó la aplicación del protocolo de acceso a viviendas disponibles en el mercado, para proyectos gestionados por DINISU, para la relocalización de familias residentes en asentamientos irregulares o áreas precarizadas. En total, actualmente se han postulado 112 familias y 25 ya han recibido su vivienda, 18 corresponden a proyectos del PMB y 7 a financiamiento desde el FISU de Paysandú.

En mayo de 2022, se firmó el Contrato del Fideicomiso para la creación del Fideicomiso de Integración Social y Urbana (FISU) entre el Poder Ejecutivo como fideicomitente, actuando a través los Ministerios de Vivienda y Ordenamiento Territorial, de Economía y Finanzas (MEF) y de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y Conafin Afisa, como fiduciario, estableciendo el rol de gestor para la DINISU – MVOT.

Se estableció la creación de una Comisión de Seguimiento, integrada por los Ministros representantes de los tres fideicomitentes, que aprueba el Plan de Obras y Actividades a financiarse a través del FISU, el cual fue presentado por la DINISU en su calidad de gestor el 4 de agosto del 2022. El Plan presentado contenía 68 intervenciones en todo el país, organizadas en 4 grupos según las características, con un Grupo 1 caracterizado por contener principalmente realojos, un Grupo 2 de intervenciones correspondientes a regularizaciones medianas y los Grupos 3 y 4 con asentamientos que requieren regularizaciones de mayor escala.

Los recursos que se le han asignado al FISU por ley son UI 106 millones anuales más lo recaudado por IRPF e IRAE en virtud de la enajenación de inmuebles rurales (Art. 47 del Título 4 y literal B) Art. 20 del Título 7, ambos del Texto Ordenado 1996). Adicionalmente, se autoriza a que el fideicomiso de administración solicite préstamos para apalancar su patrimonio. A junio de 2024, ingresaron recursos al FISU por \$ 3.440 millones. A su vez, la Comisión de Seguimiento aprobó contratar endeudamiento, por hasta un total de US\$ 200 millones, el cual se encuentra en proceso de contratación (aprobados pendientes de firma) con organismos multilaterales de crédito e instituciones de intermediación financiera.

En tanto, al 31/5/2024 del total de recursos adicionales destinados al Plan Avanzar, se llevan completados

proyectos ejecutados de los recursos adicionales un total aproximado de US\$ 53 millones, incluyendo FISU (US\$ 40 millones), Convenio de Administración de fondos con CND (US\$ 4 millones) y los adicionales de PMB (US\$ 9 millones). A su vez, se cuenta con recursos adjudicados que ya están en obra (US\$ 114 millones), recursos adjudicados con obra por comenzar próximamente (US\$ 65 millones) y proyectos actualmente en llamado a licitación a cargo del FISU (US\$ 78 millones).

Avances en la ejecución

El **Plan Socio-Habitacional JUNTOS**: En 2023 se ha comenzado el proceso de intervención socio-habitacional con familias participantes de seis áreas, cuatro pertenecientes a la región Oeste (Instrucciones del año XIII en Bella Unión, Vanguardia Artiguista, Melchora Cuenca y Batalla de las Piedras en Salto), una en región Centro (Arerunguá, Tacuarembó), y una en el área Metropolitana (Cruzada Libertadora, Montevideo). Estas, se comprenden de 129 familias participantes, integradas por 1.448 personas.

Adicionalmente, el programa ha finalizado los procesos de intervención en cinco áreas: Andresito (Salto), Caudillo (Durazno), Vanguardia Artiguista (Fray Bentos), Éxodo del Pueblo Oriental (Rivera) y Soledad Cruz (Montevideo).

En todas sus modalidades de ejecución, para el año 2023, el Programa Juntos cuenta con un total de 208 soluciones habitacionales terminadas y 637 en ejecución.

A través del **Plan Nacional de Relocalizaciones** se relocalizaron 510 familias en 2023 y otras 817 se encuentran en proceso de ejecución de su relocalización. En Florida, se otorgaron 24 nuevas soluciones habitacionales a familias de los asentamientos Rivera y Rincón y Molino Hariflor, finalizando la intervención en el primer asentamiento y quedando pendiente el realojo de tres familias en el último, lo que se prevé en los próximos realojos del "Plan Avanzar". En Soriano, se realojaron 110 familias de los asentamientos: Rodó y Ruta N.º 2, Canteras del Cerro, y Estación de Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), en el que ya fue terminada la intervención, todos en la ciudad de Mercedes. En San José, a través de mecanismos de Compra de Vivienda Usada del MVOT y ANV, se relocalizaron 17 familias del asentamiento Delta del Tigre, quedando solo tres familias para el cierre de proyecto en dicho asentamiento.

En cuanto a los **proyectos en ejecución mediante el Programa de Mejoramiento de Barrios**, en 2023 el PMB finalizó las obras previstas en las intervenciones de los asentamientos Campichuelo - Itapé, La Paloma - Sector I (Nueva Ruta y Pernambuco) y Parque Cauceglia. A su vez, se entregaron viviendas para realojos en las intervenciones de muestra de La Paloma (Montevideo), Nueva Esperanza (Solymar Norte) y Cotravi. Se completó la regularización de 580 familias, finalizando el trabajo en cuatro asentamientos. A su vez, 7.622 familias se encuentran en proceso de regularización.

PLAN AVANZAR - SOLUCIONES HABITACIONALES POR PROGRAMA EN 2023		
	Terminadas	En ejecución ¹
JUNTOS		
Nuevas soluciones habitacionales	167	577
Acciones sobre el stock	41	60
Subsidios de alquiler	0	57
PNR		
Relocalizaciones	510	817
PMB		
Programa de Mejoramiento de Barrios ²	580	7.622
IDs / SPV		
Relocalizaciones	22	1.087
Regularizaciones ²	0	3.373
Acciones de prevención ³	0	240
TOTAL	1.320	13.833

Notas:

^{1/} La definición de "En ejecución" depende de cada programa. La ejecución implica que la intervención se encuentra en distintas fases del proceso, como firma de convenios, proyectos, u obras.

^{2/} Las regularizaciones y PMB incluyen los realojos necesarios para la intervención

^{3/} Incluye causas y lotes con servicios

En el 2023, en lo que refiere al **Sistema Público de Vivienda y/o la modalidad de Implementación Directa de las Intendencias Departamentales (IDs)**, luego de obras anticipadas, se iniciaron obras de relocalización y regularización a cargo de empresas constructoras y MEVIR en los departamentos de Artigas, Cerro Largo, Durazno, Flores, Florida, Lavalleja, Maldonado, Montevideo, Paysandú, Rio Negro, Rivera, San José y Soriano.

Adicionalmente, se finalizó el proyecto Playa Vieja, en Sarandí del Yí (9 viviendas nuevas) y se entregaron seis viviendas de una intervención de 40 en Trinidad. En Paysandú, en el marco de la intervención en Parkway Sacra, se escrituraron siete viviendas a través del mecanismo de compra de vivienda usada. Finalmente, durante el año 2023, se publicaron 43 licitaciones asociadas a diferentes proyectos.

En 2023, en modalidad de SPV y/o Implementación Directa de las Intendencias, tanto en los proyectos con línea de actuación de regularización como de relocalización, se otorgaron un total de 22 soluciones entre vivienda nueva y usada y se encuentran en ejecución 4.460 soluciones habitacionales.

En cuanto al trabajo social con las familias beneficiarias, en 2023 se llevaron adelante recorridas en los 19 departamentos. Además, se realizaron actividades sociales ya sea por parte de los equipos sub ejecutores en territorio o con la participación de la supervisión del MVOT-DINISU en prácticamente todos los departamentos.

De esta manera, desde el inicio de esta administración y hasta el mes de mayo del presente año, se completaron y terminaron proyectos en 22 asentamientos correspondientes a 3.332 hogares. Se encuentran activos 99 proyectos que atienden las necesidades de 11.681 hogares, de los cuales 54 se encuentran en etapa de obra o proceso de compra de vivienda usada y atenderán a 5.836 hogares, 25 se encuentran en proceso de llamado a licitación y atenderán a 4.216 hogares y otros 20 proyectos que atenderán a 1.696 hogares, se encuentran en etapa de elaboración de proyecto.

5.5.2 Programa de vivienda “Entre Todos”

El objeto del Programa Habitacional “Entre Todos” es promover y facilitar el acceso a la vivienda de los sectores socioeconómicos bajo, medio bajo y medio de la población, que no están cubiertos en los programas disponibles del MVOT. Son hogares o familias que hoy pueden pagar un alquiler y podrían pagar la cuota de su vivienda, pero no acceden a los precios de mercado de la vivienda actual y no pueden ahorrar para comprar su vivienda. Las principales características son:

- Se desarrolla en el marco de la Ley de Viviendas de Interés Social, con los mismos beneficios tributarios.
- Las viviendas promovidas se ubicarán en zonas urbanas y suburbanas y la participación en el programa se define por una comisión especial integrada por el MVOT, ANV y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, denominada Comisión de Evaluación Técnica y Asesoramiento (CETA).
- La CETA estudia la viabilidad de los proyectos y fija precios máximos de venta de las viviendas. Se tratan de topes que reducen el precio en relación al mercado actual para el mismo metraje de vivienda construida.
- Los beneficiarios de las viviendas son la población meta del MVOT y pueden acceder a las mismas mediante compraventa, promesa de compraventa, y/o arrendamiento con opción a compra, u otras modalidades de adquisición que determine el MVOT.
- Los beneficiarios acceden a las viviendas mediante una entrega inicial del 10% y financiadas a 25 años mediante préstamos proporcionados por instituciones financieras. Pueden solicitar al MVOT **una “contribución económica no reembolsable” para adquirir la vivienda, que puede representar hasta un máximo de 30% del valor de adquisición del inmueble**, aplicado a la entrega inicial, a las cuotas del préstamo o a los pagos de alquileres con opción a compra.
- La construcción de las viviendas del programa, se promueve mediante dos instrumentos:
 1. Financiamiento directo mediante el **aporte de fondos presupuestales del MVOT a proyectos de inversión conjunta entre los privados y el Fideicomiso de Inversión del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (FIMVOT)**. El tope de la participación del MVOT es de 2/3 del monto de los proyectos de inversión conjuntos.
 2. Apoyo al acceso al crédito bancario para empresas constructoras mediante **una línea de garantía específica para este Programa**, en el marco del Sistema Nacional de Garantías (SiGa) denominada “SiGa Entre Todos”. El MEF acordó con el MVOT la creación de esta línea de garantía para los proyectos de inversión en viviendas desarrollados a través del Programa Entre Todos.

A junio de este año se dispone de un patrimonio de US\$ 26,5 millones para la línea de garantía SiGa Entre Todos, para garantizar operaciones de crédito de proyectos de inversión en vivienda que cuenten con la aprobación de la CETA. Ello significa dedicar muchos menos recursos financieros públicos que en programas de construcción pública directa, para lograr el acceso a las mismas soluciones habitacionales, lo que destaca el potencial del programa elaborado.

De acuerdo al artículo 15º del Decreto Nº 59/022, todos los costos asociados al Programa Habitacional “Entre Todos”, incluyendo los del “SiGa Entre Todos”, serán de cargo presupuestal del MVOT.

Al cierre del año 2023 el programa “Entre Todos” registra un total de 71 proyectos ingresados para la construcción de aproximadamente 4.950 viviendas en distintos departamentos del país. Las viviendas terminadas en 2023 son 187 y se localizan en los departamentos de Artigas, Canelones, Colonia y Maldonado. A estas se agrega un total de 194 viviendas en obra en los departamentos de Artigas, Canelones, Colonia, Durazno, Lavalleja y Maldonado. Se proyecta que, a través de este Programa, se llegue a un total de 5.500 viviendas en proyectos ingresadas al final de este período de gobierno.

5.6 Seguridad ciudadana y defensa

El compromiso con las áreas de seguridad pública y defensa se ha evidenciado desde el inicio de esta administración, que ha priorizado este objetivo, en particular dedicando recursos adicionales tanto humanos, como insumos, tecnología e infraestructura, para trabajar en pos de mejorar la seguridad de la población en todo el país.

Cabe recordar que, también al inicio de este periodo de Gobierno, fue necesario desplegar múltiples acciones para apoyar el combate de la pandemia del COVID-19 y tanto el Ministerio de Defensa Nacional (MDN) como el Ministerio del Interior (MI) desplegaron importantes acciones en apoyo a la gestión del Gobierno en el manejo de la misma.

En lo que respecta al accionar del **Ministerio del Interior (MI)**, durante el ejercicio 2023 las autoridades continuaron trabajando en diferentes líneas de acción para prevenir, disuadir y reprimir el delito. Para mejorar la gestión se ha trabajado sobre la base del respaldo institucional, legal y político a la Policía Nacional, destacando los esfuerzos del Gobierno para destinar recursos adicionales, lo que se traduce en la mejora de la gestión y de los indicadores de delitos.

La adquisición de nuevas tecnologías, vehículos especiales y equipamiento de última generación para el trabajo preventivo y de investigación policial potencia el desempeño de la Policía Nacional. Lo anterior, sumado a las inversiones en cárceles, a la ampliación y renovación de la infraestructura en jefaturas, comisarías, subcomisarías, destacamentos, quioscos policiales y polígonos de tiro en todo el país, consolida una política de descentralización territorial. Cabe mencionar que lo relativo a infraestructura, en particular de cárceles, se detallan en el Capítulo 9.

En primer lugar, los **recursos humanos** son sustanciales para el mejor desempeño en materia de seguridad, por lo cual, al cierre del año 2023, esta administración contaba con una dotación de 33.529 vínculos laborales con el MI. Durante dicho año se produjeron 1.624 nuevos ingresos, de los cuales 1.277 (78,6%) son policías ejecutivos destinados a tareas de prevención, disuasión y represión del delito. En lo que refiere a las remuneraciones del personal policial, en 2023 se incrementó el sueldo mínimo del policía en un 10,4% (agente) y un 2,3% en promedio para el resto de los grados.

Otra de las líneas de trabajo para el fortalecimiento de los recursos humanos es la atención a la salud mental. En este sentido se fortaleció el equipo de atención alcanzando a 27 médicos psiquiatras y 75 psicólogos, realizando más de 50.000 intervenciones de salud mental, un aumento del 18% respecto al año anterior.

Por otra parte, **se continuó mejorando el equipamiento policial**, incorporando chalecos antibalas, estando iniciado el proceso de adquisición de cascos y escudos antibalas, así como también con la incorporación de visores térmicos, drones y equipos de comunicaciones.

Adicionalmente, hubo un fuerte aumento del ritmo al cual son incorporadas nuevas cámaras de videovigilancia, lo que determinó un aumento del stock de cámaras activas del orden del 33% interanual. Se adquirió e incorporó un sistema de reconocimiento facial aplicable a cámaras previamente instaladas, tecnología que permite contrastar registros biométricos y alertar cuando se identifican personas requeridas. Se inició el procedimiento para la instalación y prueba de un sistema de inteligencia artificial de reconocimiento de situaciones de riesgo para la alerta temprana del delito a los visualizadores.

En el 2023 se arrendaron un total de 2.500 tobilleras: 1.700 dispositivos para situaciones de violencia doméstica, 200 dispositivos para situaciones de libertad asistida y 600 dispositivos de monitoreo para salidas transitorias. Se continuarán incrementando los dispositivos para culminar el año 2024 con un total de 3.100 tobilleras, lo que representa 1.400 dispositivos más que en marzo de 2020.

Se instalaron Sensores (sistema Shotspotter) de localización, alerta y análisis de disparos, para alertar en tiempo real a la Policía, acelerando la respuesta y aumentando las probabilidades de resolver las situaciones de conflicto en los barrios.

Procurando garantizar la calidad de los procedimientos técnicos desarrollados por los equipos profesionales de la Policía Nacional, se adquirieron nuevos insumos para la extracción e identificación de ADN. A esto se agrega la inversión en equipamiento tecnológico para el nuevo edificio de la Dirección Nacional de Policía Científica, por un valor de US\$ 135.000.

Con respecto a las inversiones en la **flota automotriz** destinada al patrullaje fue necesario ampliar la compra para reforzar la presencia policial en los barrios y renovar las unidades, lo que se realizó en 2021 y 2022. Para ello se adquirieron 150 camionetas, 50 autos y 90 motos y se realizaron recambios de 110 autos, 81 camionetas y 41 motos. También se asignaron vehículos apropiados mediante donaciones o comodatos, fueron 32 autos, 19 camionetas y 4 motos. Se adquirieron 2 camiones hidrantes para el control de disturbios y 2 camiones blindados para garantizar la presencia y proteger al personal en eventos de riesgo.

Otros vehículos especializados adquiridos en el año 2022 fueron 5 camiones autobombas forestales, 5 camiones autobomba urbanos y 20 camionetas polivalentes para la extinción de incendios. También se compraron dos “kit overhull” de repuestos, dos motores de helicóptero y dos helicópteros nuevos, uno de ellos con un balde hidrante de 800 litros para asistir a incendios y un foco de largo alcance especializado. Para el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) se compraron 2 minibuses y 10 furgones para el traslado de personas. También se incorporaron 2 camiones refrigerados y 2 camiones de caja fija que permiten mejorar significativamente la logística asociada a los alimentos comprados y producidos en el Instituto.

Rehabilitación de las personas privadas de libertad (PPL). Se han desarrollado varias iniciativas que contribuyan a generar mejores oportunidades para la rehabilitación de las personas privadas de libertad. En lo que refiere a la propuesta educativa, se destaca la construcción de la nueva Comunidad Educativa en la unidad N°20 de Salto y el Centro Universitario de la unidad N°3 Libertad. Asimismo, se inauguró la primera UTU en un establecimiento carcelario (complejo Santiago Vázquez).

La inclusión de PPL en el ámbito educativo pasó de 4.500 en 2022 a 5.572 personas al finalizar 2023, lo que supone un 36% de las PPL incluidas en alguna instancia de formación, con un incremento de 23,8% en el año.

Se firmó una cooperación con INEFOP para la realización de capacitaciones en oficios tales como mantenimiento edilicio, panadería, espacios verdes, cocina básica, construcción, carpintería y habilidades informáticas, para unos 2.000 reclusos. Con ese proyecto, se busca brindar soluciones de formación profesional, para personas privadas de libertad, incrementando sus oportunidades de empleabilidad y posibilidades de reinserción.

Con el objetivo de reducir la reincidencia de los egresados del sistema penitenciario, se trabajó en conjunto con MIDES para el convenio PIA (Proyecto de inclusión asistida) que brinda apoyo técnico, personalizado y económico, con un aporte de \$2 millones del MI.

Mayores controles y atención a los delitos en el medio rural. El énfasis puesto por el Gobierno en el combate de los delitos ocurridos en el medio rural, se sustenta en el trabajo descentralizado de la Policía Nacional en todo el territorio. En el año 2023 se llevaron a cabo múltiples procedimientos realizados por parte del Área Operativa de la Dirección Nacional de la Seguridad Rural –DNSR-, en este marco se realizaron 8.529 visitas a establecimientos rurales, 7.627 puestos de controles vehiculares, 237 controles en ferias ganaderas y 586 recorridas registradas dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Se formalizó a 113 personas debido a procedimientos de la DNSR.

Dando cumplimiento a su cometido institucional, la Dirección coordinó el trabajo de las Brigadas Departamentales de Seguridad Rural –BDSR- que lograron trabajar el 87% de las denuncias de abigeato a nivel nacional. Se ordenó a las Jefaturas Departamentales derivar todas las denuncias de delitos y otros eventos en los que la DNSR tiene competencia a las BDSR. Se monitorea específicamente la cantidad de denuncias de abigeato trabajadas por las Brigadas, que eran 57% en 2021 y 77% en 2022.

Mayor eficacia policial y baja de delitos. Desde el MI se han implementado políticas públicas en seguridad ciudadana para cumplir con los lineamientos del Compromiso País. Mediante una gestión eficiente de los recursos y una inversión histórica en tecnologías de seguridad, se logró revertir la tendencia al alza de las denuncias de delitos observada en los años anteriores, y a excepción del caso de Violencia doméstica, se registra una disminución de las denuncias respecto de 2019.

DENUNCIAS REGISTRADAS POR AÑO

	2019	2020	2021	2022	2023	Variaciones	
						2019/2023	2022/2023
Homocidios	394	338	306	383	382	-3,0%	-0,3%
Hurtos	140.025	118.764	112.692	115.521	112.747	-19,5%	-2,7%
Rapiños	30.638	28.755	24.889	23.427	22.390	-26,9%	-4,4%
Abigeato	2.101	2.201	1.347	1.260	1.051	-50,0%	-16,6%
Violencia doméstica	37.059	36.423	36.866	38.512	40.026	8,0%	3,9%

Fuente: Ministerio del Interior

En 2023 se trabajó para definir, entre todos los partidos políticos con representación parlamentaria, una política de Estado consistente en la **Estrategia de Seguridad Integral y Preventiva**. Se convocó también a organizaciones públicas y privadas, a la academia, a organizaciones nacionales e internacionales de promoción de Derechos Humanos y al comisionado parlamentario para las cárceles.

Haciendo énfasis en la necesidad de coordinar esfuerzos del Estado para contrarrestar las causas sociales, prevenir y reprimir el desarrollo de la conducta criminal, hubo un consenso sobre 16 medidas aplicadas desde un enfoque dual de trabajo en represión y en las causas del delito que competen al Ministerio del Interior y se distribuyen en cuatro categorías: sistemas de información, prevención social y comunitaria, prevención policial y

prevención terciaria de la violencia y el delito.

En lo que respecta al **Ministerio de Defensa Nacional**, se ha destacado durante esta administración el trabajo realizado en materia de **patrullaje de frontera**. El control y tareas de disuasión de los efectivos militares impidió el ingreso irregular de 3.645 personas e intervino en 224 situaciones de apariencia delictiva, como ser contrabando, abigeato, incautación de droga y armas. Se han cumplido desde su implementación hasta diciembre de 2023 un total de 18.676.257 horas de servicio y 18.350 puestos (fijos y móviles) en las operaciones previstas de vigilancia y control de la zona establecida por la normativa vigente.

Cabe destacar que, en materia de control en fronteras y en particular en la lucha contra el narcotráfico, por la relevancia del tema para esta administración, se han llevado a cabo acciones de complementación entre varios organismos del Estado. En junio de este año, **la Dirección Nacional de Aduanas concretó la incorporación de 3 scanners**, dos de los cuales se ubicarán en el puerto de Montevideo y otro prestará servicio en otros puntos del territorio. Asimismo, la licitación incluye el mantenimiento y actualización de los equipos y un software de interpretación de imágenes que permite una mayor eficiencia en el control.

Apoyo a la comunidad. Durante el año 2023, ante el grave déficit hídrico por el que pasó el país, el Ejército Nacional, con maquinaria del arma de ingenieros, ha realizado trabajos de limpieza y acondicionamiento de tajamares y aguadas en Montevideo y Canelones, en apoyo a los productores afectados por la sequía, de acuerdo a una lista de predios aportados por el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca.

Asimismo, y en este contexto, se procedió al reparto de agua para consumo humano y de animales en apoyo a las alcaldías. También se realizaron tareas de apoyo a la OSE, con choferes profesionales para el traslado de camiones cisterna ante la emergencia hídrica en el Departamento de Lavalleja.

Asimismo, en el marco del trabajo de los CECEOED para la campaña anual de alimentación y el Plan Invierno, se elaboraron 154.657 plazas de alimentación y se brindaron 24.544 alojamientos en recintos militares.

En materia de Misiones de Paz, se avanzó en la implementación del proyecto Elsie, que busca duplicar el número de mujeres que integran contingentes uruguayos que participan en operaciones de Paz de Naciones Unidas.

Por su parte, en este período de Gobierno se han recibido un total de 285 oficios de distintas Organizaciones e Instituciones solicitando diversa información vinculada a **Derechos Humanos**, de los cuales se han respondido 271, destacándose entre otros: 187 solicitudes respondidas a Juzgados Letrados Penales, 33 a la Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad, 28 a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo y 9 a la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente.

Jerarquización del personal militar. De acuerdo a los compromisos asumidos por el Gobierno en relación a la jerarquización del personal de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) se han asignado partidas para incrementar salarios en todas las instancias presupuestales y se logró pese a la pandemia, un aumento del salario real de 6 % a 17 % en las jerarquías desde capitán a soldado 1^º. Asimismo, se crearon partidas específicas como el caso de las compensaciones de frontera y de nocturnidad, y se reforzaron las asignaciones para la sanidad militar, las cuales han contribuido a jerarquizar la labor de los efectivos militares.

5.7 Género

Las desigualdades entre mujeres y hombres siguen siendo un factor de preocupación a nivel mundial. Éstas se manifiestan en distintos ámbitos: el laboral, el salarial, la menor participación en puestos de toma de decisiones y en el mayor tiempo dedicado al trabajo no remunerado (doméstico y de cuidados). De acuerdo a la última estimación del Foro Económico Mundial (WEF por su sigla en inglés) divulgada a mediados de 2023, la brecha de género global^[1] se cerraría en 131 años, alcanzándose recién en el año 2.154 la igualdad entre mujeres y hombres.

Uruguay no es ajeno a dicha realidad, como lo muestran diversos indicadores que dan cuenta de las diferencias de oportunidades entre hombres y mujeres, por lo que las políticas de género son importantes en la agenda social. En lo que refiere a las estadísticas laborales, de acuerdo a los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en el primer trimestre de 2024 la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres alcanzó a 16,9 puntos porcentuales (p.p.) mientras que la brecha en la tasa de empleo se ubicó en 16,9 p.p. En tanto, el desempleo es 2,2 p.p. mayor en las mujeres que en los varones.

En cuanto al uso del tiempo, la última encuesta disponible (con datos de 2022) refleja el reparto desigual entre mujeres y varones de la dedicación horaria destinada al trabajo remunerado y al no remunerado. En efecto, dicho relevamiento evidenció que las mujeres tienen una carga de trabajo no remunerado que alcanza a un promedio semanal de 34,4 horas, sensiblemente mayor al registro de 20,6 horas de los varones. Asimismo, la encuesta deja en evidencia que el involucramiento equitativo en el trabajo doméstico y de cuidados sigue siendo una deuda en las relaciones de género, puesto que no solo las mujeres participan en mayor medida que los varones en los trabajos de cuidados y en gran parte de las tareas domésticas, sino que dentro de estas últimas las mujeres participan más que los varones en las tareas asociadas a “lo femenino” (tales como la alimentación, la limpieza y el cuidado de la ropa) mientras que los varones participan en mayor medida en tareas más puntuales y asociadas a “lo masculino” (mantenimiento y reparaciones y la cría de animales y cultivos para el consumo).

INMUJERES definió cuatro líneas de acción para trabajar en la presente administración en disminuir las brechas de género y combatir la violencia basada en género en nuestro país:

1. Fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres, con el objetivo de incrementar la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios accediendo al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los varones (mediante empleos formales de calidad o el desarrollo de emprendimientos o empresas).
2. Promoción de la participación política de las mujeres.
3. Realización de acciones para contrarrestar la Violencia Basada en Género.
4. Descentralización de las políticas de género en el territorio, la cual permite el acercamiento y el aterrizaje de las mismas en la vida cotidiana de las mujeres de diversas comunidades (mujeres rurales, jóvenes, trabajadoras domésticas, entre otras).

Tomando como base dichas definiciones, **se destinaron recursos incrementales y se instrumentaron distintas acciones en la administración pública con el objetivo de disminuir la desigualdad de género.** En materia de inserción laboral, en la Ley N°19.973, que busca favorecer el acceso al trabajo de jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, de personas mayores de 45 años y de personas con discapacidad, se implementaron incentivos diferenciales de modo de favorecer la contratación de mujeres. También terminaron de constituirse las Unidades Especializadas de Género en la administración pública, en el marco de la Ley de igualdad de derechos y no discriminación en base al género entre mujeres y varones (N°19.846), y se está trabajando en la reglamentación de dicha norma.

En cuanto a los recursos presupuestales, en la Rendición de Cuentas 2020 se reasignaron \$ 10,31 millones desde el Proyecto 135 “Equidad social y rectorías” hacia el Proyecto 121 “Igualdad de género”. Asimismo, en la Rendición de Cuentas 2022 se aprobó un incremento adicional a dicho proyecto de \$ 20 millones, totalizando \$ 320 millones destinados a dicho rubro. Asimismo, en 2020 se aprobó la creación de tres Juzgados Letrados Especializados en Violencia Basada en Género, Doméstica y Sexual en el interior del país. Si bien la creación de estos juzgados había sido dispuesta en 2017 cuando se aprobó la Ley N°19.580 de Violencia Basada en Género, recién se otorgaron fondos para su constitución en 2020. El primero de ellos se instaló en la ciudad de San Carlos en marzo de 2022.

En otro orden, a principios de 2022 Uruguay acordó un préstamo con el BID para crear el **Programa para la Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres (Promujeres)**, una iniciativa que busca aumentar la capacidad de respuesta institucional ante situaciones de violencia basada en género, constituyéndose así en el primer país que gestiona un préstamo de inversión de este tipo a través del BID, enfocado exclusivamente en la lucha contra la violencia basada en género.

Promujeres incluye un crédito por US\$ 4,1 millones y un apoyo no reembolsable por US\$ 800 mil, y es

gestionado por Inmujeres. Se compone de tres líneas estratégicas clave:

- Aumento de la capacidad del Sistema de Respuesta para la Violencia Basada en Género (SRVBG) para mujeres adultas, incluyendo migrantes y en situación de trata, contemplando la ampliación y centralización de los espacios físicos de atención (en un centro en la calle Florida que fue donado por IMPO y que se encuentra en proceso de reforma), el fortalecimiento de los equipos técnicos a través de más horas de atención a mujeres en situación de violencia y trata con fines de explotación sexual, en los casi 80 puntos de atención en todo el país, y la atención 24 horas del servicio de orientación telefónica 0800 4141.
- Promoción de la igualdad de género y la prevención de la Violencia Basada en Género (VBG) en jóvenes, fortaleciendo el trabajo de Inmujeres en el ámbito educativo, en particular a través de la articulación y el trabajo conjunto con la ANEP en la construcción de una nueva currícula que promueva el derecho humano a una vida libre de violencia y la igualdad entre mujeres y varones.
- Fortalecimiento del Observatorio de Violencia basada en Género, a través del impulso del uso de la información sobre VBG de migrantes y grupos diversos de la población, mejorando su calidad y cantidad.

En cuanto a la **promoción de la autonomía económica de las mujeres**, en 2023 se elaboró una guía para “Mujeres que emprenden” y una guía de aproximación conceptual sobre autonomía económica de las mujeres. En el ámbito rural, se realizaron diversas sesiones de intercambio con mujeres rurales en el marco del Espacio de Diálogo de Mujeres Rurales, y también se llevó adelante la segunda edición de Diálogos y Saberes en la Expo Prado (setiembre), aspectos que se enmarcan en el Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias (que se comenta más adelante en este capítulo). En el marco de dicho Plan, sigue operando el Fondo de Garantía para Mujeres Rurales que está a disposición de mujeres inscriptas en el Registro de Productores Familiares del MGAP que realizan actividades empresariales en el medio rural o en el agro. A abril de 2024 se habían concedido 49 garantías por un valor equivalente a US\$ 190 mil, en operaciones de crédito de unos US\$ 271 mil, a mujeres de 13 departamentos. Las dos terceras partes de las operaciones garantizadas corresponde a créditos otorgados en pesos uruguayos, siendo el tercio restante correspondiente a operaciones en dólares.

Con relación a la **promoción del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres**, en 2023 se implementaron dos ciclos de formación para mujeres con carreras políticas incipientes, certificando 50 horas de capacitación cada uno, con un alcance de 122 mujeres de todo el territorio nacional. Asimismo, con la Agencia Española de Cooperación Iberoamericana (AECID)/EUROSOCIAL, se ha trabajado en la definición de un programa de fortalecimiento de las capacidades de las mujeres líderes políticas en temas de liderazgo, coordinación y técnicas legislativas, con el objetivo de reforzar sus habilidades, presencia e incidencia en la toma de decisiones de la vida pública. Adicionalmente, en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres (25N), se desarrollaron tres actividades de sensibilización sobre violencia hacia las mujeres en el ámbito político, con presencia de expertas internacionales y más de 150 personas representantes del sistema político nacional.

Vinculado al lineamiento de **promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de Violencia Basada en Género**, en 2023 continuó fortaleciéndose el Sistema de Respuesta a la Violencia Basada en Género. Por un lado, en conjunto con la Secretaría de Discapacidad, se agregó accesibilidad para mujeres sordas al servicio telefónico de orientación y consulta en violencia doméstica 0800 4141, que desde 2022 opera con alcance nacional las 24 horas del día los 7 días de la semana. Adicionalmente, se alcanzó a 35 servicios de atención especializada psico-social y legal a situaciones de violencia doméstica de parejas o exparejas (que brindan asimismo asesoramiento y derivación responsable en otras manifestaciones de violencia de género) y 15 equipos de atención a varones que ejercen violencia de género, en 21 puntos del país. En otro orden, se firmó la donación, por parte de la Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales, del inmueble destinado al local de servicio de atención ubicado en la calle Florida en la ciudad de Montevideo, cuyas obras se encuentran en curso.

En cuanto a la **descentralización de las políticas de igualdad**, al año pasado se realizó una nueva Campaña de Noviazgos Libres de Violencia, en articulación con el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), y la premiación anual Amanda Rorra, para visibilizar el aporte que las mujeres afro hacen en sus comunidades. En el marco de las rectorías de la política de igualdad de género, sesionaron el Consejo Nacional de Género, el Consejo Nacional Consultivo por una vida libre de violencia de género y el Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y Explotación de personas.

Respecto a la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas, Inmujeres participó en diversos grupos de trabajo. Por un lado, en el marco del Grupo de Autonomía Económica del Consejo Nacional de Género, se elaboró un documento proponiendo la incorporación de criterios de género en las compras públicas, que fue presentado a la ARCE a principios de este año para su consideración. Asimismo, se participó en diversos ámbitos: en las convocatorias para la definición del Plan Nacional de Gestión de Residuos, en las acciones generadas en el Grupo de Trabajo del COPOLAD III (Cooperación Europea) por el consumo problemático de sustancias, en los Grupos de Trabajo de Salud Mental del MIDES y del Programa de INJU “Ni silencio, Ni tabú”. Asimismo, en forma articulada con el MSP, se procedió a la entrega de Kits de detección temprana del cáncer cérvico-uterino y en la difusión de material impreso, al tiempo que se participa en las reuniones de la Comisión de Reducción de la morbimortalidad obstétrica.

Desde la Contaduría General de la Nación se está trabajando en la hoja de ruta para la instrumentación de un piloto a nivel presupuestal para poder identificar los gastos asociados a disminuir las brechas de género, tal como lo establece el artículo 9º de la Ley N°19.486. En ese sentido, en el último tiempo desde el Ministerio de Economía y Finanzas se mantuvieron reuniones de trabajo con referentes de Inmujeres y se participó de diversas instancias de capacitación a los efectos de dimensionar las posibilidades y complejidades que implica dicho proceso. Estas acciones son el puntapié inicial para elaborar un plan de trabajo con el objetivo de lograr una identificación del gasto en políticas de género en el Presupuesto Nacional. Este trabajo implica no solo un proceso de capacitación y conocimiento de metodología de otros países, sino también definiciones para la instrumentación dentro de los sistemas presupuestarios a fin de lograr una mejor reportabilidad.

La implementación del **Modelo de Calidad con Equidad de Género** (MCEG) continuó avanzando y alcanzó a 30 organizaciones en 2023, entre ellas dos privadas. Cabe recordar que esta herramienta está diseñada para reducir las brechas de género en el ámbito laboral tanto público como privado, mediante acciones planificadas y procedimientos que apuntan a transformar las estructuras de trabajo y la gestión del personal en forma más justa y equitativa.

Durante 2023 y en los primeros meses de 2024 continuaron dictándose formaciones en el marco del convenio celebrado con la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP-ONSC) sobre Género y políticas públicas, Acoso sexual laboral y la Institucionalidad de género y el marco normativo de igualdad. En concreto, en 2023 se impartieron más de 700 horas de formación a 2.400 personas que trabajan en el Estado, al tiempo que también se asesoró de manera integral a diversos organismos públicos. Asimismo, INMUJERES continuó realizando instancias de capacitación en torno a la planificación y presupuestación con enfoque de género a las Unidades Especializadas en Género, así como también a la UDELAR.

Además de las acciones señaladas, INMUJERES continuó priorizando la realización de acciones que contribuyen al cambio cultural en la comprensión y sensibilización respecto a las desigualdades de género, a través de su participación en actividades específicas, como ser el Día Internacional de las Niñas en las Tecnologías de la Información y la Comunicación (22 de abril), el Día Mundial contra la Trata de Personas (30 de julio) y el Día Internacional de las Mujeres Rurales (15 de octubre), en forma complementaria a la coordinación de las actividades conmemorativas del 8M y del 25N.

A nivel internacional se participó en la 67ª sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y en octubre de 2023 se presentó oralmente el 10º Informe Nacional frente al Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a través de una delegación oficial conformada por los tres poderes del Estado. Por último, se participó en las dos Reuniones anuales de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer (RMAAM) del Mercosur, sucedidas en Argentina y en Brasil, en el primer y segundo semestre del año pasado.

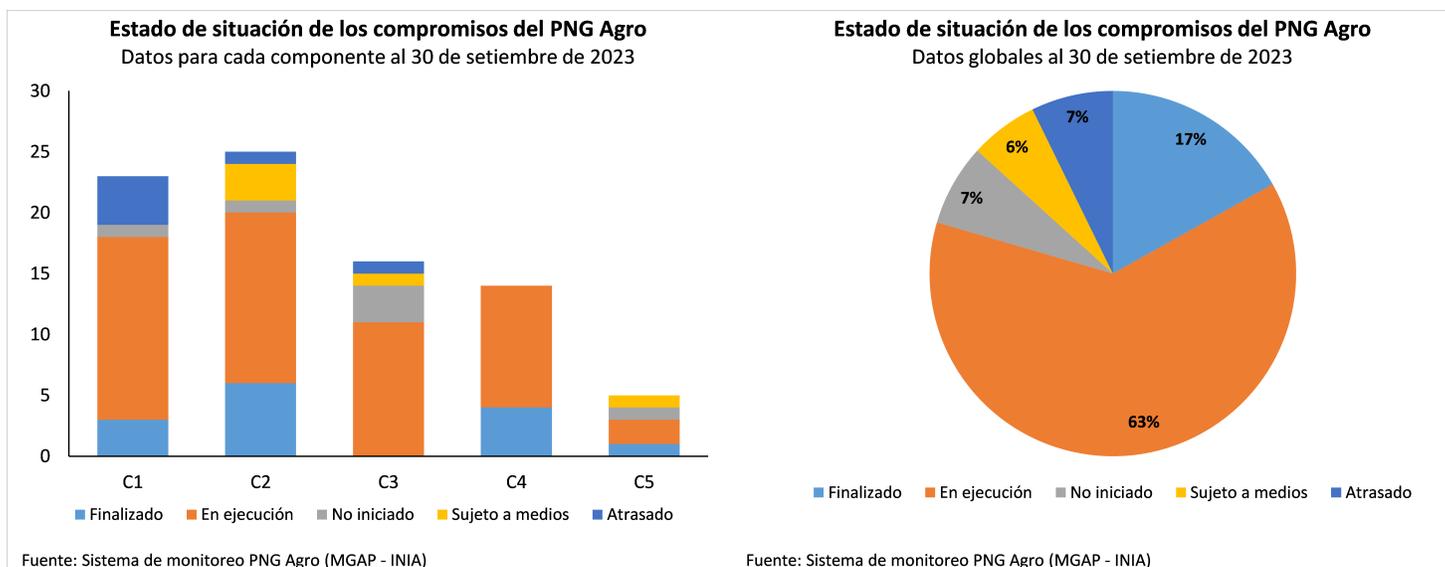
Finalmente, cabe señalar que el **Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias** (PNG Agro) ha sido una de las principales líneas de acción desplegadas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en articulación con otras instituciones públicas y organismos y organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de reducir las desigualdades de género en el medio rural y el sector agropecuario de nuestro país^[2]. El proceso de elaboración del plan contó con la participación de 900 personas integrantes de diversos colectivos e instituciones del agro, el sector rural y el funcionariado del MGAP, y estuvo guiado por los principios de participación y colaboración, asumiendo la relevancia que tiene en la elaboración de la política pública la participación tanto de quienes las ejecutan como de las personas cuyos derechos estas políticas buscan atender.

El PNG Agro se propuso concretar en el periodo 2021-2024 avances sustantivos en la transversalidad de género en las instituciones estatales que integran el sector. El Plan plasma las brechas identificadas, así como una concepción sobre las vías para el cambio en el sector, jerarquiza las líneas de acción y sitúa como estratégicas aquellas transformaciones de género vinculadas a las relaciones en la producción, el empleo y el comercio; en los patrones culturales y en la generación de conocimiento; en las oportunidades y condiciones para la participación; así como en las dinámicas de género internas de las instituciones públicas agropecuarias. Para ellos, se definieron 83 compromisos distribuidos en los siguientes 5 componentes:

- Componente 1: Sistemas productivos y cadenas de valor agropecuarias con equidad de Género
- Componente 2: Conocimiento, extensión y comunicación con perspectiva de género.
- Componente 3: Participación y empoderamiento de las mujeres del agro y el medio rural.
- Componente 4: Fortalecimiento institucional de la perspectiva de género en la institucionalidad pública agropecuaria.
- Componente 5: Gestión, monitoreo y evaluación del plan.

Al 30 de setiembre de 2023 y tras 28 meses desde el inicio de su implementación, se observaba un grado de avance significativo en la implementación del plan, con 80% de sus compromisos en ejecución o finalizados (63% en ejecución y un 17% de los compromisos finalizados). Del 20% restante, un 14% de los compromisos se encontraba pendiente (7% llevaban atrasos en su ejecución y otro 7% aún no había dado inicio), mientras que el otro 6% se mantenía a la espera de la obtención de recursos para su aplicación.

A continuación, se resume el estado de situación de los compromisos asumidos a nivel de cada componente. Y, en forma complementaria, el avance en la agenda asumida puede visualizarse a través de la medición del grado de cumplimiento de las metas estipuladas, a los efectos de evaluar si se han cumplido con los propósitos que dieron origen a los compromisos, más allá de si las actividades finalizaron o se encuentran en ejecución.



En ese sentido, a octubre de 2023, el 37% de los compromisos operativos del PNG Agro (correspondiente a 31 categorías) habían alcanzado sus metas, no existiendo compromisos finalizados que no hubieran alcanzado sus metas. Asimismo, el MGAP monitorea el avance global del plan en la satisfacción de las metas de cada compromiso, y a octubre de 2023 se observaba un 50,4% de cumplimiento en el logro de las metas propuestas.

[1] El Índice de Brecha de Género del WEF mide la igualdad de género en 146 países y en cuatro áreas: participación y oportunidades económicas, logros educativos, salud y supervivencia y empoderamiento político. La paridad global ha mejorado en 4,1 puntos porcentuales desde que el WEF introdujo el índice en 2006.

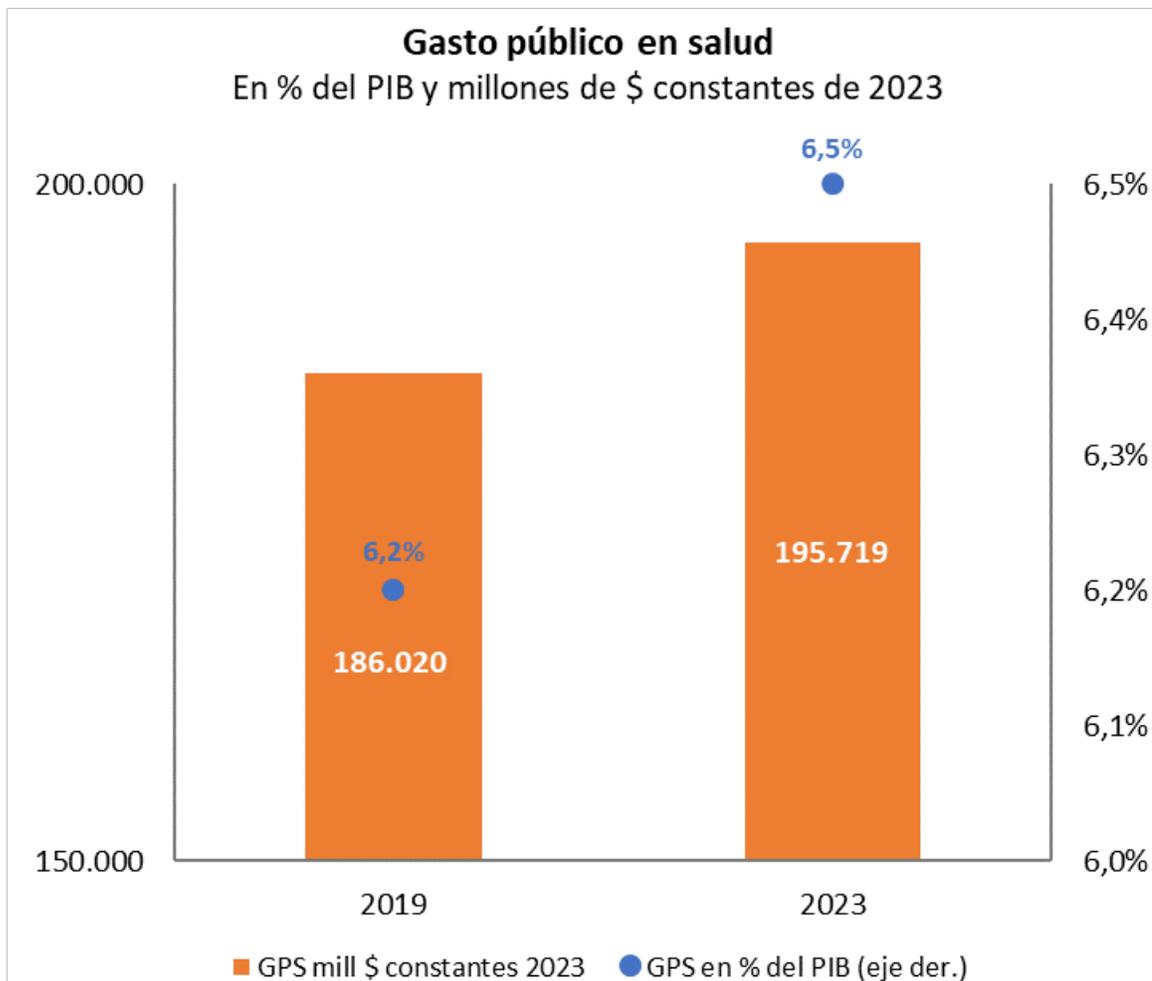
[2] El Plan surge del trabajo conjunto del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), el Instituto Nacional de Carnes (INAC), el Instituto Nacional de la Leche (INALE), el Instituto Nacional de Semillas (INASE), el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI), el Instituto Nacional de Colonización (INC), el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), el Instituto Plan Agropecuario (IPA), con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura (FAO).

5.8 Salud

La finalización de la pandemia por COVID-19 ha representado tanto desafíos como oportunidades para los prestadores integrales de servicios de salud y para el sistema de salud en general, que pasa a desarrollarse en una nueva etapa. Después de la pandemia, los sistemas de salud enfrentaron en mayor o menor medida un aumento en la demanda de servicios debido al retraso en la atención médica durante la pandemia. A su vez, la pandemia ha demostrado la importancia de la tecnología en la atención en salud, desde la telemedicina, la historia clínica, el rastreo de contactos y la gestión de datos. En particular, se ha observado un aceleramiento en la adopción de la telemedicina como una forma segura y conveniente de brindar atención médica lo que se considera una oportunidad de incorporar la tecnología en la atención de salud para mejorar la eficiencia y la calidad de la atención.

De acuerdo al último informe realizado por el Ministerio de Salud Pública (MSP) sobre Cuentas Nacionales de la Salud, el gasto total en salud alcanzó el 9,13% del PIB en 2022, porcentaje muy similar al de los años previos de pandemia por Covid-19^[1].

La principal fuente de financiamiento del gasto en salud proviene del sector público alcanzando el 6,5% del PIB^[2] en el año 2023, según estimaciones del MEF, lo que significa un incremento de 0,3 p.p. respecto a la situación en 2019, previa a la pandemia. El 80% del mismo se explica por las erogaciones de ASSE (el principal prestador público de servicios de salud integral) y los egresos del FONASA. El crecimiento porcentual más significativo se observa en el MSP, superando el 40% en el periodo 2019-2023, producto del aumento en el gasto que se ha debido realizar como resultado de los amparos judiciales.



Fuente: CGN - MEF

Asimismo, cabe destacar que, en el año 2023, se realizó un incremento significativo en el gasto en términos reales en sanidad militar, policial y Hospital de Clínicas. En cuanto a sanidad policial hubo un refuerzo de rubro para la atención médica de las personas privadas de libertad. El Hospital Universitario ha percibido asignaciones a través de la UDELAR para un proyecto del tratamiento del cáncer de próstata y la creación del centro de referencia de medicina materno-fetal, así como un aumento por el convenio entre ASSE y el hospital por asistencia médica. En cuanto a sanidad militar, se observa un aumento de la masa salarial por encima del incremento general como consecuencia de una asignación específica para suplencias. Asimismo, hubo mayor inversión destinada a la construcción de un Centro de Atención Periférica (Durazno) y en equipamientos médicos

y técnicos.

Por otra parte, dentro del financiamiento privado se encuentra el gasto de bolsillo que realizan los hogares, entendido este como el gasto que se efectúa al momento de recibir la atención en salud. El indicador gasto de bolsillo como porcentaje del gasto total en salud, permite cuantificar el grado de protección financiera de los sistemas de salud. El último dato disponible para el gasto en salud de bolsillo es del año 2022, donde representaba 16 puntos porcentuales en el gasto total, porcentaje similar a la observado en el año 2021.

[\[1\]](#) Ultima información disponible.

[\[2\]](#) PIB, base año 2016.

5.8.1 Seguro y Fondo Nacional de Salud

Cobertura del Seguro Nacional de Salud

A diciembre de 2023, el nivel de cobertura del SNS se mantiene en un máximo de 73%, igual que en los dos años anteriores. El número de beneficiarios FONASA se incrementó un 0,4% respecto a diciembre de 2022, alcanzando a un número 2.615.309 personas.

La mayor parte de las 10.744 personas que se incorporan en el año 2023, corresponden a ASSE, con un aumento de 16.682 beneficiarios. Mientras que el número de beneficiarios aumentó en ASSE (3,1%) y en los seguros privados (4,8), en las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC) de Montevideo experimentaron un descenso de 0,7%% y en las IAMC del interior un descenso de 0,2%. En la distribución por tipo de prestador se observa una disminución en el peso de las IAMC en su conjunto, si bien representan la gran mayoría de los beneficiarios del Seguro, éstas pasan de 76% en 2022 a 75% en 2023.

BENEFICIARIOS DEL SEGURO NACIONAL DE SALUD POR TIPO DE PRESTADOR									
	dic-17	dic-19	dic-20	dic-21	dic-22	dic-23	Variación 2022-2023	Distribución 2022	Distribución 2023
							Nro benef.		
IAMC - Montevideo	1.181.448	1.157.775	1.145.163	1.172.733	1.165.625	1.157.230	-0,7%	45%	44%
IAMC - Interior	798.059	783.647	786.398	810.853	815.503	813.964	-0,2%	31%	31%
Seguros Privados	68.816	72.104	72.403	77.846	83.934	87.930	4,8%	3%	3%
ASSE	497.142	504.151	473.461	513.650	539.503	556.185	3,1%	21%	21%
TOTAL	2.545.465	2.517.677	2.477.425	2.575.082	2.604.565	2.615.309	0,4%	100%	100%
TOTAL como % población país	72,9%	71,6%	70,2%	72,7%	73,3%	73,3%			

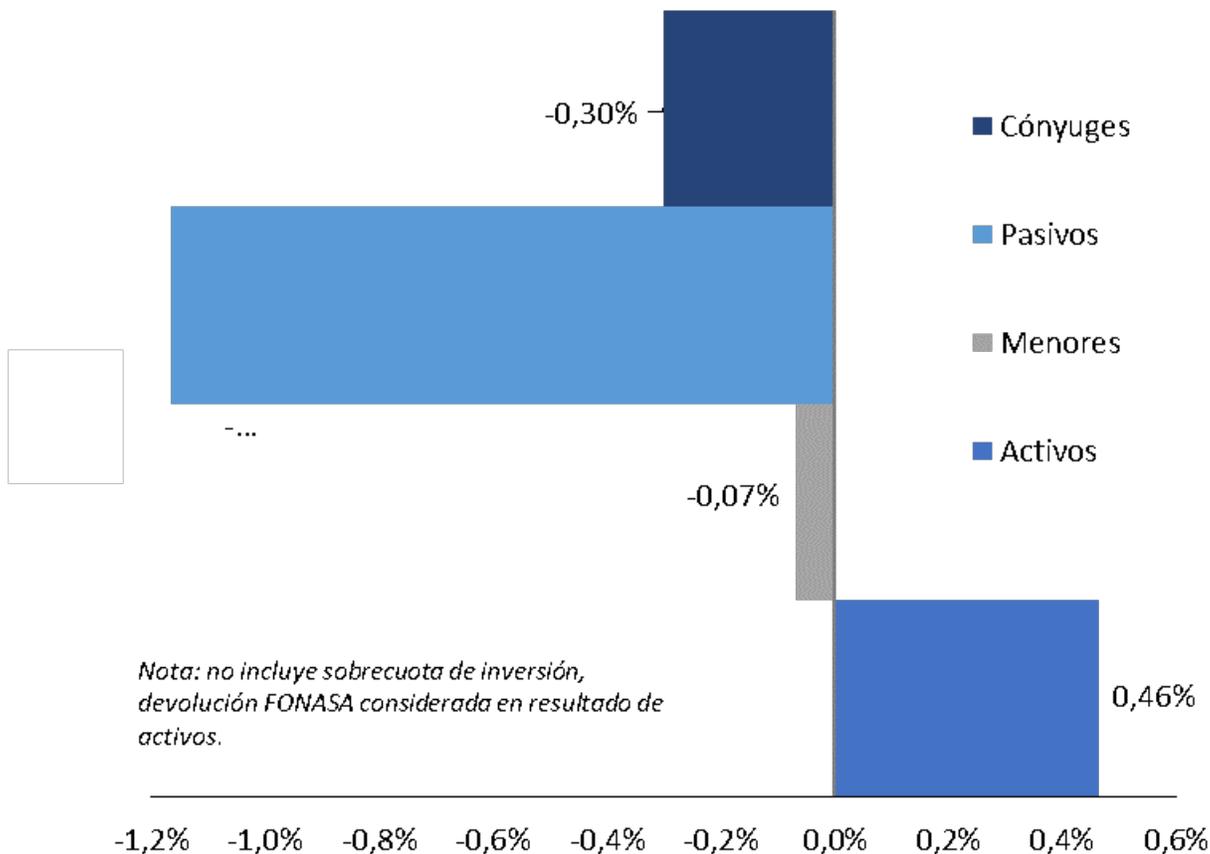
Las participaciones relativas de cada colectivo se mantienen estables respecto a los años anteriores, siendo un 46% el peso de los activos, 24% los pasivos, 22% los menores y de un 8% los cónyuges. **Se destaca que el número de activos muestra un crecimiento de 7% en relación al año 2019, año previo a la declaración de la pandemia, lo que va en línea con el incremento en la formalidad y el empleo.** Por otra parte, para el mismo periodo considerado, se observa un descenso de 2% en el número de cónyuges explicado fundamentalmente por el pasaje de beneficiario cónyuge a beneficiario activo, generando cobertura a través de sus aportes.

Resultado financiero FONASA

En el año 2023, los egresos por prestaciones superaron a los ingresos por contribuciones en \$ 31.875 millones, lo que representó un 1,06% del PIB. Dicho, porcentaje fue igual al del año 2019 (1,06%), y superior al de año 2022 (0,94%).

Respecto a la devolución de aportes a los contribuyentes del SNS, según se establece en el artículo 11 de la Ley N.º 18.731 de 2012, dicho monto representó el 5% de los egresos totales del FONASA en el año 2023, manteniéndose este porcentaje desde 2017.

Resultado neto de cada colectivo
% del PIB, 2023



La asistencia financiera que se realiza desde Rentas Generales al FONASA se explica principalmente por el resultado deficitario del colectivo de los pasivos, tanto debido a un menor ingreso por contribuciones como al pago de cápitas más elevadas por su correspondiente edad.

Metas asistenciales

En el año 2023 el pago por Metas Asistenciales representó el 4,9% de los egresos del FONASA [1] un porcentaje menor que el año 2019 (6%).

Las metas consideradas en este período están centradas en las siguientes áreas:

- La salud del niño, niña, la mujer embarazada y puérpera a través de la Meta 2022-2023.
- La reducción de la carga de morbilidad por enfermedades no transmisibles prevalentes en población adulta, también incluido en la Meta 2022-2023.
- La creación de cargos médicos de alta dedicación a través de la Meta 4.
- La capacitación de los trabajadores del sector salud a través de la Meta 5.

La Meta 2022-2023 mantiene el control de los recién nacidos (RN) y del/la niño/a en su primera infancia, priorizando los controles en los recién nacidos de riesgo (RNR). Se continúa con la pesquisa de Hipoacusia Neonatal, en particular el correcto seguimiento diagnóstico de aquellos recién nacidos que han tenido algún estudio con resultado con presunción de alteración. Así mismo, se sigue incentivando desde la meta el adecuado control de la mujer embarazada, el asesoramiento de la mujer durante su puerperio y la pesquisa de depresión posparto. También se promueven acciones vinculadas a la mejora de la accesibilidad para la atención de situaciones de violencia basada en género y generaciones.

Vinculado a la reducción de la morbilidad por enfermedades no transmisibles, se mantienen indicadores de tamizaje, seguimiento diagnóstico y tratamiento para tres de los cánceres con mayor prevalencia en población adulta: colon en ambos sexos y cuello de útero y mama en mujeres. A su vez, se incorporan acciones orientadas a la implementación del Protocolo Nacional de ACV y puntualmente, la realización de trombólisis medicamentosa en pacientes con ACV isquémico.

En relación a las metas que se dirigen a la mejora en el manejo de los recursos humanos del sector salud, la

Meta 4 promueve la implementación del Nuevo Régimen de Trabajo Médico (NRTM) que se traduce principalmente en la creación de cargos de alta dedicación (CAD) en las instituciones del sector privado y de las funciones de alta dedicación (FAD) en el caso de ASSE.

En relación a la Meta 5, los pagos variables de salarios de los trabajadores del sector están condicionados a la realización de actividades de capacitación pautadas por el Ministerio de Salud Pública. En el caso de los prestadores privados en 2023, la Meta 5 correspondió al pago de la capacitación de 2022 para los trabajadores médicos en el mes de marzo, y para los trabajadores no médicos, al pago de la capacitación de 2023 en diciembre. En el caso de ASSE, el pago realizado en 2023 corresponde a lo devengado en 2022.

En el año 2023 los prestadores del SNS cobraron por el componente meta el 91% del máximo posible, lo que puede considerarse como un indicador del cumplimiento o desempeño global en las acciones promovidas a través de este mecanismo de pago. La Meta 4 presentó un mayor porcentaje de pago con 95%. En segundo lugar, se encuentra Meta 2022-2023 con el 90%.

Se definieron e implementaron las nuevas Metas Asistenciales a aplicar en los años 2024 y 2025, (enero de 2024 y diciembre de 2025) así como su correspondiente Instructivo los que fueron presentados para su consideración y negociación en el ámbito de la Comisión Asesora de Metas Asistenciales, cumpliéndose así con el mecanismo establecido en el Anexo III del Contrato de Gestión suscrito entre la Junta Nacional de Salud y los prestadores integrales que conforman el Seguro Nacional de Salud.

Las Metas Asistenciales definidas para el periodo 2024-2025 tienen una periodicidad de cumplimiento y pago cuatrimestral y están organizadas en cinco componentes temáticos con sus respectivos indicadores:

1. Salud del niño y la niña
2. Salud de la mujer embarazada y puérpera
3. Violencia basada en género y generaciones
4. Prevención, diagnóstico y tratamiento de las Enfermedades no transmisibles
5. Salud Mental

Respecto a la Meta 4, se aprobó un nuevo Instructivo (Reforma del Modelo de Recursos Humanos), extendiéndose su cumplimiento y el cronograma de exigencias hasta diciembre de 2024 con las mismas condiciones vigentes al 31 de diciembre de 2022. Asimismo, para Meta 5, se aprobó un nuevo Instructivo otorgándose una nueva partida fija anual para la capacitación del personal médico.

Movilidad regulada[2]

Los cambios vinculados a la movilidad regulada anual se efectivizaron en el marco de la aplicación del Decreto 344/020, con las modificaciones implementados durante el 2021. En el año 2023 el Decreto N° 114/023[3] agrega otra causal de excepción para la movilidad vinculado al incumplimiento de los tiempos de espera en el acceso a servicios asistenciales.

De esta manera, para efectuar el cambio de prestador se exige una antigüedad mínima de dos años en la institución o se habilita a cambiar en el año calendario siguiente, si la asignación fue de oficio en ASSE. Es importante resaltar que los afiliados FONASA que tienen su cobertura en un seguro privado integral pueden cambiarse en cualquier momento del año, al igual que cualquier afiliado FONASA puede optar por ASSE cuando lo desee. Al mismo tiempo, los cambios se podrán realizar durante los meses de marzo a diciembre teniendo en cuenta el dígito verificador de la cédula de identidad de la persona que quiere cambiar de institución[4].

La cantidad de habilitados a cambiar durante el 2023 fueron 2.277.091 personas lo que representa el 90% del total de la población FONASA, porcentaje algo más elevado que los años anteriores. El número de movimientos registrados en el año 2023 ascendió a 31.596, lo que representa un 1,39% de la cantidad de habilitados a cambiarse, un porcentaje levemente superior al del año 2022.

Al igual que ha sucedido en otros períodos de movilidad regulada, ASSE presentó un saldo neto negativo de 2,29% respecto a sus habilitados a cambiar de prestador, si bien hay que tener presente que esta institución puede recibir, todo el año cambios desde las IAMC y los Seguros Privados, por lo cual no se están considerando dichas las altas.

[1] Según liquidaciones de BPS, sin considerar el pago por Meta 5 ni el monto de meta pago a los seguros privados. Fuente: Área Economía de la Salud- Dirección General del SNS, MSP.

[2] Información extraída de la Rendición de Cuentas 2023 de la JUNASA

[3] Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/114-2023>

[4] **Artículo 11°:** *“Los beneficiarios incluidos en el padrón antes referido, podrán ejercer su derecho de cambiar de prestador integral entre los meses de marzo y diciembre de cada año, debiendo tramitar su solicitud de cambio exclusivamente en el mes cuyo ordinal coincida con el dígito verificador de su cédula de identidad según el siguiente detalle: dígito terminal 3: marzo, dígito terminal 4: abril, dígito terminal 5: mayo, dígito terminal 6: junio, dígito terminal 7: julio, dígito terminal 8: agosto, dígito terminal 9: setiembre, dígito terminal 0: octubre, dígito terminal 1: noviembre, dígito terminal 2: diciembre”.*

5.8.2 Salud Mental

Atendiendo la necesidad de reforzar los recursos para dar respuesta al tratamiento de la salud mental y las adicciones, que las consecuencias de la pandemia pusieron de relieve, el gobierno decidió priorizar el fortalecimiento de las políticas sanitarias destinadas a los problemas de salud mental mediante la formulación de un **Plan Nacional para la salud mental y el tratamiento de las adicciones**, potenciando planes y respuestas institucionales ya existentes y creando nuevas.

El Plan Nacional para la salud mental y el tratamiento de las adicciones fue elaborado con acciones para dar respuestas organizadas en prevención y promoción y tratamiento, inclusión y rehabilitación.

A estos efectos, la Ley de Rendición de Cuentas 2022 (Ley N° 20212, de 06 de noviembre de 2023), asignó recursos para el año 2023 y 2024 en varios organismos (MSP, ASSE, MIDES, JND y UDELAR), por un monto total de \$ 60 millones y \$ 900 millones respectivamente.

Al MSP se le asignaron \$ 240 millones a partir del 2024, para el desarrollo de una serie de acciones vinculadas con la prevención y promoción, tratamiento, inclusión y rehabilitación, y en el "Inciso 23" se dispusieron \$ 135,1 millones para financiar el FONASA vinculado a las modificaciones en las prestaciones del PIAS en lo que respecta a salud mental.

Cabe destacar que durante el 2023 se elaboró el primer Compromiso de Gestión Institucional (CGI) entre el MSP y la Comisión Nacional de Apoyo a la Salud Mental, que se firmó con fecha 30 de enero de 2024. Este compromiso implica el cumplimiento de metas en 2024 de este organismo. Dentro de estas metas tenemos: i) creación de una casa de medio camino; ii) difusión pública de los servicios del centro Martínez Visca; iii) creación de Auditoría Interna; iv) capacitación de equipos de salud según lineamientos de la Ley N° 19.529 de 28 de agosto de 2017 (Ley de Salud Mental); v) diseño de programa de capacitación para personal en contacto con pacientes de tratamientos psicosociales.

Por otra parte, se avanzó en la normativa reglamentaria vinculada a los dispositivos alternativos a la internación en salud mental, como ser las casas de medio camino y unidades de corta estadía.

Luego de la aprobación de la Rendición de Cuentas 2022, se trabajó en las modificaciones previstas al Programa de Asistencia Integral de la Salud (PIAS), que fue finalmente aprobado por decreto a fines de abril de 2024^[1]. Dicho decreto vigente implica:

- Extensión de la cobertura de psicoterapia a la población mayor de 25 años y hasta los 30 años, en las condiciones fijadas por el decreto 305/011 de 9 de noviembre de 2011 para la población entre 15 y 24 años. Esta comprende hasta 48 sesiones anuales para sesiones individuales con una tasa moderadora prefijada.
- Para la población con intentos de autoeliminación, que ya cuenta con cobertura de psicoterapia, se busca facilitar el acceso disminuyendo el valor de la tasa moderadora.
- Eliminación de las tasas moderadoras asociadas a dos antidepresivos de uso común: fluoxetina y sertralina.
- Se establece un valor máximo de \$ 144 para la tasa moderadora del antidepresivo escitalopram.

Asimismo, se previó incorporar una consulta anual de control con psicólogo, para los adolescentes, entre 15 y 19 años, con el objetivo de realizar una valoración eficaz del desarrollo psico-afectivo que permita un abordaje o derivación oportuna. La misma entrará en vigencia en el segundo semestre del año 2024 cuando finalicen las acciones de capacitación del personal de la salud.

El costo de estas nuevas prestaciones se reflejó en una modificación de las cápitas según sexo y edad representando un incremento según los montos antes mencionados (\$ 135,1 millones).

En lo que respecta a ASSE se destinaron \$ 240 millones, el objetivo de la partida para salud mental es financiar la creación de cargos, extensiones horarias, complementos y adecuaciones salariales para la conformación de equipos especializados en el área de adicciones y para la atención asistencial que se brindará a la Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas y la Dirección Nacional de Sanidad Policial, de conformidad a los convenios que se instrumentarán en este marco.

De los montos aprobados por la Rendición de Cuentas 2022 inicialmente mencionados, es preciso aclarar que en el caso de MIDES tiene como destino, parte al "Programa de Promoción del bienestar psicoemocional de adolescentes y jóvenes" y parte para el "Programa de Promoción de la Salud Mental y Atención de los consumos problemáticos de sustancias psicoactivas para personas con alta vulnerabilidad social". En el caso de UDELAR los montos están dirigidos al financiamiento de una sala de hospitalización de salud mental con ocho camas y un área de atención en emergencia. Asimismo, se prevén recursos humanos necesarios para su funcionamiento, insumos médicos y demás gastos de funcionamiento requeridos para dicha área. Por último, en el caso de la JND los montos se destinarán al fortalecimiento de la Red Nacional de Atención y Tratamiento en Drogas.

Adicionalmente, se permitió a ASSE, de acuerdo a lo aprobado en el artículo 490, retener y disponer del 80% del

producido de la enajenación de sus bienes muebles e inmuebles, para financiar proyectos de inversión destinados a actividades vinculadas al Plan Nacional para la Salud Mental y el Tratamiento de las Adicciones.

Cabe recordar que ASSE ya contaba con recursos asignados a través de la Ley N°19.924, de 18 de diciembre de 2020, artículo N° 587 y 588 y 590 en la redacción dada por el artículo 392 de la Ley N° 20.075 de 20 de octubre de 2022, para remuneraciones con destino Salud Mental. Asimismo, el MIDES recibió recursos tanto para 2023 como para 2024 a través del artículo 334 de la Ley N° 20.075 de 20 de octubre de 2022, con destino al Programa de Promoción de la Salud Mental y Atención de los consumos problemáticos de sustancias psicoactivas.

[\[1\]](#) Decreto N°114/2024 de 24 de abril de 2024

5.8.3 Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC)

Durante el año 2023 los prestadores integrales de salud revisaron sus acciones prioritarias para poder enfocarse en otros servicios de atención médica que se vieron interrumpidos durante la pandemia.

Según los indicadores asistenciales de las IAMC, publicados por el MSP, en el primer semestre de 2023 (último dato publicado) se observa una continuidad a la baja en relación al año inmediatamente anterior en los “Días cama ocupados CTI-CI por mil afiliados”, así como en “Consultas ambulatorias no presenciales (telemedicina) por afiliado año” (-12% y -40% respectivamente). Por otra parte, se observa un leve aumento en las “Intervenciones quirúrgicas por mil afiliados” y en “Consultas presenciales (urgentes y no urgentes) por afiliado por año” (3% y 2% respectivamente). En el año 2022 el incremento de estas variables había sido notorio, superando el 30%.

En cuanto a los resultados del sector, a través de los estados de resultados se puede observar un deterioro en el año 2023 con respecto al año anterior en el Resultado del Ejercicio en relación a los Ingresos Operativos, aunque continúa siendo superavitario. Esto lo explica una baja en el Resultado Operativo en el total país, en especial en Montevideo donde el ratio Resultado Operativo sobre Ingresos Operativos se torna negativo (-0,05%). Asimismo, se observa un empeoramiento en el Resultado No Operativo en relación a los Ingresos Operativos en el interior del país (desde 0,71% en 2022 a 0,13% en 2023). Cabe aclarar que el deterioro en el Resultado No Operativo del ejercicio 2021 se explica por el crecimiento en el déficit de los Resultados Diversos, por una partida extraordinaria acordada entre las IAMC y el Poder Ejecutivo, en el marco del consejo de salarios 2020.

En 2023 hay una variación significativa a la baja en Resultados Diversos para las IAMC del interior del país en relación al 2022. Esto se explica debido a que en 2022 gran parte de las instituciones del interior recibieron ingresos por su participación en el Sanatorio Americano (distribución de utilidades) que se contabiliza en el rubro “Ingresos por inversión en empresas vinculadas”.

Por otra parte, el cálculo del gasto promedio por usuario IAMC^[1] creció 7% en términos reales en el ejercicio contable 2023 en relación al 2022. Este indicador había caído en los ejercicios 2020 y 2021 explicado, en parte, por la baja en la atención sanitaria en las patologías no SARS-CoV2 producto de la pandemia.

ESTADO DE RESULTADO (*) - PERIODO 2019-2023					
En millones de pesos					
TOTAL (Montevideo + Interior)	2019	2020	2021	2022	2023
Ingresos Operativos	86.980	90.571	99.498	110.716	120.601
Resultado Operativo	58	963	1.236	885	355
Resultados Diversos	-156	-216	-609	329	121
Resultados Financieros	111	348	-84	284	254
Resultado del Ejercicio	13	1.094	544	1.499	730
Resultado Operativo/IO	0,07%	1,06%	1,24%	0,80%	0,29%
Resultado No Operativo/IO	-0,05%	0,15%	-0,70%	0,55%	0,31%
Resultado del Ejercicio/IO	0,02%	1,21%	0,55%	1,35%	0,61%
Montevideo	2019	2020	2021	2022	2023
Resultado Operativo/IO	-0,06%	0,58%	0,97%	0,35%	-0,05%
Resultado No Operativo/IO	0,16%	0,14%	-0,52%	0,44%	0,44%
Resultado del Ejercicio/IO	0,10%	0,72%	0,45%	0,80%	0,39%
Interior	2019	2020	2021	2022	2023
Resultado Operativo/IO	0,82%	1,72%	1,63%	1,43%	0,78%
Resultado No Operativo/IO	-0,07%	0,15%	-0,94%	0,71%	0,13%
Resultado del Ejercicio/IO	0,75%	1,88%	0,68%	2,15%	0,91%

Fuente: MSP

(*) Ajustados por inflación. No contiene a Casa de Galicia.

Continuando con el análisis del sector, respecto de los indicadores de liquidez, como lo es la disposición de ingresos mensuales para hacer frente a sus deudas de corto plazo (Pasivo Corriente/Ingresos Operativos Mensual), se observa que este indicador se ha deteriorado levemente en el período 2019-2023, pasando de 3.2 a 3.4 meses. Si distinguimos entre Montevideo e Interior, en el primero es donde hay un leve deterioro pasando de 3.8 a 3.9 meses y en el segundo se mantiene estable en 2.6 meses en el período analizado. Por otro lado, la relación activo corriente/pasivo corriente que determina la capacidad de una institución para enfrentar las obligaciones contraídas a corto plazo, a nivel del sector si comparamos 2019-2023 ha mejorado pasando de un 54% a un 60%, pero hay un deterioro en el 2023 respecto del 2022, en dicho año se situaba en un 64%. La baja

del último año se da tanto en Interior como en Montevideo pasando de 99% al 97% y del 48% al 43% respectivamente.

En lo que refiere a solvencia, lo más relevante en este aspecto es que el patrimonio a nivel del sector en el período 2019-2023 ha sido positivo con un crecimiento del 20%. En el interior el crecimiento es mayor que en Montevideo, un 21% y 16% respectivamente. A pesar de esto en el caso de Montevideo entre 2022-2023 hubo un deterioro del 0.6%. Por el contrario, en el interior hubo un aumento del 3.5%.

El pasivo corriente respecto del pasivo total ha aumentado a nivel del sector, así como en el interior y en Montevideo, tanto en el corto como en el largo plazo durante el período 2019-2023. En 2023 a nivel del sector la relación es del 80%. El nivel de endeudamiento a nivel del sector y dentro de Montevideo e Interior ha disminuido si comparamos 2023 respecto de 2019. A pesar de esto, en el último año se ha mantenido prácticamente sin cambios.

Es importante destacar que el año 2023 es el primer año sin pandemia, lo que refleja mejor la realidad del funcionamiento y situación financiera de las instituciones. Los resultados operativos a nivel del sector en el período 2019-2023 fueron positivos, a pesar de esto y de que tuvieron una mejora significativa durante el 2020 y 2021, por lo que se entiende prioritario monitorear la tendencia de los últimos dos años, en particular de las IAMC de Montevideo.

[\[1\]](#) Calculado en base a los estados de resultados IAMC (costo de los servicios prestados más los gastos de administración y ventas dividido la cantidad de afiliados IAMC Fonasa y no Fonasa).

5.8.4 Fondo de garantía IAMC

Luego de los hechos suscitados en Casa de Galicia durante el año 2021 que motivaron su liquidación, solo CASMU y la Asociación Española mantienen la garantía del Fondo de Garantía IAMC (ley Nº 18.439). Este fondo fue creado para garantizar el repago del financiamiento que obtuvieran aquellas IAMC, integrantes del SNIS, que se encontraran en situación de insolvencia o grave dificultad económica^[1].

Cabe mencionar que los Fideicomisos de Casa de Galicia percibieron la última transferencia de pagos por créditos FONASA en enero 2022, por lo que se configuró el derecho al cobro del total del saldo garantizado por el Fideicomiso de Garantía IAMC, activándose las garantías previstas. Mientras que para el año 2022 no fue necesario recomponer el fondo por dicha razón, para el año 2023 se hizo exigible el crédito contra Rentas Generales por los montos necesarios para recomponer el patrimonio del Fideicomiso de Garantía (la Ley Nº 18.439 establece que debe mantenerse en UI 192.000.000 y dispone transferencia anual de hasta UI 162.000.000). Desde el año 2023 al 2040 se estima que se deberán volcar UI 284 millones (US\$ 43 millones).

Por otra parte, en agosto de 2021 se accedió a una nueva garantía solicitada por CASMU por UI 200 millones a los efectos de obtener un préstamo a través de una institución de intermediación financiera de plaza con cesión de flujos FONASA para el pago de servicio de deuda, que fue ejecutada en 3 tramos (el primer tramo se liberó de forma inmediata). Las garantías a favor del segundo y tercer desembolso del préstamo bancario mencionado, quedaron condicionadas a un informe favorable de los veedores de Casmu IAMPP (Institución de Asistencia Médica Privada de Profesionales sin fines de lucro), quienes tenían la potestad de considerar el cumplimiento del Plan de Reestructura aprobado y a la aprobación por parte del MSP y del MEF.

Con fecha 06 de junio de 2022, se comunicó que se cumplió con las condiciones requeridas para efectivizar el libramiento de las garantías correspondientes al segundo desembolso. Para el otorgamiento de la garantía del tercer tramo, el Casmu IAMPP debió cumplir con un plan de reestructura que implicaba medidas de ahorro. Casmu IAMPP solicitó luego la aprobación de una nueva propuesta por lo que se redefine parte del objeto del proyecto inicial, principalmente vinculado a las medidas de ahorro e indicadores para evaluar en forma mensual el impacto que las futuras medidas tendrían para el año 2023, lo cual fue aprobado el 11 de julio de 2023.

El 30 de setiembre de 2023 vencido el plazo dado a Casmu IAMPP para presentar el nuevo plan de reestructuración, el MSP y MEF, en base al informe de los veedores que informaron que se había dado un cumplimiento parcial (67%) de las medidas del plan de reestructuración, solo autorizaron el garantizar por UI 33.500.000 en lugar del total correspondiente a este tramo que ascendía a UI 50.000.000.

El cuadro que se presenta abajo contiene el conjunto de garantías emitidas por el Fondo de Garantía IAMC al 30 de abril de 2024 (último dato disponible recibido de República Afisa). Del mismo se desprende que dicho fondo permitió el acceso a créditos en UI de una duración promedio próxima a los 15 años.

El saldo de la deuda garantizada a abril de 2024 alcanza (sin considerar intereses) los UI 613 millones. Si a este valor se le adicionan los intereses garantizados, el monto asciende a UI 716 millones.

GARANTIAS EMITIDAS FONDO DE GARANTIA IAMC AL 30/4/2024 - MILLONES UI							
Instrumentos	Fecha de emisión	Finaliza amortización	Garantías Autorizadas (UI)	Sustitución de garantías (UI)	Saldo del capital garantizado (UI)	Saldo de intereses garantizados (UI)	Saldo de deuda garantizada (UI)
CASMU							
FF CASMU D	feb-10	2024	341	-	5	0	5
FF Nuevo CASMU	may-10	2025	374	-	58	3	62
FF CASMU II	dic-12	2027	47	222	93	8	101
FF CASMU III	may-16	2031	-	75	47	11	58
BROU/CASMU	ago-21	2040	184	-	177	37	214
Total			945	297	380	59	439
ASOCIACIÓN ESPAÑOLA							
FF A.Española	nov-11	2027	330	-	97	8	105
FF A. Española II	may-16	2031	210	-	136	36	172
Total			540		233	44	277
TOTAL GENERAL			1.485	297	613	102	716

Fuente: Estados financieros correspondientes al ejercicio finalizado el 30/4/24

[1] Se integra con recursos provenientes de Rentas Generales, por una suma anual de UI 162.000.000 hasta alcanzar un máximo de UI 192.000.000.

5.8.5 Ministerio de Salud Pública

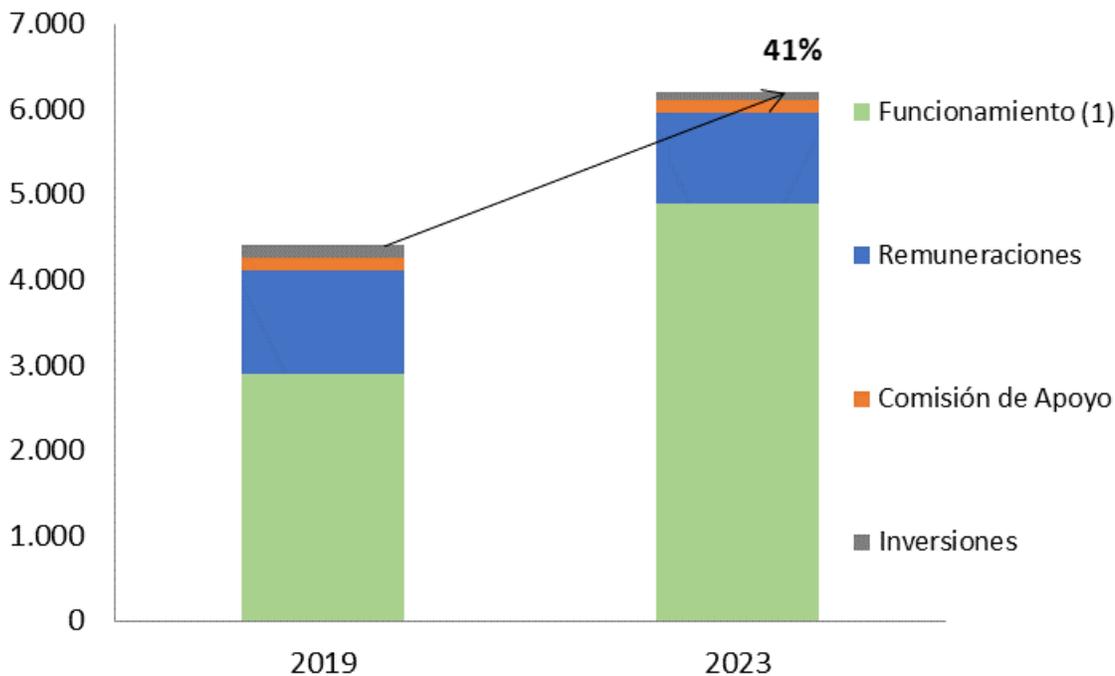
El gasto del Ministerio de Salud Pública (MSP) en el año 2023 ascendió a \$ 6.196 millones, lo que representó un 1,5 % del total de la Administración Central y Organismos del artículo 220 de la Constitución, incluyendo lo correspondiente al Inciso 24, Unidad Ejecutora 12.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2023				
En millones de pesos a valores corrientes				
MSP	Crédito	Ejecución	Porcentaje Ejecución	Estructura
Remuneraciones	1.439	1.069	74%	17%
Funcionamiento ⁽¹⁾	5.041	4.883	97%	79%
Comisión de Apoyo y Patronato	149	149	100%	2%
Inversiones	95	92	97%	1%
Total Inciso	6.725	6.193	92%	100%
Total Diversos Créditos ⁽²⁾	9	3	32%	0%
TOTAL MSP	6.734	6.196	92%	100%

(1) Se separan los gastos de comisión de apoyo.
 (2) Habilitación para el pago de Víctimas de Terrorismo de Estado.

En cuanto a la composición del gasto, cabe destacar que los gastos de funcionamiento son el principal componente, siendo un 81% del gasto total del Inciso. La fuente de financiamiento que más peso tiene es la correspondiente a Rentas Generales.

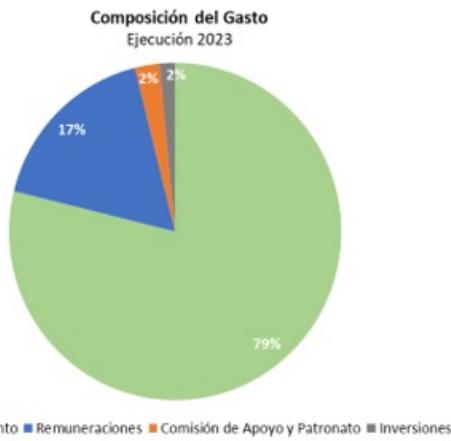
Evolución de la Ejecución 2019-2023
 En millones de pesos constantes a valores de 2023



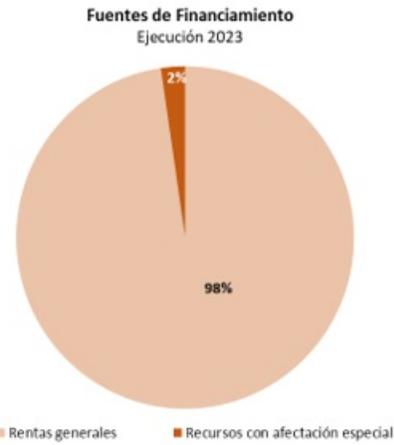
(1) Los gastos de funcionamiento incluye lo ejecutado por el Inciso 24 UE 12 correspondiente a la habilitación para el pago de Víctimas de terrorismo de Estado.

Fuente: CGN-MEF

En el período 2019-2023 se observó un crecimiento del gasto en funcionamiento (69%) y por el contrario una baja en las remuneraciones (-12%), seguido de inversiones (-36%) pero con un menor peso en el gasto total y comisión de apoyo (-3%), todos los porcentajes en términos reales.



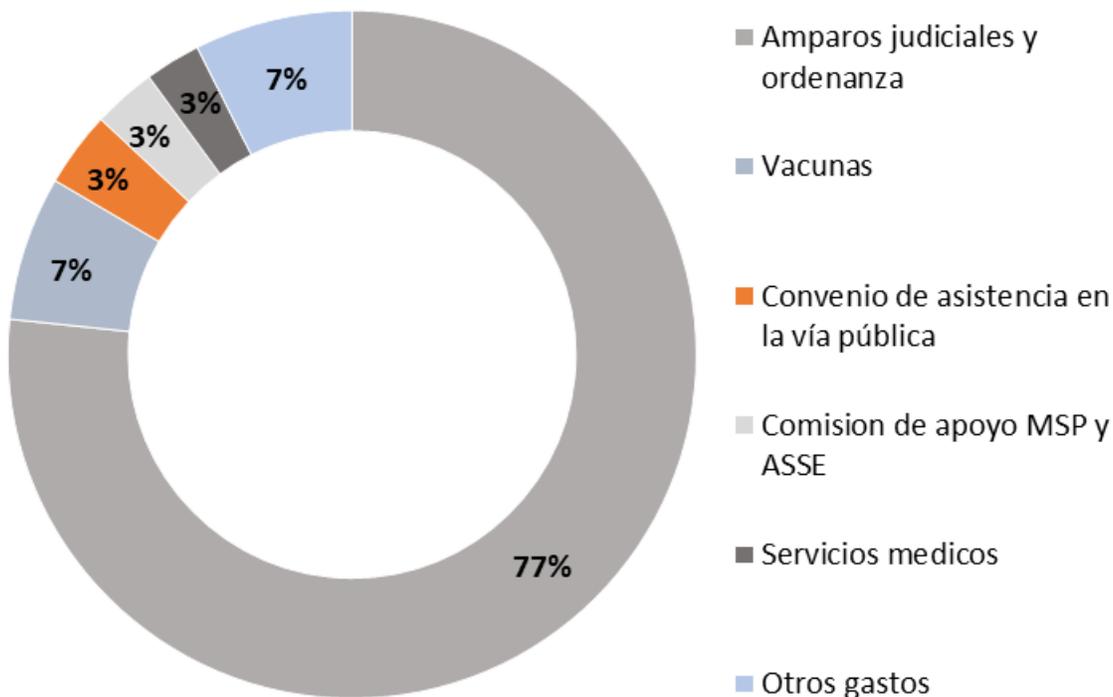
Fuente: CGN-MEF



Fuente: CGN-MEF

En relación a la composición de los gastos de funcionamiento, en el año 2023 se destinó un 77% a los gastos vinculados a las acciones de amparo y ordenanzas de medicamentos, endoprótesis y material médico, un 7% a vacunas, un 4% al convenio de asistencia en la vía pública, un 3% a Comisión de Apoyo, y el restante 9% se destinó a otros gastos operativos^[1].

Gastos de Funcionamiento Ejecución 2023



Fuente: CGN-MEF

Las acciones de amparo y ordenanzas de medicamentos, se incrementaron un 114% en términos reales en el período 2019 - 2023, sin embargo, el gasto en 2023 se mantuvo relativamente estable respecto al año 2022. Este tema será tratado más adelante^[2].

Otro de los principales gastos del MSP corresponde a la adquisición de vacunas, cuyos costos se ven afectados por el tipo de cambio, los precios y la ampliación de los planes de vacunación. En 2023, dicho gasto disminuyó un 4% en términos reales con respecto al 2022, ascendiendo en 2023 a \$ 342 millones, debido a fluctuaciones en el tipo de cambio y a los stocks mantenidos por el Ministerio.

En relación a anticonceptivos, el gasto se redujo en un 30% en términos reales respecto al año 2022, explicado por los stocks que mantuvo el Ministerio, suficientes para cubrir la demanda hasta fines del año 2023, lo que resultó en una compra menor que de todas formas se proyecta cubrirá las necesidades hasta el mes de octubre de 2025.

Cabe mencionar que, en el año 2023, los gastos de funcionamiento, sin considerar acciones de amparo, ordenanzas de medicamentos y vacunas, se han incrementado en un 41% respecto del año 2022 y un 13% en el período 2019-2023, en términos reales. Este crecimiento del gasto se debe a una mayor ejecución del crédito ya disponible y a gastos no previstos en el presupuesto, relacionados con Covid-19, como el pago de diagnósticos a seguros y prestadores de salud privados por un monto de \$ 127 millones, y los gastos vinculados al depósito, tratamiento de conservación y acondicionamiento de las vacunas Covid-19.

Adicionalmente, se destaca que en el año 2023 se reglamentó el artículo 291 de la Ley N° 20.075, de 10 de octubre de 2022, que faculta a la Unidad Ejecutora 108 "Dirección General de Fiscalización", a percibir de la empresa solicitante, el importe correspondiente a los gastos asociados a las tareas inspectivas que la División de Fiscalización realice en el exterior del país. Si bien el gasto en el 2023 no es significativo, puede tener impacto en años siguientes.

En materia de Salud Mental y Primera Infancia, el Ministerio de Salud Pública ha recibido asignaciones presupuestales que se describen en los capítulos correspondientes.

En lo que respecta a remuneraciones el gasto tuvo un incremento real en 2023 de un 2% respecto de lo ejecutado en 2022. Si bien mediante el Decreto N° 310/21, se limitó la provisión de vacantes y el crédito a utilizar, se posibilitó la solicitud de excepciones que se aprobó para la conformación de equipos especializados y de apoyo técnico en varias áreas y para el financiamiento de una partida complementaria por mayores responsabilidades y dedicación exclusiva, según lo dispuesto en los artículos 300 y 301 de la Ley N° 20.075, de 20 de octubre de 2022.

[1] Este monto incluye lo ejecutado para el programa Primera Infancia. El MSP recibió según el artículo 312 de la Ley N° 19.996 de 03 de noviembre de 2021, una partida anual de \$ 30 millones para 2023.

[2] El crecimiento real fue de un 79% en el período 2019-2023, considerando pagos realizados a través de convenios por adeudo a los laboratorios en 2019 que no están ejecutados dentro del gasto del inciso.

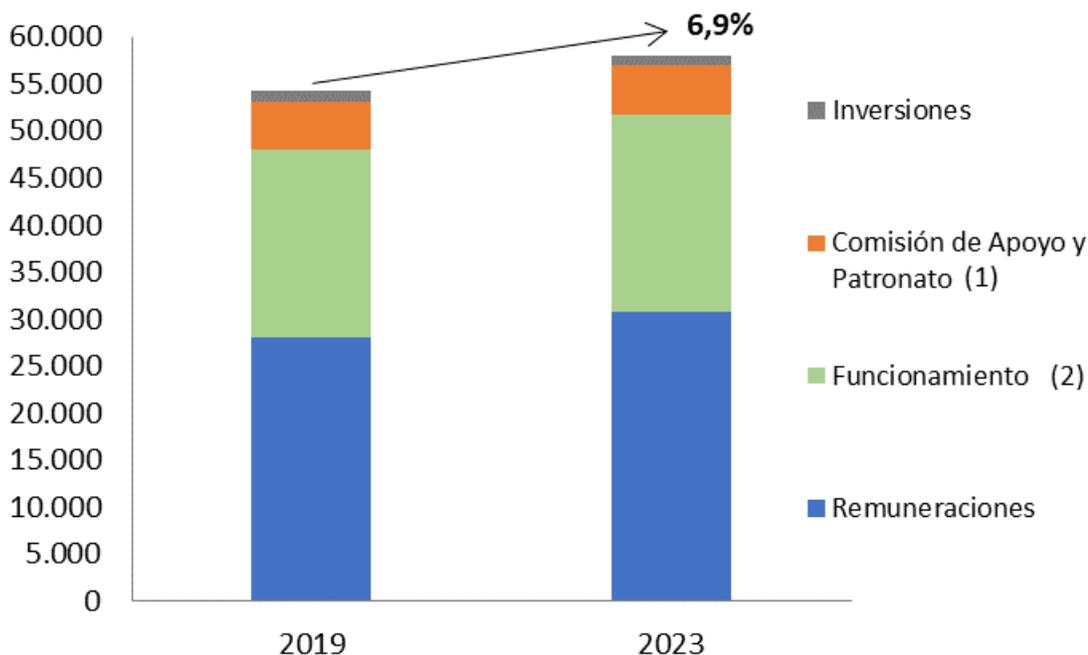
5.8.6 Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE)

La participación del gasto del Inciso dentro de la ejecución total de la Administración Central y Organismos del artículo 220 de la Constitución es del 15%, incluyendo lo correspondiente al Inciso 24, Unidad Ejecutora 29.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2023				
En millones de pesos a valores corrientes				
ASSE	Crédito	Ejecución	Porcentaje Ejecución	Estructura
Remuneraciones	31.582	30.695	97%	53%
Funcionamiento	20.636	20.625	100%	36%
Comisión de Apoyo y Patronato del Psicópata	5.316	5.316	100%	9%
Inversiones	922	922	100%	2%
Total Inciso	58.456	57.558	98%	99%
Total Diversos Créditos	429	429	100%	1%
TOTAL ASSE	58.886	57.988	98%	100%

El gasto total de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) en 2023 fue de \$ 57.988, lo que representa un crecimiento del 6,9% en términos reales respecto al ejercicio 2019.

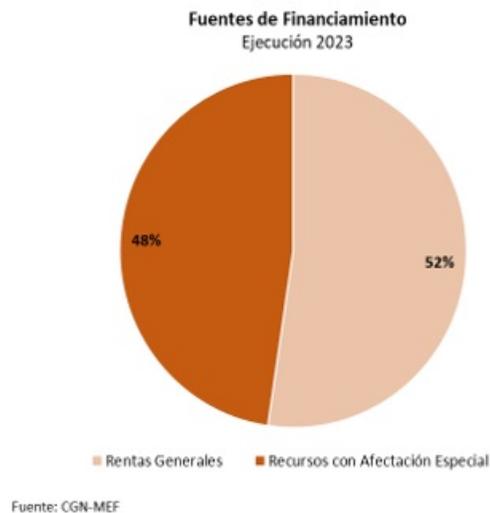
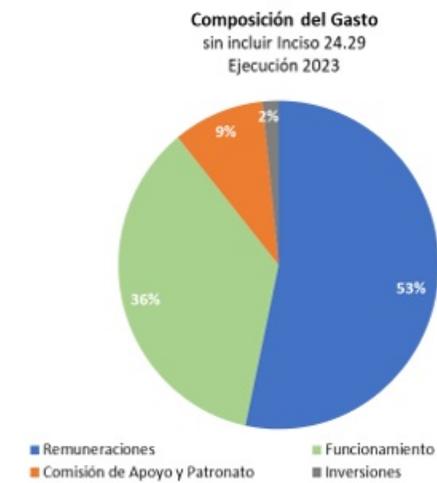
Evolución de la Ejecución 2019-2023
En millones de pesos constantes a valores de 2023



(1) Se reclasifica desde Comisión de Apoyo a gastos de funcionamiento el crédito ejecutado en el Objeto del Gasto 289/000 a excepción del ejecutado en la Unidad Ejecutora 068, para una mejor exposición del gasto.

(2) Los gastos de funcionamiento incluyen las Unidades Docentes - Asistenciales (UDAS) - Comisión de Apoyo, gestionadas a través de ASSE.

Fuente: CGN-MEF



En cuanto a la estructura de inciso por fuente de financiamiento, es importante mencionar que en 2023 un 52% de los gastos fueron financiados mediante recursos con afectación especial provenientes del Fondo Nacional de Salud (FONASA).

Las remuneraciones son el principal componente de ASSE con un peso del 53% en el total del gasto. ASSE tiene una dotación, a diciembre 2023, de aproximadamente 28.565 vínculos laborales, sin incluir aquellos a través de Comisión Nación de Apoyo a la Salud Mental.

En el período 2020-2023, ASSE ha tenido asignaciones presupuestales incrementales significativas respecto a la línea de base, siendo el principal destino remuneraciones, esto explica en gran medida el crecimiento en términos reales que ha tenido este tipo de gasto. Dichos recursos se asignaron para la creación de cargos, complementos, extensiones horarias, adecuaciones salariales, con destino al nuevo **Hospital del Cerro**, el primer nivel de atención, el área de adicciones, la salud mental, CTI, para bases móviles, atención médica Rural, entre otros servicios y para cargas legales a los efectos de continuar el proceso de presupuestación de funcionarios de Comisión de Apoyo y Patronato del Psicópata.

En la rendición de cuentas 2021 se asignaron para ASSE recursos para remuneraciones (artículo 462), con destino a presentismo funcionarios no médicos.

Los gastos de funcionamiento, que representan el 36% del gasto total, han experimentado un crecimiento en el período 2019-2023 de un 5,6% en términos reales, sin incluir la Comisión de Apoyo y Patronato y lo que se ejecuta a través del Inciso 24. Dentro de los gastos de funcionamiento podemos distinguir los asistenciales, siendo los principales los productos medicinales, servicios médicos, material médico quirúrgico, reactivos, contrataciones de CTI y traslados. En cuanto a los operativos, se destacan los gastos de servicios de limpieza, vigilancia, mantenimiento y reparaciones y suministros.

Las asignaciones incrementales a la línea de base en el período 2020-2023 para gastos de funcionamiento, han tenido como destino específico una campaña de prevención de lucha contra la diabetes, la atención en el Centro de Rehabilitación de Maldonado, la puesta en funcionamiento del Block Obstétrico Quirúrgico del Hospital de Río Branco y cuidados paliativos, el financiamiento de gastos asociados al funcionamiento del Centro Asistencial Sarandí del Yi, la creación del programa Facilitadores Hospital de Maldonado y San Carlos, la atención médica en Pueblo Edén y gastos asociados al funcionamiento de la RED de Atención Primaria y la Comisión de Apoyo de Durazno, entre otros.

Cabe aclarar que en materia de Salud Mental y Primera Infancia, ASSE ha recibido asignaciones o reasignaciones presupuestales que se describen en los capítulos correspondientes.

En lo que respecta a inversiones, el gasto ejecutado en 2023 fue de \$ 922 millones. Dentro de los principales gastos se encuentran los inmuebles, el Centro Oncológico de Canelones y el Centro Auxiliar del Cerro, para los cuales, en 2022, se destinaron \$ 50 millones, así como equipamiento médico y, en menor medida, informática y vehículos, entre otros. Adicionalmente, se destaca el proyecto vinculado a la construcción del Hospital del Cerro, el cual fue inaugurado a fines de 2023.

5.8.7 Fondo Nacional de Recursos

El Fondo Nacional de Recursos (FNR) desempeña un papel fundamental en el sistema de salud de Uruguay, teniendo un rol central en la cobertura financiera en técnicas de medicina altamente especializada y medicamentos de alto precio a toda la población. Se destaca la equidad en el acceso a la atención médica, asegurando que todos los ciudadanos, independientemente de su capacidad económica, tengan la oportunidad de recibir tratamientos médicos necesarios para mejorar su salud y calidad de vida.

El FNR es una institución que maneja un monto significativo de recursos económicos de toda la comunidad, **alcanzando en el año 2023 a \$ 13.462 millones, equivalente al 0,4% de PIB**, manteniendo el equilibrio financiero a través de los años. Para su funcionamiento, el FNR administra recursos proveniente de distintas fuentes, distinguiéndose fundamentalmente dos tipos de ingresos: (i) las cuotas mensuales aportadas por todos los afiliados, a través del FONASA o de las propias IAMC en el caso de los afiliados individuales, así como seguros integrales y (ii) el aporte por acto médico que realiza el Estado por los servicios prestados a los beneficiarios de ASSE no FONASA, del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas, y otros recursos afectados por ley [\[1\]](#).

Desde el punto de vista de la cobertura financiera de prestaciones, el FNR financia a través de:

1. **Institutos de Medicina Altamente Especializada (IMAE):** Procedimientos cardiovasculares en niños y adultos, procedimientos traumatológicos (prótesis de cadera y rodilla), procedimientos renales (hemodiálisis y diálisis peritoneal), y trasplantes de órganos y tejidos (de corazón, de riñón y de progenitores hematopoyéticos en adultos y niños).
2. **Centros de Referencia:** atención de grandes quemados en adultos y niños, tratamiento de la sordera severa neurosensorial en adultos y niños mediante el implante coclear y rehabilitación posterior.
3. **Centro especializados (no IMAE):** estudios diagnósticos con PET-Scan en el CUDIM, tratamientos de Reproducción Humana Asistida de Alta Complejidad incluida la Oncofertilidad en clínicas privadas, trasplante de hígado en adultos en el Hospital Militar, tratamiento de la epilepsia refractaria en el Hospital de Clínicas, tratamiento del ACV isquémico hiperagudo a través de la trombectomía mecánica en centros especializados, cirugía fetal para el tratamiento del mielomeningocele, el síndrome de feto transfundido--transfusor en el embarazo gemelar, y la secuencia de perfusión arterial inversa gemelar también en el embarazo gemelar en el Pereira Rossell y procedimiento de estimulación cerebral profunda (ECP) para PARKINSON en el Hospital de Clínicas.
4. **Contratación de servicios en el exterior:** Trasplante de pulmón y procedimientos de tromboendarterectomía pulmonar (en la Fundación Favalaro de Buenos Aires), trasplante de hígado en niños y técnica de asociación de bipartición hepática con ligadura portal para hepatectomía en 2 tiempos (ALPPS) (en el Hospital Italiano de Buenos Aires), tratamiento del retinoblastoma congénito (en el Hospital Austral de Buenos Aires), y cirugía cardíaca en niños, que no se pueden realizar en los IMAE (en Hospitales de Buenos Aires y Brasil, según el caso).
5. **Medicamentos de Alto Precio (MAP):** el FNR compra y financia 76 principios activos para el tratamiento de 46 patologías, además de aquellos medicamentos asociados a actos o a programas de prevención.
6. **Dispositivos médicos:** endoprótesis aórtica para el tratamiento de aneurismas de aorta, y bomba de insulina, para el tratamiento de niños con diabetes tipo 1 que requieren infusión continua con bomba por el tipo y labilidad de la diabetes.

Todas las prestaciones mencionadas son financiadas tomando en cuenta si el caso solicitado se encuentra comprendido en la normativa de cobertura correspondiente. Las normativas de cobertura financiera se elaboran tomando en cuenta la evidencia médica y sostenibilidad, a través de revisiones sistemáticas (el FNR es Centro Asociado a Cochrane) y opinión de expertos, se aprueban por la Comisión Honoraria Administradora (CHA), se publican en la página web del FNR, son auditadas por el Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria (IECS) de Argentina, y se revisan y actualizan periódicamente.

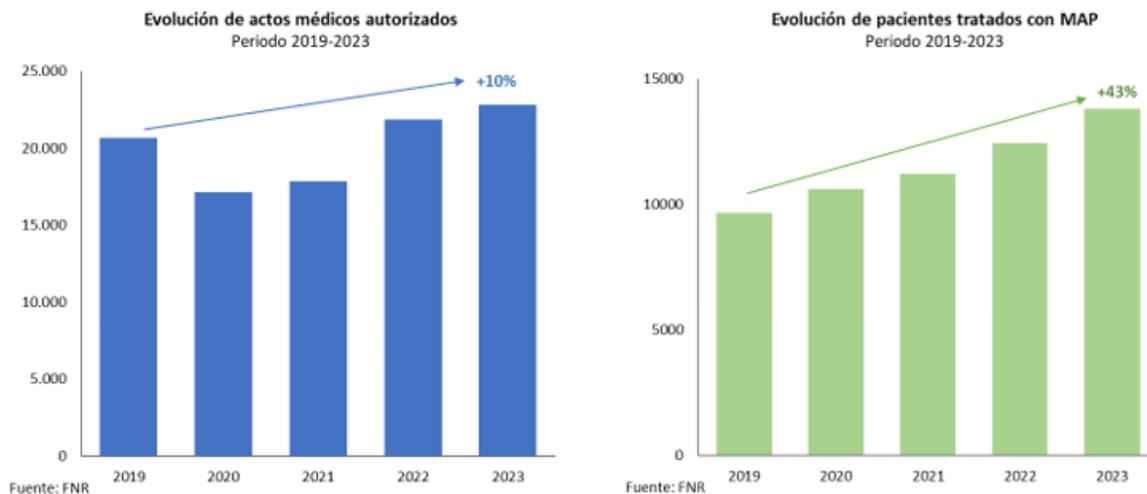
En el año 2023 se incorporaron a la cobertura financiera del FNR los siguientes fármacos: Ocrelizumab (esclerosis múltiple) y Upadacitinib (dermatitis atópica). A su vez, hubo una extensión de la cobertura del fármaco Emicizumab (hemofilia A); Trastuzumab más Pertuzumab y TDM1 (normativa de cáncer de mama); Interferón Beta 1^a y Acetato de Glatiramer (tratamiento de síndrome desmielinizante aislado) y Upadacitinib (espondiloartritis, colitis ulcerosa crónica, enfermedad de Crohn).

Por otra parte, se actualiza el tipo de prótesis de cadera financiadas por el FNR. Previamente se cubría la prótesis monoblock y actualmente (dependiendo de la situación del paciente) se financian prótesis híbridas, modulares y monoblock.

Finalmente, dentro de las nuevas incorporaciones en técnicas se mencionan: la oncofertilidad (financiamiento de criopreservación de gametos a pacientes oncológicos); implante valvular aórtico transcatóter (para la estenosis aórtica); cirugía fetal (se crea el programa de cirugía fetal a desarrollarse en el Centro Hospitalario Pereira

Rossell) y finalmente el implante de neuroestimulador cerebral (se crea el programa de neuromodulación en la enfermedad de Parkinson y en las disfonías mediante la estimulación cerebral profunda o el implante del neuroestimulador cerebral, a desarrollarse en el Hospital de Clínicas.

La pandemia de SARS-CoV2 impactó de forma relevante en muchos aspectos en el FNR. Se observó una reducción significativa en la demanda de las prestaciones financiadas, principalmente en algunos tipos de actos médicos (las cirugías cardíacas y las intervenciones traumatológicas, las cuales en conjunto representan un grupo de actos de importancia económica en relación a otras técnicas financiadas por la Institución). Esto se revirtió en el año 2022 con un crecimiento de 23% en el número de actos. En cuanto a los MAP aminoraron su crecimiento entre 2020 y 2021 y retomaron su senda de crecimiento en 2022 (también efecto de nuevas incorporaciones). Esto es, en el año 2023 en relación a 2019 (pre-pandemia) **se cubrieron a través del FNR un 10% más de actos médicos y se dio cobertura a un 43% más de pacientes que accedieron a través del FNR a medicamentos de alto precio.**



Otro dato a resaltar es la tasa de uso de los actos médicos financiados por el FNR por cada 10.000 habitantes. Mientras que en Montevideo esta tasa para el año 2023 alcanza el 72/10.000 hab, en el interior del país es de 62,3/10.000 hab y en total país es 66,1/10.000 hab. En cuanto a los medicamentos, la tasa de uso en 2023 para Montevideo es 14,5/10.000 hab, en el interior 11,8/10.000 hab y en total país 12,8/10.000 hab. Cabe resaltar que a través de los años la brecha entre la tasa de uso tanto en actos médicos como en medicamentos entre Montevideo e Interior viene disminuyendo.

En síntesis, la misión del FNR es otorgar financiamiento a un conjunto de prestaciones médicas de efectividad demostrada, asegurando que los procedimientos se realicen con un alto nivel de calidad y eficiencia, para asegurar la sustentabilidad económica y financiera del sistema. Los recursos asignados por la sociedad deben ser priorizados con el objetivo de actuar de la mejor manera sobre los problemas de salud y la enfermedad. Es necesario promover los tratamientos eficaces y evitar los inapropiados, innecesarios y perjudiciales asegurando la sustentabilidad del sistema de salud.

[1] Asimismo, el FNR también percibe ingresos producidos del gravamen a los juegos de azar. Esto incluye el 5% sobre los premios a abonar por los aciertos producidos en el juego denominado "Cinco de Oro". Además de un gravamen del 20% aplicado a los juegos de azar en los que se participa a través de las llamadas al 0900. Asimismo, previo a toda otra deducción con otro fin, se transfiere el 25% del valor de los activos del "Fondo de bienes decomisados de la Junta Nacional de Drogas".

5.8.8 Amparos judiciales por Medicamentos de Alto Precio (MAP) y técnicas

En Uruguay todos los beneficiarios del Seguro Nacional de Salud (SNS) tienen derecho al Plan Integral de Atención de Salud (PIAS). Este plan incluye un Formulario Terapéutico de Medicamentos (FTM) obligatorio, esto implica una lista mínima de fármacos que los prestadores están obligados a dar a sus usuarios. A partir del año 2005 se incorporan a las prestaciones del Fondo Nacional de Recursos (FNR) los Medicamentos de Alto Precio (MAP) con cobertura universal.

A pesar de ello, se ha dado un proceso de judicialización de la salud que ha crecido de forma sostenida hasta alcanzar en el año 2023 un monto de US\$ 99 millones por amparos judiciales contra el MSP, tanto para acceder a MAP como a técnicas.

La judicialización de la salud plantea desafíos y dilemas éticos, legales y financieros para los países. Algunos de los aspectos negativos que enfrenta Uruguay a partir del crecimiento incesante de los amparos judiciales para la obtención de medicamentos de alto precio y técnicas, han sido el incremento de la carga para el sistema judicial (recursos y tiempo), el desvío de recursos de atención médica y objetivos de salud pública (recursos humanos, financieros y administrativos que se destinan a litigar), creación de inequidades (aquellos con recursos y conocimientos legales pueden tener más probabilidades de obtener resultados judiciales favorables) y costos financieros importantes tanto para los demandantes como para el Estado.

Es importante mencionar que en 2023 se observó una desaceleración en el crecimiento real del gasto real en amparos judiciales (0,7%) explicado fundamentalmente por el menor crecimiento de los juicios hacia las técnicas (0,9% en técnicas y 0,7% en MAP). A continuación, se muestra una tabla con el crecimiento real por año en técnicas y MAP.

EVOLUCIÓN DEL MONTO EN AMPAROS JUDICIALES AL MSP EN TÉRMINOS REALES (%), PERIODO 2019-2023			
FECHA	MAP	TÉCNICAS	TOTAL
2019 (*)	258,1%	52,0%	204,9%
2020	43,2%	34,1%	19,0%
2021	41,9%	16,0%	37,9%
2022	-3,9%	92,4%	8,5%
2023	0,7%	0,9%	0,7%
2023 vs 2019	96,5%	201,9%	79,4%

(*) Habilitación de nuevos juzgados para las acciones judiciales.
Fuente: CGN

En cuanto a los fármacos, en el año 2012 el peso de los amparos en el total del gasto de MAP rondaba el 2%, en el año 2019 trepó al 51%, en el año 2020 continuó su ascenso al 53% y en el año 2021 alcanzó al 60%. Sin embargo, en el año 2022 este porcentaje logró descender a 59% y en 2023 baja a 52%, cerca de la participación pre-pandemia. Esto se ha logrado producto del resultado de políticas implementadas que se mencionan más adelante.

En cuanto al año 2023, el gasto en MAP fue de \$ 6.000 millones, equivalente a US\$ 153 millones (0,2% de PIB 2023) ascendiendo en términos de PIB respecto del año anterior, donde el gasto alcanzaba los US\$ 128 millones. Del total gastado, el 48,5% fue financiado a través del FNR.

En el año 2023, según información brindada por el MSP, el 52% del gasto en amparos judiciales por MAP se concentran en 3 laboratorios (uno de ellos absorbe el 28,4% del gasto). A su vez, el 43% del total del gasto se concentró en 5 productos, de un total de 150 productos.

En cuanto a la evolución de las acciones de amparo en procedimientos por técnicas, en el año 2023, se ha observado un leve incremento real en contraposición al año 2022 donde el crecimiento superó el 90%. En el año 2022 las demandas judiciales se concentraban en el Implante Vascular Aórtico Transcatéter (TAVI). El descenso en estos amparos en 2023, traducido en menores costos, se debe a la incorporación a la cobertura del FNR del procedimiento TAVI, con una disminución en su precio en relación a los amparos judiciales que supera el 35%. Esta inclusión permite tener cobertura universal con un presupuesto menor al erogado por sentencia judicial.

La evolución creciente en el número de amparos que enfrenta el MSP, sumado al incremento desmedido de precios por parte de la industria farmacéutica, hizo que en el segundo semestre de 2020 se reinstalara^[1] la mesa de negociación conformada por representantes del FNR, MSP y MEF. El objetivo de la misma es la negociación de precios de los fármacos que compra el MSP a través de amparos judiciales.

Fruto de las negociaciones mantenidas en los últimos cuatro años, se obtuvieron descuentos que alcanzan hasta

el 70% del precio que estaba vigente en los fármacos. En el año 2021 el ahorro producto del impacto en las negociaciones superó los US\$ 6 millones anuales. En el año 2022 el ahorro sobrepasó los US\$ 10 millones. En el año 2023, no considerando el ahorro por las incorporaciones al FNR (se obtuvo baja de precios por el ingreso al FTM), se logró gastar US\$ 6 millones menos de lo que potencialmente hubiera sucedido si los precios no descendían ante la compra del MSP por amparos.

Cabe recordar que a fines del segundo semestre del año 2022 el FNR incorpora a su cobertura financiera 6 fármacos que se encontraban entre los 10 productos con mayor gasto en los amparos judiciales del MSP. Esto vio su impacto en el año 2023 ante una baja de los amparos en esos principios activos. En el año 2023 se incorporaron 2 fármacos y se extendieron coberturas con fármacos ya existentes.

Dichas incorporaciones fueron efectivizadas luego de haber cumplido con el Decreto N°130/017 de 15 de mayo de 2017, que establece el procedimiento para la inclusión de los fármacos en el FTM. Se destacan informes técnicos sobre la existencia de evidencia científica suficiente sobre el mayor beneficio clínico para el paciente en relación a las alternativas existentes; informes de evaluación económica realizados por el MSP y FNR; informes de impacto presupuestal avalado por el MEF, acreditando la sostenibilidad financiera de la incorporación de dicho medicamento; protocolo de cobertura aprobado por el FNR y el informe favorable de la Comisión Asesora del FTM.

La incorporación de estos MAP a la cobertura del FNR implica un aumento en el presupuesto del mismo, y una caída en el gasto de amparos judiciales por estos fármacos. La inclusión en el FNR conllevó a una nueva negociación con los laboratorios proveedores, obteniendo en algunos de ellos rebajas muy significativas en los precios, por lo que se espera que el gasto en el futuro sea menor.

[1] Esta comisión funcionó en el periodo gubernamental anterior persiguiendo los mismos objetivos que la actual.

6 REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Una vez diagnosticada **la necesidad de una reforma estructural de la Seguridad Social, se impulsó la creación de un Sistema Previsional Común**^[1] mediante la aprobación de la Ley Nº 20.130 en el año 2023. Este resultado se logró luego de un extenso trabajo de la Comisión de Expertos en Seguridad Social – basado en un diálogo abierto, participativo y transparente – y de un prolífero tratamiento parlamentario. Los principales problemas que se diagnosticaron fueron los siguientes:

- **Factor demográfico.** La cantidad de personas en edad de trabajar por cada pasivo pasó de 6 a 1 en 1970 a 3 a 1 en la actualidad. Esto genera problemas de sostenibilidad en la medida que poblaciones de contribuyentes más pequeñas deben financiar poblaciones de pasivos más numerosas y por más tiempo y también de suficiencia, dado que se deben financiar más años de retiro.
- **Sostenibilidad.** Los ingresos provenientes de las contribuciones de los trabajadores y empleadores son cada vez más insuficientes para cubrir los gastos en pasividades, lo que obliga al gobierno a destinar una porción creciente del presupuesto nacional para cubrir este déficit. Esta presión creciente pone en cuestión la equidad intergeneracional del sistema, dado que los activos deben contribuir a financiar prestaciones y beneficios de los que no gozarán en el futuro.
- **Fragmentación.** Coexisten diversas entidades previsionales que operan simultáneamente: el Banco de Previsión Social (BPS); la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias (CJPB); la Caja Notarial de la Seguridad Social (CNSS); la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios (CJPPU); y los Servicios de retiro Policial (DNASSP) y Militar (SRPFFAA). Esta situación genera que situaciones similares obtengan tratamientos muy diferentes según la actividad en la que las personas desarrollaron trabajo, lo que cuestiona la equidad intrageneracional. Además, la fragmentación del sistema imprime desafíos adicionales en cuanto a la eficiencia, con dificultades para dar respuestas oportunas ante las necesidades emergentes del sistema y debilidades en términos de regulación y supervisión.

En efecto, las principales características del **Sistema Previsional Común** vigente a partir de la reforma reflejan el diagnóstico. Ellas son:

- **Un sistema unificado.** Se actúa sobre la fragmentación unificando el sistema, con la creación de un [Sistema Previsional Común \(SPC\)](#). Si bien las personas mantendrán su afiliación a las distintas entidades previsionales, las prestaciones se calcularán de manera análoga en todas ellas.
- **Condiciones para el retiro acordes a la realidad demográfica.** El nuevo sistema establece como edad de retiro los 65 años (para aquellos nacidos desde el año 1977 en adelante) y mantiene el requerimiento de 30 años de servicio^[2].
- **Régimen multipilar.** Para contribuir a la sostenibilidad financiera y la equidad del sistema, combinando componentes individuales y colectivos, lo que alivia la presión sobre los fondos públicos y fomenta la responsabilidad individual y el ahorro. Además, resultan más flexibles y se adaptan mejor a cambios demográficos y laborales, integrando a diversos grupos de trabajadores. Además, el pilar no contributivo protege contra la pobreza en la vejez explicitando mejor los subsidios.

PILAR 0: no contributivo, busca garantizar un nivel de prestación mínima para los beneficiarios (suplemento solidario), prestaciones no contributivas por vejez e invalidez.

PILAR 1: régimen de reparto o de solidaridad intergeneracional.

PILAR 2: régimen de ahorro individual obligatorio.

PILAR 3: regímenes complementarios y voluntarios (ahorro voluntario individual, ahorro por consumo, etc.).

El cálculo de las prestaciones del PILAR 1 a cargo del BPS y demás entidades públicas previsionales, se liquidan a partir de un salario de referencia denominado Sueldo Básico Jubilatorio (SBJ). En la normativa anterior este SBJ se calculaba de forma diferente según la institución. La reforma aprobada unificó este criterio, llevando el cálculo del SBJ a los 20 mejores años del salario del trabajador (salvo para la CNSS que se mantiene la regla de los 30 mejores años de aportación).

El cálculo de la jubilación por causal normal del régimen de solidaridad intergeneracional del SPC surgirá de aplicar al SBJ una Tasa de Adquisición de Derechos (TAD) creciente con la edad al cese, multiplicada por la cantidad de años de servicio de la persona.

Edad al cese	Tasa de Adquisición de derechos por año computado
60	1,20%
61	1,26%
62	1,31%
63	1,37%
64	1,43%
65	1,50%
66	1,57%
67	1,66%
68	1,75%
69	1,85%
70	1,96%

La jubilación por incapacidad total se calcula en forma análoga al anterior, computando años fictos de servicio hasta la edad normal de retiro, con dos complementos para el caso de personas con hijos menores o que se encuentre en situación de dependencia de cuidado de terceros.

Uno de los componentes más relevantes del nuevo Sistema Previsional Común es el denominado Suplemento Solidario (PILAR 0). El suplemento solidario tiene como objetivo garantizar un ingreso mínimo (considerando todas las fuentes de ingreso de la persona), evitando situaciones de pobreza en la vejez. El suplemento solidario es un ingreso mínimo garantizado no contributivo, se financia mediante impuestos afectados o rentas generales y tendrán derecho al mismo todas las personas jubiladas por el Sistema Previsional Común, independientemente de su afiliación jubilatoria (BPS, CJPB, etc.).

El diseño del suplemento solidario hace que todos los aportes realizados por las personas sean reconocidos e incidan en el cálculo jubilatorio. Aquellas personas que no hayan hecho ningún aporte a lo largo de su vida activa, recibirán el 100% del suplemento solidario, pero a las personas que hayan hecho algún aporte se les reconocerá este aporte y obtendrán una prestación que será mayor que el de aquellas personas que no hayan aportado.

[1] Por una revisión más pormenorizada de la reforma, referirse al capítulo 7 de la exposición de motivos de la Ley de Rendición de Cuentas 2022.

[2] El tiempo mínimo de trabajo se mantiene en 30 años de servicios, pero también se prevén combinaciones que permitan que por cada año más de edad se reduzca la cantidad de años de servicios requeridos: 66 años de edad y 27 de servicios; 67 y 24; 68 y 21; 69 y 18, hasta llegar a 70 años y 15 de servicios. En el otro extremo, se incluyó la posibilidad de que quienes tengan 38 años de trabajo formal puedan jubilarse con 63 años de edad y los que tengan 35 puedan hacerlo a los 64 años.

6.1 Principales aspectos de la instrumentación de la Reforma y otras modificaciones posteriores a la Ley N° 20.130

Luego de la aprobación de la Ley en mayo de 2023, se trabajó en una serie de decretos reglamentarios para la implementación de la reforma, logrando avanzar en los puntos problemáticos identificados en el diagnóstico.

- **Decreto 228/023.** Regula el registro de los aportes y la asignación computable correspondiente en la Historia Laboral, mandato que estaba establecido en la Ley 16.713 del 1995, pero no se cumplía. También estableció el cronograma para registrar la información que falta en los individuos que ingresaron al mercado de trabajo antes del comienzo de la Historia Laboral y dispuso los mecanismos para que esa información llegue a los afiliados para que tengan presente lo que van aportando y la cuantía de las prestaciones que pueden esperar en el futuro. Dentro del concepto de ganar en transparencia se destaca también la instrumentación de los recursos para el BPS a través de fondos, en lugar de la normativa predominante desde el Acto Institucional Número 9 que establecía el fondo único para todo el BPS. El decreto también contiene medidas que contemplan a los afiliados con menores niveles de remuneración como el reglamento del régimen de facilidades de pago para empleados de servicio doméstico y una mejora en la reglamentación del cómputo de años de trabajo para los jornaleros o destajistas con trabajo intermitente dentro de la normativa para los zafrales o temporarios.
- **Decreto 230/023.** Reglamenta el cálculo del Sueldo Básico Jubilatorio.
- **Decreto 231/023.** Establece la regulación de la compatibilidad de la jubilación con la actividad remunerada. La reforma generalizó a todos los jubilados la posibilidad de tener actividad laboral luego del retiro (algo que no estaba permitido para los jubilados del BPS de las cajas de industria y comercio, rural o servicio doméstico). Los jubilados que trabajen realizarán sus aportes personales a una cuenta especial dentro de una AFAP, que servirán para complementar las prestaciones generadas o podrán utilizarse en caso de enfermedades graves del titular o sus herederos. En los primeros nueve meses de aplicación se aceptaron 2.381 solicitudes para acceder a este derecho (660 de afiliados no dependientes y 1.721 de afiliados dependientes).
- **Decreto 232/023.** Reglamenta la implementación del suplemento solidario. Con la información disponible a abril de 2024 se puede estimar que, en promedio, la pasividad mínima con el agregado del suplemento solidario se ubica en el orden de 26% por encima de lo que los pasivos recibían con el mínimo vigente antes de la reforma.
- **Decreto 405/023.** Regula la acumulación de servicios, logrando un mayor grado de equidad entre las entidades en las que aportó el afiliado y resolviendo problemas operativos de la normativa vigente de acuerdo al principio de que cada peso cuenta para la determinación de los beneficios de la jubilación.

La instrumentación de la reforma también llevó a que se mejoraran algunos aspectos de funcionamiento en el pilar de Ahorro Individual Obligatorio. En esa dirección, se introdujo un tercer sub-fondo de ahorro previsional denominado Crecimiento para los primeros años de aporte con el objetivo de permitir portafolios con horizontes temporales más largos que otorguen a su vez, mayor rentabilidad. Esta medida podría ser complementada con la posibilidad de que las entidades de ahorro previsional puedan efectuar inversiones en activos en el exterior bajo determinadas condiciones de seguridad, lo cual permitiría diversificar riesgos y mejorar la rentabilidad esperada de los portafolios de inversión, descomprimiendo la demanda a nivel local. No obstante, esta medida no fue aprobada en el trámite legislativo.

Dentro del pilar de ahorro individual también se introdujeron modificaciones legales que mejoraron las condiciones de funcionamiento de los seguros colectivos de invalidez y muerte para los afiliados a las AFAP. Debe tenerse presente que este es el principal componente de descuento sobre los aportes y tiene como destino solventar las situaciones de invalidez de los afiliados y el pago de las pensiones por sobrevivencia en el caso de que se produzca el fallecimiento y la cantidad de fondos ahorrados hasta el momento no sea suficiente.

El pilar cuenta con mayor flexibilidad para los afiliados y complementa los atributos del pilar de solidaridad intergeneracional, permitiendo un beneficio parcial en forma de capital de modo de acompañar el incentivo a postergar la jubilación sin impactar en la suficiencia por la decisión tomada.

En cuanto a los otros programas de sostén de los ingresos en la población, se puede señalar que al momento hay 3.330 personas que reciben el adicional a la Pensión Vejez e Invalidez y 561 titulares de la Pensión Vejez por cuidados, dos de las nuevas prestaciones del Sistema Previsional Común.

Ley N° 20.209 - Fideicomiso II de la Seguridad Social y aditivos para el periodo de convergencia

En noviembre de 2023 se promulgó la Ley N° 20.209 "Creación del Fideicomiso II de la Seguridad Social" con dos secciones incluyendo aditivos para el periodo de convergencia. Esta Ley cuenta con 3 secciones:

Sección I: Se le encomienda al BPS a constituir un Fideicomiso de Administración, el cual se denominará "Fideicomiso II de la Seguridad Social" que tendrá por objetivo proteger los fondos que ingresarán al BPS de las personas que opten por la revocación del artículo 8 de la Ley N° 16.713^[1], para garantizar el pago de dichas jubilaciones futuras. Una vez el BPS comience a pagar las pasividades de las personas cuyos aportes fueron

volcados al fideicomiso, esté le transferirá los fondos al BPS.

Sección II: Se incluye la sustitución del artículo 96 de la Ley No 20.130 de 2 de mayo de 2023.

La normativa vigente regida por los artículos 6 y 55 de la Ley 16.713 y en el artículo 15 de la Ley 19.162, referente a la expectativa de vida para el cálculo de la renta vitalicia previsional, establece que, en el caso de computarse servicios bonificados, a la edad real del afiliado se le adicione la correspondiente bonificación. Como consecuencia, los afiliados con servicios bonificados obtienen una compensación en su renta por la menor cantidad de años de acumulación en su cuenta de ahorro individual, que se suma a la contribución especial por servicios bonificados correspondiente (artículo 39 de la Ley 16.713), y cuando no rige exoneración de la misma.

La Ley 20.130 de 2 de mayo de 2023 de reforma de la seguridad social, deroga el artículo 15 de la Ley 19.162 por lo que no será necesario adicionar años de bonificación a la edad real, incorporando a su vez el artículo 95 modificativo del artículo 55 de la Ley 16.713, el cual en sus incisos 2 y 3 incorpora para el caso de actividades bonificadas exoneradas de la contribución especial referida, que "(...) las aseguradoras adicionarán fictamente al saldo acumulado mencionado en el inciso anterior, un suplemento equivalente a las contribuciones especiales que hubieren correspondido y que fueran objeto de exoneración. (...)".

El cambio técnico referido crea, a partir del 1º de diciembre de 2023, una forma de cálculo de la renta vitalicia previsional en base a la edad real, y un suplemento ficto por los aportes no realizados por las actividades bonificadas con exoneración de contribución especial de servicios bonificados. Esta variación puede provocar correcciones en el caso de servicios bonificados exonerados de contribución especial, en algunos casos de personas próximas a configurar causal con expectativas de configurarla en determinadas condiciones. En consecuencia, se propone un período de transición hasta el año 2032, manteniendo las condiciones previas a la vigencia de la Ley No 20.130 de los afiliados comprendidos en el régimen jubilatorio anterior que computen servicios bonificados con exoneración de contribución especial.

Sección III: Se plantea que no se eliminará la bonificación del artículo 28 de la Ley Nº 19.162 para el periodo de convergencia, tal cual lo planteaba la Ley Nº 20.130. Adicionalmente, para estas personas se derogó la posibilidad de recibir el suplemento solidario.

El artículo 28 de la Ley Nº 16.713 estipula una bonificación para las personas que hicieron opción por el artículo 8 de la misma ley, bajo ciertas condiciones. La bonificación consiste en incrementar las asignaciones computables mensuales por las que se efectúan los aportes personales al régimen de jubilación por el sistema de reparto (solidaridad intergeneracional, BPS) en porcentajes que pueden llegar hasta el 50% según el monto de la asignación que a su vez está topeado.

[\[1\]](#) El artículo Nº 8 de la Ley Nº 16.713 "Ley de la Seguridad Social" del año 1995 da la opción a las personas de quedar comprendidas en el régimen mixto cuando no están obligados a hacerlo. Es decir, las personas que realizan su aporte jubilatorio al BPS, pueden optar por realizarlos al BPS y a las AFAP. La Ley Nº 19.162 "Modificación del régimen de ahorro individual jubilatorio" del año 2013 les otorgó a las personas que tuvieran entre 40 años y 49 años de edad y que hubieran hecho la opción voluntaria de quedar comprendidas en el régimen previsional, dejar sin efecto esta opción, con carácter retroactivo.

6.2 Impacto económico de la Reforma hacia un Sistema Previsional Común

En este capítulo se presentan los resultados de las proyecciones actuariales del sistema previsional realizadas por la Asesoría General de Seguridad del BPS. Las proyecciones consideran los cambios introducidos por la Ley N° 20.130 así como las modificaciones posteriores a dicha ley. Cabe mencionar que, dado que las proyecciones expuestas en este capítulo fueron actualizadas, difieren de las presentadas en la Exposición de Motivos de la Rendición de Cuentas 2022^[1].

Los ajustes en relación a las estimaciones anteriores provienen de lo siguiente:

- **Impacto del aditivo:** Altas jubilatorias en convergencia con bonificación del artículo 28 y sin suplemento solidario. El cambio establece que aquellos que configuren causal jubilatoria en convergencia y hayan realizado la opción del artículo 8 de la Ley N° 16.713, al calcular el sueldo básico jubilatorio por la parte que le corresponde al régimen Sistema Previsional Común, se les considere la bonificación del 50% (Art.28 Ley N° 16.713). Adicionalmente se elimina el suplemento solidario para todos aquellos que generen causal en dicho período, sin perjuicio de la aplicación de mínimos jubilatorios.
- **Revocaciones del artículo 8:** ingresos del fideicomiso y aumento de egresos por las probables revocaciones.
- **Ingreso por compensaciones de exoneraciones y aportación rural (Art. 211 y 212 de la Ley 20.130):** La Ley de Reforma, dispone en sus artículos 211 y 212 compensaciones a B.P.S., a cargo de Rentas Generales. El artículo 211 establece una compensación por exoneraciones y el 212, una compensación equivalente a la diferencia entre la recaudación existente en el régimen de aportación rural, Ley N°15.852, y el correspondiente al régimen de tributación de Industria y Comercio.
- **Ingreso por compensación de suplemento solidario**

Las proyecciones se basan en un modelo matemático-actuarial. Las hipótesis demográficas y económicas utilizadas como base para las proyecciones se basan en la consideración de algunos escenarios posibles. No pretenden ser predicciones específicas del estado financiero futuro del programa, sino indicadores de tendencias esperadas dentro de un rango razonable y bajo una serie plausible de condiciones demográficas y económicas.

Supuestos:

- **Crecimiento promedio de los salarios:** 2,2% anual en el periodo 2025-2040 y 2,1% anual en el periodo 2041-2100.

En el escenario base y en los escenarios con reforma se supone que entre 2025 y 2040 la masa salarial permanece constante en relación al producto de la economía. En ese contexto, la tasa de crecimiento de los salarios se obtiene como la diferencia entre las tasas de variación de la PEA y del PIB. El escenario demográfico asume que a partir del año 2040 la PEA comienza a descender, totalizando una caída de 28% al final del siglo. En este contexto, se supone que la masa salarial absorbe la mitad de la reducción de la PEA, lo que tiene como consecuencia una caída de la participación de la masa salarial en el producto de la economía. Esto implica que, a partir de 2040, el aumento de los salarios pasa a ser superior al correspondiente al PIB.

- **Crecimiento promedio del PIB:** 2,4% anual en el periodo 2025-2040 y 1,9% anual en el periodo 2041-2100.
- **Evolución de las principales variables:** Tanto los salarios sobre los que aplican las cotizaciones por aportes, como la recaudación del IASS y los montos de las prestaciones evolucionan con el crecimiento del salario. La recaudación del resto de los impuestos que financian el sistema se supone que evoluciona de acuerdo al crecimiento del PIB.
- Como supuesto del escenario con reforma se plantea que hasta 2035 el valor base evolucione por IPC y a partir de 2036 varíe como la semisuma entre IPC e IMS.

En lo que refiere al resultado del régimen de BPS, la reforma permitirá una mejora de los ingresos y una reducción de los egresos, por lo que el resultado fiscal del BPS mejorará considerablemente.

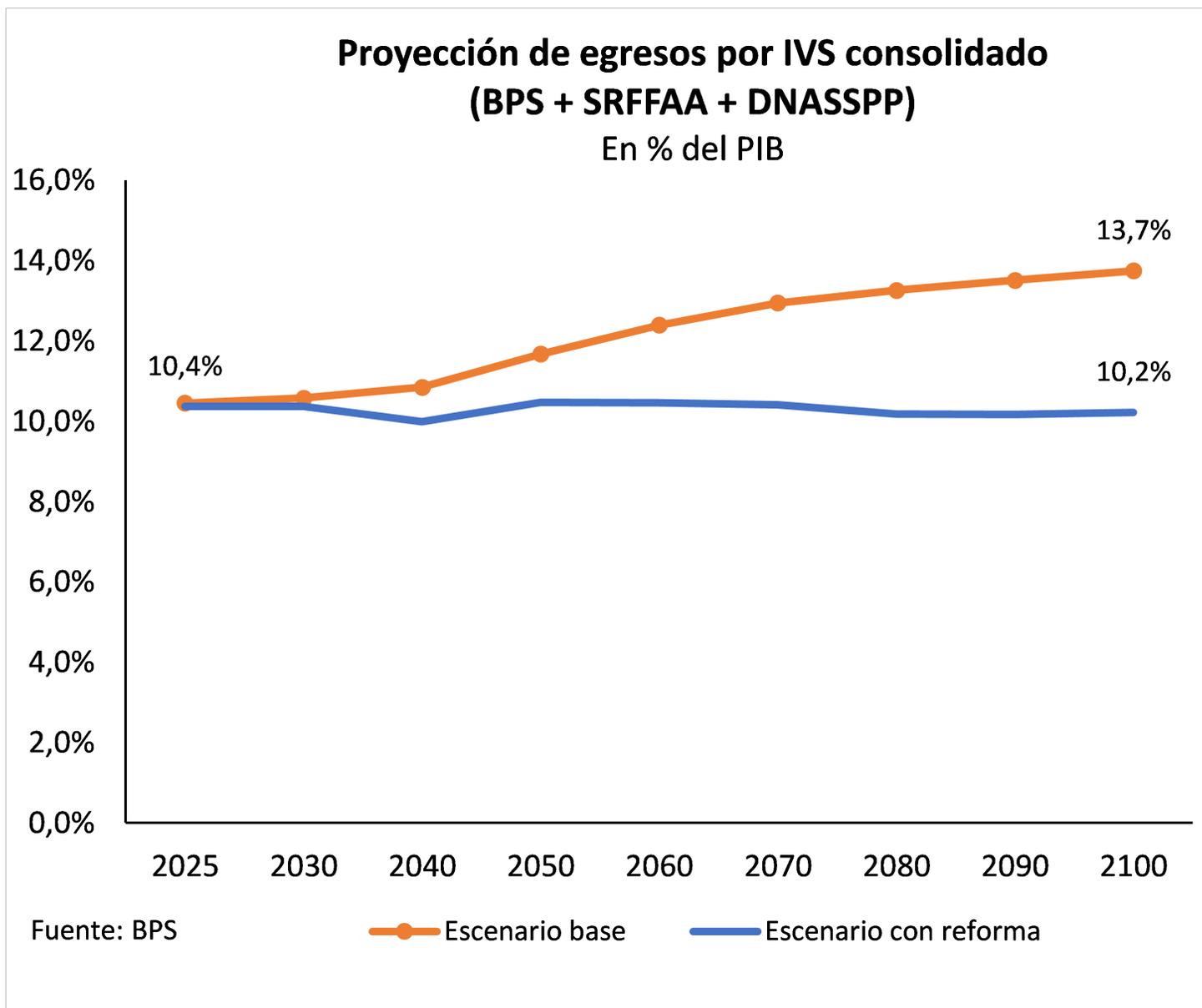
En lo que refiere a los ingresos del sistema, el escenario base pauta un proceso sistemático de caída de los mismos (en términos del PIB), asociado al proceso de contracción de la población económicamente activa que tendría su mayor impacto a partir de 2040. A través de la reforma aprobada se logra contener parcialmente esa caída en los ingresos como consecuencia del aumento en los ingresos por aportes personales y patronales, asociado al aumento en la edad de retiro y al cambio en la distribución de aportes aplicable a los nuevos aportantes. En relación a los aportes, estos serán mayores con la reforma debido a que quienes ingresen al mercado laboral a partir de la vigencia de la ley tendrán una menor participación en el régimen de ahorro individual que la que actualmente existe para el *stock* de cotizantes al BPS. Al respecto, debe tenerse presente que parte de este incremento de los ingresos a visualizarse en los próximos años tendrá como contrapartida un incremento en las erogaciones cuando estas cohortes comiencen a jubilarse en aproximadamente 40 años.

Por su parte, los egresos del BPS por concepto de jubilaciones y pensiones mostrarían una reducción frente al escenario base. En efecto, con la reforma, los egresos por pasividades muestran una ligera retracción (en términos del PIB), durante el proceso de aumento en la edad de retiro, para luego retomar una ligera tendencia creciente y estabilizarse en torno a 9% del PIB. De esta manera, la reforma logra evitar el incremento de casi 2 puntos del PIB que pautaba el escenario base.

En lo que refiere al resultado del régimen de BPS, la reforma permitirá una mejora transitoria en los primeros 20 años asociada a la mejora de los ingresos esperada a partir de la reforma. Esta mejora en los ingresos responde a la menor participación del régimen de ahorro individual sobre los nuevos aportantes, lo que se suma al efecto positivo que tendrá el comienzo del proceso de transferencia de los fondos del Fideicomiso de la Seguridad Social creado a partir de la Ley de cincuentones para financiar el régimen IVS (efecto que ya estaba incluido en el escenario base).

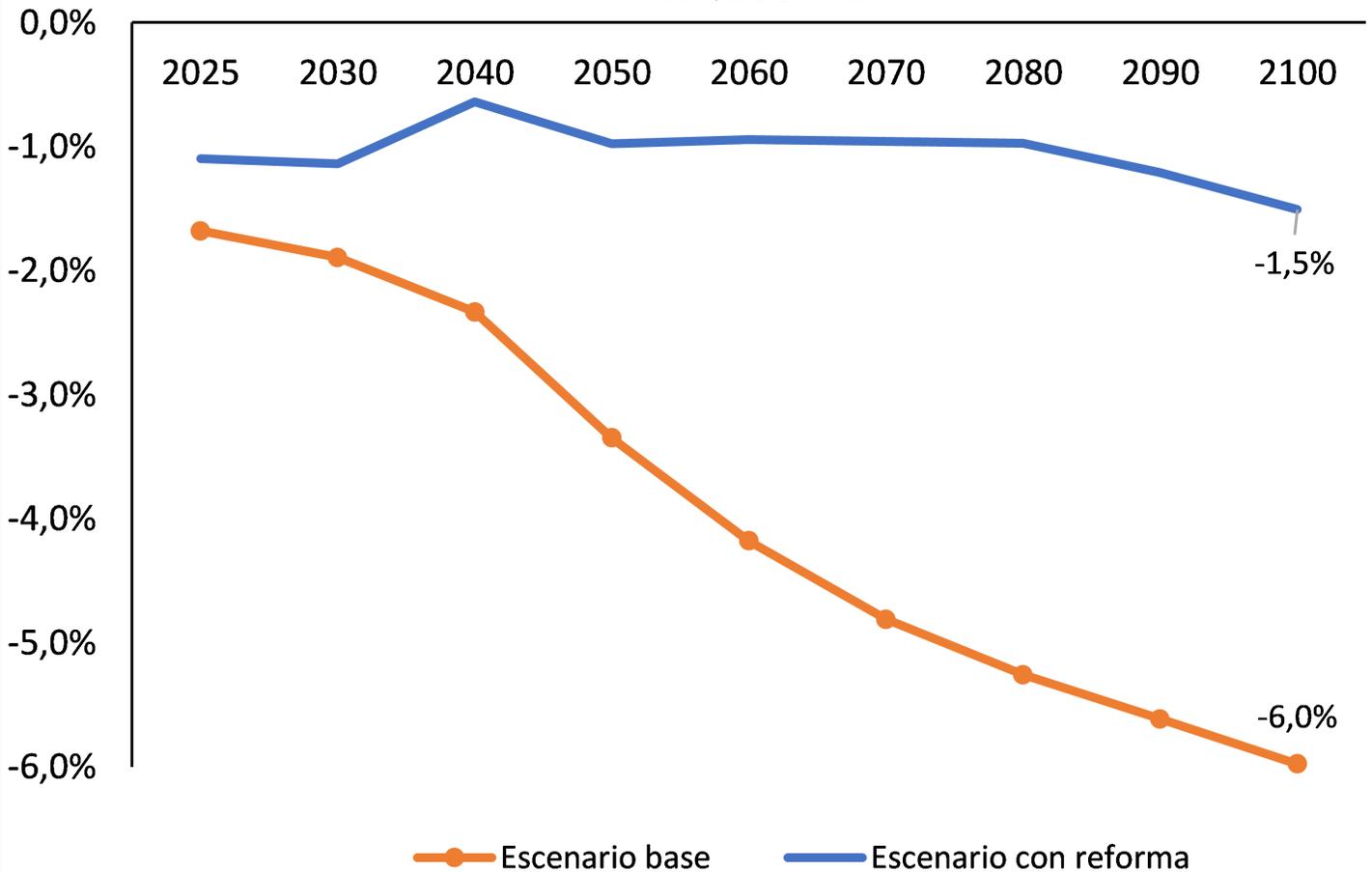
A partir de 2044 comienza un proceso de creciente deterioro de su resultado, asociado a un ligero aumento del gasto y a una reducción de los ingresos. Los menores ingresos obedecerán al menor tamaño relativo de las nuevas cohortes de aportantes.

El impacto consolidado del sistema comprende el impacto del BPS más el impacto del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas (SRPFFAA) y del impacto de Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial (DNASSPP).



Proyección del resultado consolidado (BPS + SRFFAA + DNASSPP)

En % del PIB



Fuente: BPS

Las proyecciones indican que las necesidades de asistencia financiera tendrán una leve mejora en el mediano plazo, para luego evidenciar una trayectoria creciente en la segunda mitad del siglo. Sin perjuicio de ello, la reforma logra reducir en forma significativa las necesidades de asistencia financiera en relación al escenario base, tal como puede verse en los gráficos elaborados.

[1] No se actualizaron las proyecciones de la SRFFAA y la DNASSP debido a que no se cuenta con nueva información.

6.3 Pasaje al régimen mixto de las cajas paraestatales y servicios de retiro

A partir de la entrada en vigencia de la Reforma, los trabajadores que ingresan al mercado laboral estarán comprendidos en el Sistema Previsional Común (SPC). De esta forma se logra la universalización del sistema incluyendo a los afiliados a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias (CJPB), la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios (CJPPU), el Servicio de Retiros y Pensiones Policiales (SRPP), y el Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas (SRPFFAA). En el caso de la Caja Notarial de Seguridad Social (CNSS), se postergó este pasaje por tres años.

Los aportes de los nuevos afiliados pasarán al régimen mixto y tendrán ahora dos destinos: el sistema de reparto tal como se viene administrando hasta ahora y la cuenta de ahorro individual obligatorio donde los aportes se capitalizan en la cuenta de ahorro de afiliado y una vez que se cumpla la condición de jubilación, se adquiere una renta vitalicia previsional con el ahorro acumulado.

Para las remuneraciones menores a \$ 128.410 en valores del año 2024, el aporte al ahorro individual será de 5% de la remuneración; para los ingresos que superen dicha cifra, pero se ubiquen por debajo de \$ 256.821, se aplicará a la diferencia con el primer nivel una tasa del 15%; y para la parte de los ingresos que se ubique por encima de \$ 256.821 no hay obligación de aportar.

Esta secuencia financiera determina que las entidades previsionales van a dejar de recibir parte de los aportes personales que pasan a la AFAP. En compensación de esa pérdida el Poder Ejecutivo asistirá a la entidad por un período de tiempo de 30 años que se puede extender a 40 años en una cifra equivalente a lo transferido a las AFAP, de forma que no pierda ingresos. A su vez, cuando los afiliados del sistema mixto se jubilen, la entidad tendrá que servir una pasividad menor pues una parte se financiará por la renta vitalicia, por lo cual, la asistencia del Estado va a impactar favorablemente en el flujo financiero de estas instituciones en el largo plazo.

La transferencia del Poder Ejecutivo tendrá una evolución gradualmente creciente en la medida que el ingreso de nuevos afiliados aumenta año a año su participación en el total, a la vez que se jubilan, fallecen o se van a otra actividad los afiliados del régimen anterior.

6.4 Proyectos de ley para las cajas paraestatales

Esta reforma estructural del pasaje al régimen mixto, da un alivio financiero en el largo plazo, pero no es suficiente para enfrentar las dificultades financieras que presentan la Caja Bancaria y la Caja Profesional. Tampoco lo son los ajustes paramétricos producto del pasaje gradual al Sistema Previsional Común. En tal sentido, desde la propia Ley N° 20.130 se estableció la posibilidad de que se enviaran proyectos de ley que incluyeran una aceleración en el ritmo de cambios.

Esto se hizo en el correr de 2023, con proyectos que fueron discutidos y consensuados en grupos de trabajo con representantes de las entidades y del Poder Ejecutivo. Se tratan de situaciones diferentes, que ameritaron soluciones a medida para cada institución que se plasmaron en proyectos de ley separados y que tuvieron resultados distintos en el tratamiento legislativo.

Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias

La necesidad de financiamiento para de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias (CJPB) en el año 2023 se ubicaba en el entorno de los mil millones de dólares por un período de doce años, lo cual deriva en una situación financiera comprometida por el monto y por los plazos involucrados lo cual demandó la adopción de un conjunto de medidas ante el inminente agotamiento de las reservas. Para diseñar y acordar una solución se trabajó en una comisión integrada por representantes de los bancos públicos y privados, los trabajadores bancarios y el Poder Ejecutivo la cual elaboró el proyecto con el conjunto de medidas que luego fueron plasmadas en la Ley N° 20.208, aprobada por unanimidad en el parlamento. En 2024 se está trabajando en la instrumentación de diversas medidas contenidas en la ley, particularmente en lo que refiere a la estrategia de financiamiento del período de déficit operativos.

La Ley N° 20.208 combina medidas de estímulo a la permanencia en la actividad laboral, cambios paramétricos, aporte de los pasivos, contribución de las instituciones y la posibilidad de contar con la garantía soberana al endeudamiento que contraiga la CJPB para hacer frente a sus déficits operativos.

Las principales medidas contenidas en la ley son:

1. Adelanto de la vigencia de las condiciones paramétricas y de edad para acceder a las prestaciones que se establecen para el Sistema Previsional Común en la Ley N° 20.130.
2. Incentivo voluntario a la permanencia en actividad, de tal forma que quienes permanezcan en actividad hasta cierta edad también se jubilen íntegramente por el régimen más beneficioso y los que opten por retirarse antes de dicha edad, igualmente lo podrán hacer, pero con un cálculo menos favorable para la prestación.
3. Readecuación del régimen de la Prestación Complementaria Patronal (PCP) establecida en la Ley N° 18.396 a los cambios en la base contributiva desde el año 2008, generando recursos y reduciendo contingencias para las instituciones.
4. Prestación pecuniaria a favor de la Caja, de un 4% (cuatro por ciento) de sus prestaciones nominales, a cargo de los jubilados y pensionistas actuales y de aquellos que se jubilen por el régimen íntegro de la Ley N° 18.396 y superen el monto de 6 BPC.
5. Una contribución adicional temporaria de los bancos públicos y privados de forma de satisfacer las necesidades financieras de los primeros años, definido como un monto fijo anual de \$ 750 millones a valores del 1o de enero de 2023 (ajustable por Índice Medio de Salarios Nominales al 1o de enero de cada año, de acuerdo con su variación en el año previo), por un plazo de ocho años a partir del 1o de enero de 2024.
6. Emisión de deuda y/o préstamos con multilaterales con garantía soberana: se agregó en la ley un componente financiero consistente en la emisión de deuda por parte de la CJPB para lo cual el artículo 10 de la Ley N° 20.208 autorizó al Poder Ejecutivo a otorgarle la garantía soberana por hasta un total equivalente a UI 2.625 millones. Para regular las condiciones de acceso a la garantía soberana el Poder Ejecutivo elaboró el Decreto N° 125/024, por el cual se establecen requisitos para que la CJPB provea de información al Poder Ejecutivo, a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Ministerio de Economía y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social acerca de la evolución de su situación actuarial y financiera. Asimismo, el decreto faculta al MEF y al MTSS a celebrar los convenios necesarios con la CJPB a efectos de instrumentar el monitoreo del flujo de fondos de la CJPB, de modo de monitorear las proyecciones de ingresos y egresos que aseguren el pago de los intereses y amortizaciones de la deuda garantizada por el Estado. En estos momentos la CJPB está trabajando en su plan de financiamiento acorde a estas disposiciones.

Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios

La Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios (CJPPU) tiene resultados operativos negativos desde el año 2020 y las proyecciones actuariales de largo plazo indican que la pérdida patrimonial se profundizará con el tiempo, sin perjuicio que el proceso de deterioro puede estimarse que comenzó hace más de diez años.

Los problemas financieros de la Caja tienen como raíz un fuerte desequilibrio actuarial entre los aportes y los pagos comprometidos. Es una situación que presenta dificultades en el corto plazo porque se necesitan recursos con urgencia para poder dar continuidad a los pagos y al mismo tiempo hay que resolver el desequilibrio estructural de largo plazo.

Los trabajos prospectivos disponibles al momento por parte de la CJPPU concluyen que, de no haber una reforma, entre 2025 y 2029 se necesitarán \$ 4.431 millones anuales, a precios constantes de 2023 para hacer frente a sus obligaciones.

El déficit operativo promedio anual del quinquenio 2025 a 2029 se ubicará en el orden de \$ 4.400 millones, para el siguiente quinquenio (2030 a 2034) a \$ 5.500 millones por año y luego se agravará pasando a \$ 7.600 millones, \$ 12.100 millones y \$ 20.100 millones por año en los tres quinquenios siguientes. Las cifras se presentan en valores constantes, corregidas por el Índice Medio de Salarios por lo que la comparación con el tipo de cambio o el PIB actual permite aquilatar la magnitud del déficit en el contexto de la economía.

Para el período 2025 a 2029 el déficit representa el 25% de los ingresos anuales, porcentaje que aumenta quinquenio tras quinquenio hasta llegar al 89% de los ingresos previstos para cada año en el quinquenio 2045 a 2049.

El pasaje al sistema mixto y las transferencias del Estado no son suficientes como para hacer frente a los egresos comprometidos.

En tal sentido, se creó una comisión para trabajar en una propuesta de proyecto de ley con el objetivo de que la CJPPU fuera sostenible desde el punto de vista societario y alcanzara condiciones contractuales justas para las nuevas generaciones de profesionales. Para ello se seleccionó un conjunto amplio de medidas, con especial cuidado en la gradualidad de las modificaciones propuestas, de modo que la carga necesaria para sostener a la CJPB se distribuya entre todos los actores involucrados, e incluso la sociedad en su conjunto, tal y como se desprende de la autorización a transferir recursos de parte del Poder Ejecutivo.

El proyecto incluía la **suba en la tasa de aportes**, habida cuenta de que la tasa de aportación vigente resulta notoriamente inferior a la del sistema general y de los demás fondos previsionales (se considera que parte del desequilibrio financiero de la CJPPU es que la tasa de aporte se ubicaba en 16,5% del sueldo ficto y luego genera derechos jubilatorios por encima del 50%, mientras que en el BPS la tasa de aportación es de 22,5% para las empresas unipersonales y los derechos jubilatorios se generan desde 45%), otorgándole a la CJPPU la potestad de aumentar esta tasa en forma escalonada de forma de graduar el impacto y permitir a las personas adecuar su trayectoria de sueldos fictos a la capacidad contributiva, al tiempo que se dispuso de una cooperación del Estado en cada instancia que se produzca un aumento en la tasa de aportación en un monto acotado a los incrementos que se produzcan. Se estima que cada punto porcentual en que se incremente la tasa de aportación aumentará los ingresos en el entorno de los \$ 530 millones anuales. A este monto debería aplicarse una sensibilidad que reduzca la contribución en un 10% por la pérdida de afiliados voluntarios de modo de estimar el impacto tendrían tener las potenciales subas en la tasa.

En línea con la reforma general del sistema, se propuso en el proyecto de ley para la CJPPU un conjunto de cambios paramétricos por los cuales se establecía que las personas nacidas a partir del 1º de enero de 1967 configurarían causal jubilatoria cuando reunieran la edad y el cómputo de servicios dispuestos en el artículo 35 de la Ley 20.130; asimismo, el período a considerar para el cálculo del sueldo básico jubilatorio aumentaría de 3 a 6 años, hasta llegar a 15 años. Se estimaba que estas medidas generarían efectos financieros en forma paulatina y acumulativa con las nuevas pasividades. Según las estimaciones presentadas por la CJPPU, el aumento en la edad de jubilación reducirá las erogaciones en la primera década en un total aproximado de \$ 2.350 millones; la reducción en la tasa de reemplazo lo hará en \$ 700 millones y el incremento en la cantidad de años en el sueldo básico jubilatorio aportaría \$ 240 millones en el total de los 10 años.

Otra de las medidas contenidas en la iniciativa era un **aporte de los pasivos**. La medida establecía una contribución de aquellos afiliados pasivos de forma de aliviar la carga en los activos actuales y de las futuras generaciones, que de otra manera sería insostenible y podría alterar significativamente la relación entre cantidad de activos y pasivos. Las tasas que fueron propuestas por las autoridades de la Caja se consideraron razonables en la evaluación del Poder Ejecutivo y las estimaciones del Instituto indican que podrán generar recursos en el orden de \$ 1.300 millones anuales en el período 2025 a 2029. Estos fondos van disminuyendo con el tiempo pues aquellos afiliados que tengan una pasividad con las nuevas reglas paramétricas no estarán alcanzados por esta contribución.

En lo que refiere a los ingresos provenientes de la aplicación del artículo 71 de la Ley Nº 17.738 (timbres, etc.), el Poder Ejecutivo consideró altamente inconveniente incrementarlos, tomando en cuenta en quiénes recae su pago y que ello tendría efectos negativos para el conjunto de la sociedad en términos de equidad y la ineficiencia en la asignación de recursos de la economía. Se estima que estos ingresos se ubican en el orden de la tercera parte de los ingresos totales de la CJPPU y son equivalentes a la mitad de los ingresos por contribuciones de los afiliados activos.

A partir de las proyecciones disponibles por la Caja, las medidas planteadas mejorarán las reservas en los años 2024 y 2025 y permitirán achicar las necesidades hasta el año 2030 período en el que en algún momento sería necesario recurrir a la potestad otorgada al directorio de continuar aumentando la tasa de aportes.

Esta iniciativa no contó con la aprobación del parlamento, por lo que aún está pendiente de solución la viabilidad financiera de la CJJPU.

7 INSERCIÓN INTERNACIONAL

Durante este período de Gobierno se realizaron avances para mejorar la inserción internacional del país mediante una estrategia proactiva en materia de apertura comercial, acceso a mercados, reducción de tasas e impuestos, digitalización y facilitación de trámites de comercio exterior e integración física en infraestructura y desarrollo logístico. La agenda de reformas con la que se ha venido trabajando se ha impulsado desde el comienzo del período de Gobierno en marzo de 2020, por entender que la inserción internacional del país juega un rol clave en la economías pequeñas y abiertas como la uruguaya.

El desarrollo de la estrategia planteada se compone de una agenda triple: la apertura unilateral de la economía uruguaya al mundo, donde se han realizado avances; la integración regional con el MERCOSUR como principal eje de acción; y la negociación individual de acuerdos económico-comerciales con socios comerciales relevantes, donde si bien se han producido avances, desde el Gobierno se aspiraba a tener mejoras aún mayores en esta materia.

Por último, se destaca la participación proactiva de Uruguay en diversos ámbitos internacionales que están impulsando la incorporación de los temas de sostenibilidad ambiental en el comercio internacional. En este sentido, nuestro país se ha sumado a la Coalición de Ministros de Comercio sobre el Clima y a la Comisión de Finanzas y Medio Ambiente.

7.1 Medidas de reducción de tasas e impuestos al comercio exterior

En materia de reducciones de impuestos y tasas aplicados al comercio exterior, se tomaron las siguientes medidas. **Para los exportadores**, se produjo la Reducción del Impuesto LATU a las exportaciones no tradicionales (reducción del 3 x mil al 2,5 por mil), modificación aprobada en la Ley de Presupuesto Nacional. Esta medida ha implicado una resignación fiscal de US\$ 9,2 millones desde su vigencia (US\$ 3,7 millones en el año 2023).

Para **los importadores**, se concretó la reducción tasa LATU sobre alimentos importados. En junio de 2022 se promulgó el Decreto N°194/022 por el cual se estableció una rebaja del 66% del precio que cobra el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) por tramitar el certificado de comercialización de alimentos, el precio pasó de 1,5% a 0,5% del valor en aduana de la mercadería importada. Esta medida ha significado una resignación de tasas por un total de US\$ 6,1 millones desde su vigencia (US\$ 4,6 millones en el año 2023). Asimismo, en el mismo Decreto se creó la Comisión Interministerial para la Evaluación de la Conformidad de Alimentos Importados (CIECAI) a los efectos de elaborar un proyecto de normativa que incorpore un sistema de gestión de riesgo moderno para los procesos de importación de alimentos y permita modificar el régimen actualmente vigente que data del año 1982. Se estima que en pocos meses este nuevo procedimiento estará disponible.

Sin dudas, la medida más relevante en esta materia consistió en la aprobación, en julio de 2022 en el ámbito del **MERCOSUR**, de la Decisión CMC N°08/22, que marca un hito histórico debido a que por primera vez en los 30 años de existencia del MERCOSUR se aprobó una rebaja generalizada del Arancel Externo Común (AEC). Esta Decisión fue incorporada al ordenamiento jurídico nacional por medio del [Decreto N°369/022](#) y la Resolución MEF N°8658/022. La Resolución establece la reducción de la Tasa Global Arancelaria (TGA) extrazona (E/Z) para 8.138 posiciones de la nomenclatura nacional, que representan aproximadamente el 67% del total de líneas arancelarias (10 dígitos). Como resultado, estos productos tienen una reducción promedio del 17,7% en la TGA E/Z. Considerando el universo completo de productos de la nomenclatura arancelaria la tasa arancelaria promedio aplicada por Uruguay pasa del 9,2% al 8,3%, es decir una reducción del 11,3% respecto a la situación previa de la Resolución. Esta medida implicó una resignación fiscal de US\$ 25,6 millones en el año 2023.

En materia de reducción de tasas al comercio exterior, conviene resaltar que el día 15 de mayo del corriente, el Poder Ejecutivo remitió al Poder Legislativo para su aprobación el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio del Mercosur, suscrito el 4 de diciembre de 2019. El artículo 13 de este instrumento prevé un período de transición de tres años para que Uruguay deje de aplicar la Tasa Consular a las importaciones procedentes de los Estados Partes del MERCOSUR con los cuales el Acuerdo entre en vigor. Hoy en día esta tasa se ubica en un 3% del valor en aduana de los bienes importados del bloque.

7.2 Avances en el MERCOSUR

A nivel de agenda externa del MERCOSUR, el 6 de diciembre de 2023 se logró la firma del **TLC MERCOSUR - Singapur**, el cual estuvo en negociaciones desde 2018. Asimismo, se continuó trabajando para la conclusión de los asuntos pendientes con la **Unión Europea (UE) y la Asociación Europea del Libre Comercio** (EFTA, por su sigla en inglés). Continuaron también los diálogos con Centroamérica y el Caribe (en particular, República Dominicana y El Salvador), Vietnam y Japón. Se continuó el proceso negociador con Canadá y Corea del Sur. Asimismo, se acordó el pronto inicio de negociaciones entre el MERCOSUR y Emiratos Árabes Unidos y se lanzaron negociaciones con Indonesia, cuya primera ronda de negociación aún está pendiente.

Mientras que, en materia de profundización de acuerdos, se resaltan las gestiones con Israel, Chile, Colombia, Bolivia y Perú. Con Bolivia se destaca la aprobación del **Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR** por parte de la República Federativa de Brasil, lo que permitirá avanzar en la incorporación de este país como Estado Parte. Con respecto a la profundización del Acuerdo de Libre Comercio del MERCOSUR con Israel, Uruguay negoció bilateralmente nuevas concesiones comerciales que incluyen mejoras para varios productos. Sin perjuicio de haber acordado bilateralmente un nuevo listado de desgravación, para que el mismo se pueda aprobar y entre en vigor, es necesario que se reúna el Comité Conjunto del Acuerdo entre MERCOSUR e Israel (integrado por los cinco países).

A nivel MERCOSUR, se aprobó la **Decisión CMC No 05/23 en torno a la actualización y modernización del Régimen de Origen y de los Requisitos Específicos de Origen del MERCOSUR**. Entre otros aspectos, el nuevo ROM establece requisitos de origen más flexibles para productos y procedimientos más ágiles para los operadores de comercio exterior. En estos ámbitos, en 2022, durante su Presidencia Pro Tempore, Uruguay impulsó la aspiración de **tender a la modernización y flexibilización del bloque, atendiendo a la necesidad de consolidar y perfeccionar la zona de libre comercio**, a efectos de mejorar los intercambios comerciales y superara las asimetrías existentes.

De forma complementaria, el **MERCOSUR** aprobó la [Decisión CMC N°06/23](#), de 3 de julio de 2023, la cual establece nuevos plazos para el tratamiento diferenciado en materia de origen y que prorroga los plazos hoy vigentes establecidos en la Decisión CMC N°13/21. En el caso de Uruguay, se establece como nuevo plazo el año 2032 para el tratamiento diferenciado en la exigencia del porcentaje máximo de los materiales no originarios para un conjunto de productos.

En lo que respecta al comercio intrarregional de **Servicios**, en diciembre de 2023 se culminó la VIII Ronda para la profundización de los compromisos de liberalización en materia de servicios, cuyo objetivo principal era reflejar en el denominado Protocolo de Montevideo (acuerdo intra MERCOSUR en materia de servicios) las mejoras negociadas por el MERCOSUR en las negociaciones externas. Ello incluyó la incorporación de nuevos anexos, así como a la revisión y actualización de los compromisos específicos.

El primero de estos objetivos fue obtenido en forma adelantada a fines de 2021 con la aprobación de la [Decisión CMC N° 19/21](#), que incorporó al Protocolo de Montevideo tres Anexos con disciplinas específicas para Servicios Postales, Servicios de Telecomunicaciones y Reglamentación Nacional.

Por otra parte, la [Decisión CMC N° 18/23](#) sustituyó las listas de compromisos específicos del Protocolo de Montevideo de la VII Ronda por listas actualizadas que reflejan el *statu quo* normativo vigente.

7.3 Digitalización y facilitación de trámites de comercio exterior

En lo que refiere a digitalización y facilitación de trámites de comercio exterior, a lo largo del período de Gobierno se culminó la implementación de:

- Aplicación del Certificado de Origen Digital con Chile y México.
- Eliminación de Declaraciones Juradas redundantes para la producción nacional y la importación de calzado.
- Incorporación de más de 40 nuevos procesos de comercio exterior a la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). Comienzo de los intercambios para interconexión de la DGI con la VUCE. En el año 2023 esto implicó que el 83% de las operaciones de comercio exterior con requisitos se realizaran a través de la VUCE. Esta digitalización implicó un ahorro en el año 2023 de US\$ 23 por trámite realizado para el sector privado, lo que considerando que se realizaron más de 3,5 millones de trámites, implica un ahorro para el sector privado de casi US\$ 83 millones anuales.
- Interconexión completa entre VUCE y sistema LUCIA de la Aduana de las transmisiones electrónicas de las Resoluciones de Admisión Temporal MEF. Se logró la interconexión completa de la transmisión de datos de las Resoluciones MEF de Admisión Temporal con el sistema LUCIA de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA), transmisión que se realiza a través de la plataforma de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). Con este último hito se eliminó la necesidad de tramitar expedientes en papel en la DNA.

Dada la exitosa experiencia de la VUCE, en el año 2022 se decidió dar un ambicioso paso adicional, y a través de un artículo en la Ley de Rendición de Cuentas de ese año, se creó la Ventanilla Única de Inversiones (VUI) a los efectos de atender y facilitar la realización de todos los procesos y trámites requeridos ante y por los organismos públicos para la instalación formal, la operación y el funcionamiento de empresas en Uruguay. Actualmente, Uruguay XXI y VUCE están a cargo de la implementación del proyecto, que es apoyado por la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (Agesic).

7.4 Avances en materia tributaria

En **materia tributaria**, en noviembre de 2021 se suscribió el Convenio entre la República Oriental del Uruguay y la República de Colombia para eliminar la doble imposición en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio, y para prevenir la evasión y la elusión fiscal. La tendencia mundial en materia tributaria, particularmente en lo que refiere a impuestos sobre la renta y a impuestos sobre el patrimonio, está orientada a facilitar y favorecer la inversión y el comercio internacionales. En ese sentido, estos tratados tutelan a los contribuyentes para que al realizar negocios o efectuar inversiones en otros países no resulten perjudicados a través de la doble tributación. En particular, el Convenio suscrito con la República de Colombia es de fundamental importancia para nuestro país, ya que Colombia posee importantes inversiones en Uruguay y se espera que a partir de la entrada en vigencia del Acuerdo señalado dicha tendencia se incremente de manera significativa.

Por otro lado, en julio de 2023 se suscribió el Acuerdo de cooperación en materia tributaria entre Uruguay y Estados Unidos. Este acuerdo refleja el principio básico de que la participación en la economía global conlleva tanto beneficios como responsabilidades. Ante las consecuencias nocivas que la evasión y la elusión fiscal internacional provocan sobre el erario, los Estados intentan avanzar a la misma velocidad que el mundo de los negocios. Tal avance se materializa en una primera instancia a través de normas domésticas para luego abarcar la esfera internacional. En este contexto, Uruguay está transitando hace ya varios años una etapa de inserción internacional, estableciendo como prioridad estratégica el ser parte de la cooperación tributaria internacional, aspecto que se ha concebido como uno de los pilares más importantes para un país con la reputación que Uruguay ha ganado genuinamente en diversos ámbitos internacionales y por mérito propio. Dicho camino ha estado precedido de una fuerte apuesta y compromiso de adoptar los estándares internacionales en materia de lavado de activos y combate al terrorismo, así como de transparencia e intercambio de información con propósitos fiscales. Para el país esto no sólo ha sido un medio para lograr una mejor inserción internacional, sino también para profundizar acciones en materia de cooperación y refuerzo de normativa interna con miras a la obtención y accesibilidad de información.

Es importante destacar que ambos Acuerdos se encuentran pendientes de aprobación parlamentaria.

Uruguay participa en la actualidad en 40 instrumentos bilaterales que prevén el intercambio de información con fines tributarios. Asimismo, el país ratificó la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal (Ley N° 19.428, de 29 de agosto de 2016), que fuera enmendada por el Protocolo de 2010 y suscrita por Uruguay con reservas y aclaraciones, en virtud de la cual el intercambio de información con fines tributarios en sus diversas modalidades se ha ampliado en la actualidad a 142 países.

7.5 Acuerdos bilaterales y multilaterales

A su vez, y continuando con **Estados Unidos**, país que representa el primer destino de las exportaciones de servicios de Uruguay y cuarto destino de las exportaciones nacionales de bienes, se mantuvo una relación privilegiada a través del Consejo Bilateral de Comercio e Inversiones Uruguay-Estados Unidos (TIFA, por su sigla en inglés). Allí se abordó una amplia agenda de temas bilaterales y multilaterales, incluyendo el potencial mejoramiento de las condiciones de acceso a las exportaciones uruguayas al mercado estadounidense, el fomento a las inversiones y la promoción del comercio de servicios, particularmente el sector de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs). Actualmente, Uruguay se encuentra negociando un paquete que incluye protocolos en materia de Buenas Prácticas Regulatorias, Transparencia y Anticorrupción, y Facilitación de Comercio. Asimismo, Uruguay participa de diversas iniciativas presentadas por Estados Unidos en junio de 2022 para la región, como la Alianza para la Prosperidad de los Pueblos de América (APEP).

A **nivel multilateral**, se ha continuado articulando la posición de Uruguay en diferentes foros económicos, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización de la Propiedad Intelectual (OMPI), el CODEX, el Consejo Oleícola Internacional (COI), entre otros. En especial se procuró asegurar el acceso a mercados para los productos nacionales particularmente ante la aplicación de nuevas medidas sanitarias y fitosanitarias y obstáculos técnicos al comercio.

En el ámbito de la OMC en particular, durante la 13ª Conferencia Ministerial —que tuvo lugar entre el 26 y el 29 de febrero del corriente en Emiratos Árabes Unidos—, Uruguay entregó el Instrumento de Aceptación del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca. Este acuerdo fue alcanzado el 17 de junio de 2022 en la 12ª Conferencia Ministerial. Tiene como objetivo prohibir las subvenciones a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, así como el apoyo a la pesca en poblaciones sobreexplotadas.

En materia de Acuerdos Internacionales con respecto a preferencias comerciales en bienes, en el período de Gobierno entró en vigor el **Acuerdo de Zonas Francas con Brasil**. Este era un acuerdo que renegociaba anualmente y para productos puntuales. Se logró ampliar el libre comercio bilateral a toda la producción uruguaya y brasileña (excepto azúcar y automotriz) que se realice en zonas francas en la medida que se cumpla con el régimen de origen MERCOSUR. Este acuerdo prevé una duración indefinida.

A nivel bilateral con **Argentina** se continuó dando un especial seguimiento con las contrapartes que se vieron afectadas por una serie de medidas aplicadas por el Gobierno argentino y que afectan el normal flujo de comercio entre ambos países.

En el caso de **China**, se destaca la visita presidencial, ocasión en la cual la Asociación Estratégica Uruguay - China fue elevada al nivel de Asociación Estratégica Integral, alcanzando así el objetivo de política exterior propuesto en 2020 en oportunidad de intercambio telefónico mantenido entre los respectivos Jefes de Estado.

El texto de la [Declaración Conjunta](#) pondera la conclusión del Estudio Conjunto de Factibilidad sobre un posible Tratado de Libre Comercio (TLC) y avanza sobre el mensaje que también expresó el presidente chino, Xi Jinping, [durante la Cumbre de Presidentes](#), cuando señaló que “tanto China como Uruguay son partidarios del libre Comercio entre ambos países y seguirán promoviendo y mantendrán comunicación para avanzar aceleradamente” para lograr ese objetivo. En esa misma instancia se procedió a la firma de 24 acuerdos que estrechan el vínculo y la cooperación en materia de acceso a mercados, inversión, economía verde, promoción comercial, cultural, desarrollo digital y de biotecnología.

7.6 Habilitaciones sanitarias para el acceso a mercados

En materia de habilitaciones sanitarias que permitieron ampliar el acceso a mercados para diferentes productos en 2023 se destacan las siguientes: ganado en pie a Marruecos; intestinos bovinos para consumo animal a Costa Rica; miel a Emiratos Árabes Unidos; semillas de avena a Ecuador; carne bovina, productos cárnicos, vísceras y despojos comestibles, productos lácteos y despojos ovinos a El Salvador; grano de colza a México; semen equino y equinos para reproducción a Ecuador; biomasa de cáñamo a Paraguay; grano de arroz a Ecuador; carne picada bovina a Corea del Sur; tripas naturales saladas de ovino y bovino a Emiratos Árabes Unidos; carne ovina a México; limones, equinos deportivos, productos acuáticos vivos, estómagos bovinos (incluido mondongo) a China y la supresión del Programa de Verificación en origen (POVO) para la exportación de carne bovina a México.

Asimismo, a nivel de empresas, se concretó en 2023 la habilitación de dieciséis plantas uruguayas exportadoras de productos lácteos al Líbano, veinticinco frigoríficos a El Salvador, un establecimiento lácteo a Ecuador, cinco exportadores de mandarinas a Vietnam, veintiún exportadores de sorgo a China, y una empresa para exportar caviar a Costa Rica; y se renovaron permisos para veinte plantas lácteas a México, ocho plantas lácteas a Panamá, nueve establecimientos frigoríficos Panamá, y trece plantas lácteas a Costa Rica.

7.7 Integración física: infraestructura y desarrollo logístico

Los avances en esta materia coadyuvan también a una mejora en la inserción internacional del país.

En materia de desarrollo logístico, se obtuvo un significativo logro el presente año con el acuerdo argentino para iniciar la obra de ampliación y profundización del Canal de Acceso al Puerto de Montevideo a -14 metros. Esta implicará mejores condiciones de competitividad para la principal terminal portuaria del país y consolidará a Uruguay como *hub* logístico regional.

Se destaca la reunión de la Comisión Mixta Brasileño-Uruguaya para el Desarrollo de la Cuenca de la Laguna Merín y la XVI Reunión de la Hidrovía Uruguay-Brasil. En esta instancia se desarrolló la presentación del proyecto GEF – FAO “Gestión Binacional e Integrada de los Recursos Hídricos” en la cuenca de la Laguna Merín y lagunas costeras. El proyecto tendrá sede en la ciudad de Montevideo, contará con un presupuesto de aprox. US\$ 5 millones y un plazo de cinco años.

Producto del acuerdo entre los Gobiernos de Uruguay y Brasil, otras obras de infraestructura transfronteriza han tenido avances sustantivos en los últimos meses, a saber: la concreción de la binacionalización del Aeropuerto de Rivera (que fue reinaugurado en diciembre de 2023) y la adjudicación por parte de Brasil de la licitación para la construcción del segundo puente sobre el Río Yaguarón. Además, se encuentra en curso en Brasil la licitación de la obra de dragado y balizamiento de la Hidrovía Uruguay-Brasil (Laguna Merín-Laguna de los Patos).

Finalmente, se destaca el avance en lo que refiere a la reforma de las Áreas de Control Integrado (ACI). Actualmente se encuentra en etapa de finalización el proyecto de modernización del ACI Salto – Concordia y en desarrollo el proyecto de mejora del ACI Gualeduaychú- Fray Bentos (se espera su finalización para el primer trimestre de 2025).

Según un informe de INALOG, en 2022 circuló por los pasos de frontera el 30% de las importaciones, el 20% de las exportaciones y el 37% de los tránsitos de carga del país, siendo las ACI centrales para la logística del comercio exterior del Uruguay.

En síntesis, la estrategia del Gobierno ha obtenido logros concretos y sustantivos desde el año 2020 hasta la fecha y se prevé continuar profundizando estas líneas de trabajo en lo que resta del período de Gobierno.

8 INNOVACIÓN

Las características diferenciales de nuestro país en relación a la solidez institucional, la seguridad jurídica, la estabilidad macroeconómica, la tradición de desarrollo tecnológico y el estadio tecnológico alcanzado hasta el presente, llevaron a esta administración a establecer una hoja de ruta con el **objetivo de aprovechar la oportunidad de posicionar a nuestro país en el mundo emprendedor, transformándolo en un polo o hub de innovación en el Sur, impulsando sectores de alto valor agregado**. Con ventajas competitivas en ciencia, tecnología y sostenibilidad, Uruguay puede incorporar tecnologías avanzadas, biotecnología y tecnologías verdes, fortaleciendo su ecosistema emprendedor y atrayendo *startups* y empresas tecnológicas con énfasis en la internacionalización.

Para ello, se ha entendido que es prioritario fortalecer la articulación público-privada en tres sectores estratégicos:

(a) Digital avanzado: abordando los desafíos actuales que presentan las nuevas tecnologías como la Inteligencia Artificial, Robótica, Internet de las Cosas, Ciberseguridad, *Fintech* y *Blockchain*.

(b) Tecnologías verdes: incluyendo energía renovable, economía circular y nuevos materiales, bioquímicos y biocombustibles, electro movilidad e hidrógeno verde.

(c) Biotecnología en sus diferentes orientaciones: hacia salud humana y animal, así como alimentos y otras aplicaciones.

La innovación y la investigación son conceptos interrelacionados pero diferentes. La **innovación** refiere al proceso de introducir algo nuevo o mejorar algo existente para crear valor. Sus resultados pueden adoptar diferentes formas: nuevos mercados, productos, servicios, procesos, modelos de negocio o enfoques organizacionales. La innovación puede ser incremental o disruptiva y tiene la capacidad de captar inversiones y recursos. Pero la innovación se apoya en conocimiento nuevo, para lo cual la investigación tiene un rol clave.

La **investigación** es el proceso sistemático para ampliar el conocimiento existente, y puede llevarse a cabo en diversas áreas, como ciencia, tecnología, medicina, humanidades, ciencias sociales, etc. Para la investigación se requiere recursos externos (se le debe asignar un presupuesto principalmente de fondos públicos) y produce sus resultados en términos de publicaciones y comunicación científica.

Uruguay cuenta con capacidades de investigación de muy alto nivel en varias áreas, como ciencias básicas, agrarias y de ingeniería. A su vez, existe un pujante sistema innovador en el área de las tecnologías de la información y en cierta medida en la producción agroindustrial, así como destacadas capacidades científicas en las áreas de ciencias de la vida, como quedó demostrado en la pandemia.

De esta manera la investigación proporciona el conocimiento y las bases necesarias para identificar oportunidades de innovación y desarrollar nuevas soluciones. La innovación, a su vez, permite que los resultados de la investigación tengan impacto económico, social y tecnológico. No obstante, es importante reconocer que **las estrategias para fomentar tanto la investigación como la innovación deben tener en cuenta las distintas dinámicas involucradas en cada una.**

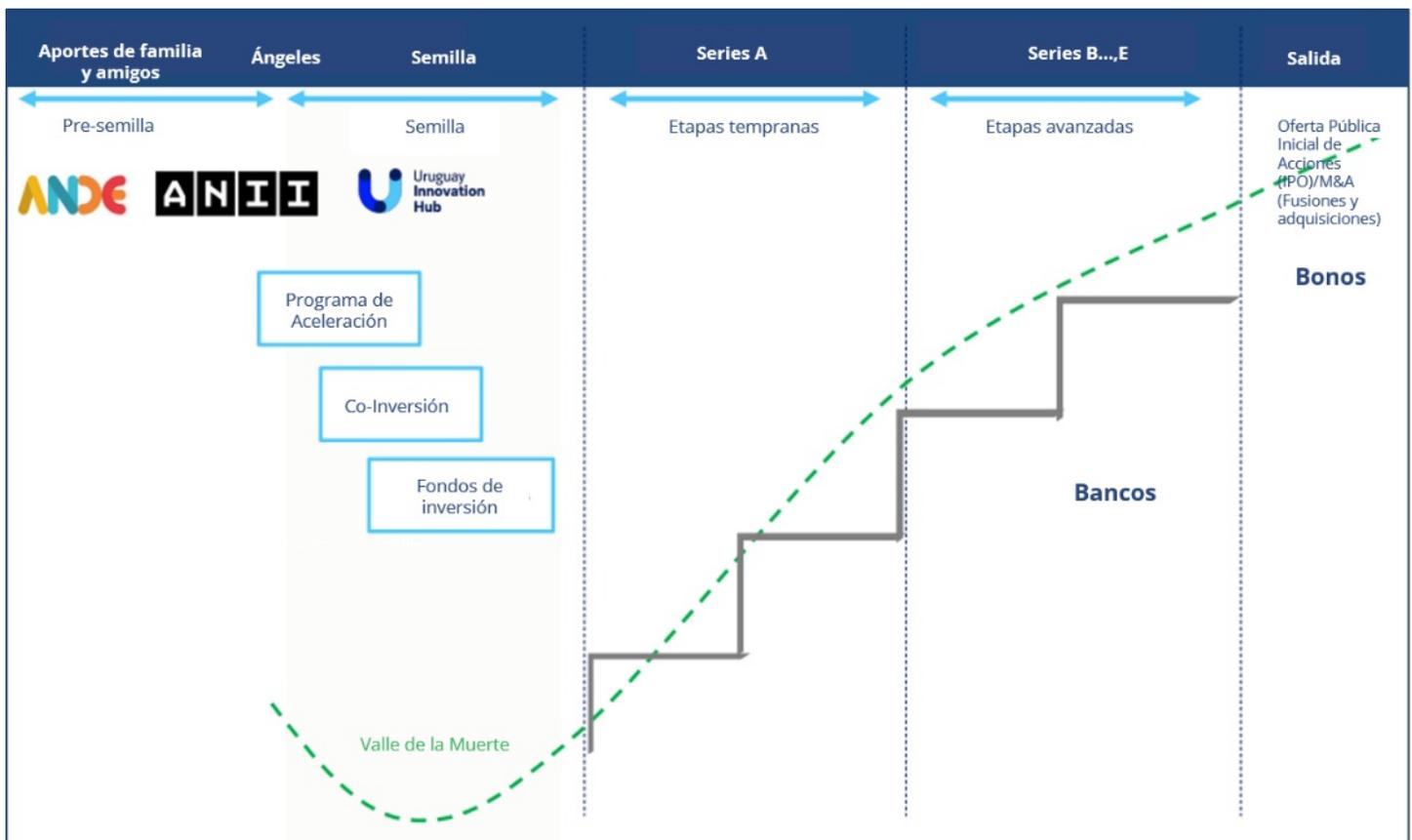
8.1 Uruguay Innovation Hub

El Programa Uruguay *Innovation Hub* (UIH) es el plan estratégico diseñado para promover el fortalecimiento del ecosistema innovador y emprendedor en materia de ciencia, tecnología e innovación, priorizando las tecnologías digitales avanzadas, la biotecnología y las tecnologías verdes.

El UIH fue diseñado en 2022 y puesto en marcha durante el 2023. La dirección política y estratégica del programa está a cargo de un Comité Directivo de cuatro miembros, representantes del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y un representante de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). El programa cuenta con un Director Ejecutivo rentado, quien elabora y somete a consideración del Comité Directivo el diseño de los instrumentos del programa, el plan anual de actividades, la propuesta de presupuesto y la planificación financiera incluyendo los planes de comunicación del programa, así como también realiza el seguimiento del mismo.

Mediante el artículo 461 de la Ley Nº 20.075, de 20 de octubre de 2022, se estableció una asignación presupuestal anual de \$ 400 millones (aprox. US\$ 10 millones) para el programa "Investigación, Innovación y Desarrollo Experimental" con el objetivo de promover proyectos en materia de ciencia, tecnología e innovación. La capacidad de asociar este capital público con el aporte privado es lo que permitirá que se multipliquen los recursos en el marco del programa y es clave para potenciar al mismo. A partir de la propuesta elevada por la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) para utilizar los fondos previstos en la Ley Nº 20.075 para el programa Uruguay *Innovation Hub*, se aprobó el Decreto 216/023, de fecha 17 de julio de 2023, que reglamentó la referida ley.

El Programa UIH es una gran apuesta para atraer capital privado, que se asocie con el público, hacia el sector de la innovación. Una faceta importante de este programa es que brinda apoyo en estadios algo más avanzados que el capital pre semilla que provee ANII, permitiéndoles sortear las etapas más complejas en su proceso de crecimiento.



Es relevante resaltar que se le asigna al UIH un nuevo papel de líder regional en el programa de innovación dentro de la Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas (APEP). Con ellos se espera que contribuya a la integración regional y al desarrollo de los países americanos participantes en APEP, fomentando la colaboración y el intercambio de conocimientos en el ámbito de la innovación, principalmente en el capítulo de "Emprendedurismo" o creación de red de inversores ángeles.

Durante el 2023, **el programa UIH confeccionó las bases de los llamados para poner en**

funcionamiento el Programa de Aceleración y el programa “Company Building” (CB). El Programa de Aceleración, busca que el Estado se asocie con una empresa que se instale para generar programas de capacitación enfocados en emprendimientos innovadores en etapas tempranas (*startups*), que permita que estos crezcan a través de metodologías de trabajo, “*mentoring*”, redes de contacto y financiamiento (Ej. “Cubo” Brasil (ITAU)). Por su lado, el programa “*Company Building*” está dirigido a empresas con foco en biotecnología, que crean y desarrollan sus propias empresas desde cero, en lugar de seleccionar *startups* externas : generan ideas de negocios internamente y construyen equipos para ejecutar esas ideas.

En 2023 se hicieron los llamados para participar en ambos programas. En ambos casos, los postulantes deben cumplir una serie de requisitos que aseguren que el impacto se dará en el país y la continuidad del apoyo estará sujeto al cumplimiento de indicadores y resultados. En el caso del Programa de Aceleración, el subsidio tendrá un monto máximo anual de hasta US\$ 300.000, y la organización privada deberá realizar aportes equivalentes de al menos un 40% del costo total del proyecto. El apoyo será otorgado por un plazo máximo de ejecución de 3 años, con etapas anuales cuya renovación estará sujeta al cumplimiento de indicadores y resultados propuestos al inicio de cada año. Para el programa de “*Company Building*”, el apoyo también tendrá un monto máximo anual de US\$ 300.000, pero la empresa privada deberá realizar aportes equivalentes de al menos un 20% del costo total del proyecto. El subsidio ser otorgado por un plazo máximo de ejecución de 6 años, con etapas anuales de renovación también sujetas a resultados.

En referencia al Programa de Aceleración, el proceso de postulación, atrajo la atención global: se presentaron 14 propuestas tanto uruguayas como extranjeras (de países como Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, España, Estados Unidos, Estonia, Israel, México y Suiza) interesadas en radicarse en Uruguay. Fue seleccionada la empresa israelí *OurCroud*, junto al consorcio formado por la estadounidense *Mana Tech*, *Zonamerica* y dos incubadoras locales (INGENIO-Incubadora de Empresas y el Centro de Innovación y Emprendimientos de la ORT).

Asimismo, se seleccionó al consorcio formado por *GridX* y *ATGen* para ser el encargado de implementar el Programa de *Company Builder* enfocado en biotecnología.

Por otro lado, **se continúa con el apoyo y fomento a la instalación de laboratorios abiertos**, donde se busca que puedan ser utilizados para desarrollar prototipos o pruebas de concepto, mediante apoyos financieros y operativos tanto por empresas del sector público como privado. Los laboratorios abiertos deben ser empresas internacionales o nacionales de fuerte trayectoria y “*know how*”. Este es el caso de *Antel Open Digital Lab* (iniciativa nacional y abierta, especializada en la validación y adopción de tecnologías emergentes, particularmente en el ámbito del 5G), *Microsoft AI Co Innovation Lab*, *Newlab* (instalado en 2021, mantiene proyectos con Mercado Libre, Globant, Grupo RAS, próximamente UPM), por ejemplo. También está el caso de *Microsoft*, que se instaló en el país en junio de 2023 para atender a 100 empresas residentes y se está extendiendo para atender a empresas del resto del mundo. Su Laboratorio de Inteligencia Artificial, con foco en sustentabilidad, es el tercero fuera de Estados Unidos (Shanghai, Munich) y el único en el hemisferio sur. Actualmente, se mantienen conversaciones con otros laboratorios de empresas de renombre en áreas de inteligencia artificial, automotriz, y movilidad eléctrica.

Asimismo, se desarrolló un proyecto de construcción de un **Campus de Innovación**, donde se podrán alojar laboratorios abiertos de diferente especie, espacios de *cowork* para emprendimientos y oficinas para empresas y fondos de inversión. Este campus está ubicado en predios del LATU y fue inaugurado en el mes de junio de 2024. Para la construcción y equipamiento del campus se otorgaron al LATU US\$ 860.000. Este campus será el centro operativo del UIH y un espacio de encuentro de *startups*, centro de innovación, academia, fondos de inversión, e inversores ángeles, así como instituciones vinculadas a la innovación (Ej.: La Nave (Madrid), Cubo (Brasil), NewLab (NY), Station F (París)).

En relación con **el financiamiento de capital de riesgo para los emprendedores se ha trabajado en dos tipos de instrumentos: Fondos de Inversión en Startups y Co-Inversión o Matching Funds**. Durante 2024 se trabajará en la creación de un registro de organizaciones de capital emprendedor e inversores ángeles de UIH. Los registrados tendrán la posibilidad de presentar propuestas de coinversión en *startups* de base científico tecnológicas en etapas semilla y fases tempranas, con validación técnica, mínimo producto viable o prototipo funcional y una tracción demostrable.

Finalmente, se destaca la relevancia de la participación de integrantes del UIH en diferentes instancias de promoción regional e internacional del Programa y para lograr posicionar al país como un *hub* de innovación y atraer inversiones privadas y emprendimientos.

8.2 Principales acciones desde la ANII

La Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) tiene como objetivos promover la investigación y la aplicación de nuevo conocimiento mediante el diseño, organización y administración de programas e instrumentos orientados al desarrollo científico-tecnológico y al fortalecimiento de las capacidades de innovación. Esta agencia, en el período 2020-2025, trabajó en el desarrollo de cuatro líneas estratégicas:

1. El fortalecimiento institucional de la agencia.
2. Promover la calidad en investigación e innovación.
3. Internacionalización y posicionamiento de Uruguay en ciencia e innovación.
4. Búsqueda y diseño de fuentes de financiamiento, combinando públicas y privadas.

Entre las principales iniciativas para catalizar **la innovación en el sector productivo y los emprendimientos**, así como promover la interacción entre los investigadores y el mismo, durante 2023, se encuentran:

- La selección del Consorcio H24U que llevará adelante el proyecto piloto de producción de hidrógeno verde a nivel nacional, y capacitación al equipo de la agencia para realizar el seguimiento de este tipo de proyectos.
- El instrumento de “Crédito Fiscal”, existente desde 2020, que otorga crédito fiscal de 35% a 45% del total del proyecto a empresas que desarrollan actividades de Investigación y Desarrollo (I+D). Este instrumento ha permitido financiar actividades de I+D de alto porte, ya que el máximo del crédito es aproximadamente US\$ 1,4 millones. Entre 2020 y 2023 se aprobaron 66 proyectos.
- La creación del apoyo “Gestión de la Innovación”, dentro de “Herramientas para la Innovación”, para financiar consultorías y desarrollo de capacidades en las empresas.
- El Programa de Innovación en Servicios Públicos, donde se lanzaron 4 desafíos en temáticas de alto impacto, y se implementó una consultoría junto a GOBE (estudio de innovación govtech de España) para desarrollar innovación abierta. Desde 2021 se han aprobado 10 proyectos de innovación abierta y múltiples actividades de sensibilización y apoyo.
- El Programa de Innovación en Logística con 155 proyectos aprobados y el instrumento Emprendedores Innovadores (Capital Semilla) con 26 emprendimientos.
- En 2021 se actualizaron los montos de los proyectos de innovación empresarial (Implementación de la innovación), que pasaron de \$ 2,6 a \$ 4 millones por proyecto. A partir de 2023 el subsidio es de \$ 5 millones si el proyecto mejora la adaptación o mitigación al cambio climático, o si incluye la incorporación de tecnología a través de alianzas con empresas o startups del exterior.
- Se realizó la 9ª edición del Premio Nacional de Innovación, incorporando la modalidad de concurso abierto y la creación de nuevas categorías. Se recibieron 160 propuestas y 30.000 votos en la selección del “Innovador del Público”.
- Participación en el Nodo de Innovación del BCU.

En materia de actividades de **cooperación**, la ANII trabajó en la red internacional de financiadores de ciencia “Global Research Council”, teniendo un rol central en el nuevo grupo de “Multilateral Engagement”. Adicionalmente, trabajó en 36 convenios nacionales e internacionales y tuvo instancias de acercamiento con autoridades y organizaciones de I+D+i de 15 países.

Otro de los objetivos de ANII ha sido **promover que el financiamiento provenga de fuentes mixtas y el financiamiento público atraiga inversión privada**. En esa línea, se creó URUCAP, la asociación de inversores de capital privado de Uruguay, la cuenta con más de 80 miembros y en 2023 realizó el primer “Informe Capital Privado Uruguay”.

En relación a la mejora de la **evaluación y el monitoreo** se destacan:

- En un trabajo conjunto con la Dirección Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología del MEC y la Contaduría General de la Nación se trabajó en la mejora del indicador de inversión en Actividades de Ciencia y Tecnología.
- Se incorporó, por primera vez, en el Informe con los principales resultados de la Encuesta de Actividades de Innovación (período 2019-2021), una sección sobre el comportamiento de las empresas respecto al ambiente, cambio climático e innovación.
- Se realizó un Estudio sobre la Demanda de Innovación para recabar buenas prácticas internacionales y se actualizó el portal Prisma incluyéndose una sección de noticias sobre los indicadores y la actividad de la agencia.

En el área de **investigación y formación** los dos focos estratégicos de la ANII son: el apoyo a los jóvenes investigadores y la promoción de la interacción entre los investigadores y el sector productivo. En ese sentido, se aprobó un nuevo Reglamento del Sistema Nacional de Becas con mejoras en las prestaciones y se aumentó el

monto de las becas de posgrado nacional, un 15% para maestrías y un 35% para doctorados, con el objetivo de aproximarse a las becas de Universidad de la República (UdelaR).

En este período ha aumentado la cantidad y montos de proyectos de investigación en los principales fondos de investigación: el fondo Clemente Estable (investigación fundamental) y María Viñas (investigación aplicada). En 2019 se aprobaron 55 proyectos entre ambos fondos y en 2023, 97 proyectos en total. En cuanto a los montos, el aumento fue de un 30% para la categoría de jóvenes investigadores y en un 46% para los investigadores consolidados. Adicionalmente, por primera vez, las becas de posgrado nacional vinculadas a estos fondos para la modalidad de investigadores consolidados, se financiarán con fondos adicionales a los del llamado anual a becas de posgrado nacional.

Por último, en cuanto a **Fondos Sectoriales** destacados, cabe señalar que se firmó un nuevo acuerdo con el laboratorio GSK y se abrió una nueva convocatoria para financiar un proyecto de investigación transnacional y multidisciplinario en investigación inmunológica o neurociencia. Por otro lado, en conjunto con UdelaR y el Instituto Antártico del Uruguay se creó de un Fondo de Investigación Antártica, y en cooperación entre MIEM y el Ministerio Federal de Educación e Investigación de Alemania, se lanzó una convocatoria para fomentar la cooperación bilateral científico-tecnológica en temas de hidrógeno verde y tecnologías relacionadas (se financiaron 6 propuestas de conformación de redes entre equipos uruguayos y alemanes). Por último, se han fortalecido los fondos sectoriales como el Innovagro (ANII + INIA), que aprueba proyectos por US\$ 1.3 millones por año y también los fondos de Energía, Salud, y Seguridad Ciudadana.

En síntesis, durante el año 2023, desde la ANII se aprobaron 1.605 proyectos (13,4% más que en 2022). El destino de los recursos por componente fue la siguiente: Investigación (44%) y Formación (20%), Innovación (26%) y Emprendimientos (10%). En investigación, el principal instrumento es el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) (20% del total de ejecución en instrumentos) y en formación el Sistema Nacional de Becas (SNB) (18%).

8.3 Desafíos de potenciar la innovación

Un aspecto importante en el desafío de potenciar la innovación tiene que ver con identificar las adecuaciones regulatorias que es necesario realizar para mejorar el potencial posicionamiento de Uruguay como destino de inversiones intensivas en conocimiento.

Un ejemplo relevante de este tipo de cambios es la reciente aprobación por parte del Parlamento de la propuesta de ley de **adhesión al Tratado de Cooperación de Patentes (PCT)**. La propuesta fue aprobada luego de un largo proceso de consulta y participación de todo el ecosistema nacional.

Después de 45 años Uruguay adhiere a este tratado y da respuesta a la necesidad de los inventores e innovadores nacionales, que ahora podrán patentar sus invenciones a través de trámites simplificados y costos reducidos de acceso a otras jurisdicciones. Este tratado permite que las solicitudes de patentes presentadas en Uruguay sean reconocidas en hasta 157 países, lo que abre nuevas oportunidades para la expansión y protección de invenciones uruguayas a nivel global.

La adhesión al PCT representa un paso estratégico en el fortalecimiento del sistema de patentes de Uruguay, ya que facilita la protección de innovaciones a nivel internacional para inventores, emprendedores y empresas uruguayas. Este logro es el resultado del esfuerzo y el compromiso por parte del MIEM, de su Dirección Nacional de Propiedad Industrial y de las autoridades; y del apoyo consistente de diversas instituciones del país para modernizar y alinear nuestras normativas con los estándares internacionales. Este avance simplifica y reduce costos en el proceso de patentamiento a nivel internacional para los investigadores e innovadores nacionales, y al mismo tiempo ubica al país del lado de los países que se alinean con el mecanismo global de protección de la propiedad intelectual.

Desde Uruguay *Innovation Hub* junto a la ANII y los ministerios y organismos públicos competentes, se está trabajando en otras iniciativas en el mismo sentido:

- Propuesta para la mejora del marco regulatorio para la Investigación Clínica, liderada por CUDIM, con el apoyo de todas las instituciones médicas del Uruguay que realizan investigación y todas las asociaciones de pacientes del país, Uruguay XXI y ANII.
- Estrategia de Inteligencia Artificial, Datos, y Ciberseguridad, liderada por AGESIC.
- Propuesta de mejora del decreto que regula las compras públicas innovadoras, junto con ARCE.

La inversión en I+D en el país, ha tenido históricamente una gran preponderancia del sector público que ha representado alrededor del 70 % del total de lo que se invierte. A partir de 2019 se observa un cambio en esta tendencia, a raíz del crecimiento en la inversión privada. En 2022, el sector privado representó el 47 % de la inversión realizada en I+D a nivel nacional, por lo que la inversión del sector público pasó a ser el 53 % del total, aun habiendo crecido en el período. Se espera que estas cifras continúen mejorando al conocerse los resultados de 2023 y 2024.

9 INFRAESTRUCTURA

Durante este período de gobierno, Uruguay ha priorizado la inversión en infraestructura como parte de su estrategia para impulsar el desarrollo económico y mejorar la calidad de vida. Se han realizado inversiones significativas en infraestructura vial, ferroviaria, portuaria y aeroportuaria, así como en energía, telecomunicaciones, agua y saneamiento, infraestructura social y en vivienda. Considerando todos esos tipos de inversión, se estima que al culminar el período 2020-2024 se habrán invertido algo más de US\$ 11.700 millones.

INVERSIÓN EJECUTADA Y PREVISTA PARA EL QUINQUENIO 2020-2024						
Millones de dólares corrientes, IVA incluido						
	2020	2021	2022	2023	2024*	Total 2020-2024
Vialidad	373	505	812	1.113	1.054	3.858
Puertos y Aeropuertos	150	255	217	250	229	1.101
Ferroviaria	290	336	374	138	40	1.178
Energía	192	255	302	377	505	1.632
Telecomunicaciones	135	165	156	181	154	790
Agua y Saneamiento	71	78	79	117	163	509
Educativa y de cuidados	153	116	64	136	158	627
Otros tipos de infraestructura	46	83	93	95	135	452
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA	1.410	1.794	2.098	2.406	2.439	10.148
SUBTOTAL VIVIENDA	231	260	321	328	455	1.595
TOTAL INFRAESTRUCTURA+VIVIENDA	1.641	2.054	2.419	2.734	2.894	11.742

Los proyectos priorizados apuntan a mejorar la eficiencia económica, reducir las brechas de desarrollo territorial y contribuir la sostenibilidad ambiental.

Las inversiones tuvieron un fuerte foco territorial, que se manifiesta en la ejecución con importantes inversiones en el interior del país y proyectos que apuntaron a mejorar la conectividad del país con la región. Se destaca en ese sentido la inversión récord en infraestructura vial y la modernización de la infraestructura ferroviaria, que permitirán mejorar la conectividad interna y facilitar el transporte de mercaderías. Del mismo modo, se priorizó la interconexión regional, tanto en inversiones viales, como aeroportuarias y energéticas, de modo de contribuir a facilitar la integración regional y el comercio internacional, fortalecido la posición de Uruguay como centro logístico.

En infraestructura energética, se realizaron inversiones para alcanzar la electrificación del 100% del país y en telecomunicaciones se continuó poniendo énfasis en la expansión de la cobertura y la mejora de los servicios. En servicios de agua y saneamiento, se tomaron acciones significativas para aumentar la cobertura del servicio colectivo de alcantarillado a todos los centros urbanos, expandiendo de forma importante el acceso a este servicio de con gran impacto en la calidad de vida de la población. También se avanzó mucho en la construcción de infraestructura social, especialmente educativa y de cuidados en todo el territorio.

La inversión ejecutada en este período de gobierno permitirá avanzar en la estrategia ambiental adoptada por el país. Tanto la infraestructura energética como la de transporte están evolucionando hacia modelos más sostenibles y resilientes y la infraestructura de agua y saneamiento permitirá un mejor manejo de los cursos de agua.

Es de destacar que las inversiones se realizaron utilizando una diversidad de modalidades de financiamiento y de ejecución, buscando optimizar la eficiencia en el uso de los recursos y la colaboración público-privada, aprovechando la experiencia y el capital del sector privado, al tiempo que se garantiza la supervisión y el cumplimiento de los objetivos públicos.

9.1 Infraestructura vial

En 2023, la ejecución de obras de infraestructura vial alcanzó los US\$ 1.113 millones, lo que constituye un récord histórico y supera las proyecciones anuales realizadas. Para el último año del período de gobierno se espera un impulso del orden de los US\$ 1.054 millones. Así, la inversión en infraestructura vial del quinquenio se ubicará en el entorno de los US\$ 3.858 millones, lo que implica un incremento de 76% respecto a lo registrado en el período de gobierno anterior. Ello supondrá intervenciones en más del 80% de las rutas nacionales, mediante la realización de obras de mantenimiento en 4.400 km y 600 km de obra nueva, todo lo cual incrementará de manera significativa el patrimonio vial del país.

INVERSIONES EN VIALIDAD						
Millones de dólares corrientes, IVA incluido						
	2020	2021	2022	2023	2024*	Total 2020 - 2024*
DNV	48	76	112	183	88	507
CVU	163	252	364	619	816	2.214
Concesiones Privados	7	22	56	95	74	254
PPP	128	128	250	178	32	715
Caminería Rural	28	27	30	38	45	168
TOTAL INVERSIONES EN VIALIDAD	373	505	812	1.113	1.054	3.858

Fuente: CVU, DNV-MTOP, MEF.

La **Dirección Nacional de Vialidad (DNV)** ejecutó obras por US\$ 183 millones, las que comprenden las obras de rehabilitación por contrato, obras por administración directa y mantenimiento rutinario a cargo de las oficinas regionales por US\$ 73 millones y obras viales adicionales que fue necesario realizar en torno al proyecto del Ferrocarril Central por US\$ 110 millones.

En el marco del contrato de concesión ejecutado por la **Corporación Vial del Uruguay S.A. (CVU)** en 2023 se ejecutaron obras por US\$ 619 millones. Se destaca la nueva modalidad de contratos CREMAF por US\$ 175 millones para las doble vías de Ruta 5 y la Ruta 9 entre Pan de Azúcar y Rocha. CVU supervisa también la ejecución del Fideicomiso de UPM para la construcción de treinta y cinco puentes en el marco del Plan Forestal y la construcción de la nueva Ruta 6 en el tramo entre Ruta 43 y el puente del kilómetro 329.

Las **concesiones de obra pública vial** a privados verificaron una ejecución de US\$ 95 millones. En el contrato de concesión de Ruta 5 se invirtieron US\$ 66 millones en la construcción del acceso sur en doble vía a la ciudad de Canelones e intercambiador y la continuación de la doble vía entre la ciudad de Canelones y el Arroyo Mendoza, que incluyó la duplicación de seis puentes. En lo que refiere al contrato de concesión de Ruta 8, se ejecutaron US\$ 29 millones correspondientes a la duplicación del intercambiador a desnivel sobre la Ruta 11 y de puentes sobre el arroyo Solís Chico y el arroyo Mosquito, además de la construcción de la doble vía entre Ruta 11 y el empalme con Ruta 9, que actualmente está habilitada solo hasta el acceso a Soca.

También se ejecutaron en estas rutas obras que combinan el financiamiento CREMAF con concesiones de obra pública vial. En concreto, se han desarrollado las obras de duplicación del corredor de Ruta 5 en cuatro tramos desde el acceso sur de Canelones hasta la ciudad de Durazno; la duplicación de Ruta 8 entre la Ruta 11 y la Ruta 9; y la duplicación del tramo de Ruta 9 entre Pan de Azúcar y Rocha. Las duplicaciones de calzadas en ejecución bajo estas modalidades generarán 262 km de nuevas vías que se incorporarán a la red vial nacional.

Las obras bajo la modalidad de **Participación Público Privada (PPP)** alcanzaron un nivel de ejecución en el año 2023 de US\$ 178 millones que incluyen la culminación de las obras en la Ruta 9 desde Rocha hasta Chuy, en la Ruta 15 en el tramo Rocha-Velázquez y el *by pass* Rocha. Asimismo, se prevé la finalización de puentes del Circuito 3 en Ruta 14 (Oeste), Circuito 5 (Ruta 14 Este y empalme con Ruta 15 hacia Velázquez), Circuito 6 (Ruta 6 Sur) y Circuito 7 (doble vía de Ruta 3, nuevo puente sobre el Río Negro y *by pass* con Ruta 11), inaugurado recientemente.

Entre las principales obras de gran magnitud finalizadas en 2023 se destaca el intercambiador de Parque del Plata en Ruta Interbalnearia; el nuevo puente sobre el Río San José; el nuevo puente sobre el Río Cebollatí en la Charqueada y el enlace de la Ruta 17 con la Ruta 91; el nuevo puente sobre el Río Negro en Picada de Oribe; el ensanche y refuerzo del puente sobre el Río Negro en Ruta 2, en Mercedes; entre otros puentes y pasajes superiores a cargo del fideicomiso de UPM y del Plan Forestal en veintitrés puntos adicionales a lo largo de Rutas 2, 3, 5, 14 vinculados principalmente a los circuitos forestales del país.

En lo que refiere a los corredores transversales que se han desarrollado con cambio de estándar en prácticamente toda su extensión en carpeta asfáltica, se destaca la culminación de Ruta 14 al oeste del país e intervenciones en diecinueve puentes en los departamentos de Soriano, Flores y Durazno.

En materia de intervenciones en puntos singulares para el mejoramiento de la seguridad vial con la conformación de rotondas, terceras vías, intercambiadores y *by pass*, finalizaron o estaban en ejecución en el año 2023 más de setenta intervenciones acumuladas en más de cien puntos.

Finalmente, en lo que refiere al **Programa de Caminería Rural**, con financiamiento del Fondo de Desarrollo del Interior, se ejecutaron US\$ 38 millones en el año 2023 y se prevé una inversión de US\$ 45 millones en 2024, con lo que el período de gobierno culminaría con una ejecución de US\$ 168 millones. Debe destacarse que estas cifras incluyen los montos asociados a la declaración de la emergencia nacional vial en todo el país en abril de 2024 (Resolución del Poder Ejecutivo No. 114/024). En ese marco, el Poder Ejecutivo encomendó al MTOP, a través de la DNV de obras por un total de US\$ 15 millones para reparar la caminería rural y suburbana del territorio nacional que había sido dañado por las precipitaciones copiosas registradas en los primeros meses del año.

9.2 Infraestructura Portuaria y Aeroportuaria

En 2023, la ejecución de inversiones en **infraestructura portuaria** por parte del sector público se ubicó en US\$ 83 millones, con lo que se alcanzó un avance de 88% del plan de inversiones previsto en este sector para el período 2020-2024.

INFRAESTRUCTURA PORTUARIA Y AEROPORTUARIA						
Millones de dólares corrientes, IVA incluido						
	2020	2021	2022	2023	2024*	Total 2020-2024*
ANP	92	97	93	64	53	400
DNH	16	17	14	18	5	70
SUBTOTAL PÚBLICO	108	114	107	83	58	469
Terminales especializadas (Montevideo)	42	142	97	137	152	569
Aeropuertos			14	31	19	63
SUBTOTAL PRIVADO	42	142	110	168	171	632
TOTAL	150	255	217	250	229	1.101

Fuente: OPP, MTOP

En 2023, la Administración Nacional de Puertos (ANP) ejecutó obras de infraestructura por US\$ 64 millones. Entre ellas, se destaca la finalización de la terminal pesquera de Capurro y de las obras de acceso en la rambla portuaria, así como obras en el puerto de Colonia y de Nueva Palmira.

Así, la ANP continuó avanzando en su plan quinquenal de inversiones de forma de mejorar y ampliar los servicios que brinda a los buques y la captación de carga, con el objetivo de posicionarse como puerto *hub* en la región. En este periodo de gobierno, se llevaron a cabo importantes proyectos que contribuyeron a dicho objetivo:

- Nuevo acceso elevado en la rambla Sudamérica para la circulación del tránsito urbano que vincula los accesos a Montevideo. Se trata de un viaducto de 1.800 metros que permite eliminar las interferencias en la circulación de los camiones que ingresen al puerto, para lo cual se mantendrá un acceso único en la zona norte y se ampliará el área portuaria, con un nuevo sistema automatizado de acceso con balanzas de última generación y capacidad de operar con camiones tritrenes. Además, el viaducto permite separar el cruce vehicular de la vía del Ferrocarril Central. Inaugurado a fines de 2022, el total ejecutado incluyendo las obras conexas, alcanzó a US\$ 156 millones.
- Terminal pesquera en el Puerto Capurro. Es una obra que provee una nueva localización de la infraestructura portuaria específica para la actividad de las flotas pesqueras que habitualmente operan en el puerto de Montevideo. Ofrece un total de 966 metros de muelles de atraque con capacidad para atender a cincuenta buques de la flota pesquera. La inversión alcanzó a US\$ 106 millones. Esta inversión permitirá generar espacios libres para nuevas operativas comerciales en las actuales instalaciones del puerto de Montevideo.
- Intervenciones en puertos del interior: nuevas pasarelas fijas y mangas móviles en el puerto de Colonia y dragado del canal y dársenas y mantenimiento del Canal Sur de Isla Sola, en el acceso al puerto de Carmelo.

Adicionalmente, a partir de 2024 se desarrolla el proyecto para la profundización y extensión del canal de acceso al Puerto de Montevideo de 13 a 14 metros, en el marco del entendimiento con Argentina.

En tanto, en los puertos y cursos de agua que están en la jurisdicción de la Dirección Nacional de Hidrografía (DNH), en 2023 se ejecutaron US\$ 18 millones de inversión. Se realizaron tareas de dragado, mantenimiento y balizamiento de cursos de agua y puertos, continuando con la tarea iniciada en el año 2021. Se destaca el dragado de mantenimiento del Río Negro, el arroyo de Las Víboras y el Arroyo San Francisco. Asimismo, está en marcha una licitación pública de dragados en los Puertos de Punta del Este, Juan Lacaze y Buceo, así como las bocas de los arroyos en el Río de la Plata. Para 2024 se proyecta continuar con el mantenimiento y mejora del balizamiento de las vías navegables incluyendo el Río Negro, el Río Santa Lucía y el Río San Salvador.

Asimismo, se proyectan obras de ampliación del puerto deportivo de Punta Carretas en Montevideo y la reconstrucción del muelle histórico General Flores en el puerto de Nueva Palmira, así como la ampliación y readecuación de la Terminal de Pasajeros en dicho puerto. También se prevé continuar con el proyecto de ampliación del Puerto de Punta del Este.

Con respecto a las inversiones llevadas adelante por actores privados, en 2023 comenzaron las obras de ampliación de la terminal especializada de contenedores del puerto de Montevideo por parte de la empresa Terminal Cuenca del Plata S.A (Katoen Natie). En ese año se ejecutaron inversiones por US\$ 137 millones y se proyectan US\$ 152 millones adicionales para 2024. El proyecto de inversión comprende la expansión del área

de concesión, incluyendo la construcción de una segunda playa de contenedores de aproximadamente 22 hectáreas que se suman a las 35 de la operativa actual y un segundo muelle de aproximadamente 700 metros, con una profundidad a catorce metros. Una vez culminadas las obras, el puerto de Montevideo dispondrá de una terminal especializada de contenedores de última generación, que al menos duplicará su capacidad anual y permitirá atender los barcos más modernos. Para ello, se prevé una inversión total del orden de los US\$ 500 millones.

Cabe señalar que en el presente periodo de gobierno también se procesaron inversiones privadas en una terminal especializada en el acopio y embarque de celulosa, así como una nueva Terminal de Graneles, con un nuevo muelle para servicios de carga y descarga de graneles dentro del predio concesionado.

En lo que refiere a la **infraestructura aeroportuaria**, se continuó fortaleciendo el Sistema Nacional de Aeropuertos Internacionales. Se concretaron inversiones de la empresa Puerta del Sur S.A que se habían comprometido cuando se extendió la concesión del Aeropuerto Internacional de Carrasco y se incorporaron al contrato seis aeropuertos internacionales del interior del país. Así, en 2023 se ejecutaron inversiones por US\$ 31 millones.

En particular, se inauguró el Aeropuerto Internacional de Rivera, el primer aeropuerto binacional en América Latina y el segundo en el mundo. Con una inversión de US\$ 13 millones, las mejoras incluyeron la ampliación y renovación de la terminal de pasajeros, la torre de control y el sistema de comunicaciones aeronáuticas, incorporando tecnologías y equipos de última generación. El proyecto contribuirá a impulsar la conectividad y descentralización, fortaleciendo la red aeroportuaria. Este aeropuerto se sumó a los aeropuertos ya operativos de Carrasco, Punta del Este y Carmelo.

En febrero de 2024 se inauguró el Aeropuerto de Salto, con una inversión también de US\$ 13 millones. Las labores de modernización en infraestructura, tecnología, seguridad y servicios incluyeron la construcción de una nueva terminal de pasajeros, sistemas de balizamiento e iluminación y de ayudas visuales, así como la repavimentación de la pista y la plataforma, entre otras acciones destinadas a transformarlo en un aeródromo moderno, seguro y acorde a estándares internacionales. El cronograma de adecuación de aeropuertos del interior continuará durante 2024 con la inauguración de la terminal de Melo, Paysandú y Durazno, con una inversión que alcanzará a los US\$ 19 millones en el año.

9.3 Infraestructura Ferroviaria

En abril de 2024 se dio comienzo al proceso de puesta en marcha del Ferrocarril Central, obra que se viene ejecutando desde 2019 en el tramo Puerto de Montevideo – Estación Paso de los Toros, con un recorrido que conecta Montevideo con los departamentos de Canelones, Florida, Durazno y Tacuarembó. El proyecto comprendió el conjunto de obras asociadas a la construcción y mantenimiento de las vías férreas a lo largo de 264 kilómetros, con una calidad que se ha desarrollado bajo las normas y estándares internacionales y con la aplicación de soluciones tecnológicas avanzadas (rieles soldados, durmientes de hormigón, sistemas de seguridad y señalización según los últimos estándares europeos, etc.) que permiten la circulación de trenes de carga a 80 kilómetros por hora y 22,5 toneladas por eje.

FERROCARRIL CENTRAL						
Millones de dólares corrientes, IVA incluido						
	2020	2021	2022	2023	2024*	Total 2020 - 2024*
PPP ^{1/}	290	314	321	60	10	995
Obras por contrato ^{2/}		22	50	78	30	180
TOTAL	290	336	371	138	40	1.175

Fuente: MTOP

1/ La inversión en PPP incluye leyes sociales.

2/ La inversión en obras por contrato no incluye leyes sociales.

Desde sus inicios, el diseño de la obra comprende, por un lado el proyecto principal (financiamiento, diseño, construcción, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura ferroviaria), que se ejecuta bajo la modalidad de PPP; y por otro lado, contratos de obras adicionales, que se realizan en el marco de un contrato de obra pública.

La inauguración del Ferrocarril Central supone un cambio estructural en la matriz de transporte del país. El proyecto permitirá el transporte de carga de hasta 4 millones de toneladas al año, una capacidad de vía que se proyecta será ocupada en el corto plazo. En efecto, los requerimientos de transporte de la planta de celulosa de UPM de Centenario alcanzan los 2,5 millones de toneladas, a lo que se suma la operación de las otras cargas tradicionales del ferrocarril (arroz, madera, cemento) y otras probables asociadas a nuevos emprendimientos industriales y logísticos sobre la traza ferroviaria.

La recuperación de las actividades de transporte ferroviario sobre la traza del Ferrocarril Central generará, a su vez, la recuperación de flujos de carga ferroviaria, en el corto plazo, en el resto del sistema de vías activas. Adicionalmente, se generarán flujos de cargas en tránsito desde y hacia los países vecinos asociadas al Puerto de Montevideo. Dentro de la planificación del sistema ferroviario a cargo del MTOP, se prevé el análisis de factibilidad de la recuperación de la conexión ferroviaria con el Puerto de Fray Bentos y, en adición, la eventual conexión ferroviaria de las instalaciones industriales y logísticas asociadas a la celulosa ubicadas en el entorno de la ciudad de Fray Bentos.

Con relación al transporte de pasajeros, se está realizando un estudio de factibilidad para la eventual utilización de los primeros sesenta kilómetros del Ferrocarril Central para el transporte de pasajeros mediante la utilización de trenes a hidrógeno. Este proyecto, financiado por el gobierno francés de forma no reembolsable, abordará aspectos como el tráfico, la demanda de servicios de transporte de pasajeros, los ingresos y costos y la infraestructura necesaria. La implementación de un troncal de transporte de pasajeros aprovechando la infraestructura del ferrocarril central tiene potencialidad para reducir significativamente el tiempo de viaje hacia el centro de Montevideo desde algunas localidades de la zona metropolitana como La Paz, Las Piedras y Progreso.

El proyecto de ferrocarril central implica la ejecución en este período de gobierno de obras por un total estimado de US\$ 1.175 millones^[1], que incluyen las inicialmente proyectadas, más obras adicionales en el marco de la mediación realizada con las empresas constructoras para cumplir con los contratos. Si bien el proyecto tendrá un costo superior al estimado originalmente, el gobierno ha trabajado de forma proactiva para viabilizar el mismo y maximizar el aporte de la nueva infraestructura al país, potenciando la plataforma logística y su complementariedad con el transporte carretero y el sistema portuario, consolidando la estrategia de Uruguay como *hub* regional, potenciando el desarrollo económico, reduciendo los costos y las emisiones de CO2 del sector transporte.

^[1] Este monto se actualizó respecto a lo informado en ocasión de la Rendición de Cuentas 2022 (cuando se había publicado un monto estimado de US\$ 1.031 de ejecución en el periodo), dado que se logró acceder a información más detallada y desagregada entre la ejecución por PPP y las obras complementarias.

9.4 Energía

Durante 2023, las inversiones en infraestructura energética alcanzaron los US\$ 377 millones: US\$ 337 millones en el sistema eléctrico y US\$ 40 millones en el programa energético de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP). Para el total del período de gobierno, se proyecta que las inversiones energéticas habrán superado los US\$ 1.600 millones.

INVERSIONES EN ENERGIA						
Millones de dólares corrientes, IVA incluido						
	2020	2021	2022	2023	2024*	Total 2020-2024*
Generación	6	11	12	24	27	80
Trasmisión	37	66	49	48	52	252
Distribución	85	88	115	148	123	559
Comercial	32	43	49	50	46	220
Otros	20	13	14	14	16	77
TOTAL UTE	180	221	239	284	265	1.188
Leasing Cardal / Fideicomiso transmisión Tacuarembó - Salto	0	20	46	53	160	279
TOTAL SISTEMA ELÉCTRICO	180	241	285	337	425	1.467
Ancap-Programa energía	12	14	18	40	81	165
TOTAL ENERGÍA	192	255	302	377	505	1.632

Fuente: OPP

Las inversiones se han destinado a fortalecer la infraestructura eléctrica que alcanza a 58.000 estaciones y subestaciones de transformación y a 93.000 kilómetros de redes de alta, media y baja tensión en todo el territorio nacional.

En lo que refiere a transmisión, se continuó con la ampliación de la capacidad y la renovación de la red. A las inversiones realizadas directamente por UTE se adicionarán dos proyectos importantes que se encuentran en ejecución bajo las modalidades de fideicomiso financiero y *leasing* operativo. En primer lugar, la obra de cierre del anillo de transmisión del norte del país por un monto del entorno de US\$ 220 millones, que consiste en una línea de 500 kV, una estación que unirá Tacuarembó y Salto y dos líneas de transmisión de 150 kV con estaciones existentes. Esta obra permitirá mejorar la confiabilidad y seguridad del sistema eléctrico, al tiempo que optimizará las condiciones para la exportación de energía e interconexión con países vecinos y posibilitará que nuevos emprendimientos industriales se instalen en el país. En segundo lugar, en la localidad de Cardal, la empresa privada adjudicataria del *leasing* se encuentra en la fase de construcción de una línea de 500 kV, una línea de 150 kV y una estación de alta tensión por un monto total del orden de los US\$ 60 millones. En 2023, en estas dos iniciativas se registraron inversiones por US\$ 53 millones y para el corriente año 2024 se estima que se ejecutarán US\$ 160 millones.

En el sector comercial, se avanzó en los proyectos de eficiencia energética, priorizando la instalación de medidores inteligentes en todos los suministros, algo que se proyecta que se completará en 2024. Este tipo de medidores permiten obtener los datos de utilización de recursos en tiempo real con mejor precisión y menores costos y brindan la posibilidad de ofrecer al cliente nuevos productos y servicios para una eficiente utilización de la energía.

Además, esta administración se planteó el objetivo de llegar al Uruguay 100% electrificado a finales del 2024, cubriendo los 2.900 hogares y emprendimientos rurales que aún no contaban con energía eléctrica. Eso se está logrando mediante la extensión de las redes tradicionales y a través de kits solares fotovoltaicos, que incluyen la instalación interior de la vivienda y una heladera eficiente.

En lo que refiere a la movilidad eléctrica, se inauguró la primera etapa de la Ruta Eléctrica de UTE, que consiste en 311 puntos de carga (105 de ellos rápidos), uno cada 50 kilómetros, en todo el territorio, con una inversión aproximada de US\$ 6 millones. Se está trabajando para captar inversiones privadas que contribuyan a densificar la red, instalando nuevos puntos de carga en estaciones de servicio, restaurantes, hoteles y centros comerciales.

El monto de inversión previsto para el último año del período de gobierno a cargo de UTE asciende a US\$ 265 millones. Para los años siguientes, se proyectan importantes inversiones en generación, con un nuevo parque solar fotovoltaico de 100 megavatios, que implicará una inversión pública de US\$ 100 millones en 2025-2027. Esta nueva capacidad permitirá responder al aumento del consumo y la demanda de energía eléctrica, en forma complementaria a la capacidad ya instalada de generación de energía eólica.

Finalmente, en 2023 ANCAP invirtió US\$ 40 millones en el marco de su programa de energía y para 2024 se

prevé que realice inversiones por US\$ 81 millones. Estas inversiones para 2023-2024 están asociadas a inversiones en las unidades de proceso, en particular en el mantenimiento de la refinería de La Teja. Estas obras procuran mejorar la eficiencia de los procesos productivos, alargar la duración del equipamiento tecnológico y mejorar su impacto ambiental, reduciendo su consumo eléctrico y emisiones. Así, el enclave se prepara para el proceso de transición energética que se prevé para los próximos años, en el que está trabajando ANCAP bajo las directrices del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM).

Las obras de mantenimiento comprenden el cambio de torres de destilación, el cambio de un precalentador de aire de horno, la instalación de nuevas bombas, la reconstrucción de la chimenea del incinerador y la adecuación tecnológica de la Unidad de Cracking. En particular el cambio del casquete de la chimenea es medular para reducir las emisiones de partículas sólidas a la atmósfera. Además, las inversiones realizadas sirven para preparar a la refinería para la transición energética, de modo que en algunas décadas deje de procesar materias primas fósiles.

9.5 Telecomunicaciones

En 2023, la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) ejecutó US\$ 181 millones de inversiones en infraestructura de telecomunicaciones, alcanzando una ejecución del 81% del plan previsto en este sector por la actual administración (US\$ 790 millones).

INVERSIONES EN TELECOMUNICACIONES						
Millones de dólares corrientes, IVA incluido						
	2020	2021	2022	2023	2024 *	Total 2020-2024*
Acceso	60	83	128	119	82	472
Núcleo ^{1/}	31	29	15	29	47	152
Administración	44	53	12	33	25	166
TOTAL	135	165	156	181	154	790

Fuente: OPP
1/ Incluye inversiones en Data center y cable submarino.
2/ Incluye pago de derechos de uso del espectro radioeléctrico a URSEC.

Las inversiones del período 2020-2024 fueron coherentes con el objetivo ubicar al cliente como centro, mejorar su experiencia y satisfacción; así como avanzar en la digitalización, el desarrollo de negocios digitales, mantener el liderazgo tecnológico y mejorar la eficiencia operativa con foco en la competitividad.

Durante 2023, se completó el encendido 5G en las 19 capitales departamentales. Se instalaron 205 sitios 5G, superando los 150 previstos para el año, lo cual permitió alcanzar un total acumulado de 243 sitios. Para fines de 2024 se prevé la instalación de 300 nuevos sitios con la finalidad de totalizar 543 sitios 5G^[1].

De ese modo, Antel es la primera empresa en desplegar la red 5G en nuestro país. Esta tecnología permite una velocidad diez veces mayor que la fibra óptica y reduce significativamente el tiempo de respuesta de la red, permitiendo la conexión de objetos en tiempo real, con infinidad de aplicaciones en el mundo de la producción, la educación a distancia, la movilidad urbana, los pagos globales y otros usos cotidianos.

Por otra parte, en octubre de 2023 se completó el despliegue de fibra óptica, alcanzándose el 100% de los servicios cableados dentro del límite económico de cada central a nivel de todo el país. En 2024 se prevé continuar con este despliegue llegando a localidades más pequeñas y zonas alejadas de las centrales, las que en general cuentan con tecnología inalámbrica o algún servicio de cobre fuera del límite económico de las centrales.

Con el fin de mejorar la calidad de servicio de internet fijo de hogares y empresas, durante 2023 se sustituyeron más de 86.000 equipos ONT antiguos por los de nueva generación^[2].

Por su parte, en 2023 se logró conectar al 100% de los centros educativos públicos con banda ancha. Asimismo, desde el 2019 la conectividad de los centros educativos públicos rurales se triplicó lo que permitió alcanzar los 1.084 centros conectados.

En 2024 se tiene previsto continuar con proyectos en ejecución como la eliminación del cobre, el apagado de la red GSM y la mejora de la experiencia digital del cliente, con una inversión proyectada de más de US\$ 150 millones.

^[1] La denominación de 5G se refiere a la quinta generación de redes para datos móviles. La red 1G era la de los primeros teléfonos celulares, que solo permitían hablar; la tecnología 2G introdujo los SMS; la red 3G incorporó la conexión a Internet; y la tecnología 4G incorporó la banda ancha. Un sitio 5G es una infraestructura instalada en una ubicación específica para habilitar y distribuir la señal 5G a los dispositivos móviles dentro de su alcance.

^[2] Un equipo ONT (Optical Network Terminal) es un dispositivo que se utiliza en las redes de fibra óptica para conectar el servicio de internet de un proveedor con los dispositivos de un hogar u oficina.

9.6 Agua y Saneamiento

En 2023, Obras Sanitarias del Estado (OSE) ejecutó US\$ 117 millones de inversiones en infraestructura para agua y saneamiento.

Adicionalmente a los proyectos a ejecutarse previstos en el presupuesto de OSE, para 2024 se prevé el inicio de inversiones adicionales en agua y saneamiento a través de otros instrumentos que totalizarían US\$ 39 millones en el año.

INVERSIONES EN AGUA Y SANEAMIENTO						
Millones de dólares corrientes, IVA incluido						
	2020	2021	2022	2023	2024*	Acumulado 2020-2024
Dirección y apoyo	7	4	5	10	10	36
Gestión comercial	4	7	7	8	2	28
Saneamiento	27	35	34	28	31	155
Agua Potable	33	32	34	72	38	209
SUBTOTAL OSE	71	78	79	117	81	427
Proyecto universalización del saneamiento					42	42
TOTAL OSE	71	78	79	117	124	469
Proyecto Arazatí					26	26
Proyecto agua y saneamiento Maldonado					13	13
TOTAL AGUA Y SANEAMIENTO	71	78	79	117	163	509

Fuente: OPP

En el periodo 2023-2024, la gestión del agua potable y las inversiones asociadas están muy marcadas por el evento de sequía que obligó al gobierno nacional a declarar en junio de 2023 la emergencia hídrica vinculada a sistemas de abastecimiento de agua potable en el área metropolitana de Montevideo (Decreto N° 177/23).

En efecto, entre 2020 y principios de 2023 Uruguay vivió una de las mayores sequías de los últimos 100 años. La sequía, a diferencia de las inundaciones, es un fenómeno más prolongado y gradual en el tiempo. Esta prolongada evolución aumenta el riesgo para la población y los usuarios tanto de agua potable como para las actividades económicas.

Si bien la cobertura de acceso a agua potable en el país está por encima del promedio regional, la sequía evidenció la baja resiliencia del sistema. A ello contribuyen el elevado nivel de Agua Potable No Contabilizada, la falta de redundancia en el área metropolitana, debido a que hay una sola fuente de agua y una sola planta de potabilización, y el impacto de la contaminación en la cuenca.

Además, la creciente concentración de población en el área metropolitana de Montevideo y zonas costeras, actividades agropecuarias, industriales y otras actividades socioeconómicas ha generado desequilibrios entre la demanda de agua y su disponibilidad. La cuenca del Río Santa Lucía es la principal fuente de abastecimiento agua potable, proveyendo al 60% de la población de todo el país (1,8 millones de personas) y en el territorio de esta cuenca se concentra casi el 32% de la población rural nacional. La misma se ubica al sur del país, y comprende una extensión de 13.433 km², abarca los departamentos de Canelones, Lavalleja, Florida, San José, Flores y Montevideo y es recorrida por el río Santa Lucía, el Santa Lucía Chico y el San José. En la sub cuenca del río Santa Lucía Chico se localiza la reserva de Paso Severino, embalse que posibilita el control del caudal que se destina aguas abajo, para abastecer a la planta purificadora de OSE, localizada en Aguas Corrientes (Canelones). Dado lo anterior, se vuelve muy relevante realizar una gestión adecuada de la misma tanto en términos ambientales como en términos de la sostenibilidad del servicio que brinda a la sociedad.

En ese contexto, en 2023 se debieron afrontar medidas urgentes como recurrir a extraer agua de un lugar más cercano al Río de la Plata con mayores niveles de cloruros y de sodio, pero manteniendo su potabilidad y también se debió construir un embalse para enviar agua de mejor calidad a la planta potabilizadora de Aguas Corrientes. La obra implicó bombear agua desde el río San José (a la altura del Paso Valdez) hacia el río Santa Lucía (en la presa de Belastiquí). La obra implicó la construcción de 13,5 km de tubería de trasvase. También se construyó una represa provisoria en el río San José aguas abajo del trasvase (en Paso Campanario), para acumular el agua dulce e independizar el nivel del San José de la marea del Río de la Plata. Estas obras, que implicaron una inversión de unos US\$ 50 millones, permitieron administrar más eficientemente las reservas de Paso Severino ante la situación de persistente déficit hídrico.

Como respuesta a los desafíos y riesgos de la provisión de agua a la población del área metropolitana, se encuentra en proceso de estructuración y puesta en marcha el **Proyecto Arazatí**. El proyecto, que tendrá una inversión estimada de US\$ 297 millones, busca aumentar, garantizar y dotar de mayor seguridad operacional la capacidad de producción y aducción del sistema metropolitano, que representa el 60% de las conexiones de

agua potable del país[1].

El proyecto utiliza el Río de la Plata como fuente de agua para potabilización. Implica la construcción de una toma de agua bruta en la zona de playa Arazatí (departamento de San José) y una planta potabilizadora próxima a la toma de agua bruta para la producción de 200.000 m³ netos por día. También incluye una reserva de agua dulce y una tubería aductora que conduciría el agua tratada hasta el recalque de Melilla y desde allí hasta los tanques de Cuchilla Pereira, incluyendo una estación de bombeo intermedia. Como parte de los componentes del proyecto se incluye la construcción de un sitio para la disposición final de los lodos deshidratados que se generan como consecuencia del proceso de potabilización. Se estima que la construcción tendrá un plazo de dos años y medio, por lo que se extenderá hasta fines de 2026. El adjudicatario de la licitación se hará cargo del financiamiento, diseño, construcción, puesta en marcha y mantenimiento de la misma durante el contrato, por un plazo de 20 años y la operación estará a cargo de OSE. La operación de la planta se realizará por parte de OSE como en todos los casos.

Por otra parte, en la línea de mejorar la calidad del agua potable, en 2024 comienza a ejecutarse el **Programa de Mejoramiento de la calidad del Agua Potable** en localidades del interior del país. El mismo tiene por objetivo reducir los riesgos sobre la salud asociados a los niveles de arsénico por litro de agua, considerando que en ciertas regiones, las fuentes de agua de consumo (particularmente las aguas subterráneas) pueden contener altas concentraciones de dicho elemento[2]. Para alcanzar los valores recomendados, hay que adecuar el abastecimiento de agua de unos 160 sistemas que, en su totalidad, atienden a más de 130 mil habitantes. Este programa requerirá una inversión total del orden de los US\$ 30 millones.

En lo que refiere a saneamiento, OSE aprobó la iniciativa privada denominada **Proyecto de Universalización del Saneamiento** para el interior del país, el cual prevé en su primera etapa la intervención en sesenta y una localidades de más de 2.000 habitantes, suponiendo una inversión de US\$ 422 millones. Se prevé que las obras inicien a partir de agosto de 2024 y duren unos cuatro años.

En los últimos años OSE viene realizando importantes inversiones en saneamiento, dentro de sus capacidades presupuestales y financieras. A pesar de ello, al día de hoy, existe un importante déficit de cobertura de redes de alcantarillado sanitario, con un indicador de cobertura global inferior al 52% y también de tratamiento de las aguas residuales previo a su descarga en los cuerpos receptores. De continuar con ese ritmo de inversión y de ejecución de obras de saneamiento y asumiendo que la población no creciera, serían necesarios 30 años para cubrir la demanda insatisfecha.

El objetivo del Proyecto es la ampliación de la infraestructura de saneamiento por redes de alcantarillado colectivo, el tratamiento de los líquidos residuales y su disposición final conforme a la normativa ambiental vigente, para localidades del interior del país. Esta primera etapa involucra a 61 localidades del interior del país[3], y permitirá pasar de una cobertura de saneamiento global de 48% a 68%, lo que significará sumar 55.000 nuevas conexiones para 160.000 habitantes, instalando 850 km de redes de alcantarillado sanitario y construyendo 42 nuevas plantas de tratamiento de líquidos residuales, así como reacondicionando tres plantas existentes. También se realizarán obras intradomiciliarias de las nuevas conexiones focalizadas en los inmuebles frentistas a las nuevas redes y que sean elegibles según la Ley 18.840.

Mediante la Ley N° 20.241, se dispuso que el Poder Ejecutivo subsidiará a OSE por un monto anual de hasta US\$ 30 millones a partir del ejercicio 2028 y por hasta un plazo máximo de dieciséis años, para contribuir al financiamiento de este proyecto.

Por último, a partir de 2024 se ejecutará el **programa de agua potable y saneamiento para el departamento de Maldonado**, que implicará una inversión del orden de los US\$ 60 millones para actualizar la infraestructura en el departamento de mayor urbanización y crecimiento poblacional. La estructuración del proyecto se hará a través de un fideicomiso al que OSE cederá parte de la recaudación de la zona balnearia de Maldonado para el repago del financiamiento y demás gastos asociados. En caso de que el crédito anual cedido por OSE no sea suficiente para solventar los gastos del fideicomiso y el servicio de deuda, se prevé un aporte de la Intendencia de Maldonado.

El programa tiene como objetivo, por un lado, reforzar los sistemas de abastecimiento de agua potable, en especial de las ciudades de San Carlos y Piriápolis y los balnearios ubicados al este del arroyo Maldonado (especialmente José Ignacio y Punta del Este). Para ese objetivo, se construirán aproximadamente 45 km de redes primarias y secundarias de agua potable; una estación reductora de presión (Cerro Pelado) y cuatro depósitos de distribución de agua. Por otra parte, el programa busca un aumento de la cobertura de saneamiento en las ciudades de Maldonado y Punta del Este, por medio de la construcción de una nueva planta de tratamiento de aguas residuales en San Carlos; una estación de bombeo de aguas residuales (La Alameda); y aproximadamente 70 km de redes secundarias y cerca de 6.300 conexiones domiciliarias de alcantarillado sanitario. Las obras comenzaron en 2024 y se proyecta culminen en 2027.

[1] Abastece a las ciudades de Montevideo, Canelones, Ciudad de la Costa, Pando, Santa Lucía, La Paz, Las Piedras, Progreso, Pando, Toledo, Suárez, Los Cerrillos, Joanico y villas aledañas y parcialmente la Costa de Oro, Sauce, Santiago Vázquez, Empalme Olmos, Paso Carrasco, Barras de Carrasco, Parque Miramar, 25 de Agosto,

Ituzaingó y otros.

[2] El límite máximo de arsénico por litro de agua, anteriormente establecido en 50 microgramos por litro, se redujo a 20 microgramos y se está actuando para reducirlo a un máximo de 10 microgramos por litro, en línea con lo recomendado en las pautas de calidad de agua de la Organización Mundial de la Salud.

[3] Las localidades que integran esta licitación, primera etapa del Proyecto, son: Artigas, Baltasar Brum, Tomás Gomensoro, Cerrillos, Las Piedras, Progreso, Migueles, Montes, Pando-J. A. Artigas, San Bautista, San Jacinto, Santa Rosa, Sauce, Tala, Toledo-Suárez, Fraile Muerto, Río Branco, Colonia del Sacramento, Colonia Valdense, Nueva Helvecia, Nueva Palmira, Ombúes de Lavalle, Tarariras, Carlos Reyles (Molles), Carmen, Sarandí del Yí, La Paloma (Durazno), Ismael Cortinas, Cerro Colorado (A. Gallinal), 25 de Mayo, Cardal, Cerro Chato, Mariscal, Minas, Nico Pérez (J. Batlle y Ordóñez), Solís de Mataojo, José P. Varela, Aiguá, Guichón, Quebracho, Nuevo Berlín, San Javier, Young, Rivera, Vichadero, Castillos, La Paloma-Aguada-Costa Azul, Lascano, Rocha, Salto, Ecilda Paullier, Libertad, San José de Mayo, Villa Rodríguez, Dolores, José E. Rodó, Mercedes, Palmitas, Ansina, Tacuarembó y Treinta y Tres.

9.7 Infraestructura educativa y de cuidados

En 2023 se realizaron inversiones por US\$ 128 millones en materia de infraestructura educativa, considerando las inversiones realizadas por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), la Universidad de la República (Udelar), la Universidad Tecnológica (UTEC) y el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), a través de los diversos mecanismos de financiamiento. Conviene tener presente que en estas magnitudes solo se considera la obra civil y no toda la inversión del período.

En 2023, la ANEP realizó inversiones en infraestructura por US\$ 65 millones y para 2024 se proyectan obras por US\$ 100. La inversión en infraestructura edilicia de escuelas, liceos y UTU se ha destinado a nueva infraestructura y también a la sustitución, mejora y mantenimiento de locales. La mejora de las condiciones edilicias ha sido una prioridad de esta administración, para lo cual se estableció un sistema 0800 para que los miembros de las comunidades educativas puedan hacer planteos sobre el estado de la infraestructura. En 2023 se realizaron obras en más de 300 centros educativos, en particular, la construcción de nuevas sedes para los liceos en La Teja, Paysandú, Tacuarembó y Solymar. También se terminaron las obras en el liceo 69 de Casavalle, un centro de tiempo completo de la modalidad María Espínola para ciclos básicos. Para 2024 se proyecta la inauguración de nuevos centros, por ejemplo, el nuevo liceo de Tranqueras, la refacción de la escuela técnica de la ciudad de San José y nuevos liceos en las localidades de Tupambaé e Isidoro Noblía, en el departamento de Cerro Largo.

Adicionalmente, mediante contratos PPP, en 2023 se construyeron nuevos Centros CAIF y escuelas por un monto de US\$ 33 millones, en tanto se prevé ejecutar US\$ 12 millones en la misma modalidad durante el corriente año.

Con respecto a la inversión en infraestructura de cuidados, INAU realizó inversiones edilicias por US\$ 11 millones en 2023 y se prevén US\$ 17 millones para 2024.

En cuanto a la inversión en infraestructura educativa universitaria, durante 2023 la Udelar ejecutó inversiones por US\$ 20 millones. Entre ellas se destacan las obras en el centro universitario de Rivera. Para el último año de este período de gobierno, se proyecta una inversión similar a la de 2023, continuándose las obras en Rivera y dando inicio a las obras de la nueva sede en Paysandú. En dicha ciudad, se construirá un nuevo edificio, que tendrá 4000 m² y atenderá al gran crecimiento de la matrícula y a la diversificación de la oferta educativa en esa sede regional.

En tanto, la UTEC ejecutó inversiones por US\$ 6 millones en 2023, para las sedes de Fray Bentos, Melo y Mercedes. Para 2024, se prevé que destine un monto de US\$ 9 millones para obras de infraestructura, enfocada en obras en Minas, Durazno, Mercedes y el Polo Tecnológico de Rivera. Así, en el total del período de gobierno se estima que la inversión en infraestructura educativa universitaria habrá superado los US\$ 110 millones, con foco en el interior del país.

9.8 Infraestructura para la seguridad ciudadana

En 2023, el Ministerio del Interior continuó con la política de ampliación y renovación de la infraestructura en jefaturas, comisarías, destacamentos, quioscos policiales y polígonos de tiro en todo el país, consolidando una política de descentralización territorial. En particular se destacan obras como la Base Dr. Jorge Larrañaga de la Dirección Nacional de Guardia Republicana en Tacuarembó y la reforma del ex destacamento de Pueblo Las Piedras en Bella Unión para dar sede a una nueva base regional que permitirá fortalecer el control de la frontera seca. Además, se ejecutaron obras de nuevas sedes, remodelación y mejoras en instalaciones policiales en todos los departamentos.

Además, se terminó de construir la nueva sede de la Dirección Nacional de Policía Científica, con una inversión total de US\$ 6 millones en obras. Esta obra contribuirá a apoyar a la Justicia basada en evidencias, gracias a nuevos laboratorios que cuentan con tecnologías de última generación y mejoran la capacidad de desarrollo de pericias balísticas, biológicas, químicas e informáticas.

En tanto, en el marco del Plan de Dignidad Carcelaria se invirtieron US\$ 11 millones en infraestructura carcelaria, incluida la construcción y recuperación de 690 plazas penitenciarias, para proyectar en la actual administración un total de 3.970 plazas recuperadas, remodeladas y/o en proceso de construcción. Se hicieron obras de recuperación edilicia en Montevideo, Canelones, Artigas, Cerro Largo, Maldonado, Rivera, Rocha, Salto, Tacuarembó y Treinta y Tres. Además, a la nueva unidad penitenciaria de Tacuarembó, inaugurada en diciembre de 2022, se agrega la Unidad de Artigas, con 264 nuevas plazas próximas a inaugurarse y 120 previstas en la ampliación de la obra en el primer semestre de 2024, con un costo previsto cercano a US\$ 3 millones. Ambas unidades cumplen con el compromiso asumido de trasladar los centros de internación de los antiguos edificios de las jefaturas situados en la planta urbana de las capitales departamentales. Adicionalmente, para 2024 se prevé la ejecución de obras por US\$ 2 millones para servicios de salud en la cárcel de Santiago Vázquez en Montevideo.

También en materia de infraestructura para la reclusión de las personas privadas de libertad, se está celebrando un contrato de PPP para el diseño, construcción, financiamiento y operación de tres unidades de internación de personas privadas de libertad con un total de 1.960 plazas, en el predio del actual establecimiento de reclusión próximo a la ciudad de Libertad con un costo estimado de US\$ 77 millones. La iniciativa tiene por cometido eliminar el hacinamiento en el área metropolitana a través de una mejora de la infraestructura y las condiciones de los servicios, manteniendo en buen estado las instalaciones y el equipamiento y la mejora de la distribución de la población privada de libertad, de acuerdo con sus perfiles. El proyecto prevé la existencia de espacios para el desarrollo educativo, laboral, deportivo y social de las personas reclusas, con espacios adecuados para visitas familiares y profesionales y áreas para la atención de la salud. El proyecto permitirá contar con condiciones que aseguren la nutrición adecuada de las personas privadas de libertad, visitas más ordenadas, mejor control en los ingresos y una mejora del entorno laboral para los guardias y técnicos.

En la misma dirección y como respuesta al aumento sostenido de la demanda de plazas para personas privadas de libertad en la Unidad Nº 5 (ex Hospital Musto) sumado a un diseño original no adecuado para ser un recinto penitenciario, lo que ha generado problemas de gestión, altos niveles de vandalismo, entre otros, se realizará una ampliación del contrato de PPP celebrado para la construcción, mantenimiento y prestación de servicios de la Unidad de Personas Privadas de Libertad Nº 1 de Punta de Rieles con el objetivo de construir plazas para alojar hasta 846 personas privadas de libertad de sexo femenino (de las cuales 66 lo serían en condiciones de pre egreso) y 30 para personas privadas de libertad transgénero. Esta ampliación se realizará con el objetivo aprovechar los servicios existentes en la Unidad de PPL Nº1 de energía eléctrica, agua, gas, saneamiento, servicios de lavandería y alimentación dado que la infraestructura se encuentra contigua con la de Punta de Rieles. Se entiende que esta ampliación redundará en una mejora de las condiciones de vida de las reclusas con impacto positivo en las posibilidades de reinserción en la sociedad, así como una mejora en las condiciones de trabajo de los funcionarios.

9.9 Otras inversiones en infraestructura

En lo que respecta a la **infraestructura de salud**, la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) invirtió US\$ 10 millones en 2023. Se destaca principalmente la obra del Hospital del Cerro, primer centro hospitalario de la zona oeste de Montevideo con 2.400 metros cuadrados de superficie y con una inversión de US\$ 15 millones, que se inauguró a fines de 2023.

Por otra parte, en 2023 se ejecutaron US\$ 59 millones en el marco del Fondo de Desarrollo del Interior (FDI), destinados a **infraestructura integral en el interior del país**. El FDI es un fondo presupuestal que busca promover el desarrollo regional de los departamentos del interior e impulsar la descentralización, para lo cual se dedica una alícuota de los tributos nacionales recaudados fuera del departamento de Montevideo, según se establece en el artículo 298, inciso 2°, de la Constitución de la República. La alícuota que corresponde a cada departamento se define en función de la superficie, la población, el nivel de riqueza y el porcentaje de hogares con carencias en las condiciones de vivienda. Las inversiones se destinan a mejoras del espacio público, obras de drenaje y saneamiento e infraestructura deportiva y cultural. Para 2024 se proyecta una inversión similar a la de 2023, totalizando en el periodo de gobierno algo más de US\$ 250 millones, sin considerar las inversiones de vialidad del Fondo.

En lo que refiere a infraestructura comunitaria, la **Dirección Nacional de Arquitectura** del MTOP (DNA) ejecutó US\$ 7 millones en el marco de convenios con instituciones educativas, sociales, deportivas culturales y recreativas. Por otra parte, ejecutó US\$ 2 millones por intervenciones en obras de otros organismos públicos, entre las que destacan el Edificio Anexo (ex Banco de Seguros del Estado) del Ministerio del Interior, la nueva base de la Guardia Republicana en Tacuarembó y la pista oficial de atletismo de la Secretaría Nacional de Deporte.

Por último, la **inversión en vivienda** alcanzó a US\$ 328 millones en 2023 y se proyectan obras por US\$ 455 millones para 2024, alcanzando unos US\$ 1.600 millones de inversión en el quinquenio (ver detalle en el capítulo 5.5).

10 INFORME FISCAL DEL GOBIERNO CENTRAL

10.1 Una política fiscal diferente

La política fiscal es un instrumento central de las políticas públicas para atender las necesidades de la sociedad en un marco de deuda sostenible. Con el objetivo de salvaguardar la sostenibilidad de las finanzas públicas, en 2020, se implementó una nueva institucionalidad fiscal cuyo fin es preservar el gasto social sin comprometer la capacidad de pago, la estabilidad económica del país, ni aumentar la carga tributaria de la ciudadanía.

El foco de esta nueva institucionalidad fiscal es estabilizar el stock de deuda del gobierno central, en relación al PIB, y evitar un manejo procíclico de la política fiscal, promoviendo la estabilidad de las políticas públicas en el tiempo, particularmente las destinadas a educación, seguridad y apoyos a hogares vulnerables, entre otros. Esta institucionalidad fiscal representa una importante reforma estructural llevada adelante por la actual administración y comprende, no sólo una regla fiscal con tres indicadores fiscales de alta relevancia, sino también un conjunto de aspectos que fortalecen la transparencia, la rendición de cuentas y la credibilidad de la política fiscal, tales como los consejos fiscales externos, la información económica y metodológica puesta a disposición del público, una mayor frecuencia y transparencia en la rendición de cuentas y un horizonte temporal más amplio para las proyecciones fiscales futuras.

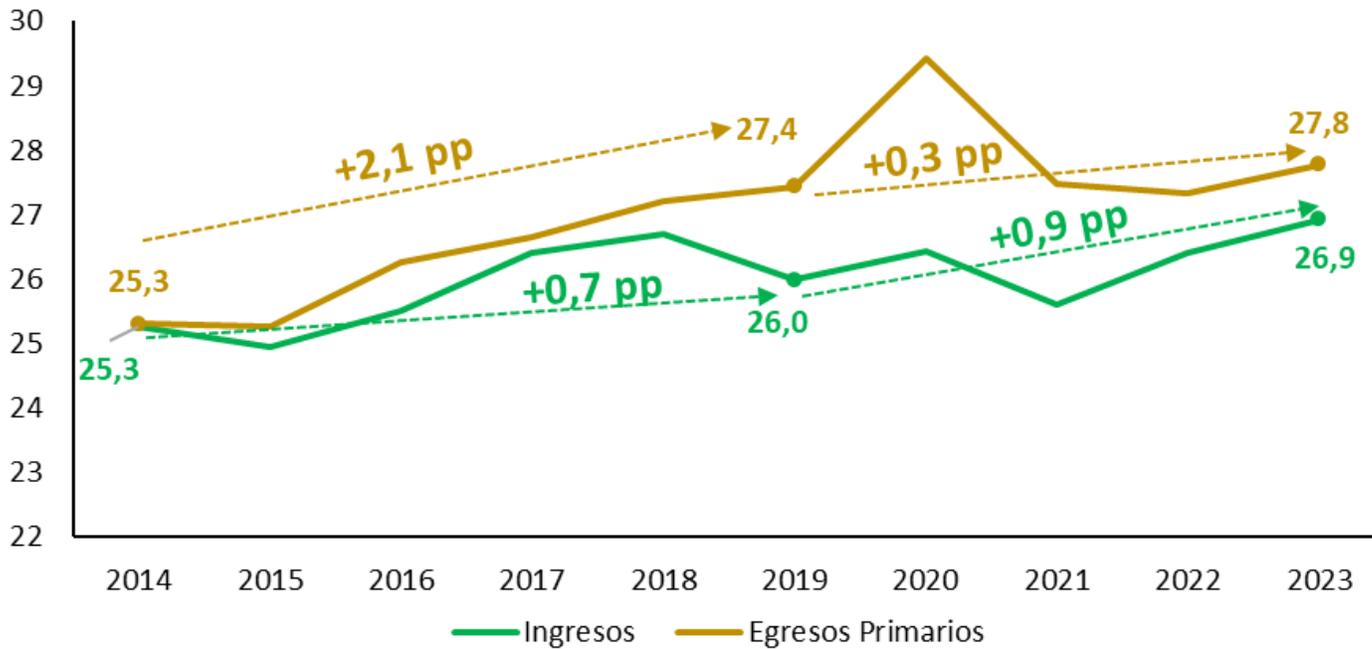
En el período 2020 - 2023, se logró el cometido de atender las demandas sociales, a la vez que se redujo la deuda pública desde el valor alcanzado en 2020, como consecuencia de la pandemia de COVID-19, manteniendo una trayectoria estable desde entonces. Si bien el cociente de deuda pública del gobierno central, subió respecto a la situación de pre pandemia, esto fue generalizado a nivel mundial, como consecuencia del fuerte shock que implicó la emergencia sanitaria del COVID-19. En efecto, tal como se consignó en los capítulos previos, esta administración debió atravesar un contexto económico complejo derivado de la referida pandemia en 2020 y 2021, la invasión de Rusia a Ucrania y la consiguiente suba de precios en 2022, así como la peor sequía del siglo en 2023. Todo ello determinó un crecimiento económico menor al potencial de la economía uruguaya y presionando a la baja los ingresos fiscales, y al alza el gasto público, para atender las situaciones de emergencia.

Pese a ello, en 2023, se alcanzaron los tres pilares de la regla fiscal por cuarto año consecutivo. Este desempeño fiscal, junto a otros avances como la reforma de seguridad social, han sido fundamentales para llevar al país a su máxima calificación crediticia en la historia y a su mínima prima de riesgo, tanto en la comparación histórica, como regional^[1]. Asimismo, le permitió al país superar el riesgo de perder el grado inversor, en el que había incurrido en 2018. Este logro, redundó en beneficios concretos como la reducción del costo de financiamiento al sector público y privado, mayor atracción de inversión extranjera, generación de empleo – fin central de la política económica – y valorización de los títulos de deuda soberana, sobre los que se asienta gran parte del ahorro de muchos trabajadores uruguayos para su jubilación futura, en el pilar de capitalización individual.

Esta administración demostró, en estos cuatro años, que es posible una nueva forma de gestión de la política fiscal, caracterizada por un manejo responsable de los dineros públicos, a la vez que se atienden las necesidades de la sociedad. Durante el período 2020-2023, el gasto primario del GC-BPS – sin considerar los ingresos del Fondo de Seguridad Social (FSS) – subió 0,3% real en promedio, mientras que los ingresos lo hicieron 1% real anual. Si se compara el año 2023 con el año 2019, dichos ingresos subieron 0,9 puntos porcentuales en relación al PIB mientras que los egresos lo hicieron 0,3 puntos porcentuales del PIB. Ello permitió mejorar anual el resultado fiscal en 0,6 puntos porcentuales del PIB, con un resultado total que pasó de -3,9% del PIB en 2019 a -3,3% del PIB en 2023 y un resultado primario que subió de -1,4% del PIB a -0,8% del PIB. La expectativa es que esta situación se mantenga al cierre de 2024.

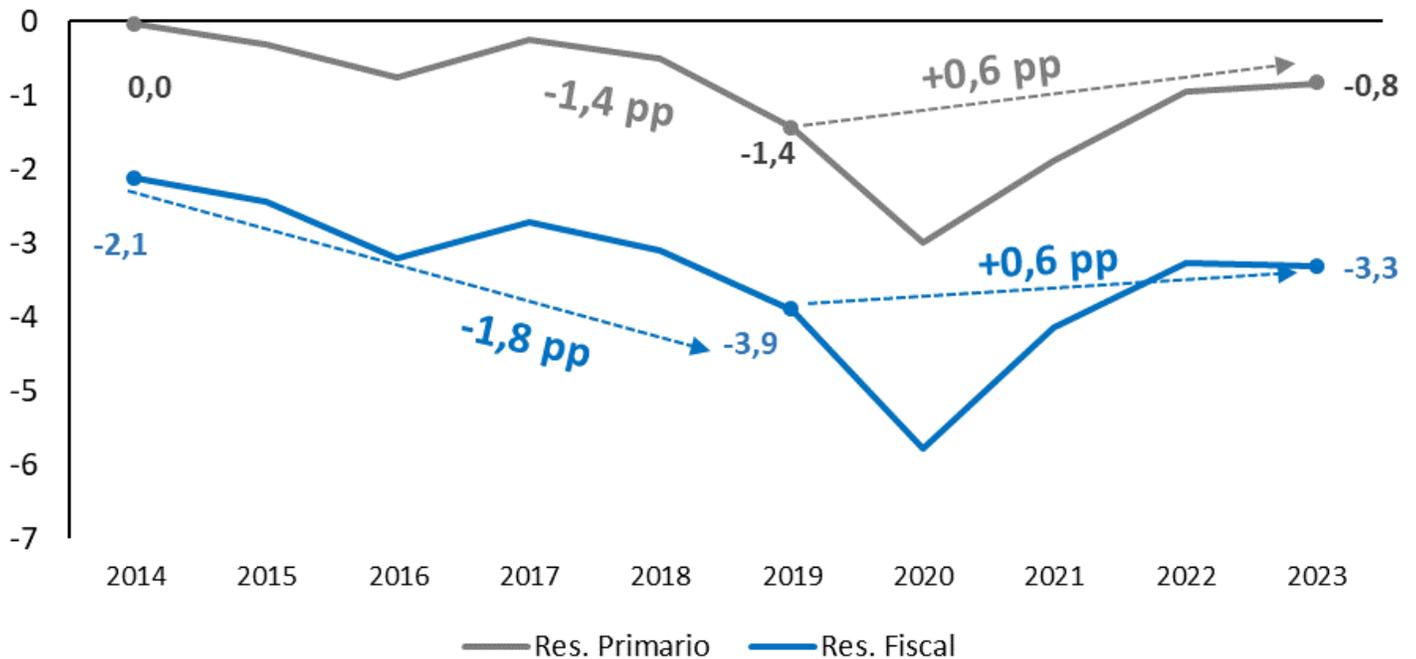
Ingresos y Egresos Fiscales

% del PIB, sin efecto FSS



Resultado Fiscal GC-BPS

% del PIB, sin efecto FSS



También hubo una clara reducción del sesgo procíclico del gasto público, tal como lo indica el Consejo Fiscal Asesor en su último informe de febrero pasado, que incluye un extenso análisis del impulso fiscal en los últimos años [2] [3]. Se destaca la menor correlación entre el componente cíclico del gasto primario y el PIB, durante el período 2019-2023, reflejando una gestión del gasto público acíclica o desvinculada del ciclo económico. El análisis realizado por el Consejo Fiscal Asesor contribuye a clarificar que la regla fiscal vigente propone neutralidad de la política fiscal respecto al ciclo económico, lo que implica evitar tanto la pro ciclicidad como la contra ciclicidad de la misma.

Este manejo fiscal prudente permitió, a esta administración, iniciar un camino de reducción en la carga

tributaría a contribuyentes de menores ingresos, tanto individuos como empresas, con el objetivo de aliviar su situación financiera y dinamizar la actividad económica y el empleo. En 2023, se puso en marcha dicha rebaja que transfirió USD 150 millones del fisco a dichos contribuyentes.

Recuadro 7. Medidas de alivio tributario

En 2023 se concretó una rebaja de impuestos en nuestro país, con el objetivo de aumentar el ingreso disponible de las personas, con foco en los contribuyentes de menores ingresos, y para continuar profundizando el apoyo otorgado a las micro y pequeñas empresas.

Las medidas alcanzaron a contribuyentes de menores ingresos del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF), del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS), del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE), del Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios (IMEBA) y de la prestación tributaria unificada Monotributo Social MIDES.

- En lo que refiere al **IRPF**, se aumentaron las deducciones admitidas, incrementándose la tasa de deducciones, el ficto anual de deducción por hijo, el tope del costo de la vivienda a adquirir -para poder acceder a la deducción del crédito hipotecario- y el crédito fiscal por arrendamiento de inmuebles. Ello benefició en mayor medida a los trabajadores contribuyentes de menores ingresos y a los que tienen hijos a cargo. El alivio alcanzó al 75% de los contribuyentes de IRPF (aproximadamente 327 mil personas), de los cuales un 47% se vio significativamente beneficiado, y dentro de ese grupo 63 mil personas dejaron de ser contribuyentes.
- Con relación al **IASS**, se aumentó el mínimo no imponible y el crédito por arrendamiento (en iguales condiciones que las modificaciones realizadas en el ámbito del IRPF). Posteriormente se establecieron reducciones a la tasa aplicable al tramo de ingresos anuales de entre 108 y hasta 180 BPC, cayendo a 8% a partir del 1º de junio de 2024 y al 6% a partir del 1º de enero de 2025. Las medidas beneficiaron al 100% de los contribuyentes, dentro de los cuales, unos 20 mil pasivos (11% del total) dejaron de ser contribuyentes.
- En cuanto a las medidas de alivio a **micro y pequeñas empresas**, aquellos comprendidos en el régimen de **Pequeña empresa (IVA Mínimo)** pasaron a tributar en función de su facturación en lugar de pagar un impuesto de cuota fija, y se les permitió a aquellos que pasasen a tributar IRAE (por superar el tope de anual de ingresos de UI 305 mil) pudieran volver al régimen de Pequeña Empresa, si en el ejercicio que quedaron comprendidos en el IRAE no superaron el límite de ingresos referido. Asimismo, se permitió a los contribuyentes de mayor dimensión económica deducir del IRAE los gastos con estas pequeñas empresas. Para las micro y pequeñas empresas contribuyentes de **IRAE** de menor dimensión económica, se estableció un esquema progresional de determinación de renta bruta para aquellos contribuyentes que determinen el referido impuesto de acuerdo al régimen ficto. Asimismo, se dispuso una disminución del anticipo de IRAE para quienes obtuvieran ingresos anuales menores o iguales a UI 500.000
- En el caso de los **Monotributistas**, se les ofreció un régimen de aportación gradual para los que iniciaron actividades a partir del 1º de enero de 2021, y la baja de oficio cuando adeudaran más de dos meses seguidos al Banco de Previsión Social (BPS), para evitar que tengan un alto nivel de endeudamiento con dicho organismo. También se le permitió a los gobiernos departamentales deducir del IRAE los gastos con estos contribuyentes. A los **Monotributistas MIDES** se condonaron los adeudos devengados a partir de marzo de 2020, para quienes su registro se encontrara suspendido de oficio por el BPS.

En el caso de los contribuyentes que obtienen rentas provenientes de actividades agropecuarias destinadas a la obtención de productos primarios vegetales o animales, se aumentó el tope de ingresos anuales a UI 2.500.000 para poder hacer uso de la opción de tributar **IMEBA** en lugar de IRAE.

La resignación de ingresos tributarios de estas medidas alcanzó a los US\$ 150 millones anuales, de los cuales unos US\$ 80 millones corresponden a la renuncia anual en la recaudación de IRPF sobre las rentas del trabajo, unos US\$ 30 millones a la menor recaudación del IASS y US\$ 40 millones anuales por las medidas de alivio tributario a las micro y pequeñas empresas. La reducción del IRPF se tradujo en un alza de la masa salarial líquida de casi 0,5%. Esta renuncia se incrementará en US\$ 22 millones a partir de 2024, y en otros US\$ 22 millones adicionales a partir de 2025, por las reducciones adicionales en la tasa del IASS.

El año 2024 tiene varias particularidades en materia fiscal. En primer lugar, es el último año de gobierno, imponiendo mayor rigidez al gasto público que en los años previos, en la medida en que ya se han definido pasividades, remuneraciones públicas y se han completado las últimas licitaciones de la administración, entre otros compromisos, que deben honrarse. Por ello, en el corriente año, las autoridades definieron como prioritario preservar el nivel de gasto nominal que surgió de la instancia parlamentaria de la Rendición de Cuentas del año 2022 (RC22). El único aumento previsto es una mayor erogación a nivel del Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) y algunas zonas del interior del país, producto de las inundaciones acontecidas a inicios del corriente

año, que no llegan a impactar de forma material en el resultado fiscal medido como proporción del PIB.

En segundo lugar, al igual que en 2023, se asiste a una fuerte baja en el guarismo inflacionario, respecto a lo programado un año atrás, producto de factores como la deflación importada de Argentina o el fortalecimiento de la moneda local, como consecuencia del ingreso de divisas al país y las propias expectativas de los agentes económicos. Una inflación menor a lo previsto tiene impacto fiscal negativo, en la medida en que determina una menor recaudación nominal de tributos y, asimismo, un menor deflactor del PIB y, por ende, del PIB nominal, sobre el que se miden cocientes relevantes tales como el resultado fiscal o la deuda pública. No obstante, la reducción de la inflación tiene enormes beneficios sobre la ciudadanía, al implicar un aumento de sus ingresos reales y, asimismo, mejorar las perspectivas económicas futuras.

La caída imprevista de los ingresos estructurales y la decisión de preservar el gasto público nominal ya comprometido, conllevará un desvío respecto al resultado fiscal estructural esperado en febrero pasado. Asimismo, la menor inflación prevista, también implicará un desvío del aumento interanual de gasto primario, respecto al tope de crecimiento potencial, por la mera reducción del denominador con el cual se miden dichas erogaciones. No obstante, tales desvíos no implican, en modo alguno, un incumplimiento fiscal por mayor gasto nominal respecto al comprometido un año atrás, ni un relajamiento fiscal coincidente con el año electoral. Tampoco implican un apartamiento del marco legal en el que funciona la regla fiscal, en la medida en que sus primeros dos pilares refieren a metas indicativas.

Lejos de invalidar la regla fiscal, un potencial desvío de sus metas indicativas fortalece el instrumento, en la medida en que, si no existiera una regla, no se medirían, expondrían ni explicarían esos eventuales desvíos ante el Parlamento y la ciudadanía en general. La transparencia y rendición de cuentas del desempeño de las finanzas públicas, basado en métricas fiscales cuantitativas, es parte integral de la institucionalidad.

Esta administración reivindica el valor de la institucionalidad fiscal como un instrumento que, desde su implementación en 2020, ha contribuido a recuperar credibilidad en el manejo de la política fiscal. Asimismo, refuerza su compromiso con las mejores prácticas de las políticas públicas, tanto en materia fiscal como en materia monetaria, manteniendo intacta la responsabilidad de su gestión en el manejo de los dineros públicos, que tanto la ha caracterizado en estos años.

Recuadro 8. La importancia del PIB nominal en la planificación y rendición de cuentas de la política fiscal

La planificación fiscal

Al planificar el gasto fiscal, es preciso estimar los ingresos del fisco, a partir de un escenario económico base. Las variables centrales, para estimar la recaudación de la DGI y otros ingresos, son el crecimiento real del PIB y su índice de precios implícitos (deflactor del PIB) que surge, a su vez, de los supuestos realizados para los precios mayoristas y minoristas.

Un menor PIB nominal observado respecto a lo estimado, tienen un doble efecto a nivel fiscal. Por un lado, determinan menores ingresos nominales fiscales respecto a lo estimado (efecto “numerador” en el cociente resultado fiscal/PIB). Por otro lado, determinan una menor riqueza de la economía uruguaya, sobre la que se miden varios indicadores económicos, caso de los cocientes del resultado fiscal/PIB y la deuda pública/PIB (efecto “denominador” en dichos cocientes).

En un gasto público que se rigidiza crecientemente a medida que avanza el ejercicio del gobierno, es relevante entender el desfase temporal que existe entre el momento en que se hacen las estimaciones de ingresos y el año en que los créditos presupuestales entran en vigencia. La dinámica de planificación presupuestal determina que los créditos presupuestales se establecen el año previo de su entrada en vigencia por lo que, a dichos efectos, las proyecciones económicas relevantes para un determinado año, son las realizadas el año anterior. A modo de ejemplo, en junio de 2022, en la rendición de cuentas del año 2021, se estimaron las variables económicas para el año 2023, que dieron lugar al crédito presupuestal del pasado año, que se rinden en la rendición de cuentas actual (RC23).

En los primeros años de esta administración, se hizo una correcta estimación de los indicadores económicos centrales, con desvíos nulos o positivos, aún pese a los duros años de pandemia y eventos inesperados antes referidos. En 2023, no obstante, la imprevista sequía y el desvío de consumo de los hogares hacia la vecina orilla argentina, entre otros factores, determinó un menor crecimiento económico al previsto en la rendición de cuentas de 2021 (RC21), de -2,6 puntos porcentuales (pp) en términos reales. No obstante, el desvío más significativo en la estimación del PIB nominal estuvo en su índice de precios implícito PIB que resultó 4,3 puntos porcentuales menor a lo previsto en la RC21. Este desvío, a su vez, fue producto no sólo de una menor suba de los precios minoristas, sino también del desvío observado entre el IPC y el deflactor del PIB y de la revisión hacia atrás de las cuentas nacionales realizada por el BCU en marzo de 2024. Ello determinó que el PIB de 2023, conocido en marzo de 2024, resultara 7,9% inferior en pesos corrientes, que el estimado en junio de 2022 cuando

se determinaron los créditos presupuestales correspondientes a dicho año. Este desvío de pronóstico tuvo un impacto de casi 0,3 puntos porcentuales del PIB a la baja en el cociente resultado fiscal/PIB del año 2023.

Las estimaciones realizadas por MEF en esos años, fueron de consenso, en la medida en que estaban en línea con las de los analistas. Asimismo, es de destacar que, a partir de 2022, con la implementación de los consejos externos de la nueva institucionalidad fiscal, el escenario base que da lugar a los pronósticos fiscales, es compartido con el Consejo Fiscal Asesor, previo a su entrega al Parlamento, el que puede opinar respecto a la razonabilidad o no de los supuestos considerados.

La tabla siguiente compara las estimaciones de MEF y los analistas encuestados por el BCU para los principales indicadores económicos de 2023, realizadas el año previo, al momento de determinar los créditos presupuestales de ese año.

ESTIMACIONES ECONÓMICAS PARA 2023		
	Analistas	MEF
PIB - var. % real		
Estimado	3,0%	3,0%
Publicado BCU		0,4%
Desvío p.p.	-2,6%	-2,6%
IPC - var. % prom. Anual		
Estimado	7,2%	7,1%
Publicado INE		5,9%
Desvío p.p.	-1,3%	-1,2%
Deflactor del PIB		
Estimado MEF	n/d	7,7%
Publicado BCU		3,4%
Desvío p.p.		-4,3%
PIB nominal - millones de pesos corrientes		
Estimado MEF	n/d	3.254.851
Publicado BCU		2.998.594
Desvío %		-7,9%

Fecha de estimación: junio 2022. Instancia presupuestal RC 2021.
IPC estimado de analistas refiere al cierre del año.

La rendición de cuentas fiscal

Así como para la planificación fiscal para determinado año es relevante el PIB nominal estimado el año previo, para la rendición de cuentas del año fiscal que cerró, es preciso consignar un PIB nominal en los cocientes fiscales.

El cierre fiscal de cada año se conoce a fines de enero del año siguiente. Uno de los objetivos trazados con la nueva institucionalidad fiscal implementada a partir de 2020 fue dar a conocer el cumplimiento de la regla fiscal al mes siguiente a dicho cierre, es decir, en febrero de cada año. No obstante, ese objetivo planteó la disyuntiva de que, en ese mes, aún no se conocen los datos anuales de las cuentas nacionales (CCNN), que son publicados por el BCU en la segunda mitad de marzo de cada año. Por tanto, para la rendición de cuentas que se realiza a la ciudadanía en febrero de cada año, se utiliza la última estimación del PIB nominal por parte del MEF para el año que cerró, que ya incorpora tres trimestres publicados por el BCU. Al igual que en la planificación fiscal, un aspecto a destacar es que, dicha estimación, es compartida con el Consejo Fiscal Asesor (CFA), ya que sus miembros deben validar el resultado fiscal estructural del referido año. Esto fue consignado en la [nota metodológica](#) publicada por MEF en enero de 2024.

Para 2023, la rendición de cuentas de la regla fiscal fue realizada el 21 de febrero pasado, con un PIB nominal estimado de 3.055.352 millones de pesos a precios corrientes. Dicho valor partía de una estimación de crecimiento real de 0,5% y un deflactor del PIB de 4,2%. Finalmente, el PIB nominal publicado por BCU para el año 2023 resultó ser 2.998.594, casi 2% inferior al estimado, producto de un crecimiento real en línea con lo esperado (0,4%), un deflactor de PIB inferior (3,4%) y una revisión a la baja del PIB nominal de 2018 a 2022 en la revisión anual que realizó el BCU.

[1] Riesgo país a 85 bps en la última semana de junio 2024 según JP Morgan/Bloomberg.

[2] El Consejo Fiscal Asesor es un consejo externo al MEF y está actualmente integrado por los economistas

Alfonso Capurro, Ana Fostel y Jorge Roldós.

[3] <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/informes-del-consejo-fiscal-asesor>.

10.2 Indicadores Fiscales 2023 Gobierno Central - BPS

Uno de los objetivos centrales de la nueva regla fiscal instaurada en 2020, es estabilizar el cociente de deuda en términos del PIB. Es con ese objetivo que se calibran los tres pilares de dicha regla: el resultado estructural del Gobierno Central-BPS, el aumento de gasto primario y el endeudamiento neto del Gobierno Central.

10.2.1. Evolución del Stock de Deuda del Gobierno Central

La deuda pública bruta cerró 2023 en 58,3% del PIB, 0,1 pp por encima del nivel de 2022 (58,2% del PIB). Por su parte, la deuda neta cerró el año en 54,6% del PIB, 0,5 pp por encima del nivel el año previo (54,1% del PIB). En la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal para el Ejercicio 2022 (RC22), se había proyectado que el cociente de deuda neta/PIB cerraría 2023 en 52,2%, es decir, 2,4 puntos porcentuales menor al efectivamente consignado.

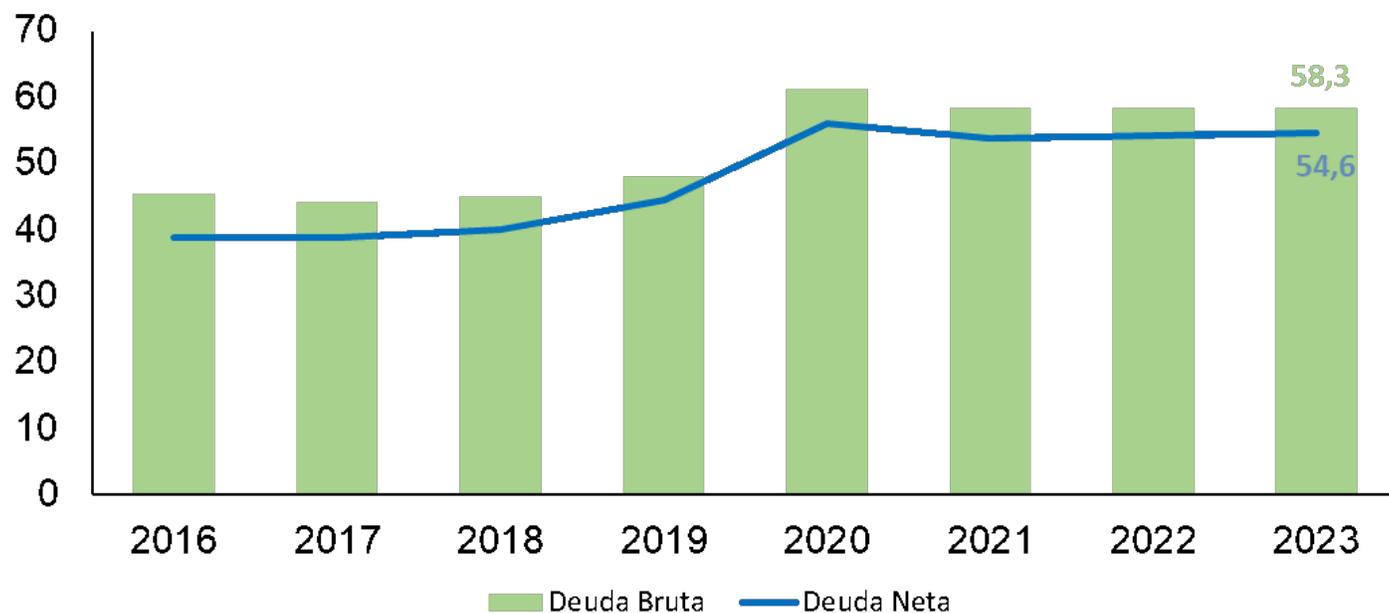
Dicho desvío obedeció, fundamentalmente, al menor PIB nominal 2023 consignado por el BCU en marzo pasado, producto no sólo de un menor crecimiento real en 2023, producto de la sequía que azotó al país, sino también como consecuencia de una brusca desaceleración de la variación del índice de precios implícito al PIB para ese año. Asimismo, el PIB nominal también se vio afectado a la baja por la revisión de cuentas nacionales (CCNN) que realizara el BCU entre 2018 y el tercer trimestre de 2023, afectando tanto el crecimiento real como, fundamentalmente, el deflactor del PIB de años previos.

DEUDA BRUTA Y NETA								
En % del PIB, fin del período								
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Deuda Bruta	45,4	44,1	45,0	48,0	61,3	58,4	58,2	58,3
Deuda Neta	38,3	38,3	40,1	44,4	56,1	53,9	54,1	54,6

Nota: los cocientes fiscales consideran los últimos datos del PIB que surgen de las cuentas nacionales publicadas por el BCU en marzo de 2024.

Deuda Bruta y Neta

En % del PIB, fin del período



Fuente: MEF

Nota: los cocientes fiscales consideran los últimos datos del PIB que surgen de las cuentas nacionales publicadas por el BCU en marzo de 2024.

En efecto, en la instancia de RC22, en junio 2023, se estimaba un PIB de 3.152.395 millones de pesos para ese año mientras que, el publicado por el BCU en marzo de 2024 fue de 2.998.594 millones de pesos finalmente publicado por el BCU el 21 de marzo pasado, es decir, 4,9% inferior a lo estimado.

Utilizando la metodología presentada en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024, es posible estimar la contribución de los desvíos en las proyecciones de los distintos determinantes macroeconómicos de la dinámica del cociente de deuda neta, a explicar el desvío en la proyección del cociente de deuda neta sobre PIB en 2023.

Como se observa en la tabla debajo, el principal factor que contribuyó a subestimar el nivel de deuda neta sobre PIB a fin de 2023 fue la inesperada desaceleración de la inflación en el deflactor del PIB. En efecto, el aumento observado del deflactor en 2023 (3,4%) fue significativamente menor al proyectado en la Rendición de Cuentas pasada, de 6,2%, con información trimestral de cuentas nacionales a marzo de 2023. Este desvío de 2,8 puntos

porcentuales en la proyección de la inflación del deflactor, explicó casi el 60% (1,4 puntos porcentuales de un total de 2,4 puntos) de la desviación en la proyección del nivel de deuda neta sobre PIB a fin de 2023. En segundo orden de magnitud, la revisión de la serie histórica de las cifras oficiales del PIB nominal publicada por el BCU en marzo de 2024, resultó en un valor del PIB en pesos corrientes de 2022 de 1,4% menor al que se encontraba disponible al momento de las proyecciones de la RC22. Este “efecto base” explicó 0,74 puntos porcentuales de la desviación del valor estimado de la deuda neta a fin del año pasado. En esa misma línea, un menor crecimiento del PIB real al proyectado en 2023, con una diferencia de 0,9 puntos porcentuales, implicó también un menor nivel de PIB nominal al previsto, e incidió en un mayor nivel de deuda sobre PIB respecto al estimado.

El efecto neto de los desvíos en los valores del tipo de cambio nominal promedio y de fin de período en 2023 (que en ambos casos tendieron estar más apreciados que lo proyectado), también contribuyeron a explicar el mayor nivel de deuda sobre PIB, aunque con un efecto más atenuado respecto a los factores anteriores.^[1] Por último, es importante destacar que la discrepancia entre el valor observado y la proyección del déficit fiscal en 2023 (3,3 puntos porcentuales del PIB respecto 3,2 puntos porcentuales estimado) tuvo una incidencia menor en el desvío de proyección de la deuda neta, como se observa en la tabla.

Contribución al Desvío en Proyección de Deuda Neta/PIB en 2023

(respecto a lo proyectado en RR.CC. 2022)

	Observado	Proyectado	
Deuda Neta sobre PIB en 2023	54,6	52,2	
Desvío (observado menos proyectado, en puntos porcentuales del PIB)	2,40		
Contribución del desvío de proyecciones en 2023 (en puntos porcentuales de Deuda/PIB):			Desvío en proyecciones de variables que inciden en la Dinámica de Deuda ⁽ⁱ⁾
Variación porcentual del Deflactor del PIB	1,41		-2,8
Nivel del PIB nominal en pesos en 2022	0,74		-1,4 ⁽ⁱⁱ⁾
Variación porcentual del PIB real	0,49		-0,9
Variación porcentual del Tipo de Cambio Nominal ⁽ⁱⁱⁱ⁾	0,15		-3,2
Deficit Fiscal como proporción del PIB	0,09		0,1
Variación porcentual de la UI	-0,30		-0,1
Variación porcentual de Otros Activos Financieros del Gobierno	-0,06		0,9
Variación porcentual de la Unidades indexadas al salario nominal	-0,04		-0,4
Otros Efectos (Residual)	-0,08		
TOTAL	2,40		

(i) Definido como observado menos proyectado, en variación porcentual, excepto donde se indica.

(ii) Indica que tras la revisión de las cifras oficiales del PIB nominal en pesos en marzo de 2024, el valor del PIB nominal para 2022 resultó ser 1,4% menor al que se disponía al momento de las proyecciones de la RCC-202, en junio de 2023.

(iii) La contribución se calcula como el efecto neto del desvío en las proyecciones del tipo de cambio promedio anual y de fin de 2023.

El desvío que se presenta en la última columna corresponde a la variación porcentual del tipo de cambio promedio

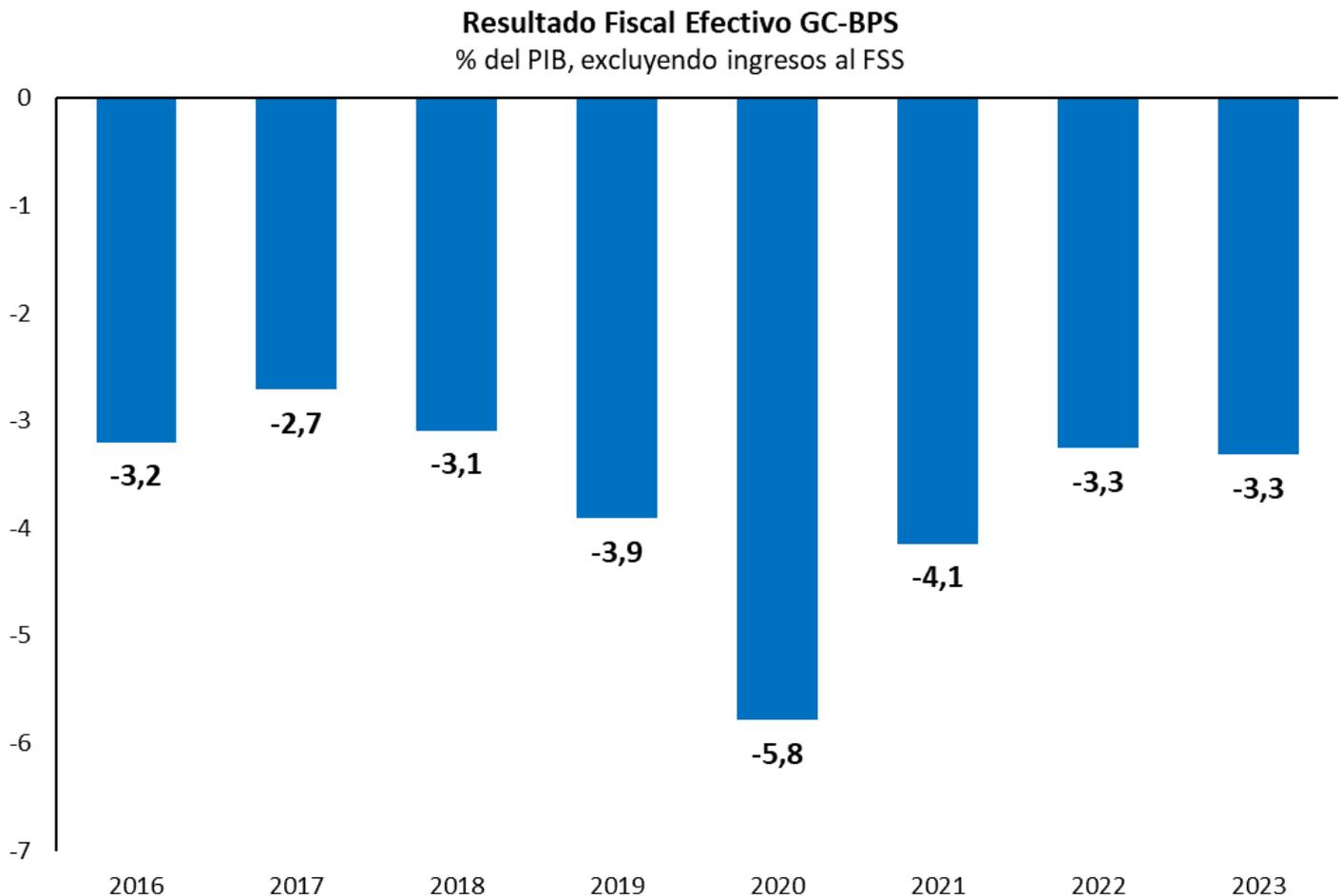
Fuente: MEF.

La contribución al aumento de la deuda neta sobre PIB de las desviaciones en la proyección de las variables antedichas, fue parcialmente compensada por la desviación en las estimaciones en la inflación de la Unidad Indexada y las unidades indexadas al salario nominal (UP y UR). En los tres casos, la inflación de la UI, UP y UR fue menor a la prevista, lo que redujo el valor en pesos de la deuda en moneda local indexada, respecto a lo proyectado. Además de las variables macroeconómicas, el nivel de otros activos financieros del Gobierno Central a fin de 2023 fue 0,9% mayor al proyectado, lo que también contribuyó a atenuar el aumento del cociente de deuda neta en 2023.

[1] Los efectos de las variaciones del tipo de cambio nominal promedio del año y fin de año (y, por tanto, de la desviación en sus proyecciones respecto a lo observado) operan en sentido contrario sobre el cociente de deuda neta sobre PIB. Por un lado, una apreciación del tipo de cambio nominal promedio mayor al proyectado, tiende a *reducir* la deuda neta sobre PIB (ya que aumenta el PIB en dólares más que lo proyectado por “efecto denominador”, todo lo demás constante). Por otro lado, una apreciación mayor del tipo de cambio de fin de año, respecto a la proyectado, tiende a *augmentar* la deuda neta sobre PIB (ya que aumenta el monto en dólares de la porción de la deuda en pesos más que lo proyectado, por “efecto numerador”, todo lo demás constante). Por lo tanto, el impacto neto de las desviaciones en la proyección del tipo de cambio nominal (promedio y fin de año) sobre la deuda neta observada es función de las magnitudes relativas de los desvíos en sus respectivas proyecciones.

10.2.2. Resultado Fiscal Efectivo

El resultado fiscal efectivo, sin considerar los fondos del Fideicomiso de Seguridad Social (FSS) cerró el año 2023 en -3,3% del PIB, en línea con el -3,2% del PIB estimado en la Rendición de Cuentas 2022 (RC22). Por su parte, se alcanzaron las metas de los tres pilares de la regla fiscal, por cuarto año consecutivo.



Si se expresara el resultado fiscal finalmente observado, en términos del PIB estimado por MEF en la RC22, el mismo hubiera sido -3,2% del PIB, indicando un impacto de 0,1 puntos porcentuales resultante del menor PIB nominal observado en 2023 (efecto denominador del cociente resultado fiscal/PIB) y no de un desvío fiscal en pesos corrientes, propiamente dicho (efecto numerador de dicho cociente).

En efecto, el análisis de la evolución de las partidas fiscales durante 2023, muestra conclusiones diversas según si el mismo se realiza en términos nominales, reales o en relación al PIB. A continuación, se analizan los mismos.

En el análisis en términos nominales (pesos corrientes), los ingresos del consolidado gobierno central y BPS, subieron 5,5% interanual, cuando en la RC22 se esperaba un aumento de 6,3% interanual. Esta expectativa era, a su vez, consistente con una proyección de inflación de 6,7% promedio anual y un crecimiento del PIB de 1,3% real para 2023. Sin embargo, el PIB registró un menor crecimiento real en 2023 (0,4%) y la inflación se desaceleró más rápido de lo esperado, alcanzando un promedio de 5,9% anual. Ambos aspectos afectaron, particularmente, los ingresos provenientes de la Dirección General Impositiva (DGI) que subieron 3,7% nominal^[1]. Esto da cuenta de un claro impacto de la menor inflación observada sobre la recaudación tributaria, algo que se comenta en el recuadro 10.

Al descomponer los ingresos del consolidado GC-BPS, se observa que los ingresos del gobierno central subieron 4,1% nominal interanual, por debajo de lo estimado en RC22 (5% interanual) mientras que los ingresos de BPS subieron 9,7% interanual, levemente por debajo de lo estimado (10,1% interanual).

A modo de acompasar la caída de ingresos y cumplir con las metas fiscales, los gastos no personales y las transferencias, evolucionaron por debajo de lo previsto en la RC22, en términos de pesos corrientes. Así, los gastos no personales cayeron 6,3% nominal interanual, por debajo del 2,8% previsto mientras que las transferencias subieron 7,4% interanual frente al 8,7% previsto. Las pasividades y las inversiones evolucionaron en línea con lo previsto (10,4% y -20,3% interanual respectivamente), las remuneraciones subieron por encima

de lo previsto en la RC22 (11,1% vs 8,9% interanual respectivamente) y el servicio de deuda, por el contrario, subió menos de lo estimado (10,7% vs 16,5% interanual).

La tabla siguiente muestra las principales partidas fiscales y sus variaciones nominales interanuales, medidas en pesos corrientes. La primera columna muestra la variación efectivamente observada en 2023 vs 2022 mientras que, la segunda columna, muestra las variaciones esperadas en la RC22.

INGRESOS Y EGRESOS FISCALES		
variación nominal anual, %		
	2023	2023 (RC22)
INGRESOS TOTALES GC-BPS	5,5	6,3
Ingresos Gobierno Central	4,1	5,0
D.G.I. (Recaudación Neta)	3,7	4,8
Ingresos BPS - Rec Neta	9,7	10,1
EGRESOS TOTALES GC-BPS	5,9	6,8
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	5,5	6,0
Remuneraciones	11,1	8,9
Pasividades	10,4	10,2
Gastos No Personales	-6,3	-2,8
Transferencias	7,4	8,7
Transferencias GC	-9,1	2,0
Transferencias BPS	10,1	9,8
Inversiones	-20,3	-18,0
Intereses de Deuda Pública	10,7	16,5

Cabe consignar que, a partir de 2022, la Contaduría General de la Nación (CGN), comenzó a registrar de forma separada el componente de funcionamiento, por un lado y el de inversión, por otro, de los pagos por disponibilidad (PPD), afectando la comparación de cifras con los años anteriores. La razón para dicha modificación fue diferenciar, la porción correspondiente a la inversión (ej: inversión inicial, mantenimiento de infraestructura) de la referida a funcionamiento (ej: costos operativos).

En definitiva, el análisis en términos nominales de las partidas fiscales en 2023, muestra ingresos corrientes que resultaron inferiores a lo previsto en la RC22, en más de 6.000 millones de pesos, que fueron acompañados por menores gastos no personales y transferencias, respecto a lo previsto. En la medida en que lo que las autoridades gestionan la política fiscal basadas en decisiones que afectan a las partidas nominales - y no reales ni en términos del PIB - se entiende que este análisis refleja de manera más fidedigna las decisiones que se tomaron en materia fiscal a lo largo de 2023: acompañamiento de los egresos fiscales a una recaudación tributaria que evolucionó por debajo de lo esperado.

Al analizar las partidas fiscales en términos reales, la conclusión respecto a la gestión fiscal difiere levemente, del análisis anterior. En efecto, deflactando ingresos y egresos por la inflación promedio observada, medida por el Índice de Precios al Consumo (IPC), se concluye que los ingresos reales evolucionaron según lo previsto en la RC22, cayendo 0,3% real interanual mientras que los egresos reales estuvieron en línea con la estabilidad prevista en la RC22. No obstante, debe considerarse que el guarismo inflacionario en 2023 fue, en promedio, casi un punto porcentual menor respecto a lo estimado (5,9% interanual vs 6,7% interanual). De deflactarse las partidas observadas con la inflación esperada en la RC22, tanto los ingresos como los gastos fiscales hubieran evolucionado por debajo de lo previsto, tal como surge del análisis de las partidas nominales y, efectivamente, terminó ocurriendo.

INGRESOS Y EGRESOS FISCALES

variación real anual, %

	2023 IPC promedio anual efectivo: 5,9%	2023 (RC22) IPC promedio anual proyectado en RC22: 6,7%	2023 IPC promedio anual proyectado en RC22: 6,7%
INGRESOS TOTALES GC-BPS	-0,3	-0,3	-1,1
Ingresos Gobierno Central	-1,7	-1,6	-2,5
D.G.I. (Recaudación Neta)	-2,0	-1,7	-2,8
Ingresos BPS - Rec Neta	3,6	2,8	2,8
EGRESOS TOTALES GC-BPS	0,0	0,1	-0,8
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	-0,4	-0,6	-1,2
Remuneraciones	4,9	2,1	4,1
Pasividades	4,3	3,3	3,5
Gastos No Personales	-11,5	-8,9	-12,1
Transferencias	1,4	1,9	0,7
Transferencias GC	-14,2	-4,4	-14,8
Transferencias BPS	4,0	2,9	3,2
Inversiones	-24,8	-23,2	-25,3
Intereses de Deuda Pública	4,5	9,2	3,8

Finalmente, al analizar el cierre fiscal 2023 en términos del PIB, se concluye, a primera vista, que tanto ingresos como egresos evolucionaron por encima de lo previsto. No obstante, ello se deriva del hecho que el PIB nominal resultara notoriamente inferior a lo previsto (tanto por el menor crecimiento real como por el menor deflactor del PIB y la revisión de CCNN hacia atrás), incrementando los cocientes de ingresos y egresos fiscales en relación al PIB.

En efecto, en la RC22 se esperaba que los ingresos del GC-BPS fueran 25,8% del PIB en 2023 resultando, finalmente, 26,9% del PIB. Sin embargo, de considerarse las partidas nominalmente observadas en términos de PIB esperado en la RC22, el cociente resultante hubiera sido 25,6%, 0,2 pp inferior al proyectado en RC22, dando cuenta de lo que, efectivamente, terminó ocurriendo a nivel de la recaudación tributaria.

INGRESOS Y EGRESOS FISCALES

% PIB

	2023	2023 (RC22) con PIB RC22	2023 con PIB RC22
INGRESOS TOTALES GC-BPS	26,9	25,8	25,6
Ingresos Gobierno Central	19,7	18,9	18,7
D.G.I. (Recaudación Neta)	16,7	16,1	15,9
Ingresos BPS - Rec Neta	7,3	6,9	6,9
EGRESOS TOTALES GC-BPS	30,1	28,9	28,6
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	27,8	26,6	26,4
Remuneraciones	5,0	4,6	4,7
Pasividades	9,6	9,1	9,1
Gastos No Personales	3,6	3,5	3,4
Transferencias	8,4	8,1	8,0
Transferencias GC	1,0	1,1	1,0
Transferencias BPS	7,4	7,0	7,0
Inversiones	1,2	1,2	1,1
Intereses de Deuda Pública	2,3	2,4	2,2
RESULTADO FISCAL GC-BPS	-3,2	-3,1	-3,0
RESULTADO FISCAL GC-BPS \$50NES	-3,3	-3,2	-3,2

En materia de gastos totales, en la RC22 se estimaban en 28,9% del PIB, resultando en 30,1% del PIB. Sin embargo, asumiendo que el PIB hubiera, efectivamente, resultado en el previsto en RC22 y, bajo un análisis estático, el cociente de gastos vs PIB hubiera resultado en 28,6%, es decir, 0,3 pp menor al previsto.

En suma, los resultados previamente comentados evidencian distintos resultados respecto a la evolución y manejo de las partidas fiscales, siendo a nuestro juicio, el análisis nominal el que mejor refleja lo efectivamente ocurrido durante 2023 a nivel de la gestión fiscal: una recaudación menos dinámica que fue compensada con una desaceleración de los egresos respecto a lo previsto, permitiendo cerrar las cuentas fiscales en línea con lo estimado en la instancia de RC22.

Recuadro 9. Emergencia Hídrica - medidas adoptadas para mitigar los impactos de la sequía en la producción agropecuaria

En materia de partidas fiscales 2023, corresponde hacer una mención especial a la fuerte sequía que atravesó el país en 2023 y al apoyo brindado a la ciudadanía desde el gobierno.

Entre 2020 y principios de 2023 Uruguay vivió una de las mayores sequías de los últimos 100 años. En ese período, Uruguay se encontraba bajo la influencia del fenómeno de la Niña, lo que coincidió además con un período prolongado de déficit de lluvias[2]. Según el informe “Sequía Meteorológica en Uruguay 2020-2023”, del Instituto Uruguayo de Meteorología, los cuatro años comprendidos entre 2020 y 2023 fueron extremadamente secos, encontrándose dentro de los once más secos, desde 1981.

Como consecuencia de este fenómeno, las fuentes utilizadas para abastecer de agua potable a la población se vieron fuertemente afectadas. En particular, la Cuenca del Río Santa Lucía, que abastece de agua potable al 60% de la población del país, se encontró bajo situación de sequía en un total de 31 meses entre enero de 2020 y diciembre de 2023. Como consecuencia, en junio de 2023 el gobierno declaró la Emergencia Hídrica para esta zona del país (Decreto 177/023).

Con el objetivo de asegurar a la ciudadanía los recursos necesarios para afrontar la emergencia hídrica y, a fin de dotar de transparencia a los gastos derivados de esta emergencia, la Ley Nº 20.166 creó el Fondo de Emergencia Hídrica (Fondo), reglamentada por el Decreto Nº 262/023.

La emergencia hídrica estuvo vigente por el período de junio a agosto de 2023, declarando su cese a través del Decreto Nº 253/023, de 23 de agosto de 2023, como consecuencia de posteriores precipitaciones que permitieron que las principales reservas de agua, utilizadas para abastecer a la población, recuperaran parte de su caudal.

La Ley estableció como objetivo del Fondo, atender de forma exclusiva, las erogaciones que debiera atender el Ministerio de Salud Pública y demás prestadores públicos de la salud de manera directa, el Ministerio de Desarrollo Social, la Administración Nacional de Educación Pública y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay; el pago de las prestaciones brindadas por el BPS y la caída en su recaudación; la caída en la recaudación de la Dirección General Impositiva, por todas las exoneraciones tributarias dispuestas; y toda actividad estatal destinada a la protección de la población frente a esta emergencia.

El período por el que estuvo vigente la emergencia hídrica, derivó en que las medidas financiadas con el Fondo fueran las siguientes:

- Otorgamiento de un subsidio equivalente a dos litros de agua por día a los beneficiarios de Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM-PE), que cobrasen por modalidad TuApp en Montevideo y Canelones, y las personas de su núcleo familiar; de la Tarjeta Uruguay Social (TUS - personas en situación de calle, víctimas de trata, entre otras); del Programa de Apoyo a Enfermos Crónicos; todos los pacientes con insuficiencia renal crónica y con cirrosis en tratamiento bajo el Fondo Nacional de Recursos; personas mayores en vulnerabilidad que recibieran Asistencia a la Vejez (de 65 y 69 años) y Pensión a la Vejez (mayores de 70 años); y quienes cobraran jubilaciones mínimas del Banco de Previsión Social (BPS) correspondientes a la zona afectada. Más de 500 mil personas fueron beneficiarias de esta medida.
- Reintegro a la Dirección General Impositiva (DGI) por la baja en la recaudación como consecuencia de la exoneración del Impuesto del Valor Agregado (IVA) y del Impuesto Específico Interno (IMESI) aplicable a aguas minerales y sodas, vigente por el período de junio a agosto de 2023, al amparo de la Ley Nº 20.159 del 22 de junio de 2023 y del Decreto 178/23 del 20 de junio de 2023.

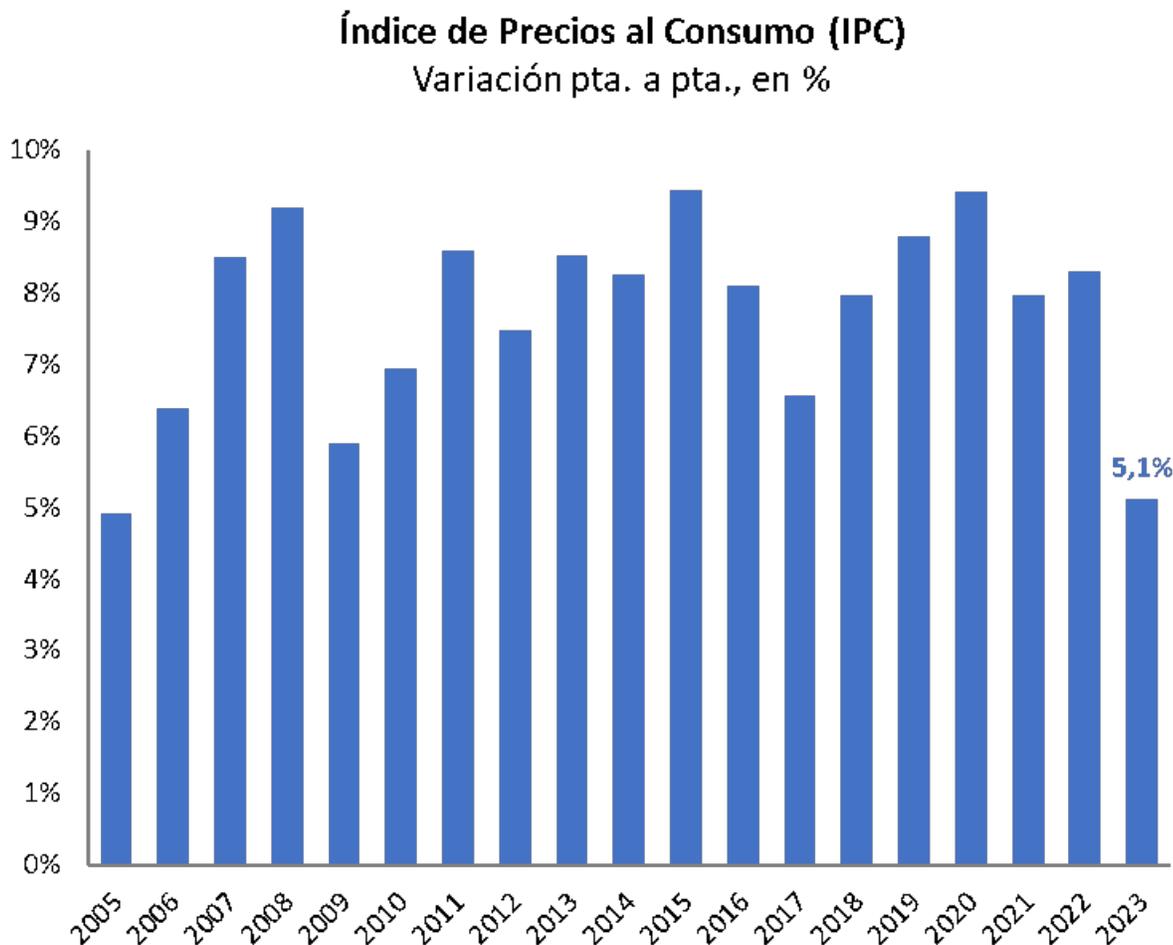
A continuación, se detallan los egresos asociados al mismo:

FONDO DE EMERGENCIA HÍDRICA			
	millones de \$	millones de US\$	% del PIB
AFAM-PE subsidio agua	710	18	0,02
Tarjeta Uruguay Social (TUS) - subsidio agua	41	1	0,00
Pasivos - subsidio agua	188	5	0,01
DGI (resignación de ingresos)	1.038	27	0,03
TOTAL	1.978	51	0,06

Excluye medidas tomadas por organismos públicos por fuera del GC-BPS, tales como los entes públicos.

Recuadro 10. Impacto de la reducción de la inflación sobre las cuentas fiscales

En el año 2023, la inflación en Uruguay registró un descenso más rápido de lo esperado por MEF, cerrando en 5,1%, su nivel más bajo de los últimos 18 años, mientras que el valor estimado para 2023 en la Rendición de Cuentas de 2022 fue 6,7%.



Fuente: INE

La rebaja inflacionaria constituye una buena noticia desde la perspectiva macroeconómica, particularmente porque permite, entre otros factores, incrementar el poder adquisitivo de salarios y pasividades. No obstante, tuvo impactos directos e indirectos sobre las cuentas fiscales. En primer lugar, porque hay una clara asociación entre la recaudación tributaria nominal y la tasa de inflación. En la medida en que la inflación resulte inferior a la estimada, lo mismo ocurrirá con la recaudación. Por el contrario, en la medida en que gran parte de los egresos vienen dados al inicio del año (“miran hacia atrás”), son independientes de lo que ocurra con la inflación en el año en curso. Este es el caso de las pasividades – que indexan con los salarios del año anterior –, gastos de funcionamiento e inversión ya pactados con proveedores y salarios, ya definidos a partir del 1° de enero de cada año.

La recaudación tributaria tuvo un magro comportamiento en 2023, cayendo 1,4% real interanual en términos brutos y 2% en términos netos, evolucionando por debajo de lo que podría preverse, aun considerando el magro crecimiento económico observado (+0,4% real interanual) y la rebaja de impuestos que el gobierno implementó el año pasado, y que implicó una caída de la recaudación de 0,5% interanual. Por tanto, la elasticidad real de la recaudación respecto al PIB real, resultó negativa, algo bastante inusual en la serie histórica reciente salvo por el año 2019 en el que se verificó una situación similar, aunque de magnitud menor.

Los siguientes gráficos muestran la evolución de la recaudación tributaria y del PIB en términos reales, así como la correspondiente elasticidad asociada. Para 2023, se depuraron los guarismos del efecto de la rebaja tributaria.

Entre los factores detrás del magro comportamiento de la recaudación, es posible identificar, entre otros, la fuerte baja de la inflación, el magro crecimiento económico y el desvío de consumo de los

hogares, hacia Argentina.

A efectos de identificar la incidencia del factor inflacionario sobre la recaudación de DGI, MEF realizó un análisis que consistió en agrupar los tributos en distintas categorías y asociarles un índice de precios representativo de cada una de éstas. Se concluyó que hubo un importante efecto de la desaceleración de la inflación implícita en la recaudación, la que habría rondado 4,5% interanual, por debajo de la inflación esperada en la RC22 e, incluso, de la observada al cierre del año. En este sentido, seguramente la influencia del abaratamiento relativo del vecino Argentina, en 2023, habría impactado negativamente sobre la recaudación tributaria. A partir de los montos nominales de los distintos grupos de impuestos y de sus correspondientes precios asociados, se calculó la evolución de la recaudación en términos reales, para cada categoría y el total de la recaudación neta. En este análisis, el aumento real de la recaudación habría sido nulo, consistente con el magro crecimiento del PIB.

En cuanto al desvío de consumo a Argentina, a partir de los datos de turismo emisor, la DGI estimó el efecto directo en la recaudación de IVA de dicho desvío en, aproximadamente, USD 50 millones, cercano a 0,1% del PIB% (0,4 interanual).

Se estima que la sorpresa inflacionaria en 2023, que surge de comparar la inflación estimada en RC22 (6,7% promedio anual) con la inflación promedio observada (5,9%), conllevó una pérdida de recaudación de 0,2% del PIB inferior a lo proyectado. La sorpresa también ocurrió a nivel de analistas que responden la encuesta mensual del BCU y que, al momento de que el Poder Ejecutivo presentara la RC22 en junio de 2023, esperaban una inflación de 6,95% al cierre de 2023 (mediana de las respuestas).

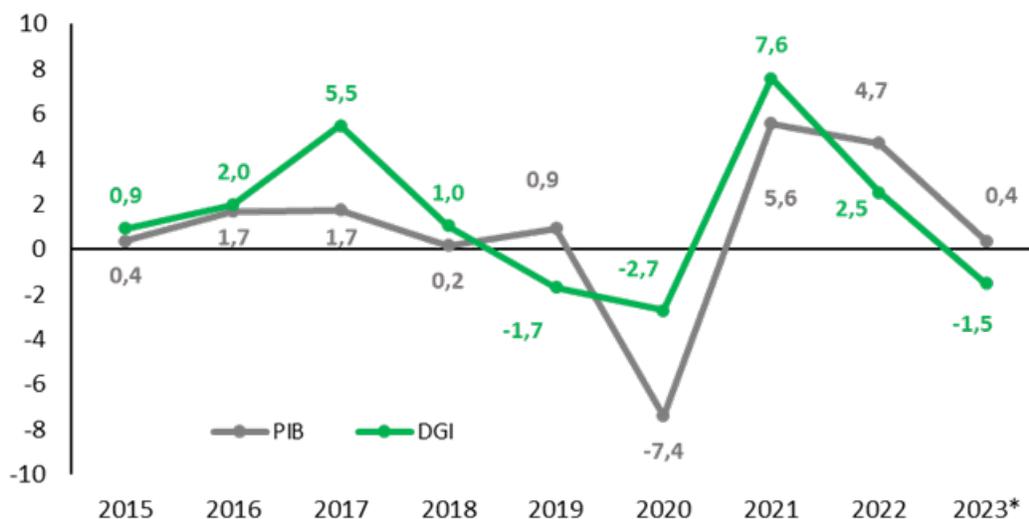
A fines de 2023, desde MEF se solicitó una consultoría al FMI para evaluar el impacto de una menor inflación sobre los ingresos del GC-BPS. Dicha consultoría cuantificó el impacto de la sorpresa inflacionaria en un marco de "equilibrio parcial", abstrayéndose del efecto de la caída de la inflación sobre el crecimiento económico, el dinamismo del mercado laboral, o las tasas de interés. Así, el impacto directo de la sorpresa inflacionaria sobre las cuentas fiscales lo estima en 0,2 pp del PIB, en 2023, en línea con las estimaciones oficiales.

La sorpresa inflacionaria, no sólo impactó a nivel de la recaudación de tributos sino, también, a nivel del índice de precios implícito del PIB (IPI) y, por ende, del PIB nominal. En febrero pasado, MEF estimaba un deflactor del PIB de 4,2% para el cierre de 2023 pero, finalmente, resultó siendo 3,4%. Ello explicó, parcialmente, la revisión a la baja en el PIB nominal publicado por el BCU para 2023, en su primera estimación, afectando, tanto el denominador del cociente de resultado fiscal como, particularmente, el de deuda pública en relación al PIB.

Es importante destacar el desvío que se observa en la evolución de la tasa de crecimiento del IPI respecto al IPC. Tal como se observa en el gráfico siguiente, en 2022 y 2023 hubo un desvío importante entre ambos indicadores de precios, posiblemente asociado a la apreciación del tipo de cambio y la caída en el precio de las materias primas a nivel internacional. Este fenómeno, sumado a la desaceleración mayor a lo esperado en el IPC, contribuyó aún más a la dificultad de anticipar el bajo IPI registrado en 2023 y sus efectos sobre la recaudación.

Ingresos DGI vs PIB

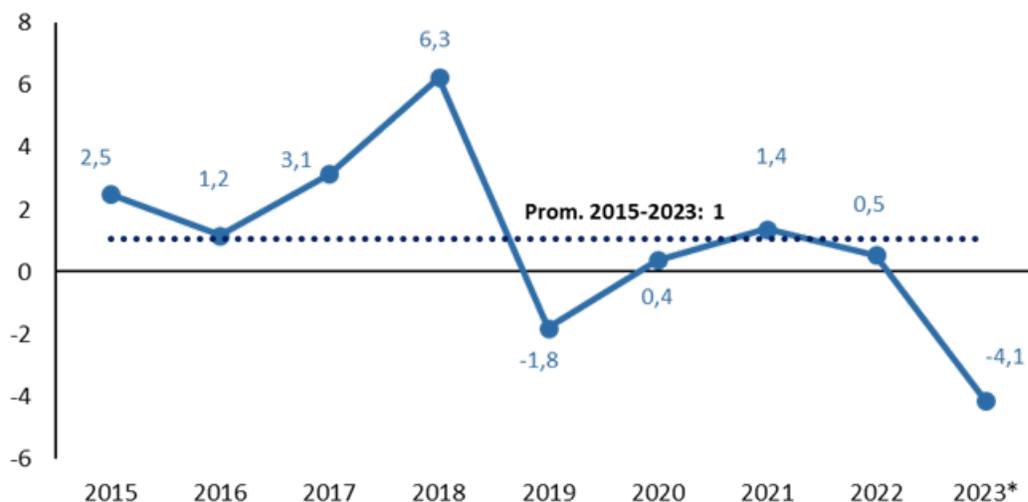
Variación real, %



*2023: variación depurada de rebaja tributaria

Elasticidad DGI vs PIB

en base a variaciones reales



*2023: elasticidad depurada de rebaja tributaria

[1] Refiere a la recaudación sin retenciones, vertida por DGI al Tesoro Nacional, que difiere levemente de la recaudación de tributos con retenciones informada por la propia DGI (3,8% interanual).

[2] Fuente: https://inumet.gub.uy/sites/default/files/2024-01/Informe%20final_Sequía%20Final_2020_2023_compressed.pdf

https://www.inumet.gub.uy/sites/default/files/2023-05/Sequ%C3%ADa_2020%20al%202023_Uruguay_Inumet_actualizaci%C3%B3n.pdf

10.2.3. Regla Fiscal

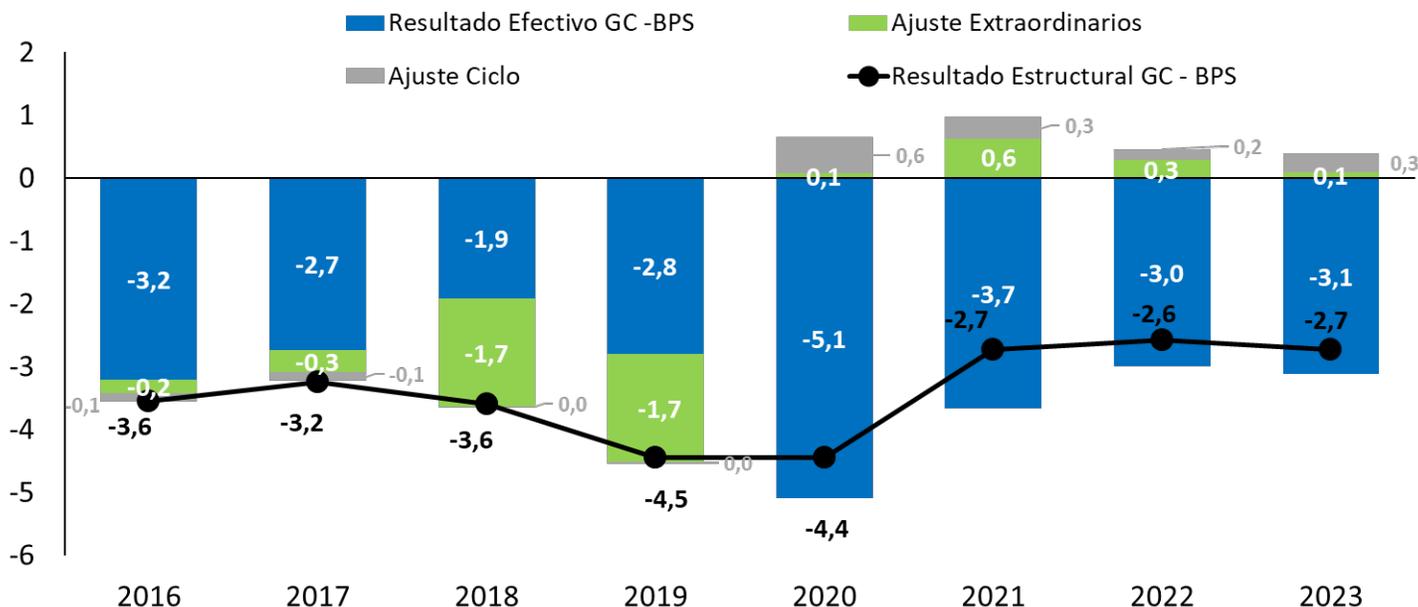
La regla fiscal implementada a partir de 2020 se basa en tres pilares:

1. Resultado Fiscal Estructural (medido en relación al PIB)
2. Egresos primarios (medidos en términos reales)
3. Endeudamiento neto (medido en dólares corrientes)

En las sucesivas instancias presupuestales, se incluyeron estimaciones de incremento de gasto consistentes con el crecimiento potencial de la economía y la estabilización de la deuda pública. Sobre esta base, se calibraron anualmente las metas de los tres pilares de la regla fiscal.

Resultado Fiscal Estructural GC-BPS

% del PIB



*Resultado Efectivo GC-BPS incluye ingresos al Fideicomiso de la Seguridad Social

Cifras expresadas en porcentaje de últimos PIB nominales estimados por MEF y BCU en febrero 2024 [Nota metodológica 1 PIB en cifras fiscales.pdf \(www.gub.uy\)](#). PIB 2023 fue el remitido al CFA al momento de la validación de la Regla Fiscal. A efectos del cumplimiento del año 2023, se considera el PIB proyectado utilizado en la instancia de febrero (\$3.055.352 millones). Con el dato de PIB efectivo el Resultado Fiscal Estructural del 2023 es de -2,9%, con la actualización en elasticidades fiscales ([Nota Metodológica Elasticidades Fiscales_0.pdf \(www.gub.uy\)](#)), resulta en -2,8%.

Por su parte, en el mes de febrero de cada año, MEF rinde cuentas sobre el cumplimiento de la regla fiscal del año anterior, tal como se indica en la nota metodológica publicada el pasado 31 de enero de 2024[1]. Para el año 2023, dicha rendición se llevó a cabo el pasado 21 de febrero[2].

En 2023, se alcanzaron las metas de los tres pilares de la regla fiscal por cuarto año consecutivo, desde su implementación en 2020.

i) Resultado Fiscal Estructural

El resultado fiscal estructural del GC-BPS, excluyendo el FSS, fue -2,7% del PIB en 2023, conforme lo estimado en la RC22.

El artículo 6 de la Ley N° 19.889, reglamentada por el Decreto N° 315/021 de 15/09/2021, define el resultado fiscal estructural como el resultado efectivo depurado de los efectos cíclicos de la actividad económica y también de los ingresos y egresos extraordinarios que correspondan.

Se entiende que este indicador mide mejor la gestión fiscal respecto al resultado efectivo, ya que permite depurar, a este último, de factores cíclicos y extraordinarios. Como limitante, el resultado fiscal estructural no depura el balance fiscal por fuertes cambios en los precios relativos o en revisiones inesperadas del PIB nominal, tal como aconteciera en 2023. Si bien el resultado fiscal estructural es publicado por MEF en dos instancias en el año (febrero y junio) – frente a las doce publicaciones mensuales del resultado fiscal efectivo – los avances

realizados en materia de institucionalidad fiscal apuntan a que analistas, y otros actores relevantes, puedan hacer seguimiento del resultado fiscal estructural y referir al mismo de manera creciente a la hora de evaluar el comportamiento de la política fiscal.

El resultado fiscal estructural se compone de un resultado fiscal efectivo del GC-BPS de -3,1% del PIB, incluyendo las partidas asociadas al Fondo de Seguridad Social, de partidas extraordinarias – equivalentes a 0,1% del PIB – y de 0,3% del PIB correspondiente al ajuste cíclico.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PIB	2.003.381	2.187.546	2.254.723	2.674.701	2.917.470	3.055.352
RESULTADO GC-BPS	-1,9%	-2,8%	-5,1%	-3,7%	-3,0%	-3,1%
Ajuste Extraordinarios	-33.656	-36.880	1.710	16.397	8.530	2.915
Ingresos	34.743	29.660	13.148	14.406	7.717	945
Egresos	1.521	-163	19.867	40.999	20.844	7.176
Intereses	433	7.058	5.009	10.196	4.597	3.317
Efecto Extraordinario	-1,7%	-1,7%	0,1%	0,6%	0,3%	0,1%
Brecha	0,2%	0,1%	-7,0%	-3,8%	-1,6%	-3,2%
Ajuste Ciclo						
<u>INGRESOS TOTALES GC-BPS</u>	0,0%	0,0%	1,3%	0,7%	0,3%	0,6%
Ingresos Gobierno Central - DGI	0,0%	0,0%	-0,9%	-0,5%	-0,2%	-0,4%
Ingresos Gobierno Central - ComEx	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ingresos BPS	0,0%	0,0%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,2%
<u>EGRESOS TOTALES GC-BPS</u>	0,0%	0,0%	-0,7%	-0,3%	-0,1%	-0,3%
Remuneraciones	0,0%	0,0%	-0,3%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Pasividades	0,0%	0,0%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,2%
Efecto Ciclo	0,0%	0,0%	0,6%	0,3%	0,2%	0,3%
R. Estructural GC - BPS	-3,6%	-4,5%	-4,4%	-2,7%	-2,6%	-2,7%

Las cifras de 2023 están expresadas como porcentaje del PIB nominal estimado por MEF en el mes de febrero de 2024, previo a la publicación de las cuentas nacionales por parte del BCU. Por mayor detalle, referir a la [nota metodológica](#).

Como se comentó en el recuadro 8, de acuerdo a las definiciones metodológicas adoptadas para la evaluación del cumplimiento de la regla fiscal, cuando se realiza el informe de cumplimiento en febrero de cada año, aún no se cuenta con la estimación de PIB del año previo por parte del BCU. Por tanto, la evaluación se realiza con las proyecciones que se realizan en MEF y se informan al Consejo Fiscal Asesor. En particular, el valor del PIB nominal estimado por MEF en febrero pasado fue de 3.055.352 millones de pesos, que conllevaba un supuesto de crecimiento real de 0,5% y una variación del deflactor del PIB de 4,2%.

Si, a posteriori, se calculara el resultado fiscal estructural considerando la primera estimación del PIB del año 2023, realizada por el BCU el pasado 21 de marzo, el mismo se habría situado en -2,8% del PIB[3]. No obstante, tal como se explicita en la nota metodológica publicada en enero del corriente año, el cumplimiento fiscal se realiza y se comunica con la información disponible en el mes de febrero, no revisándose luego con los cambios en la serie anual de PIB que publica el BCU en marzo de cada año, en oportunidad del primer cierre anual y revisiones subsiguientes.

Debe considerarse que, tanto el gobierno central como BPS, realizan erogaciones hasta el último día hábil de cada año, en función de su mejor estimación de PIB a esa fecha, no pudiendo gestionar dichas partidas a partir

de estimaciones del PIB que se conocen con más de tres meses de posterioridad al cierre del año fiscal. Es decir, resulta lógico evaluar el manejo fiscal a partir de la última estimación de PIB del MEF, al cierre del año fiscal en diciembre de cada año, que cuenta con información hasta el tercer trimestre del año en curso y es compartida con el Consejo Fiscal Asesor, en febrero siguiente, a efectos de la validación del resultado fiscal estructural. Asimismo, en esta oportunidad, hubo un importante impacto de la revisión de las Cuentas Nacionales de años anteriores, en particular, 2021 y 2022.

La variación del resultado fiscal estructural utilizando la serie histórica revisada del PIB real de la última publicación de las cuentas nacionales por parte del BCU en marzo pasado, surge, mayoritariamente, del cambio que sufrió la brecha PIB a partir de la revisión de los datos desde 2018 a 2023. En efecto, a la hora de rendir cuentas en febrero pasado, la brecha PIB se estimaba en -3,2%, dando cuenta de un efecto ciclo de 0,3% del PIB. No obstante, con la nueva estimación de PIB, la brecha producto sería menor, de -2%, reduciendo el efecto ciclo a 0,2% del PIB. Por su parte, la actualización y publicación de las elasticidades fiscales, en mayo de 2024, contribuyeron positivamente a la medición del resultado fiscal estructural, en 0,1 pp del PIB.

Respecto a los ingresos y egresos extraordinarios, desde 2022, MEF publica un informe anual detallando las partidas extraordinarias que, en esta oportunidad, se vuelven a comentar a continuación[4].

Los ingresos extraordinarios totalizaron 1.041[5] millones de pesos corrientes y fueron considerablemente inferiores a los años previos. Se destacan cuatro rubros que explican casi la totalidad de las partidas extraordinarias del 2023, i) ingresos obtenidos por el remate de bandas de celulares, ii) resignación de ingresos por sequía, iii) resignación de ingresos por medidas de frontera, iv) adelantos de pagos de DGI a TGN e v) impacto rezagado de la rebaja tributaria, es decir, ingresos que fueron percibidos en 2023 – por implementación de la rebaja a partir de mayo de ese año – pero que serán devueltos a los contribuyentes en 2024.

Los ingresos por pagos a la URSEC por remates de bandas de celulares se depuran completamente ya que los mismos son ingresos no recurrentes. Se puede profundizar sobre este concepto en una nueva nota metodológica sobre partidas extraordinarias situada en el sitio web del MEF junto con este informe[6].

En el marco de la crisis hídrica, se determinó la exoneración del IVA[7] e IMESI[8] a las aguas embotelladas a los efectos de hacer más accesible estos productos para la población en general. En la medida que lo anterior significó una pérdida de ingresos fiscales, a los efectos de la corrección estructural, se contabilizó como un ingreso extraordinario negativo.

Por su parte, durante 2023, la diferencia de precios con Argentina, así como con Brasil activó una serie de medidas de alivio tributario específico para la zona fronteriza. Dentro de la resignación de ingresos por este concepto, se consideró el incremento a la exoneración del IMESI (del 30% al 40%) para la venta de naftas en la frontera con Argentina y la exoneración del pago del IVA mínimo, de IRAE y del Impuesto al Patrimonio para micro y pequeñas empresas (Ley Nº 20.104). En total estas medidas alcanzaron la suma de 510 millones de pesos.

Por último, se consideró la corrección por el impacto rezagado de la reforma tributaria aprobada en junio del 2023, por partidas que fueron adelantadas por los contribuyentes y les serán devueltas en 2024. La información proporcionada por DGI muestra que, para 2023, corresponde considerar como ingresos extraordinarios 796 millones de pesos compuesto por 538 millones asociados a IRPF y 258 millones a IASS.

Los egresos extraordinarios ascendieron a 7.176 millones de pesos, también sensiblemente menores que en años anteriores. Dentro de los egresos extraordinarios se destacan dos líneas: i) egresos asociados al COVID-19 y ii) otros egresos extraordinarios.

Los egresos asociados al COVID-19 totalizan 1.226 millones de pesos, incluyendo un pago de 810 millones de pesos correspondiente a pruebas de diagnóstico no financiadas por el Fondo COVID-19 ya que se hizo por un acuerdo extra-judicial. Cabe resaltar que el Fondo COVID-19 devengó egresos presupuestales hasta el mes de diciembre de 2022. Sin embargo, en el mes de enero de 2023, se imputaron egresos fiscales (criterio caja) correspondientes a pagos cuyos hechos generadores se dieron con anterioridad al 2023.

En el rubro “otros egresos extraordinarios”, se encuentran los gastos destinados a apoyar a la población vulnerable en el marco de la crisis hídrica por un monto de 980 millones de pesos. Al mismo tiempo, se incluyen las transferencias realizadas a hogares de contexto crítico con niños de 0 a 6 años entre 2022 y 2023, que ascienden a (1.453 millones de pesos), y el pago de tres adendas al contrato del ferrocarril central (3.355 millones de pesos). Por último, se incorporan en esta línea, los gastos asociados a la emergencia agropecuaria que suman 282 millones de pesos.

En cuanto al pago de intereses extraordinarios, ascendió a un valor neto de 2.983 millones de pesos en 2023, compuesto por la depuración de los intereses del Fondo de la Seguridad Social (3.805 millones), a los que se adicionan las ganancias asociadas al manejo de pasivos de deuda por 822 millones.

Partidas de Ingresos y Egresos Extraordinarios

(valores en millones de pesos)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
INGRESOS GC-BPS (-)	6.751	5.279	34.743	29.660	13.148	14.406	7.717	1.041
Devoluciones AFAP ¹	2.163	296	97	87	92	70	98	115
Ingresos por Remate Bandas Celulares ²		381	524	956	1.100	2.063	521	1.868
Ingresos por juicio a Tabacalera ³	226							
Utilidades BROU ⁴	-889	-3.918	-3.669	2.174	6.070	9.955	2.541	117
Ingreso FEE ⁵			6.165					
Versión Resultados Extraordinarios UTE ⁶	4.544	8.520	8.216	3.522	0	0	1.680	0
Ingresos al Fondo Fideicomiso Seguridad Social ⁷			23.411	22.920	12.955	7.880	2.598	10
Ingresos Fondo COVID GC (excl. BROU) ⁸					2.495	1.032	194	0
Ingresos Fondo COVID BPS					-9.564	-6.593	-1.272	0
Otros Ingresos Extraordinarios (Ingresos BHU/FRPB) ⁹	707						307	332
Resignación de Ingresos por Sequía (IVA IMESI agua embotellada) ¹⁰								-1.038
Resignación de Ingresos Fronteras ¹¹								-510
Adelantos ¹²							1.050	-650
Corrección por impacto rezagado de Reforma Tributaria ¹³								796
EGRESOS GC-BPS (+)	2.911	-893	1.521	-163	19.867	40.999	20.844	7.176
Pérdidas por Juicio/Judiciales ¹⁴	2.059		357					
Pérdida Gas Sayago ¹⁵			977					
Adelanto a Agentes Descentralizados (Pend. de Devolución) ¹⁶	-148	107	186	-163	-716	-1.037	1.343	-120
Adelanto Gastos GC-BPS ¹⁷	1.000	-1.000						
Egresos Fondo Covid y asociados a COVID ¹⁸					20.582	42.036	17.681	1.226
Otros Egresos Extraordinarios ¹⁹							1.821	6.070
INTERESES (+)			-433	-7.058	-5.009	-10.196	-4.597	-2.983
Intereses Cobrados FSS ²⁰							-433	-2.251
Ganancias/Pérdidas de Capital ²¹							-2.555	-3.589
							-3.399	-3.805
							-4.807	-2.454
							-6.606	-1.198
								822

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1- Ingresos Extraordinarios GC-BPS (-)	0,4%	0,3%	1,7%	1,4%	0,6%	0,5%	0,3%	0,0%
2- Egresos Extraordinarios GC-BPS (+)	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,9%	1,5%	0,7%	0,2%
3- Intereses Extraordinarios GC-BPS (+)	0,0%	0,0%	0,0%	-0,3%	-0,2%	-0,4%	-0,2%	-0,1%
AJUSTE EXTRAORDINARIOS (-1 +2 + 3)	-0,2%	-0,3%	-1,7%	-1,7%	0,1%	0,6%	0,3%	0,1%

[1] Ingresos recibidos por el BPS por concepto de desafiliaciones de AFAP en el marco de la Ley N° 19.162.

2 Ingresos del remate de bandas de telefonía celular (a cargo de URSEC).

3 La corrección se realiza en base a información de la Tesorería General de la Nación.

4 Carta Orgánica del Banco de la República Oriental del Uruguay - Ley N° 18.716. La corrección se realiza en base al promedio histórico desde 2007 en términos del PIB.

5 Autorización al Poder Ejecutivo a transferir el monto excedente del Fondo de Estabilización Energética (FEE) a Rentas Generales - Ley N° 19.620.

6 La corrección se realiza en base a la información propia de la Tesorería General de la Nación. Se cuenta también con los Balances Contables de la Empresa Pública.

7 Se corrige el ingreso de fondos al Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS) en el marco de lo previsto en la Ley N° 19.590.

8 Se depuran los ingresos y resignación de aportes asociados al Fondo Solidario COVID-19 creado en la Ley N° 19.874.

9 BHU: Fundamento normativo en lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Carta Orgánica del BHU. FRPB: Fondo de Reconversión del Patrimonio Bancario.

[1]0 Se depura la resignación de ingresos asociados a la eliminación transitoria del IMESI e IVA a aguas embotelladas y sodas establecida en el Decreto N° 178/023 y Ley N° 20.159 respectivamente.

[1]1 Contiene la resignación de ingresos de IRAE, IP e IVA mínimo producto de la exoneración transitoria otorgada por la Ley N° 20.104 así como la estimación de la resignación de ingresos por el aumento en la tasa de exoneración de IMESI a las naftas en los departamentos fronterizos con Argentina.

[1]2 Incluye adelantos de la DGI realizados a la Tesorería General de la Nación.

[1]3 Cambios tributarios IRPF IASS y MiPymes (2023 en adelante).

[1]4 Egreso de US\$ 71 millones asociado al acuerdo alcanzado entre el Estado y The Bank of Nova Scotia en el proceso concursal de PLUNA S.A (2016).

[1]5 Pago Anticipado de la deuda por un monto total de US\$30.282.284 que posteriormente fue condonado a Gas Sayago.

[1]6 Adelantos realizados por el BPS a los agentes descentralizados para servir prestaciones.

[1]7 Adelantos de gastos realizados por el GC-BPS. Por ejemplo, adelantos de remuneraciones y pasividades. Estos afectan la comparación de los resultados fiscales y por tanto se realiza la corrección pertinente.

[1]8 Se depuran los egresos asociados al Fondo Solidario COVID 19 creado en la Ley N° 19.874. En este total, se adicionan los pagos correspondientes a tests de diagnóstico COVID no financiados a través del Fondo COVID-19. Los mismos fueron abonados mediante convenio extra-judicial y ascendieron a \$2.416.160.659 Y \$ 810.000.000 en 2022 y 2023 respectivamente. A su vez, en 2023 se agrega una proyección por un potencial pago adicional de tests.

[1]9 Se depuran egresos asociados a medidas transitorias para atender a la población vulnerable (Bono Crianza), se adiciona la depuración de egresos asociados al déficit hídrico (estimación MEF), los cuales se reflejarán en el Fondo de Emergencia Hídrica, entre otros.

20 Se corrige el menor pago de intereses del Gobierno Central asociado a la tenencia de títulos por parte del Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS) en el marco de lo previsto en la Ley N° 19.590.

2[1] Se corrigen las ganancias o pérdidas de capital provenientes del manejo de pasivos de deuda. La información surge a partir de datos provistos por la Unidad de Gestión de Deuda.

ii) Variación real de Egresos Primarios

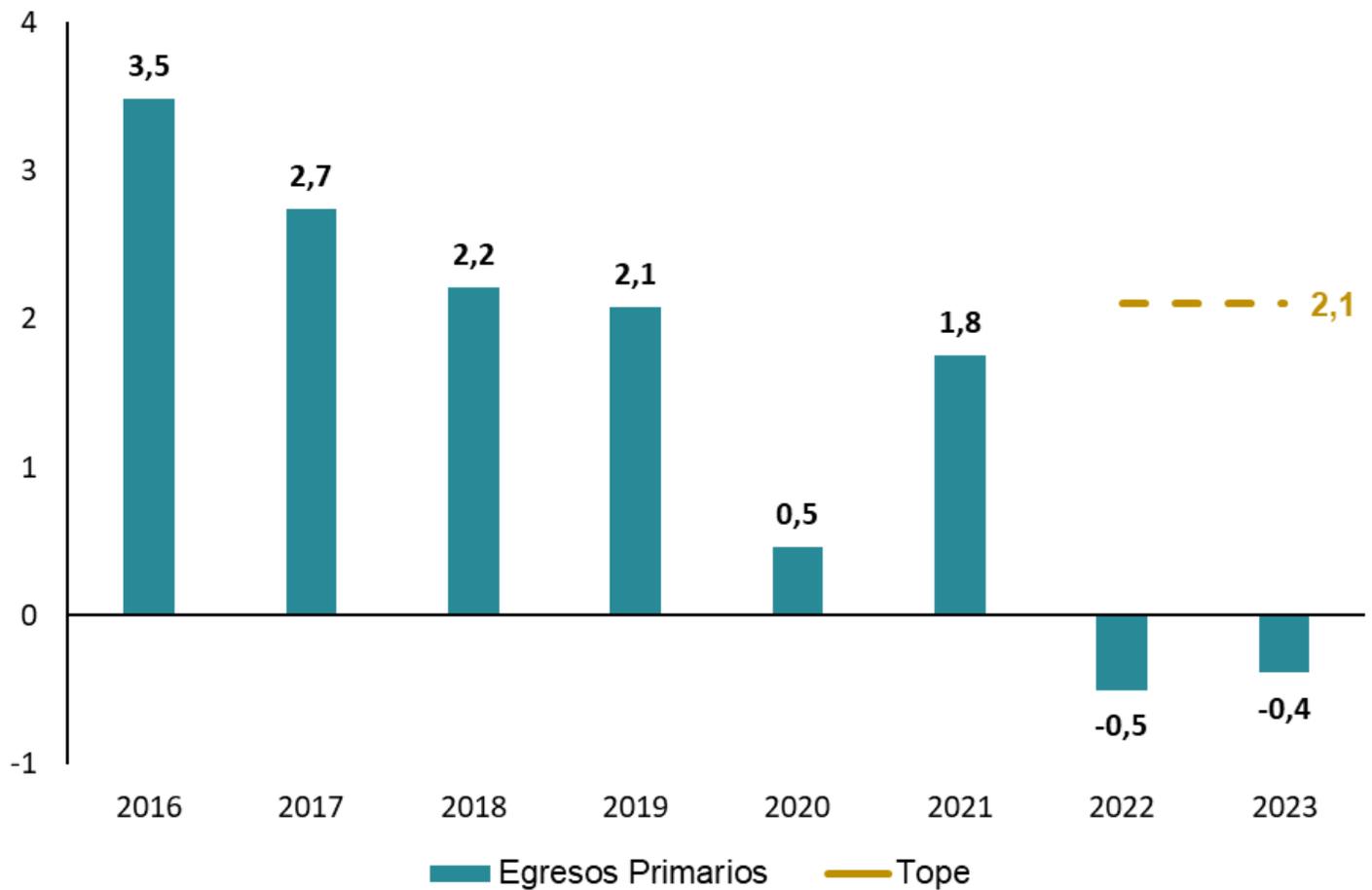
La variación real de los egresos primarios tiene un tope indicativo establecido por la tasa de crecimiento del PIB potencial.

A partir de los insumos provistos por el Comité de Expertos a fines de mayo del 2023, la tasa promedio de crecimiento del PIB Potencial para el período 2023 - 2032, se ubicó en 2,8% real. No obstante, para no afectar el año ya en curso, esta estimación comenzó a regir como tope para la variación real de egresos primarios en el año 2024, estableciéndose para 2023 el crecimiento potencial estimado a partir de los insumos solicitados al Comité de Expertos en febrero de 2022, de 2,1% real anual.

En 2023, hubo una caída de los egresos primarios, de -0,4% real, dentro de la meta establecida, en la medida en que operó el efecto comparación con gastos COVID-19 del año 2022.

Egresos Primarios GC-BPS

Variación real interanual, %



iii) Endeudamiento Neto

En la Rendición de Cuentas del año 2021 (a mediados de 2022), se había establecido un tope legal de 2.200 millones de dólares para el endeudamiento neto del año 2023. Posteriormente, en la RC22, se estimó un endeudamiento neto de 2.370 millones de dólares, producto de la fuerte sequía que afectó el país a fin de 2022 y comienzos de 2023, lo que determinó la activación de la cláusula de salvaguarda del tercer pilar de la regla fiscal. Dicha cláusula permitió ampliar el tope legal de endeudamiento neto hasta un 30% con la obligación de comparecer y dar cuenta ante la Asamblea General. Para 2023, ello implicó un nuevo tope legal de 2.860 millones de dólares.

Al cierre de 2023, el endeudamiento neto del Gobierno Central, tercer pilar de la regla fiscal, fue de 2.446 millones de dólares, dentro del tope fiscal ampliado. Cabe consignar que, a partir de una conciliación de cifras entre la Unidad de Gestión de Deuda (UGD), la Contaduría General de la Nación y el Tribunal de Cuentas, hubo un ajuste de la cifra de amortizaciones de deuda del gobierno, informada en febrero pasado, que pasó de 2.838 a 2.816 millones de dólares, llevando a que el endeudamiento neto en 2023 fuera 22 millones de dólares mayor a la cifra preliminar de 2.424 millones de dólares publicada en febrero pasado en el informe de la Unidad de Gestión de Deuda del MEF.

Necesidades y Fuentes de Financiamiento del Gobierno (anual, en millones de dólares)

	2023
NECESIDADES	5.343
Déficit Primario	652
Pago de Intereses	1.898
Amortizaciones de Títulos de Mercado y Préstamos	2.816
Variación de Activos Financieros	-23
FUENTES	5.343
Desembolsos con Org. Multilaterales e Inst. Financieras	1.011
Emisión Total de Títulos de Mercado	4.228
Otros (neto)	104
Memo: Endeudamiento Neto del Gobierno (ENG)	2.446

Finalmente, un aspecto a resaltar es el carácter anticíclico y ambicioso de este tercer pilar de la regla fiscal. Al estar fijado en dólares, el pilar se vuelve más restrictivo en momentos de apreciación de la moneda local – cuando es posible presuponer que la economía está en proceso de crecimiento económico – y viceversa. Asimismo, al ser una meta fijada en términos absolutos, no acompaña automáticamente la evolución del PIB o la evolución de precios relativos, pudiendo resultar ambiciosa, y más restrictiva, ante desaceleraciones imprevistas del primero o fuerte cambios de precios relativos, caso de lo acontecido en 2023 y previsto para 2024. En efecto, en 2023, se dio la conjunción de la apreciación del peso uruguayo con un magro crecimiento económico.

[1] [Nota metodológica PIB en cifras fiscales.pdf \(www.gub.uy\)](#)

[2] [Presentación de PowerPoint \(presidencia.gub.uy\)](#)

[3] Incluye una mejora de 0.1 pp del PIB que surge de la actualización de las elasticidades fiscales en mayo de 2024.

[4] [Publicaciones | MEF \(www.gub.uy\)](#)

[5] Anteriormente este valor se estimaba en \$945 millones, esto se actualizó a raíz de la revisión de Cuentas Nacionales.

[6] [Acceso a notas metodológicas.](#)

[7] [Exoneración de IVA a las aguas embotelladas.](#)

[8] [Exoneración de IMESI a las aguas embotelladas.](#)

10.3 Proyecciones Fiscales GC-BPS 2024-2028 - Escenario Base

En 2024 se espera un guarismo inflacionario notoriamente inferior al previsto en la RC22 un año atrás algo que, si bien es sumamente beneficioso para la sociedad, tiene sus bemoles en materia fiscal, al deprimir la recaudación tributaria en términos nominales.

Asimismo, 2024 es el último de este período de gobierno y, por ende, el de mayor rigidez del gasto en el período, en la medida en que ya se han definido no sólo las pasividades y remuneraciones, sino que se han completado, también, las últimas licitaciones de la administración que deben honrarse. Es con esta premisa, que el gasto estatal para 2024, presupone erogaciones nominales en línea con lo aprobado en la RC22, a diferencia de lo acontecido al cierre de 2023, cuando se contaba con mayor margen para gestionar la caída de ingresos ocurrida ese año.

Diversos análisis indican que el gasto público aumenta en los años electorales, últimos de cada gobierno. Varios de estos análisis están realizados en términos del PIB que, como hemos argumentado en secciones anteriores, no permite reflejar cabalmente las decisiones de política fiscal que se toman con base en las partidas nominales. Es en este contexto que, esta administración, refuerza su compromiso con el cuidado de los dineros públicos, previendo únicamente mayores erogaciones nominales- respecto a lo estimado en la RC22 - para atender las emergencias resultantes de las copiosas lluvias a inicios del corriente año a lo largo y ancho del país. Esas erogaciones estarían destinadas al Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) y a las intendencias del interior del país, por un monto estimado de 900 millones de pesos corrientes, que no implicarían desvíos fiscales materiales.

10.3.1. Resultado fiscal efectivo

Para 2024, se espera un resultado fiscal efectivo de -3,1% del PIB, mejorando respecto al guarismo de 2023 (3,3% del PIB), excluyendo el efecto del FSS.

El resultado efectivo previsto es consistente con un resultado primario de -0,5% del PIB y es levemente inferior al -3% del PIB estimado por MEF en febrero pasado. Ello, básicamente como consecuencia de un menor PIB nominal esperado para 2024 respecto a entonces (efecto “denominador”), luego de la publicación de las CCNN en marzo pasado por parte del BCU. Dicha publicación consignó un menor PIB nominal en 2023, fundamentalmente por menor deflactor de PIB respecto a lo esperado y la revisión de las CCNN en el período 2018-3T2023, tanto a nivel real como a nivel de menor índice de precios implícito. Así, en febrero se estimaba un PIB de 3.347.408 millones de pesos para 2024, vs un PIB estimado ahora de 3.217.847, 3,9% inferior, lo que impacta a la baja, en 0,1 pp del PIB el resultado fiscal efectivo.

Por su parte, si se compara el PIB estimado actualmente para 2024, con el estimado al momento de proponer los créditos presupuestales en la RC22 (3.470.468 millones de pesos), resulta 7,3% inferior. Actualmente, se espera que el PIB crezca 3% real interanual (se esperaba 3,7% en RC22) mientras que se espera un deflactor del PIB de 4,1% interanual (6,1% en RC22).

La siguiente tabla resume los cambios referidos entre la rendición de cuentas actual y la del año 2022 para el año 2024, incluyendo la opinión de los analistas encuestados a través del BCU.

Estimaciones Económicas para el Año 2024 RC22 vs RC23	RC 2022	RC 2023	Desvío
	jun-23	jun-24	RC23 vs RC24
PIB - var. % real			pp
Estimado MEF	3,7%	3,0%	-0,7%
Encuesta Expectativas BCU	2,7%	3,5%	0,8%
IPC - var. % prom. Anual			pp
Estimado MEF	6,4%	4,8%	-1,6%
Encuesta Expectativas BCU	6,7%	5,5%	-1,2%
Deflactor del PIB			pp
Estimado MEF	6,1%	4,1%	-2,0%
PIB nominal - millones de pesos corrientes			%
Estimado MEF	3.470.468	3.217.847	-7,3%

Datos de la encuesta de expectativas corresponden a la mediana del mes de mayo de 2024, últimos disponibles al cierre de este informe.

Para 2024, también se espera una inflación minorista inferior a la supuesta en la RC22 - 4,8% promedio interanual vs 6,4% - tal como aconteciera en 2023. Ante ello, se estima que el impacto bajista de la inflación sobre la recaudación tributaria, será de 0,5 puntos porcentuales del PIB respecto a lo estimado en la RC22. Por tanto, se espera ahora un aumento de la recaudación neta de la DGI de 8,2% nominal interanual, inferior al 11,1% nominal interanual previsto en la RC22.

En la medida en que se esperan mayores ingresos de BPS y un mayor aporte de las empresas públicas, los ingresos del gobierno central y BPS subirían 11% nominal, en línea con lo estimado un año atrás. Cabe mencionar que este mayor aporte de los organismos públicos, proviene, fundamentalmente, del BROU que, al igual que la generalidad de los bancos privados, tuvo utilidades récord en 2023, como consecuencia, entre otros factores, de las mayores tasas de interés a nivel internacional. En el caso de UTE, las utilidades retoman niveles promedio luego de una reducción en 2023 como consecuencia de la fuerte sequía de entonces. Finalmente, URSEC prevé transferir mayores ingresos que lo esperado, por concepto de ampliación y renovación de espectro radioeléctrico para servicios de telefonía celular.

INGRESOS Y EGRESOS FISCALES

2024

	RC22	RC23	Desvío RC23 vs RC22	RC22	RC23
	Variación nominal anual, %			Millones de pesos	
INGRESOS TOTALES GC-BPS	11,0	11,4	0,4	903.504	889.734
Ingresos Gobierno Central	11,1	11,3	0,1	660.803	655.731
D.G.I.	11,1	8,2	-2,9	563.114	542.805
Aportes de Emp. Pcas.	21,6	101,5	79,9	22.221	40.331
Ingresos BPS - Rec Neta	10,8	11,8	1,0	242.701	244.004
EGRESOS TOTALES GC-BPS	9,1	10,1	1,0	994.716	994.706
EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS	9,1	9,8	0,7	913.623	914.548
Remuneraciones	7,9	7,7	-0,2	158.001	160.797
Pasividades	10,0	10,5	0,4	316.123	318.089
Gastos No Personales	11,0	9,0	-2,0	123.135	116.642
Transferencias	8,9	9,7	0,9	278.001	276.825
Transferencias GC	4,9	26,1	21,2	35.324	37.839
Transferencias BPS	9,5	7,5	-2,0	242.678	238.986
Inversiones	2,9	16,5	13,5	38.363	42.196
Intereses de Deuda Pública	9,4	13,9	4,4	81.093	80.157

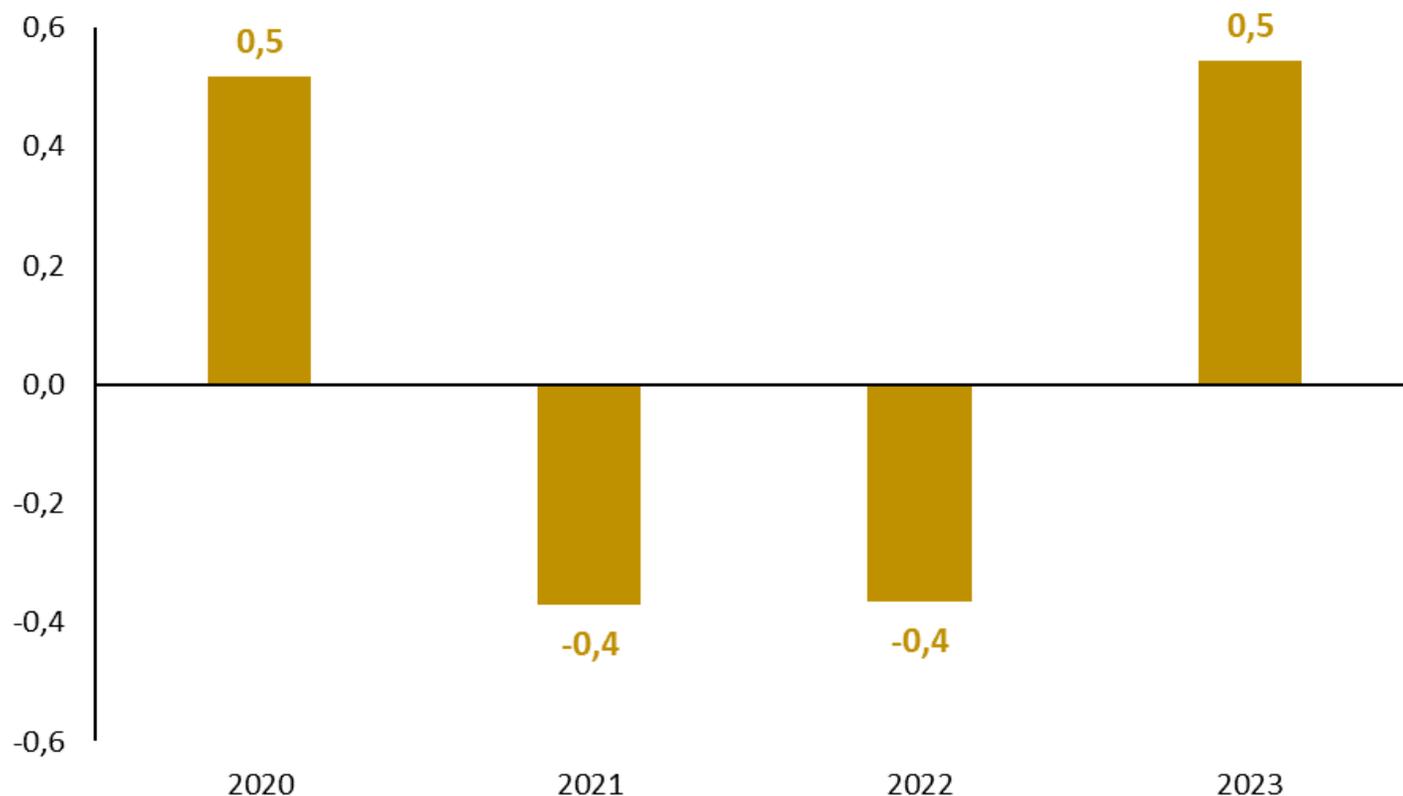
Nota: el aumento a nivel de Transferencias del GC incluye reestimación de partidas presupuestales a las intendencias, como consecuencia de la evolución de los ingresos presupuestales. Asimismo, se incluyen los gastos correspondientes a las elecciones presidenciales de 2024 (Ley N° 18.485).

Considerando que la recaudación neta de la DGI viene evolucionando por debajo de lo previsto en los primeros cinco meses del año, ello constituye una fuente de desvío potencial por el lado de los ingresos fiscales, respecto a la programación actual.

A nivel de egresos, se espera mantener el gasto estimado en la RC22, de 994.700 millones de pesos corrientes, tal como se argumentó anteriormente. En la medida en que el gasto en 2023 resultó inferior al esperado en la RC22, ello implicaría un aumento porcentual nominal interanual levemente mayor a lo previsto un año atrás (10,1% vs 9,1%). Una potencial fuente de desvío respecto a la programación actual, lo constituye una posible aceleración del número de pasivos de BPS que, en los primeros cinco meses del año, asciende a 1,3% interanual, por encima del 0,5% anual observado en años previos.

Pasividades y Pensión a la Vejez

Variación interanual, %



Por su parte, la proyección de remuneraciones se encuentra levemente por encima de lo estimado en la RC22 a partir de los artículos 3, 4 y 5 de la Ley N° 20.075 (RC21), particularmente a nivel de Organismos Docentes. Dicha normativa estableció una recuperación salarial por encima de los niveles de pre pandemia para los trabajadores estatales, particularmente para el sector de Educación y para aquellos que perciben los salarios más sumergidos en las áreas de Interior y Defensa.

En cuanto a los años 2025 a 2028, su inclusión obedece al nuevo marco temporal definido en la nueva institucionalidad fiscal puesta en marcha por el actual gobierno, cuyo objetivo es otorgar una visión de mediano plazo a las perspectivas económicas y evolución de las finanzas públicas.

En particular, este año se realizó un cambio en la proyección fiscal de los próximos cinco respecto a la rendición de cuentas del año previo. En la RC22, se asumía que el segundo pilar de la regla fiscal, la variación de gastos primarios, se optimizaba, incrementando a ritmo de 2,8% real anual. No obstante, en la medida en que, en la instancia parlamentaria correspondiente, dicho supuesto generara cierta confusión respecto al margen de gasto disponible para la próxima administración, en esta instancia, se resolvió incorporar únicamente los gastos ya comprometidos hacia adelante. Este criterio fue consensuado en la reunión de MEF con el CFA el pasado 27 de junio.

De esta forma, se prevé un resultado fiscal GC-BPS de -2,2% del PIB, promedio en el período, con un resultado primario superavitario de 0,3% de PIB, excluyendo el efecto del FSS en ambos casos.

Cabe mencionar que, en la medida en que la próxima administración logre estabilizar los niveles de inflación en los niveles supuestos en esta rendición de cuentas, los ingresos fiscales no se verían negativamente impactados por la fuerte reducción de dicho guarismo, que habría tenido su mayor impacto en los años 2023 y 2024.

RESULTADO FISCAL SECTOR PÚBLICO ^{1/}

* Proyecciones en % del PIB

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
INGRESOS GOBIERNO CENTRAL - BPS	26,5	26,9	28,0	27,2	27,1	27,0	27,0
Gobierno Central	19,6	19,7	20,4	19,7	19,5	19,5	19,5
DGI	16,7	16,7	16,9	16,8	16,8	16,7	16,7
Comercio Exterior	1,2	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Otros	1,7	1,9	2,5	1,9	1,8	1,8	1,8
BPS	6,9	7,3	7,6	7,6	7,5	7,5	7,5
Ingresos netos FSS Ley N° 19.590	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
EGRESOS PRIMARIOS GOBIERNO CENTRAL - BPS	27,3	27,8	28,4	27,5	27,0	26,5	26,0
Egresos Primarios Corrientes Gobierno Central - BPS	25,8	26,6	27,1	26,3	25,9	25,4	24,8
Remuneraciones	4,7	5,0	5,0	4,9	4,7	4,6	4,5
Gastos no personales	4,0	3,6	3,6	3,3	3,1	3,1	2,9
Pasividades	9,0	9,6	9,9	9,8	9,6	9,4	9,2
Transferencias	8,1	8,4	8,6	8,4	8,4	8,3	8,1
Inversiones GC	1,6	1,2	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1
RESULTADO PRIMARIO GOBIERNO CENTRAL - BPS	-0,8	-0,8	-0,5	-0,3	0,0	0,5	1,0
Intereses Gobierno Central - BPS	2,2	2,3	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4
BPS - FSS Ley N° 19.590 (-)	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
RESULTADO GLOBAL GOBIERNO CENTRAL - BPS	-3,1	-3,2	-3,0	-2,8	-2,4	-1,9	-1,4
RESULTADO GLOBAL GOBIERNO CENTRAL - BPS s/50	-3,3	-3,3	-3,1	-2,9	-2,5	-2,0	-1,5

^{1/} La suma de las cifras puede no coincidir por razones de redondeo

10.3.2. Regla Fiscal

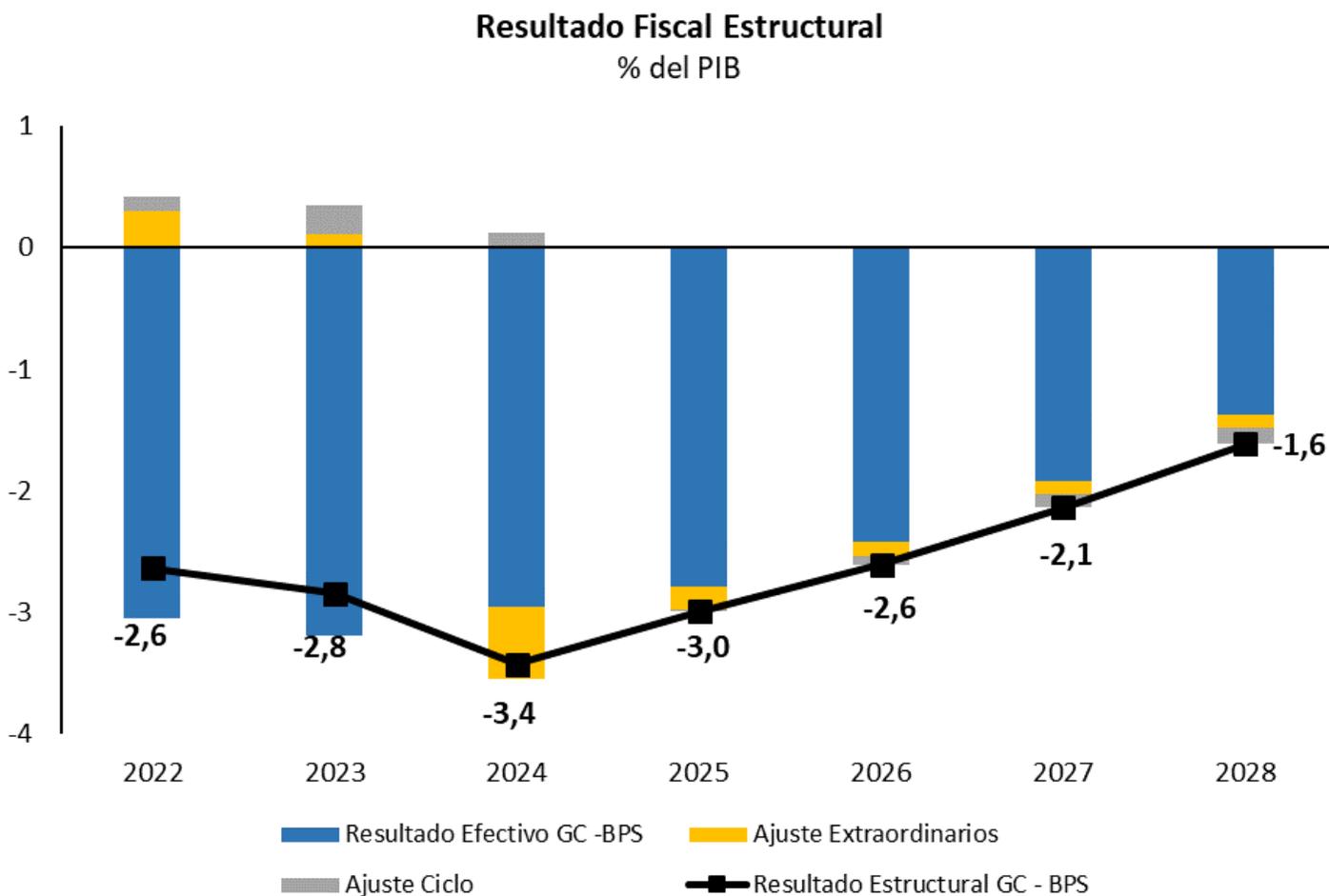
La caída imprevista de los ingresos estructurales y la decisión de preservar el gasto público ya comprometido, conllevará un desvío respecto al resultado fiscal estructural esperado en febrero pasado. Asimismo, la menor inflación prevista, también implicará un desvío del aumento interanual de gasto primario, respecto al tope de crecimiento potencial, por la mera reducción del denominador con el cual se miden dichas erogaciones.

En definitiva, el desvío fiscal potencial previsto para 2024, tanto a nivel del pilar 1 como del pilar 2 de la regla fiscal, provendría de una caída de los ingresos estructurales y del menor PIB nominal, producto de una menor inflación minorista respecto a lo previsto, un menor PIB real acumulado por la sequía de 2023, y la reciente revisión de las cuentas nacionales por parte del BCU - de 2018 al tercer trimestre de 2023.

No obstante, tales desvíos no implican, en modo alguno, un relajamiento fiscal coincidente con el año electoral. Tampoco implican un apartamiento del marco legal en el que funciona la regla fiscal, en la medida en que sus primeros dos pilares refieren a metas indicativas.

i) Primer Pilar: Resultado Fiscal Estructural

Si bien para el año 2024, el resultado fiscal efectivo del GC-BPS sería deficitario en 3% del PIB (3,1% del PIB excluyendo los ingresos del FSS), una vez ajustado por el efecto ciclo y partidas extraordinarias, el mismo se situaría en -3,4% del PIB^[1]. El ajuste por partidas extraordinarias reduciría el resultado en 0,6 pp del PIB - por ingresos extraordinarios de EEPP y BROU - mientras que el ajuste cíclico lo incrementaría en 0,1 pp del PIB - por persistente brecha PIB negativa. El 21 de junio pasado, se enviaron al Consejo Fiscal Asesor, las planillas que consignan este resultado.



RESULTADO FISCAL OBSERVADO Y ESTRUCTURAL DEL GC-BPS

* Proyecciones en % del PIB

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Resultado Efectivo GC-BPS	-3,1	-3,2	-3,0	-2,8	-2,4	-1,9	-1,4
Ajuste Extraordinarios	0,3	0,1	-0,6	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Ingresos	0,3	0,0	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0
Egresos	0,7	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Intereses	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Brecha	-1,0	-2,0	-0,9	0,1	0,6	0,9	1,0
Ajuste Ciclo	0,1	0,2	0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
Ingresos GC-BPS	0,3	0,5	0,3	0,0	-0,2	-0,2	-0,3
Egresos GC-BPS	-0,1	-0,3	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
Resultado Estructural GC - BPS	-2,6	-2,8	-3,4	-3,0	-2,6	-2,1	-1,6

En febrero pasado, la estimación del resultado fiscal estructural, para 2024, era -2,9% del PIB. El deterioro de 0,5 pp se explica por el menor PIB nominal (efecto denominador) ya referido a nivel del resultado efectivo (0,1 pp), por menores ingresos estructurales que no son compensados por ingresos extraordinarios de entes públicos (0,3 pp) y por un menor ajuste cíclico, producto de la menor brecha respecto a lo estimado entonces PIB (0,1 pp). Cabe mencionar que la brecha PIB se estima ahora en -0,9% para 2024 vs -2,1% en febrero pasado, producto del [menor crecimiento potencial](#) para el corriente año que surge de las nuevas estimaciones del Comité de Expertos.

Si bien la estimación prevista para el resultado fiscal estructural, primer pilar de la regla fiscal, es de -3,4% del PIB, siguiendo la sugerencia del CFA, se resolvió mantener como referencia del pilar 1, la estimación de -2,9% del PIB realizada en febrero pasado.

Las proyecciones pasivas de 2025 en adelante, presuponen un resultado fiscal estructural promedio de -2,3% del PIB, con una brecha PIB promedio positiva en 0,7%, bajo los supuestos considerados.

ii) Segundo Pilar: Gasto Primario

En la actual rendición de cuentas se prevé un gasto primario de 914.500 millones de pesos, apenas por encima de los 913.600 millones de pesos previstos en la RC22, recogiendo mayores erogaciones para atender las situaciones de emergencia derivadas de las copiosas lluvias ocurridas a lo largo y ancho del país. Ese leve incremento de gasto (0,1% interanual), unido a que, en 2023, las erogaciones primarias fueron inferiores a las previstas en la RC22 (-0,5%), determinan una expectativa de aumento de los egresos primarios de 9,8% nominal interanual, levemente por encima del 9,1% nominal previsto en la RC22.

Cabe recordar que, ya en la RC22, se esperaba aumentar el gasto primario en 2,5% real interanual respecto a 2023, en línea con el crecimiento potencial estimado entonces (2,8% real) y ya habiendo concluido la reversión de los gastos COVID de años previos. Asimismo, para el corriente año, se esperaba una inflación minorista promedio, de 6,4% interanual. En la medida en que, actualmente, se espera una inflación minorista de 4,8% promedio interanual para 2024, inferior a la prevista en la RC22, el mero mantenimiento del gasto nominal comprometido en la RC22, implicaría un aumento de 4,7% real interanual, al que se adicionan 0,1 pp adicionales de mayor gasto nominal para atender la situación de emergencia climática. En este sentido, es preciso, nuevamente, identificar lo acontecido a nivel del pilar 2, como un desvío respecto a la meta indicativa del crecimiento potencial, más que como un incumplimiento de la política fiscal discrecional, por mayores erogaciones de gasto, en un año electoral.

En la tabla siguiente, se adjunta la variación del gasto primario previsto en el horizonte temporal 2024-2028.

EGRESOS PRIMARIOS GC-BPS

*Variación real, en %

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Egresos Primarios Gobierno Central - BPS	-0,5	-0,4	4,8	0,0	1,0	0,6	0,6
Remuneraciones	-1,3	4,9	2,7	0,5	0,1	0,0	0,1
Gastos no personales	-9,5	-11,5	4,1	-7,2	-0,7	-0,2	-1,0
Pasividades	-1,9	4,3	5,4	2,4	0,8	0,7	0,7
Transferencias	0,5	1,5	4,7	1,2	2,0	1,2	1,3
Inversiones	43,7	-24,8	11,1	-9,0	3,0	1,6	1,2
Tope	2,1	2,1	2,8	2,5	2,5	2,5	2,5

Nota: el aumento de inversiones en 2024 obedece a un desfase de los pagos compensatorios al ferrocarril central que pasaron de 2023 a 2024.

Tal como fuera informado por MEF al Comité de Expertos y, a través de su sitio web, las nuevas estimaciones de crecimiento potencial, a partir de los insumos recibidos por el MEF el 15 de mayo pasado, arrojan un guarismo de 2,5% real promedio anual, que regiría como tope de gasto primario en 2025. Al igual que el pasado año, dicho cambio obedeció, mayoritariamente, a la variación entre los factores de producción esperados por el Comité de Expertos en mayo de 2023 y los datos de CCNN efectivamente publicados por el BCU en marzo pasado. En este sentido, en la última reunión entre MEF y el Comité de Expertos, algunos de sus miembros hicieron valiosas sugerencias que, en el futuro, podrían contribuir a estabilizar la estimación del crecimiento potencial de la economía uruguaya de un año a otro. Dichas sugerencias, así como sus resultados asociados, fueron recientemente publicados por MEF en el informe sobre PIB potencial que se encuentra en su sitio web^[2].

Tal como aconteciera en el período 2020-2023, para el período 2025-28, se asume un aumento de los gastos primarios en torno a 0,6% promedio real anual, por debajo del referido crecimiento potencial de 2,5%.

iii) Tercer Pilar: Endeudamiento Neto

Para 2024, se estima alcanzar un endeudamiento neto de US\$ 2.294 millones, muy cercano al tope legal de US\$ 2.300 millones. Tal como se mencionó en las secciones anteriores de este capítulo, el tope de endeudamiento en términos absolutos se caracteriza por ser sumamente ambicioso, particularmente en contextos económicos como el actual, de fuerte fortalecimiento de la moneda local y reducción del deflactor del PIB.

^[1] En la sección Nueva Institucionalidad Fiscal de la página web del Ministerio de Economía y Finanzas detalla la metodología para la estimación del resultado fiscal estructural. Allí se explica en detalle cómo se efectúa el ajuste de extraordinarios y cíclico. Se puede ver un detalle de las partidas extraordinarias identificadas en: <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/comunicacion/publicaciones>

^[2] [Acceso al informe.](#)

10.3.3. Dinámica de la deuda 2024-2028

La sostenibilidad de la deuda hace referencia a la noción de que el volumen de deuda respecto al tamaño de la economía no crezca indefinidamente, asegurando la solvencia de largo plazo del gobierno. Por ejemplo, en una economía que no crece, un déficit primario constante financiado con deuda no resulta viable en el largo plazo, porque cada nueva emisión de deuda genera una mayor carga intereses que aumenta el déficit total (primario más intereses) y exige mayores emisiones de deuda y, así sucesivamente. En consecuencia, la deuda total, como porcentaje del PIB, aumentaría en forma persistente.

Para proyectar y analizar la evolución del stock de deuda (bruta y neta) del Gobierno Central como porcentaje del PIB, se utiliza un modelo que resume la ecuación canónica de la restricción presupuestaria del Gobierno expresada en pesos corrientes^[1]. Partiendo del nivel y composición por monedas, instrumentos, tasas y plazos de los pasivos y activos del gobierno a fin de 2023, el modelo incorpora como insumos:

1) El escenario macroeconómico de Uruguay e internacional para el período 2024-2028, asumiendo exógenamente la evolución de variables financieras internacionales, en base a proyecciones de fuentes públicas reconocidas. En el cuadro debajo se presentan los valores proyectados (promedio anual) de las tasas de interés relevantes para el período 2024-2028:

Supuestos sobre tasa de interés de referencia

En %

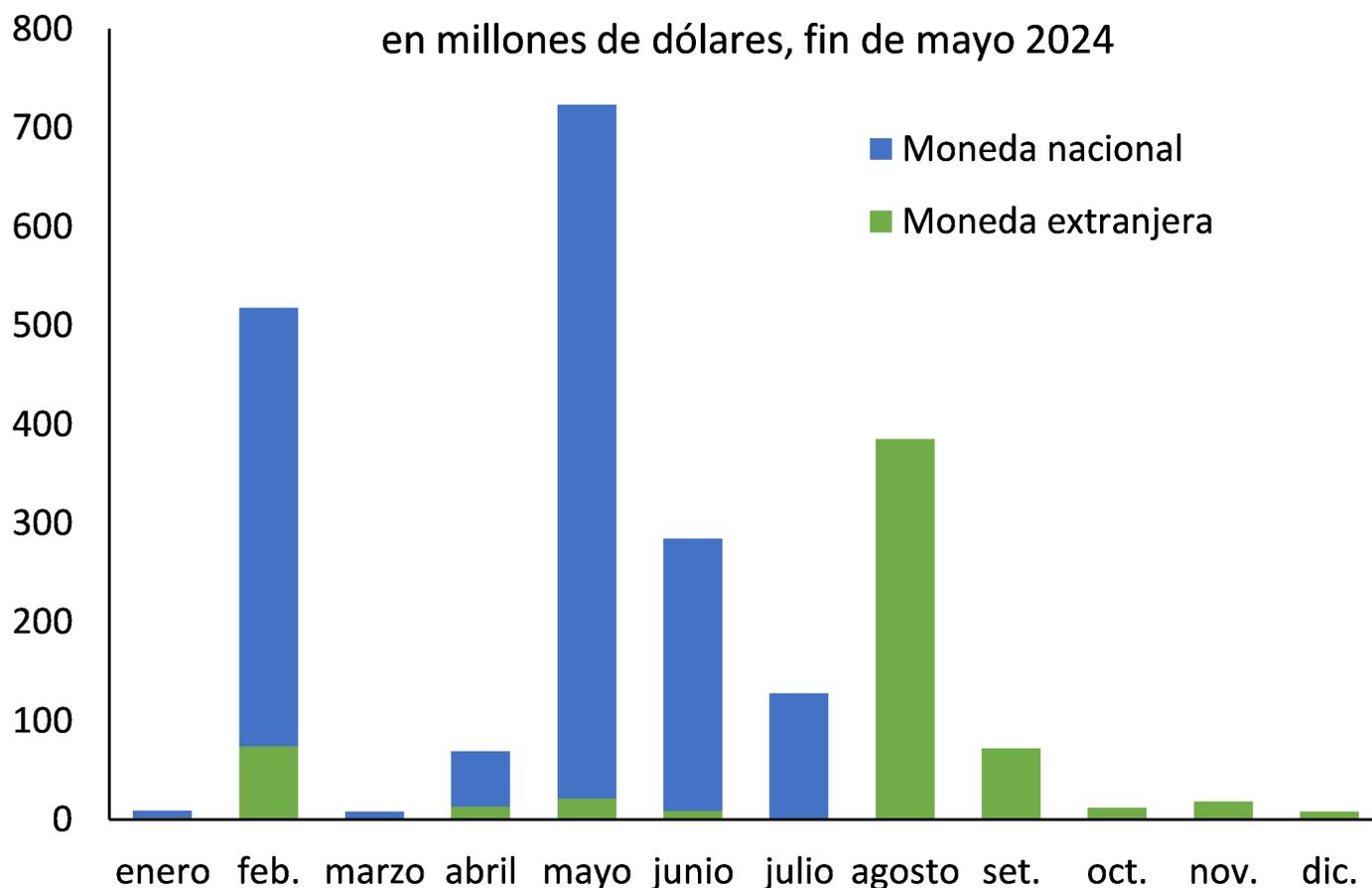
	2024	2025	2026	2027	2028
Term SOFR- 3 meses	4,8	3,7	3,3	3,3	3,3
Bono en dólares del Tesoro de EEUU. a 10 años	4,2	3,9	3,7	3,7	3,7
Préstamos con Multilaterales	6,0	5,0	4,5	4,5	4,5
Bono en dólares de Uruguay a 10 años	4,9	4,1	4,0	4,0	4,0
Bono en yenes de Uruguay a 10 años	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Bono en pesos nominales de Uruguay a 10 años	9,2	9,0	8,8	8,8	8,8
Bono en UI de Uruguay a 10 años	3,4	3,3	3,3	3,3	3,3
Bono en UP de Uruguay a 10 años	2,2	1,9	1,9	1,9	1,9

Fuente: Bloomberg y MEF.

2) El programa financiero descrito en el capítulo de Gestión de Deuda, que incluye el monto anual de emisiones por moneda y el perfil de servicio de deuda (amortizaciones y pago de intereses) predeterminado. La gráfica debajo, por ejemplo, muestra el perfil de amortizaciones en moneda local y extranjera para 2024.

Amortizaciones de deuda realizadas y proyectadas para el año 2024

en millones de dólares, fin de mayo 2024



Fuente: MEF.

3) Variables objetivos de gestión de deuda, consistente con: (i) una ponderación de la deuda en moneda nacional del Gobierno levemente mayor de 50% al finalizar el año 2024, y (ii) un nivel de liquidez y líneas de crédito precautorias a fin de cada año que cubran un porcentaje sustancial del servicio de deuda proyectado para el año subsiguiente.

La tabla y gráfico debajo presentan los resultados de la dinámica de deuda en el escenario central derivados del modelo:

Resultados del modelo

	2020	2021	2022	2023	2024*	2025*	2026*	2027*	2028*
Deuda bruta (% del PIB)	61,3	58,5	58,2	58,3	58,8	59,3	59,3	58,9	58,1
Deuda neta (% del PIB)	56,2	53,9	54,1	54,6	54,8	55,0	55,0	54,6	54,0
Deuda en moneda local (en % del total de deuda)	45,5	47,3	52,6	54,3	55,1	55,0	55,2	55,0	54,4
Tasa de interés efectiva, anual de la deuda (en %) ^{1/}	4,7	4,3	4,4	4,4	4,7	4,4	4,3	4,2	4,2

Notas:

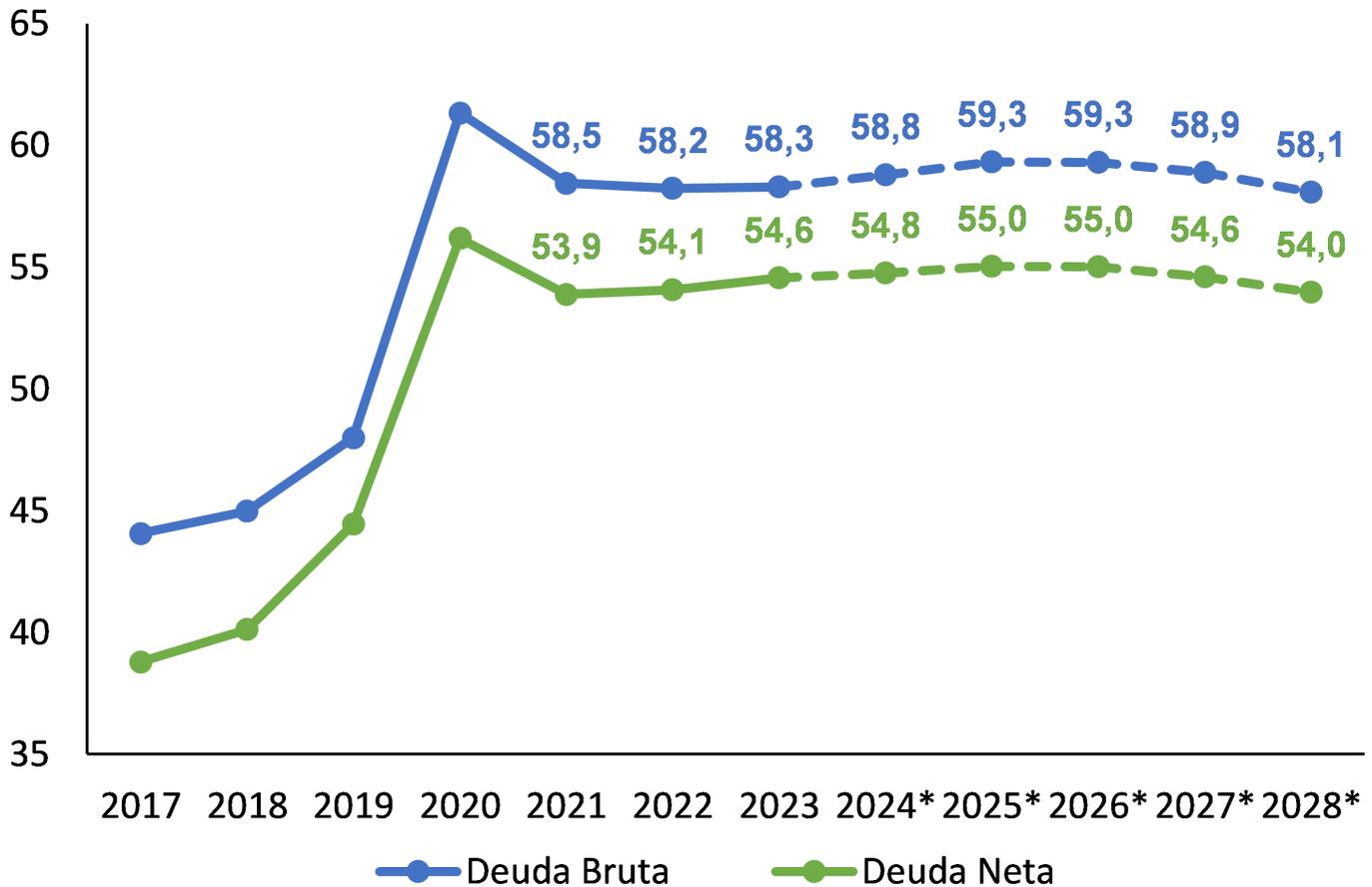
^{1/} corresponde al total de intereses pagados en un año como proporción del stock de deuda al final del año anterior

* proyecciones

Fuente: MEF.

Deuda bruta y neta sobre el PIB

en %

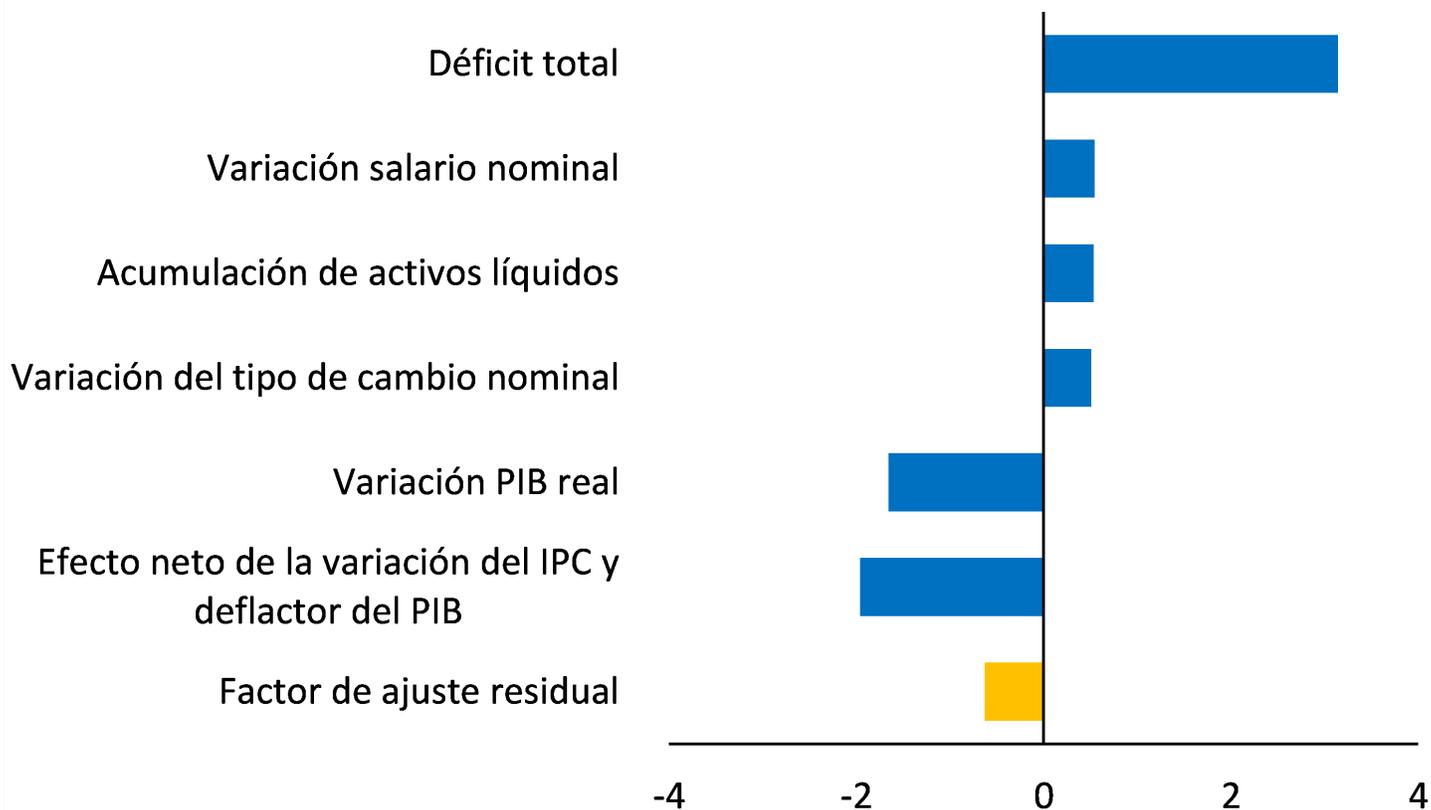


* Proyecciones

Fuente: MEF.

De acuerdo con los resultados de la dinámica de deuda del modelo, para fin de 2024 se estima un incremento en aproximadamente 0,5 puntos porcentuales del PIB en la deuda bruta y de 0,2 puntos porcentuales en la deuda neta del Gobierno, respecto a fin de 2023. La contribución proyectada de los factores determinantes para la deuda bruta se presenta en el gráfico debajo:

Contribución de factores a la variación proyectada de deuda bruta como % del PIB en 2024



Fuente: MEF.

Tal como se observa en el gráfico, el déficit fiscal tiene una contribución positiva a la evolución proyectada de la deuda bruta como porcentaje del PIB. Asimismo, el aumento esperado del salario nominal impacta en el incremento de la deuda bruta, dada la proporción que está denominada en UP y UR. Las magnitudes relativas del aumento proyectado del tipo de cambio nominal (en el promedio y fin de 2024) también contribuye a aumentar la deuda bruta como porcentaje del PIB. Por otro lado, la variación real del PIB proyectada para 2024 contribuye a reducir el cociente de deuda. Por último, para 2024 se proyecta una contribución a la baja sobre la relación deuda/PIB del efecto neto de: (i) la variación proyectada del IPC (que aumenta el stock nominal de deuda dado que la proporción de la deuda indexada a la UI es casi un tercio del total) y (ii) del deflactor del PIB (que reduce el cociente al aumentar el PIB nominal en pesos).

Para el resto del período (2025-2028), el modelo proyecta un patrón de convergencia de la deuda bruta y neta del Gobierno Central a 58,1% y 54,0%, respectivamente. Por su parte, se aprecia una reducción en la tasa de interés efectiva, que contribuye a mitigar la dinámica de endeudamiento.

Análisis de sensibilidad y cuantificación de la incertidumbre en las proyecciones de base

El modelo de dinámica de deuda descrito en la sección anterior permite trazar una proyección anual del cociente deuda sobre el PIB bajo cierto escenario macroeconómico y de finanzas públicas de base, y dada la estrategia de financiamiento planteada y el perfil de amortizaciones. Si bien dicha proyección es importante para evaluar y apoyar la toma de decisiones de políticas económicas, igualmente importante es comprender la potencial variabilidad de dicha trayectoria a cambios en el escenario base.

En esta sección se explicita y cuantifica la incertidumbre que existe en el ejercicio de pronóstico de la evolución de la deuda. Para ello, se considera la posibilidad que el comportamiento futuro de algunas de las variables que determinan la dinámica de deuda se vea expuestas a shocks aleatorios que las desvían del valor asumido en el escenario base. Estos shocks se construyen en base al comportamiento histórico de las variables y sus interrelaciones a lo largo del ciclo. Se obtiene así un rango posible de trayectorias de deuda sobre PIB con una distribución probabilística asociada (conocido como *fan chart* o gráfico de abanico), que permite evaluar la

distribución de riesgos alrededor de la proyección puntual que surge del escenario base.

El escenario base del modelo es el derivado por el MEF siguiendo la metodología presentada en el Anexo Metodológico de la Exposición de Motivos de la Ley de Presupuesto Nacional. La construcción consistente del *fan chart* alrededor de la proyección central se describe en la Exposición de Motivos de la Rendición de Cuentas 2021, y se basó en la metodología y asesoramiento técnico del Fondo Monetario Internacional, utilizando la herramienta Debt Dynamics Tool (DDT) descrita en Acosta-Ormaechea y Martínez (2021).

Siguiendo la metodología allí descrita, se simularon 1.000 escenarios distintos donde se aplican shocks aleatorios al crecimiento real del PIB y a la tasa de interés en dólares amplificada por variaciones en el tipo de cambio real (manteniendo el valor de base proyectado del déficit fiscal primario como porcentaje del PIB y la tasa de interés doméstica). Los shocks se distribuyen considerando la media y desvío estándar propios de las series en cuestión, así como los movimientos entre las mismas, durante el período 2008 hasta 2023 inclusive.^[2]

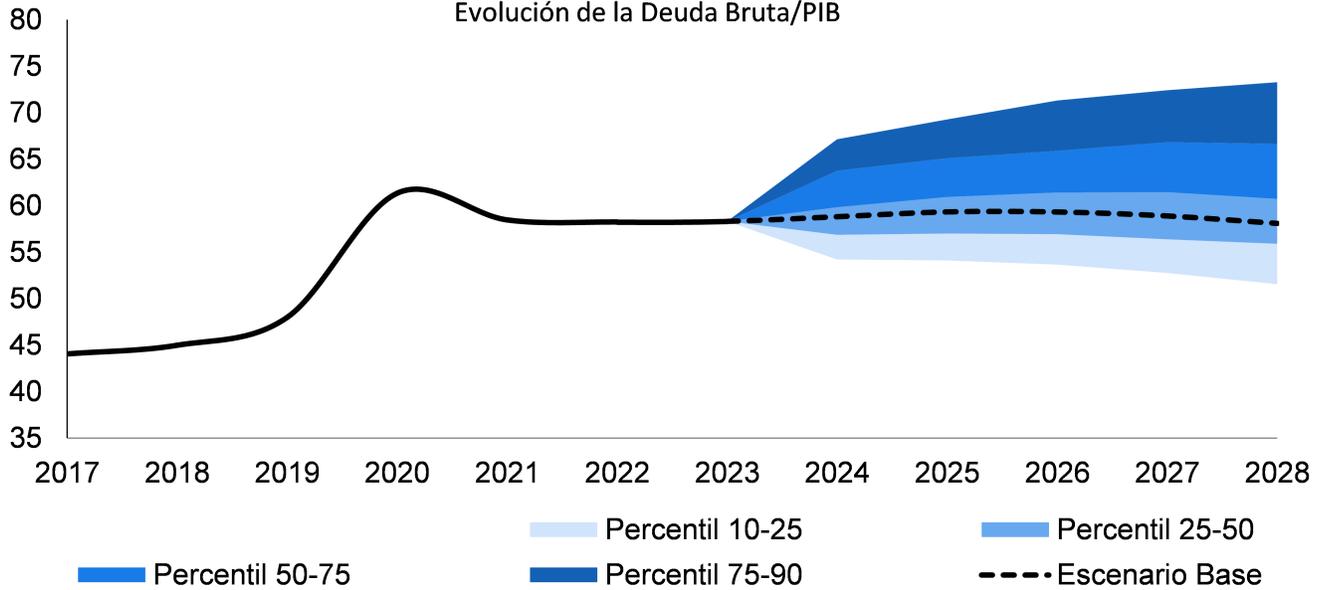
El siguiente gráfico y tabla conjunta muestran el *fan chart* asociado a la proyección de deuda bruta sobre PIB del Gobierno Central. Se destacan tres características fundamentales:

- El **escenario central** (la línea negra punteada), que se describió en la sección anterior.
- El **grado de incertidumbre** asociado a esta proyección, que está dado por la amplitud del “cono” de **dispersión** de posibles trayectorias alrededor de la senda central de pronóstico. Esta incertidumbre se explicita a través de distintas franjas marcadas en tonalidades de azul (llamadas **intervalos de confianza**). Estos intervalos permiten aproximar cuan probable es que la deuda proyectada se ubique en cada año dentro de cierto rango de valores.
- El **balance de riesgos**, que viene dado por la asimetría (**sesgos**) en la probabilidad acumulada por encima y por debajo del escenario central.

	2024	2025	2026	2027	2028
PERCENTIL 10-25	53,2	52,5	51,6	50,2	48,9
PERCENTIL 25-50	55,8	55,4	54,8	53,8	53,3
ESCENARIO BASE	58,8	59,3	59,3	58,9	58,1
PERCENTIL 50-75	62,7	63,5	63,8	64,3	64,0
PERCENTIL 75-90	66,1	67,7	69,2	69,9	70,6

Para cada año del sendero de proyección, el rango de valores entre la cota superior y la cota inferior del abanico acumula un 80% de probabilidad de ocurrencia. Por ejemplo, la probabilidad de que en 2025 el endeudamiento bruto se sitúe entre 52,5% (percentil 10) y 67,7% del PIB (percentil 90) es de 80%.^[3] A medida que el horizonte de proyección se extiende, la amplitud del *fan chart* aumenta y los pronósticos se vuelven más inciertos, lo que hace que las probabilidades estén menos concentradas. En 2028, por ejemplo, el rango de valores de la deuda que acumula el 80% de probabilidad va entre 48,9% y 70,6%, que es significativamente más amplio que el correspondiente a 2025. Por último, y dados los supuestos utilizados en la construcción de los shocks y el comportamiento cíclico de las variables, el leve sesgo en la dispersión indica que es más plausible que se materialicen en el futuro niveles de deuda/PIB más altos que los proyectados en el escenario base, que niveles de deuda más bajos que en el escenario central.

Fan Chart - Gráfico de Abanico Evolución de la Deuda Bruta/PIB



Fuente: MEF en base a modelo DDT (FMI)

[1] Por más información respecto a la metodología utilizada en el modelo, por favor acceda al anexo metodológico incluida en la Exposición de Motivos, Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024.

[2] El supuesto de distribución normal conjunta de los shocks implica un gráfico de abanico simétrico, por construcción. Con la metodología *DDT*, es posible incluir restricciones en la distribución de los shocks para así obtener fan charts asimétricos. En este ejercicio, el máximo valor que un shock positivo puede tomar tanto en el crecimiento real del PIB como en la tasa de interés extranjera aumentada por cambios en el tipo de cambio real, es de un desvío estándar (equivalentes a 3,6% y 7,9%, respectivamente).

[3] El gráfico y la tabla también muestran las probabilidades de que la deuda bruta sobre PIB asuma valores en diferentes intervalos disjuntos.

10.4 Institucionalidad Fiscal

La institucionalidad fiscal abarca la regla fiscal y un conjunto de aspectos que fortalecen la transparencia y la rendición de cuentas de la política fiscal, caso de los consejos fiscales externos y una mayor frecuencia y transparencia en la rendición de cuentas.

La base legal que sustenta la institucionalidad fiscal se encuentra en los artículos 207 a 212 de la Ley N° 19.889 (Ley de Urgente Consideración), del 9 de julio de 2020, en la Ley de Presupuesto Nacional 2020 - 2024 (N° 19.924) y las sucesivas leyes de rendición de cuentas de los años 2020, 2021 y 2022 (Leyes N° 19.996, N° 20.075 y N° 20.212, respectivamente). Adicionalmente, el Decreto N° 315/021 del 9 de setiembre de 2021 reglamenta los artículos de la Ley N° 19.889. Este marco normativo, así como todo el material asociado a la institucionalidad fiscal puede encontrarse en el sitio web del Ministerio de Economía y Finanzas.

En 2005, la administración entrante, había intentado incluir algo similar a lo que hoy sería el pilar 2 de la regla fiscal, al proponer al Parlamento un tope para el gasto de gobierno. No obstante, el artículo 32 de la Ley N° 17930 del Presupuesto Nacional 2005-2009, terminó haciendo una referencia genérica al concepto de gasto primario corriente, sin cuantificación específica.

Posteriormente, en 2006, la Ley N° 17.947, estableció un nuevo marco legal en materia de tope al incremento del endeudamiento neto del sector público consolidado presentando una cobertura institucional que abarcaba todos los organismos estatales, con la excepción de los gobiernos departamentales. Dicho tope podía ser ajustado caso de existir factores climáticos adversos, situaciones específicas tales como litigios o capitalización de bancos u otros factores extraordinarios imprevistos. Desde su aprobación en 2006 y hasta 2018, el tope anual se modificó en seis oportunidades respecto al que estaba vigente (ejercicios 2009, 2011, 2014, 2015, 2016 y 2017).

En estos años de implementación de la nueva institucionalidad fiscal, se han tenido en cuenta diversas sugerencias de los consejos externos, mientras que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha tomado la iniciativa al presentar numerosos informes y documentos significativos con el objetivo de mejorar la información puesta a disposición del público interesado. Siempre, con el sentido de gradualidad y prudencia a la hora de introducir innovaciones, en respeto a los tiempos de adaptación de los actores involucrados en esta reforma estructural a nivel fiscal.

La consolidación de la institucionalidad fiscal en Uruguay ha sido, y sigue siendo, un proceso constante que involucra la colaboración tanto de actores públicos como privados. A continuación, se destacan los principales progresos alcanzados desde la instauración de la actual institucionalidad fiscal, tanto por MEF como por el Consejo Fiscal Asesor y el Comité de Expertos. Asimismo, se presentan algunas reflexiones respecto a posibles innovaciones a la institucionalidad fiscal que podrían ser incorporadas en el futuro.

10.4.1. Avances

10.4.1 i) Consejos Externos

La nueva institucionalidad fiscal estableció la creación de dos grupos técnicos externos, el Consejo Fiscal Asesor (CFA) y el Comité de Expertos (CE), que permiten dotar de una mayor transparencia al manejo de las finanzas públicas y promueven una mejora continua de la institucionalidad fiscal[1].

Los consejos fiscales le dan legitimidad al manejo fiscal, en la medida en que tienen un rol de auditor de cara a la ciudadanía, que no siempre alcanza a comprender el debate asociado a las cuestiones fiscales y presupuestales en las instancias parlamentarias o a nivel del propio Poder Ejecutivo.

Al mes pasado, el CFA llevaba 83 sesiones celebradas – de las cuales 18 fueron con el MEF (16 en 2023). Por su parte, el CE ha mantenido seis reuniones con el MEF de 2021 a la fecha, dos en 2023.

A lo largo del año 2023 y, en lo que va de 2024, se han divulgado seis informes por parte del Consejo Fiscal Asesor (CFA), los cuales proporcionan información valiosa respecto al manejo de la política fiscal, logros en materia de institucionalidad fiscal y desafíos pendientes[2].

En cuanto al Comité de Expertos, tal como lo establece el artículo 23 del Decreto N° 315/021, el Ministerio de Economía y Finanzas lo cita anualmente para recabar su opinión respecto a las expectativas de los factores de producción, insumos en la estimación del PIB potencial. En la actualidad el Comité de Expertos está integrado por 12 miembros[3].

Desde su creación, hubo seis sesiones[4], el 29 de octubre de 2021, el 23 de junio de 2022, el 20 de diciembre de 2022, el 9 de mayo de 2023, el 22 de noviembre del 2023 y el 22 de mayo de 2024. Actualmente, se realizan dos reuniones anuales, establecidas en un nuevo reglamento interno elaborado en 2023. En las sesiones, el MEF suele presentar los resultados de las estimaciones del crecimiento potencial de la economía, así como el cumplimiento de las metas fiscales. Al mismo tiempo, estos encuentros han propiciado el intercambio entre las partes y la recepción de sugerencias e inquietudes. Entre éstos, se destaca el pedido a MEF de la publicación de las series históricas referenciales para el cálculo del PIB potencial.

10.4.1 ii) Publicación de las series históricas referenciales para el cálculo del PIB potencial

La publicación de series históricas referenciales respecto a los factores de producción, surgió como respuesta a la solicitud realizada tanto por el Comité de Expertos, como del Consejo Fiscal Asesor[5]. Aporta información histórica respecto al stock de capital y fuerza de trabajo utilizadas por MEF para la estimación del PIB potencial, conforme a la metodología disponible en el sitio web de dicha institución.

El PIB potencial, a su vez, determina dos de los tres pilares de la regla fiscal, a saber, el resultado fiscal estructural (RFE) y el tope de incremento del gasto primario. En la medida en que no existen publicaciones oficiales de larga data para las series históricas referidas, la construcción de las mismas puede diferir según los criterios utilizados para ello. Con el compromiso de avanzar hacia una mayor transparencia, el MEF entendió importante poner a disposición del público interesado, sus propios criterios para la elaboración de dichas series.

Cabe mencionar que, en paralelo, se está solicitando al BCU y al INE, organismos encargados de publicar las series estadísticas sobre nivel de actividad, inversión y empleo, una evaluación de la posibilidad de publicar series de referencia para los factores de producción antedichos.

10.4.1. iii) Nota metodológica sobre el PIB utilizado en las publicaciones fiscales

El 31 de enero de 2024 se publicó la nota metodológica denominada “Criterios para incorporar el Producto Interno Bruto (PIB) en las publicaciones fiscales”. El informe pretendió clarificar dos aspectos centrales. En primer lugar, cuál es el PIB considerado por el MEF en su publicación mensual sobre las cifras fiscales. Al respecto, se explicita que el MEF considera los últimos datos trimestrales publicados por el BCU – tanto para el año corriente como para el anterior – y realiza las estimaciones de los trimestres futuros, del año en curso, respetando la última estimación anual anunciada por el MEF en sus instancias de rendición de cuentas, de febrero o junio de cada año [6].

En segundo lugar, la nota establece que, el cumplimiento de la regla fiscal se evalúa en el mes de febrero de cada año. La razón para ello es que, en ese mes, se cuenta con el cierre fiscal del año anterior. Asimismo, si bien el BCU publica su dato de PIB aproximadamente un mes después de que el MEF rinde cuentas respecto a la regla fiscal, es razonable no esperar a dicha publicación, considerando que el manejo de la política fiscal se hizo tomando en cuenta la última estimación de MEF el mes previo e informada al Consejo Fiscal Asesor. Como se expresó anteriormente, las estimaciones y revisiones del PIB realizadas por el BCU en el mes de marzo de cada año, no se consideran retroactivamente a efectos de determinar el cumplimiento o no de la regla fiscal. Sí se consideran para reestimar las metas fiscales de la regla en el año en curso, particularmente, de cara a la rendición de cuentas al Parlamento unos meses después de dicha publicación.

La nota metodológica referida anteriormente, fue recientemente complementada con un aspecto metodológico adicional: la mensualización de los datos trimestrales del PIB por parte del MEF a efectos de la publicación fiscal mensual. Al respecto, cabe mencionar que, para mensualizar la serie trimestral del PIB, ya sea la publicada por el BCU o la estimada por MEF para los trimestres futuros, se utiliza el método Denton-Cholette, lo que permite suavizar la serie mensual estimada, respetando la evolución trimestral de la misma[7].

10.4.1. iv) Partidas Extraordinarias – definición y cálculo

El cálculo del Resultado Fiscal Estructural, implica considerar el Resultado Fiscal Efectivo del Gobierno Central – BPS, aplicarle la corrección cíclica y depurarlo de ingresos y egresos extraordinarios. En este sentido, resulta relevante comprender qué partidas se consideran extraordinarias, así como los criterios utilizados para su corrección.

En simultáneo a la publicación de este informe, se encuentra disponible en el sitio web, un documento de trabajo que profundiza en la definición de las partidas extraordinarias, así como en el método de cálculo de aquellas partidas recurrentes, pero de importe variable. Este trabajo surge a solicitud del Consejo Fiscal Asesor, constituyendo un aporte adicional a la transparencia de las finanzas públicas y a la consolidación del enfoque estructural de la política fiscal.

10.4.1. v) Elasticidades

Una vez corregido el Resultado Fiscal Efectivo por las partidas extraordinarias, es necesario corregir el resultado por el efecto cíclico en el nivel de actividad, a efectos de estimar el Resultado Fiscal Estructural. Para ello, se debe estimar la brecha del producto y las elasticidades de las partidas fiscales al PIB.

Se entiende, por brecha del producto, a la diferencia entre el PIB efectivo y el PIB potencial siendo, este último, aquel asociado a la plena utilización de los factores productivos (trabajo, capital físico y capital humano).

Una vez obtenida la brecha-producto, se estiman las distintas partidas fiscales asociadas al ciclo económico que, luego, se depuran del resultado fiscal efectivo. Ello se realiza a partir de las elasticidades estimadas de los ingresos y egresos fiscales respecto al PIB.

El 13 de junio de 2024, el MEF publicó la cuarta nota metodológica[8], que describe la metodología utilizada para la obtención de las nuevas elasticidades fiscales (VECM), así como los resultados y testeos obtenidos. Cabe precisar que, dicho documento, refiere a las elasticidades de largo plazo entre las partidas fiscales y el PIB que difieren de las de corto plazo. La grilla a continuación describe los hitos más importantes del camino de la institucionalidad fiscal.

✓ LUC y Ley de Presupuesto	✓ Primera rendición de cuentas feb/21	✓ Estimación PIB potencial a partir de insumos del CE	✓ Publicación series históricas referenciales para el cálculo del PIB Potencial.	✓ Nota metodológica sobre PIB para publicación y regla
✓ Normativa, cifras y metodología	✓ Reglamentación de la Regla Fiscal	✓ Publicación primer informe CFA	✓ Trabajo sobre deuda estructural	✓ Nota metodológica sobre partidas extraordinarias
	✓ Conformación del Comité de Expertos (CE), del Consejo Fiscal Asesor (CFA) y designación de su secretario ejecutivo	✓ Apertura Registro Público CE	✓ Publicación del tercer informe del CFA.	✓ Nota metodológica sobre mensualización del PIB.
	✓ Validación del Resultado Fiscal Estructural (RFE) por parte del CFA	✓ Sección web MEF Nueva Institucionalidad Fiscal y medio de comunicación propio CFA	✓ Publicación del cuarto informe del CFA.	✓ Publicación de las nuevas Elasticidades Fiscales
	✓ Publicación del primer informe del CFA	✓ Publicación "Tratamiento de Datos del CE" e "Informe de Ingresos y Egresos Extraordinarios"	✓ Publicación del quinto informe del CFA .	✓ Publicación del sexto informe del CFA
		✓ Análisis de Sensibilidad de la deuda pública (Rendición Cuentas)	✓ Reglamiento interno del Comité de Expertos	• Hoja de ruta para la institucionalidad fiscal 2.0
		✓ Creación de la casilla de correo CFA		• Mesa Institucionalidad Fiscal BCU
		✓ Publicación segundo informe CFA		



[1] Sobre la integración del Consejo Fiscal Asesor y el Comité de Expertos <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/institucionalidad-fiscal>

[2] <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/informes-del-consejo-fiscal-asesor>

[3] <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/integracion-comite-expertos>

[4] <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/actas-del-comite-expertos-0>

[5] [Publicación de las series históricas referenciales para el cálculo del PIB potencial.](#)

[6] [Nota metodológica PIB en cifras fiscales.pdf \(www.gub.uy\)](#)

[7] [Acceso a notas metodológicas.](#)

[8] [Acceso a las notas metodológicas.](#)

10.4.2. Un proceso de perfeccionamiento continuo

Compartimos, a continuación, algunas reflexiones respecto a posibles innovaciones a la institucionalidad fiscal que podrán ser eventualmente incorporadas en próximas administraciones.

10.4.2. i) Deuda Prudente

La sostenibilidad de la deuda pública es el ancla de la regla fiscal. Esta administración trazó la institucionalidad fiscal con el objetivo de estabilizar el cociente de deuda neta. El nivel actual de deuda, se encuentra en línea con la mediana de los países que se encuentran en la misma categoría de riesgo BBB que Uruguay y permite al país financiarse a primas de riesgo históricamente bajas.

Sin embargo, se debe profundizar sobre cuál es el nivel de deuda prudente a alcanzar en la estabilización de la deuda en relación al producto. El cociente deuda en términos del PIB se ve influenciado por el PIB cíclico en su denominador y, por ende, puede verse afectado, coyunturalmente, por desvíos en la brecha PIB exógenos al manejo de la política fiscal. El MEF se encuentra analizando este aspecto para Uruguay, depurando el cociente de deuda por la brecha PIB y, asimismo, por los cambios registrados en los precios relativos a lo largo de las últimas décadas.

Cuando se haya madurado este análisis, se estará en mejor condición para avanzar hacia la estimación de un nivel de deuda prudente y, por ende, el resultado fiscal primario necesario para alcanzar, o mantener, dichos niveles en el tiempo.

1.
 - 1.
 2. ii) Autonomía para el CFA

Las reglas fiscales se fortalecen al contar con consejos fiscales externos independientes y autónomos. Por tanto, en una segunda etapa de la institucionalidad fiscal, sería conveniente dotar de mayor autonomía al Consejo Fiscal Asesor, tanto a nivel presupuestal como en materia de ampliación de roles que lo habilite a brindar opinión sobre aspectos vinculados a la sostenibilidad fiscal de la deuda y la razonabilidad de los supuestos macroeconómicos oficiales implícitos en las estimaciones fiscales, entre otros.

1.
 1.
 1. iii) La publicación de metodologías alternativas para estimar el PIB potencial

Existen metodologías alternativas para estimar el PIB potencial. El MEF utiliza el filtro HP en el entendido de que es el que mejor capta la estimación de crecimiento estructural de largo plazo, necesaria para evitar el carácter procíclico de la política fiscal. En efecto, se analizó que otras metodologías disponibles ponderan más el ciclo económico de lo que lo hace el filtro HP, por lo que, su utilización, propiciaría una política fiscal más procíclica. El CFA ha sugerido la publicación de un informe clarificando estos conceptos como un avance en este sentido.

10.4.2. iv) Establecer mecanismos de corrección de desvíos

Parece razonable que, ante potenciales desvíos de la regla fiscal, se puedan identificar mecanismos de corrección de los mismos. Esto resulta, particularmente relevante, ante desvíos en la trayectoria del cociente de deuda. Los mecanismos de corrección de desvíos podrán implicar acciones de política fiscal o, en caso en que el desvío se produzca por incrementos inesperados de la brecha PIB, simplemente la señalización de la corrección esperada en el tiempo.

10.4.2. v) Definición del perímetro fiscal

El artículo 207 de la Ley 19.889 establece que el ámbito de aplicación de la regla fiscal abarcará a la Administración Central y a las entidades estatales comprendidas en el artículo 220 de la Constitución de la República. La inclusión de organismos públicos por fuera de dicho perímetro, podría resultar pertinente en el futuro siempre y cuando se puedan subsanar aspectos legales – tales como autonomías o ámbitos de derecho que les aplica – y aspectos contables ya que, es condición necesaria que exista una contabilidad única entre el perímetro actual considerado y cualquier otro organismo que se pretenda incluir en el futuro.

10.4.2. vi) Compatibilidad de la regla fiscal con leyes que prevén la existencia de fondos de libre disponibilidad.

Los fondos de libre disponibilidad son ingresos de ciertos organismos estatales que se obtienen por fuera del presupuesto nacional. Sin embargo, el uso de dichos fondos, entra dentro de la cobertura de la regla fiscal. De futuro, es necesario buscar el mecanismo de consistencia del uso de estos fondos con la nueva institucionalidad fiscal.

10.4.2. vii) Establecimiento de topes en las distintas categorías de gasto

Existen reglas fiscales que incorporan límites al gasto corriente, priorizando el gasto en inversión, que suele tener un mayor multiplicador fiscal e incidencia en el crecimiento potencial futuro. Más recientemente, ha surgido debate en torno a la conveniencia, o no, de incorporar, en las reglas fiscales, incentivos al gasto público ambiental. Si bien se reconocen eventuales bondades en dichos mecanismos para etapas más maduras de la regla fiscal, en etapas tempranas como las existentes en nuestro país, se buscó priorizar el objetivo central asociado a la sostenibilidad de la deuda pública, evitando la imposición de objetivos múltiples.

10.4.2. viii) Comunicación

La comunicación es clave a la hora de trasladar a la ciudadanía los beneficios de preservar la sostenibilidad de la deuda pública, a la vez que poder rendir cuentas en torno al manejo fiscal. En este sentido, se acordó con el BCU establecer un espacio permanente sobre Institucionalidad Fiscal en las Jornadas de Economía que se celebran anualmente en dicha institución, para comunicar y debatir sobre estos aspectos tan centrales de la política económica del país.

11 ESTRATEGIA DE GESTIÓN DE LA DEUDA DEL GOBIERNO CENTRAL

11.1 Lineamientos estratégicos

El objetivo central de la política de gestión de deuda es cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno en forma oportuna, minimizando el costo esperado en intereses. Al mismo tiempo, se procura mantener niveles prudentes de exposición a riesgos en monedas y plazos, que contribuyan a una trayectoria sostenible de la deuda. La estrategia considera las necesidades brutas de financiamiento, los niveles precautorios de liquidez del Gobierno, las alternativas y costos de acceso al crédito en los mercados de bonos domésticos e internacionales, así como a través de organismos multilaterales.

Además de nuevo financiamiento, una parte importante de la gestión de deuda es la administración proactiva de obligaciones financieras ya contraídas, a través de operaciones de manejo de pasivos y de gestión de riesgos financieros, que buscan optimizar la exposición por monedas, plazos y de tasas del portafolio de deuda soberana. Con ello se procura diversificar el riesgo cambiario, acotar el riesgo de refinanciamiento y reducir la carga esperada de intereses.

Asimismo, la estrategia de financiamiento del Gobierno busca promover el desarrollo de un mercado secundario de bonos líquido y profundo, particularmente en moneda local, con curvas de tasas de interés que sirvan de referencia para el acceso al financiamiento y ahorro de otros agentes económicos, tanto públicos y privados.

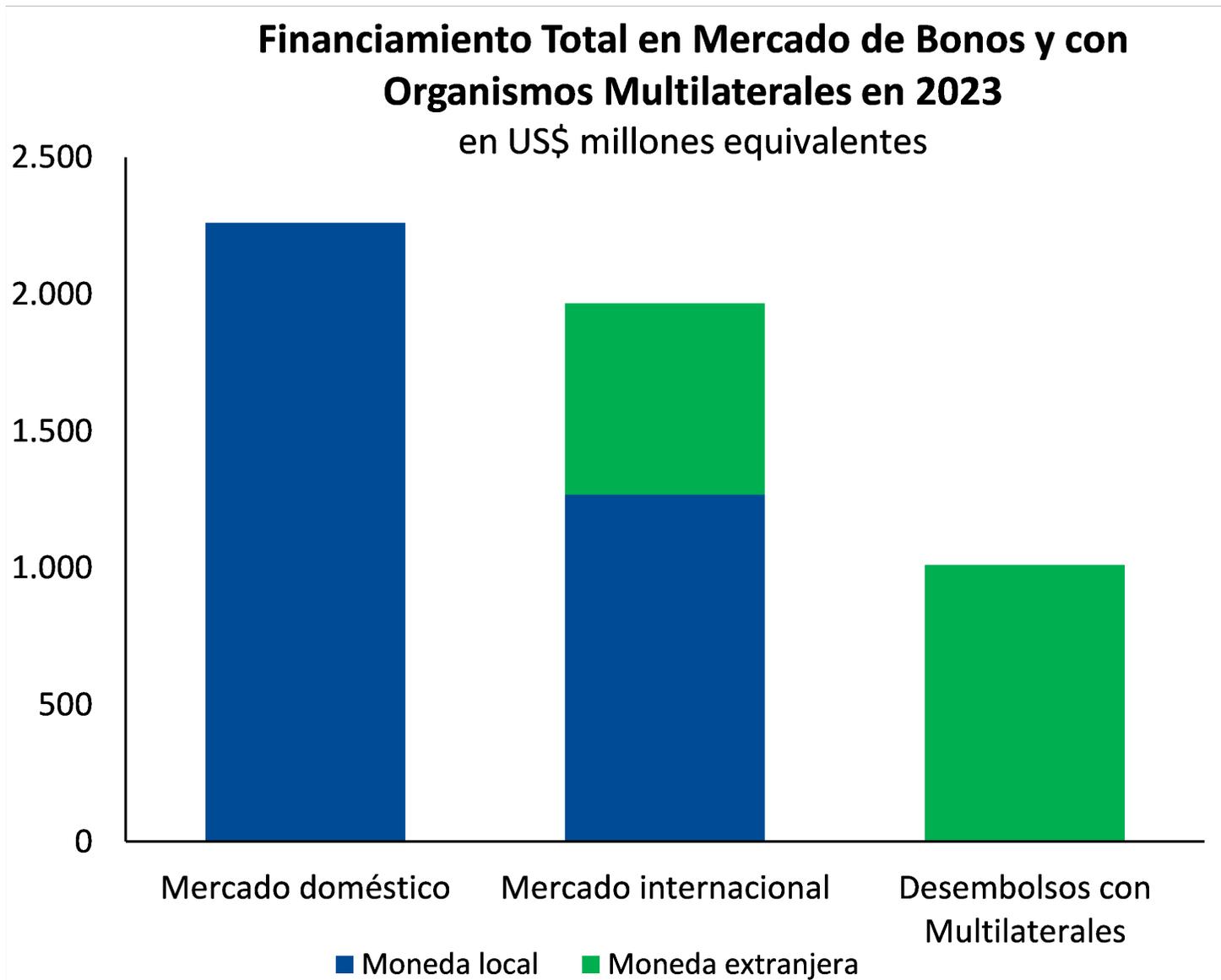
Por último, el Gobierno también busca alinear su estrategia de fondeo (tanto en el acceso a mercado de capitales como con préstamos con organismos multilaterales de crédito), con la consecución de los objetivos de sostenibilidad ambiental del país.

11.2 Operaciones financieras del Gobierno

11.2.1 Año 2023

En 2023, el endeudamiento bruto total alcanzó el equivalente a US\$ 5.239 millones. Cerca del 81% (aproximadamente US\$ 4.228 millones) se obtuvo a través de emisiones de títulos en los mercados locales e internacionales, en los tramos de corto, medio y de largo plazo. El monto restante (US\$ 1.011 millones) se completó mediante el desembolso de préstamos con organismos multilaterales.

Del total de financiamiento obtenido mediante la emisión de títulos públicos, el 54% se obtuvo en el mercado doméstico y fue denominado en moneda local (a través de emisiones de Notas de Tesorería). El monto restante se obtuvo en el mercado internacional mediante emisiones de títulos denominados en dólares y en pesos a tasa fija nominal (Bonos Globales).



Fuente: MEF.

Las necesidades brutas del Gobierno Central en 2023 totalizaron US\$ 5.344 millones. Del fondeo total obtenido, aproximadamente 54% se destinó a las amortizaciones de títulos públicos y de préstamos (incluyendo vencimientos de títulos de deuda de mediano plazo que fueron refinanciados mediante operaciones de manejo de pasivos). El remanente se destinó casi enteramente a cubrir el desequilibrio fiscal del gobierno.

La diferencia entre los requerimientos (necesidades) brutos de financiamiento (US\$ 5.344 millones) y el endeudamiento bruto total (US\$ 5.239 millones) está contemplada en la categoría "Otros" en la tabla siguiente (US\$ 105 millones). Dicho monto corresponde a otras fuentes financieras de caja para el Tesoro (algunas de las cuales no se registran en las estadísticas fiscales), operaciones de financiamiento que no impactan en las estadísticas de deuda bruta y efectos valuación. Durante 2023, estas fuentes incluyeron, principalmente: (i) el margen neto por encima de la par de emisiones de deuda de mercado primario, (ii) transferencias a la Tesorería de los reembolsos de préstamos hipotecarios reestructurados que son administrados por la Agencia Nacional de

Vivienda, en nombre del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y (iii) la emisión de títulos del Gobierno Central, que no cotizan en el mercado, para pagar al Banco Central del Uruguay (BCU) los intereses devengados por su tenencia de bonos de capitalización con cupón.

USOS Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO CENTRAL

Cifras en millones de dólares

	2023
USOS	5.344
Déficit Primario ^{1/}	652
Pago de Intereses ^{2/}	1.898
Amortizaciones de Títulos de Mercado y Préstamos ^{3/}	2.816
Variación de Activos Financieros ^{4/}	-23
Liquidez de Tesorería	169
Otros Activos Financieros	-192
FUENTES	5.344
Desembolsos con Org. Multilaterales e Inst. Financieras	1.011
Emisión Total de Títulos de Mercado ^{5/}	4.228
Otros (neto) ^{6/}	105
Fuente: MEF	

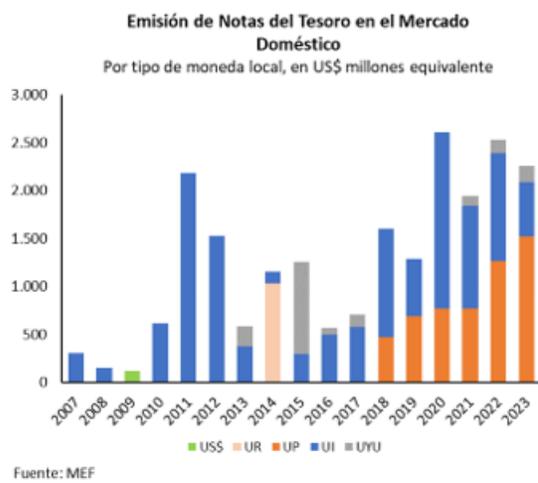
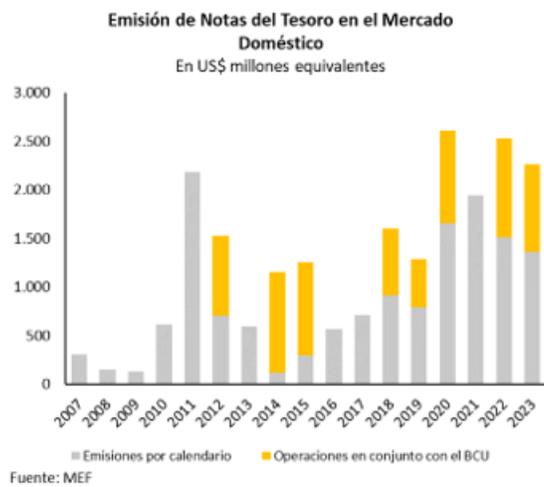
- 1/ Excluye transferencias al Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS); un valor negativo (-) implica superávit.
- 2/ Incluye los pagos de intereses al FSS y al Fideicomiso SiGa por tenencia de títulos del gobierno.
- 3/ Incluye los vencimientos contractuales y los bonos recomprados en 2023 que vencían en años subsiguientes.
- 4/ Variación de los activos líquidos de Tesorería y de otros activos financieros (activos de los fideicomisos SiGa y activos con otras entidades del sector público, producto de préstamos contractualmente contraídos por la República en representación de las mismas); un valor negativo (-) implica una des-acumulación de activos.
- 5/ Incluye bonos emitidos en los mercados doméstico e internacional.
- 6/ Incluye fuentes financieras de caja para el Tesoro, así como operaciones de financiamiento que no impactan en las estadísticas de deuda bruta.

Nota: Los totales pueden no coincidir con la suma de los subcomponentes, por redondeo de decimales.

Emisión de títulos públicos de mercado, operaciones de manejo de pasivos y préstamos con organismos multilaterales

Mercado local

Durante el año 2023, el Gobierno emitió Notas del Tesoro en Pesos Nominales (UYU), Unidades Indexadas (UI) y en Unidades Previsionales (UP) por un valor nominal equivalente a US\$ 2.261 millones. La emisión doméstica se colocó a través de (i) subastas del calendario regular (en las que el Gobierno colocó 1,3 veces el monto base inicialmente anunciado en el acumulado de los calendarios semestrales), así como (ii) una operación fuera del calendario regular de Notas del Tesoro en moneda nacional por un total equivalente a US\$ 899 millones, coordinada entre MEF y BCU. Del total emitido en el mercado local en 2023, un 67,3% correspondió a Notas del Tesoro en UP, un 25,3% fue en Notas en UI, y el restante monto fue emitido en Notas en UYU.



En particular, se destaca que durante el año 2023 se continuó con la emisión recurrente de Notas del Tesoro en UP, cuyo retorno evoluciona de acuerdo al Índice Medio de Salarios Nominal, que llegaron a representar un 67% de las emisiones realizadas en el mercado doméstico. Además de permitir un mejor calce por monedas y plazos de las aseguradoras en el mercado de rentas vitalicias, los instrumentos denominados en UP han contribuido a la diversificación de la cartera de las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (representando más de un 17% del total del portafolio del pilar de capitalización a marzo 2024). Al mismo tiempo, proporcionan al Gobierno una mejor cobertura ante shocks sobre la actividad económica y otro tipo de shocks macroeconómicos que puedan afectar los ingresos fiscales, dada la naturaleza pro cíclica de los salarios reales.

Asimismo, y por primera vez en un calendario de emisión semestral de Notas del Tesoro, se incorporó la integración como forma de pago mediante las Letras de Regulación Monetaria (LRM) emitidas por el BCU en todos los plazos de madurez, para darle mayor flexibilidad financiera a los agentes de mercado.

Mercado internacional

En 2023 se concretaron dos emisiones en el mercado global de capitales por un monto total nominal de US\$ 1.967 millones.

El 11 de julio de 2023, el Gobierno emitió un monto total equivalente a US\$ 1.267 millones de un nuevo bono global en pesos nominales a tasa fija (UYU), con vencimiento final en 2033, a una tasa fija nominal anual de 9,75%. Simultáneamente, se anunció una oferta de recompra de bonos globales de corto plazo. Del monto total emitido, US\$ 1.006 millones equivalente fue a cambio de efectivo, y el remanente se utilizó para financiar la recompra de los bonos globales de menor plazo. El Bono Global UYU 2033 fue incluido en el índice GBI-EM elaborado por JPMorgan el 31 de julio de 2023, que oficia de referencia para la comunidad inversora internacional. A fines de marzo de 2024, la ponderación de Uruguay en dicho índice se mantuvo estable en 0,20%.

Adicionalmente, el 6 de noviembre de 2023, Uruguay ejecutó la reapertura en el mercado internacional, por un monto de US\$ 700 millones. El Gobierno concretó la emisión del Bono Indexado a Indicadores de Cambio Climático (BIICC) a un rendimiento de 5,6% anual, con un diferencial de 95 puntos básicos respecto al bono de referencia del Tesoro en Estados Unidos de plazo similar. La transacción permitió al Gobierno continuar diversificando y ampliando su base inversora, al acceder a otros mercados e inversores enfocados en objetivos de sostenibilidad.

El BIICC, denominado en dólares y con vencimiento final en 2034, vincula la tasa de interés pagada al cumplimiento de objetivos de desempeño ambiental alineados con los compromisos incluidos en la Primera Contribución Nacional Determinada (NDC, por sus siglas en inglés) que presentó el país ante al Acuerdo de París. Dicho bono ligado dos indicadores: i) reducción de la intensidad de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en relación al PIB real, respecto a 1990 (KPI-1, por sus siglas en inglés), y ii) mantenimiento del área de bosque nativo (BN) medido en hectáreas, respecto a su valor en el año 2012 (KPI-2, por sus siglas en inglés).

El 31 de mayo de 2023, Uruguay publicó el primer Reporte Anual asociado a la emisión del BIICC. En el mismo se presentó una actualización al año 2021 de los indicadores de desempeño incluidos en el BIICC. Para el caso del KPI-1, el valor del indicador mostró una reducción del 41% respecto al valor del año base (1990). En cuanto al KPI-2, el valor del indicador alcanzó el 100% de mantenimiento de área respecto al valor del año 2012 utilizado como base.

Además, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó su Reporte de Verificación Externa sobre el Reporte de Indicadores de Desempeño del BIICC de Uruguay. El reporte del PNUD concluye que

los valores informados para el KPI-1 y KPI-2 se adhieren a la metodología y buenas prácticas internacionales. También afirma que los datos e información utilizados cumplen con los principios de calidad en cuanto a transparencia, precisión, consistencia, comparabilidad y exhaustividad establecidos por el IPCC. Para más información sobre el diseño del bono, puede acceder [aquí](#) al documento del Marco de Referencia BIICC, en inglés, y acceder [aquí](#) a la página web del BIICC con los documentos de reporte de indicadores y verificación.

Operaciones de manejo de pasivos

El Gobierno continuó realizando operaciones de canje y/o recompra de títulos a corto plazo, continuando con la política de extender vencimientos y minimizar el riesgo de refinanciación. Esto también tiene como objetivo aumentar el tamaño de los valores en circulación, consolidar los bonos de referencia en el mercado (*benchmark*) y mejorar la liquidez de los bonos.

Una parte importante del fondeo total obtenido se destinó a las amortizaciones de títulos públicos y préstamos (tanto vencimientos contractuales como refinanciaciones mediante operaciones de manejo de pasivos), por un monto nominal de US\$ 2.816 millones. De este monto un 46,6% fue destinado a refinanciaciones. Las recompras de bonos en el mercado local a través de operaciones de manejo de pasivos fueron por un total equivalente a US\$ 951 millones, mientras que en el mercado internacional sumaron aproximadamente US\$ 267 millones.

Financiamiento y operaciones financieras con Organismos Multilaterales

La estrategia de financiamiento se centró en lograr una combinación adecuada entre el crédito proveniente de organismos multilaterales y la deuda emitida en el mercado de capitales, teniendo en cuenta los criterios de costos, plazos, rapidez de ejecución y flexibilidad de conversión de monedas y tasas.

Durante el año 2023, el Gobierno desembolsó préstamos con organismos multilaterales por un monto total de US\$ 1.011 millones, de los cuales US\$875 millones corresponden a líneas de crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y desembolso de US\$ 375 millones de parte de una línea de crédito con el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF). El resto del monto desembolsado corresponde a préstamos de inversión con el BID y el Banco Mundial (BM).

Las operaciones de préstamos y de cooperación técnica asociadas, suscritas con los organismos, estuvieron alineados con las prioridades estratégicas del Gobierno, a saber:

1. *Proyecto Generación D: Desarrollando Habilidades Digitales con Equidad en la Era del Conocimiento.* En agosto de 2023 se suscribió un préstamo de US\$ 30 millones con el BID, destinado al Centro Ceibal para el Apoyo a la Educación de la Niñez y la Adolescencia (Ceibal), el objetivo central es apoyar el despliegue de recursos, infraestructura y programas primordiales para Plan Ceibal, en sintonía con su Plan Estratégico 2021-2025, a través de líneas de acción como, el aprendizaje profundo, pensamiento computacional, desarrollo profesional docente, el programa Ceibal, robótica y programación, nuevas plataformas educativas y dispositivos tecnológicos;
2. *Programa relocalización e integración de asentamientos de Maldonado.* En agosto de 2023 se suscribió un préstamo por US\$ 28 millones con CAF, a ser ejecutado por República AFISA junto a la Intendencia de Maldonado, con el objetivo de realojar el Asentamiento Kennedy en el Departamento de Maldonado y mejorar de esa forma la calidad de vida de la población asentada con su relocalización e integración socio territorial;
3. *Programa de apoyo para mitigar los impactos de la emergencia hídrica en Uruguay.* En setiembre de 2023, en el marco de la emergencia hídrica, se suscribió un préstamo en etapas de US\$ 60 millones con el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) destinado a la Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE), con el objetivo general de contribuir a la adaptación al cambio climático en el sector de agua potable, mediante inversiones en infraestructura, equipamiento, suministros, insumos y servicios.
4. *Programa de mejoramiento de la calidad del agua potable distribuida por OSE en sistemas del interior del Uruguay.* En noviembre de 2023 se suscribió un préstamo de US\$ 30 millones con BID destinado a la OSE. El objetivo general del Programa es contribuir a reducir los riesgos para la salud mediante mejoras en la calidad del agua potable en localidades beneficiarias;
5. *Programa Integral de Seguridad Ciudadana II.* En noviembre de 2023 se suscribió un préstamo de US\$ 8 millones con BID destinado al Ministerio del Interior (MI), con el objetivo de reducir el delito en Uruguay a través de la adopción efectiva de un paradigma de seguridad ciudadana, lo cual implica que las políticas de seguridad del MI estén basadas en un enfoque integral y en la capacidad de las distintas instituciones del Estado de trabajar coordinadamente para proveer y coproducir un marco de protección de la vida, en conjunto con el sector privado, la academia y las asociaciones comunitarias, vecinales y ciudadanas;
6. *Programa de Transformación Digital de la Gestión Fiscal.* En noviembre de 2023 se suscribió un préstamo de US\$ 20 millones con BID destinado al MEF, con el objetivo de mejorar la eficiencia de los procesos de gestión fiscal en Uruguay;
7. *Programa de Mejora de la Competitividad de la Red Vial Nacional Vinculada al Transporte de Carga Agroindustrial y Forestal e Integración con la Red Ferroviaria.* En noviembre de 2023 se suscribió un

- préstamo en etapas de US\$ 300 millones con FONPLATA, destinado a la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), con el objetivo de contribuir con la mejora de la competitividad e integración de la red vial nacional para el transporte de producción agroindustrial y forestal a través de inversiones en infraestructura para rehabilitación de corredores viales productivos y su integración a la red ferroviaria;
8. *Programa de Mejora de Caminos Rurales Productivos (PCRP II)*. En diciembre de 2023 se suscribió un préstamo de US\$ 80 millones con BID destinado a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), con el objetivo de contribuir al aumento de la productividad en las áreas rurales, a través de la mejora de la infraestructura de caminos rurales.

Endeudamiento neto del Gobierno Central en 2023

La Ley de Presupuesto Nacional (Ley No. 19.924, de 18 de diciembre de 2020) incorporó un nuevo marco normativo de autorización de la deuda pública nacional. Su artículo 696 estableció un máximo de endeudamiento neto a contraer por el Gobierno Central durante el ejercicio.

El Endeudamiento Neto del Gobierno (ENG) se definió como el endeudamiento bruto del Gobierno Central (la suma de emisiones de títulos de deuda pública de mercado y desembolsos de préstamos con organismos multilaterales de crédito e instituciones financieras), deducidas las amortizaciones de títulos de deuda pública de mercado y préstamos, así como la variación de activos financieros del Gobierno Central (disponibilidades líquidas y otros activos financieros) durante el ejercicio.

El tope legal al endeudamiento neto para 2023 fue inicialmente establecido en US\$ 2.200 millones en la Ley de Rendición de Cuentas votada en 2022. La fuerte sequía que afectó al país desde el último trimestre de 2022 y durante 2023 requirió de recursos fiscales adicionales para mitigar la emergencia hídrica del área metropolitana y el impacto en el sector agropecuario. Por ello, el Poder Ejecutivo invocó formalmente el uso de la cláusula de salvaguarda de la regla fiscal, que permite un incremento adicional de hasta un 30% del tope legal autorizado, ante circunstancias extraordinarias.^[1] De acuerdo con lo establecido por ley, el 13 de julio de 2023 el equipo del MEF compareció ante la Asamblea General para brindar información sobre la evolución del endeudamiento neto del Gobierno e informar las razones para invocar dicha cláusula. El nuevo límite legal para 2023 se fijó en US\$ 2.860 millones.

En 2023, el valor nominal de los bonos con valor de mercado emitidos y los desembolsos de préstamos del Gobierno Central fue de US\$ 5.239 millones. Asimismo, el total de las amortizaciones realizadas (contractuales o anticipadas) fue por un valor nominal de US\$ 2.816 millones. Por lo tanto, el endeudamiento bruto deducido el pago de deuda por amortizaciones, fue de US\$ 2.423 millones. Además, el stock de activos financieros del Gobierno Central se redujo en US\$ 23 millones, entre el fin de 2022 y fin de 2023. Como resultado, el endeudamiento neto total (endeudamiento bruto deducidas las amortizaciones, menos la variación de activos financieros) alcanzó US\$ 2.446 millones. Este valor estuvo por debajo del límite legal ampliado bajo la regla fiscal de US\$ 2.860 millones.^[2]

ENDEUDAMIENTO NETO DEL GOBIERNO CENTRAL DURANTE 2023

Cifras en millones de dólares

(1) Endeudamiento Bruto	5.239
Desembolsos con Org. Multilaterales e Inst. Financieras	1.011
Emisión Total de Títulos de Mercado	4.228
<i>Emisiones Domésticas</i>	2.261
<i>Emisiones Internacionales</i>	1.967
(2) Amortizaciones de Títulos de Mercado y Préstamos	2.816
Títulos de Mercado	2.614
<i>Amortizaciones Contractuales de 2022</i>	1.396
<i>Amortizaciones Anticipadas</i>	1.218
Préstamos	203
(3) Variación de Activos Financieros	-23
Endeudamiento Neto = (1) - (2) - (3)	2.446

Nota: La suma de los componentes puede no coincidir con los totales por razones de redondeo de decimales.

Fuente: MEF

Otras operaciones de gestión de deuda con BCU y apoyo a estrategia de gestión de activos y pasivos del sector público

Recomposición del patrimonio del BCU mediante la emisión de bonos de capitalización

El 28 de diciembre de 2023, el Gobierno emitió bonos de capitalización para apuntalar el patrimonio del BCU, que, al cierre de 2022, se encontraba por debajo del mínimo legal requerido. La emisión fue por un monto nominal equivalente a US\$ 1.808 millones mediante un título de deuda pública a cinco años de plazo, en UI, con

cupón cero. Este bono se computa en el balance contable del BCU por su valor efectivo (equivalente a US\$ 1.551 millones, al día de la capitalización).[3]

Los bonos de capitalización no pueden ser comercializados en el mercado secundario y, por tanto, no son utilizados con el propósito de financiar al gobierno, sino que se emiten para fortalecer el patrimonio del BCU. Por lo expuesto, no se computan en las estadísticas de deuda bruta ni en el endeudamiento neto de la regla fiscal.[4]

Convenio entre el BCU y el MEF por servicios brindados por el BCU en calidad de agente financiero

El BCU, en su calidad de agente financiero del Gobierno, presta al Estado un conjunto de servicios que comprenden ejecutar las transacciones relacionadas con el pago de la deuda pública de mercado y de los préstamos con organismos multilaterales. Además, el BCU administra los depósitos en moneda nacional y moneda extranjera que la Tesorería General de la Nación del MEF mantiene en dicha institución. En ese contexto, el 28 de diciembre de 2023, ambas entidades suscribieron un convenio en el que se formalizan los términos y condiciones de los servicios que el BCU presta en su rol de agente financiero del gobierno. El Convenio determina, entre otros, el pago a realizarse por el MEF como retribución por los servicios de administración de deuda pública que le presta el BCU, al tiempo que establece la remuneración que percibirá el MEF sobre el saldo de los depósitos que mantiene en el BCU. Puede acceder al Convenio [aquí](#).

Apoyo a las estrategias de financiamiento y programas de cobertura financiera de las Empresas Públicas (EE.PP.) y otras entidades estatales

Durante el año 2023, se continuó con la estrategia integral de manejo de activos y pasivos del sector público consolidado, de forma de reducir los costos de financiamiento y las vulnerabilidades financieras en su conjunto.

En esta línea, se autorizaron planes de cobertura financiera como ser el caso de Alcoholes del Uruguay- ALUR- (cobertura para mitigación de riesgo de precios de la canola por hasta US\$ 80 millones). También se autorizaron operaciones de endeudamiento bancario, también para ALUR por un monto de hasta U\$S 50 millones para cubrir las potenciales necesidades de capital de trabajo durante ese año y el año 2024. También, se autorizó a la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) para la potencial utilización de endeudamiento bancario por un monto de hasta U\$S 300 millones o su equivalente en moneda nacional, para cubrir potenciales necesidades derivadas de la paralización por mantenimiento de la refinería.

A su vez, se autorizó la contratación de una línea de crédito contingente para OSE por un monto de hasta U\$S 25 millones para cubrir sus necesidades de fondos de corto plazo y minimizar el riesgo de liquidez, ante la situación de sequía registrada en la zona metropolitana del país. Bajo esta misma situación, se aprobó para el año 2023 una línea de crédito contingente para UTE, por un monto de hasta U\$S 70 millones. Asimismo, la Unidad de Gestión de Deuda (UGD) apoyó y asesoró a UTE y CND en el diseño e implementación de las operaciones de financiamiento que ejecutaron durante este año en el mercado de capitales local.

[1] El marco legal de endeudamiento neto (introducido en la Ley de Presupuesto 2020-2024, Ley No. 19924), también incluye una cláusula de salvaguarda que permite ampliar el tope en hasta un 30% adicional aplicable en circunstancias extraordinarias. El artículo 699 de dicha ley habilita la activación de esta cláusula "...en casos de que medien situaciones de grave desaceleración económica, sustanciales cambios en precios relativos, situaciones de emergencia o desastres de escala nacional."

[2] En coordinación con la Contaduría General de la Nación (CGN), se llevó a cabo una conciliación de la cifra presentada del ENG para el año 2023, en el [Reporte de Deuda Soberana de febrero de 2024](#). Como resultado, el ENG acumulado para el año 2023 ascendió a la suma de US\$ 2.446 millones, por encima de US\$ 2.424 millones preliminarmente reportado en el Reporte de Deuda Soberana.

[3] El primer bono de capitalización se emitió en 2008 y posteriores emisiones se realizaron en 2010, 2011, 2012 y 2013, y más recientemente en diciembre de 2023. El último bono de capitalización, es cupón cero y por lo tanto, en el balance del BCU se considera a su valor efectivo tomando en cuenta el criterio de que se mantiene hasta el vencimiento, y consistente con acumular el precio hasta alcanzar la par.

[4] El circulante de bonos de capitalización a fin de marzo de 2024 era el equivalente a US\$ 5.320 millones. Para obtener más información sobre el circulante de los bonos del Gobierno emitidos para capitalizar al BCU, al trimestre 1 de 2024 referirse a: <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Finanzas%20Pblicas/dpspnm.pdf>

11.2.2 Primer Semestre de 2024

Emisiones de Títulos en el Mercado local

En los primeros seis meses del 2024, el total emitido en el mercado doméstico por el Gobierno mediante su programa regular de subastas (calendario semestral), fue por el equivalente de US\$ 833 millones. La emisión doméstica incluyó la oferta de Notas del Tesoro en UI, UP y en pesos nominales (a tasa fija). Del total emitido en el mercado local en lo que va del 2024, un 42,2% correspondió a Notas del Tesoro en UP, un 35,6% fue en Notas en UI, y el restante monto fue emitido en Notas en UYU.

La creciente importancia del ahorro doméstico como fuente de financiamiento es clave para profundizar la estrategia de desdolarización y alcanzar el objetivo establecido en la Ley de Presupuesto 2020-2024 de llegar a más de un 50% del total de deuda denominada en moneda local para fin de 2024.

Emisiones en el Mercado internacional

El 8 de mayo de 2024, el Gobierno emitió un monto total equivalente a US\$ 1.800 millones, de los cuales US\$ 1.500 millones correspondieron a un nuevo bono global en UI con vencimiento final en 2045, y los US\$ 300 millones restantes emitidos se obtuvieron de la reapertura del bono global en UYU a tasa fija, con vencimiento final en 2033. La transacción incluyó una operación de manejo de pasivos de títulos de más corto plazo, tanto de títulos globales como de títulos domésticos (Notas del Tesoro y LRM del BCU).

La emisión del nuevo bono global en UI se realizó a un rendimiento real de 3,40% anual, al mismo tiempo que la reapertura del bono global en UYU se realizó a un rendimiento nominal de 9,15% anual. La operación implicó bajas concesiones estimadas en las tasas de rendimiento (respecto a las tasas de referencia en el mercado secundario el día antes del anuncio de emisión). En el caso del nuevo bono global en UI, la concesión estimada fue de 9 puntos básicos, y una concesión casi nula en la tasa de rendimiento nominal de reapertura del Bono Global en UYU.

Esta es la primera vez que el gobierno emite a nivel global dos bonos en moneda local (en UI y en pesos a tasa fija nominal) en forma simultánea (*dual tranche*). Asimismo, también por primera vez en una transacción global soberana, se habilitó la opción para que tanto inversores residentes y no residentes pudiesen integrar con LRM del BCU (junto a las notas del tesoro) como forma de pago para comprar los bonos globales emitidos. Incorporar este mecanismo financiero requirió de una estrecha coordinación entre el MEF y las áreas técnicas y operativas del BCU, y contribuyó a potenciar la demanda durante la transacción.

Financiamiento con Organismos Multilaterales

Las operaciones de préstamos, coordinadas por la Oficina de Organismos Multilaterales y la Unidad de Gestión de Deuda del MEF, fueron las siguientes:

1. *Programa de Fortalecimiento Institucional para una mayor competitividad en Uruguay*. En enero de 2024, se suscribió un préstamo con el BM de US\$ 16 millones para el MEF, con el fin de consolidar y continuar impulsando un conjunto de reformas en diversas áreas de políticas públicas;
2. *Programa de Modernización del Complejo Hidroeléctrico Binacional de Salto Grande -Etapa II-a*. El 19 de marzo del 2024, se suscribió un préstamo de US\$ 75 millones con BID, siendo el monto total del Programa de US\$ 150 millones, a ser financiado en un 50% por cada país. La presente operación es la primera bajo una Línea de Crédito Condicional Regional denominada "Apoyo al Programa de Modernización del Complejo Hidroeléctrico Binacional Salto Grande (CHSG)", por US\$ 800 millones, correspondiendo US\$ 400 millones a cada país. El objetivo general de la operación es contribuir a la descarbonización del sistema eléctrico interconectado mediante la modernización del CHSG.
3. *Nueva Sede Universitaria en Paysandú*. En mayo de 2024, se suscribió un préstamo de US\$ 6 millones con CAF destinado a la Intendencia de Paysandú y a la Universidad de la República (UDELAR), para la construcción de un enclave universitario que contendrá a los más de 1700 estudiantes que año a año eligen a ese departamento para desarrollarse académicamente;
4. *Programa de Universalización del Saneamiento en el Uruguay*. En abril de 2024, se suscribió un préstamo en etapas de US\$ 325 millones con FONPLATA destinado a la OSE, con el objetivo de contribuir a la mejora de la calidad de vida de la población, proteger la salud y sanidad pública en la trama urbana de las localidades del interior del Uruguay, mediante inversiones de infraestructura de saneamiento por alcantarillado sanitario y el tratamiento de aguas residuales.
5. Como instrumentos de línea precautoria de liquidez, en diciembre de 2023 se suscribió con CAF una *Línea de Crédito Contingente* (LCC) por US\$ 750 millones, la cual fue desembolsada en dos etapas (US\$ 375 millones a fines del 2023 y los US\$ 375 millones restantes a inicios del 2024).
6. *Programa de apoyo a Políticas de Desarrollo Sostenible y Resiliente del Uruguay*. En mayo de 2024 se suscribió y desembolsó con BM un préstamo por US\$ 350 millones, dirigido a apoyar un programa de reformas para impulsar una economía más sostenible y un crecimiento sólido y resiliente.

El préstamo incluye la característica innovadora de reducción en la tasa de interés a pagar en función del desempeño verificable de objetivos climáticos ambiciosos. Este innovador Préstamo Indexado a Indicadores de Cambio Climático (PIICC) prevé la reducción en la tasa de interés (en hasta 100 puntos básicos por año) si Uruguay sobre-cumple sus compromisos de reducción en la intensidad de emisiones de metano en la producción de carne vacuna, establecidos en el Acuerdo de París. Esto podría permitir un ahorro en intereses, a lo largo de la vida del préstamo, de hasta US\$ 12,5 millones, que se canalizarían hacia proyectos agrícolas climáticamente inteligentes. El préstamo no incluye una penalización financiera si no se cumplen los objetivos ambientales. Uruguay es el primer país en beneficiarse de este mecanismo financiero diseñado para incentivar a los países a que provean bienes públicos globales.

El diseño del préstamo implicó una estrecha coordinación entre el MEF, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), y el Ministerio de Ambiente (MA). También fue esencial para delinear el instrumento la cercana colaboración con los equipos técnicos del BM. El préstamo está respaldado por un sistema robusto y transparente para la estimación y verificación anual de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Así como se hizo con el BIICC emitido en el 2022, el PNUD verificará de forma independiente el indicador de desempeño ambiental.

En esta línea, el Gobierno con los organismos multilaterales aprobó entre el 2023 y 2024 aproximadamente US\$ 4,5 millones de Cooperaciones Técnicas no Reembolsables con foco ambiental.

Asimismo, durante el año 2024 el Gobierno ejecutó operaciones de conversión de tasa y monedas con BID y CAF por un monto que alcanzó los US\$ 400 millones. A través de las mencionadas operaciones, se realizó una redenominación de contratos de préstamos de dichas instituciones denominados en dólares a tasa flotante, a yenes a tasa fija.

Publicación del segundo Reporte Anual del BIICC

El 31 de mayo de 2024, Uruguay publicó el segundo Reporte Anual del BIICC. En el mismo, se realizó una actualización al año 2022 del KPI-1 cuyo valor se situó en una reducción del 46% respecto al año base 1990. En cuanto al KPI-2, correspondiente a la conservación del área de bosque nativo, se presentaron indicadores de gestión asociados a las acciones implementadas por la Dirección General Forestal (DGF) durante 2022 y 2023 con el fin preservar los bosques nativos en Uruguay, dado que el valor del indicador se actualiza cada cuatro años. Puede acceder al segundo Reporte Anual, en inglés, [aquí](#).

Además, el PNUD publicó su segundo Reporte de Verificación Externa sobre el Reporte de Indicadores de Desempeño del BIICC de Uruguay para el período 2021-2022. El reporte del PNUD concluye que los valores informados para el KPI-1 adhieren a la metodología y buenas prácticas establecidas en las Directrices del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, por su acrónimo en inglés) de 2006. También afirma que los datos e información utilizados cumplen con los principios de calidad en cuanto a transparencia, precisión, consistencia, comparabilidad y exhaustividad establecidos por el IPCC. Puede acceder al Reporte del PNUD [aquí](#).

11.3 Indicadores de estructura de deuda, costo de financiamiento y riesgo crediticio

La UGD del MEF compila y publica trimestralmente, en el Reporte de Deuda Soberana, las estadísticas del *stock* de deuda y activos financieros, así como el endeudamiento neto del Gobierno Central (acceda [aquí](#) al reporte más reciente).

La deuda bruta publicada por el MEF está definida por el conjunto de todos los instrumentos de mercado, tanto en moneda nacional como extranjera, bajo jurisdicción doméstica o externa, y en poder de entidades privadas y del sector público (tanto residentes como del exterior). También se incluyen todos los préstamos con organismos multilaterales y otras instituciones financieras cuyo deudor contractual (el prestatario) sea el Gobierno Central, aunque el beneficiario final sea otra institución pública. Las cifras de deuda incluyen los instrumentos de mercado emitidos por el Gobierno que se encuentran en poder del Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS), cuyo fideicomitente es el Banco de Previsión Social (BPS), y los Fideicomisos de SiGa (que ofrecen garantía pública a préstamos del sistema bancario a pequeñas y medianas empresas). Se excluyen los instrumentos de deuda no comercializables y sin valor de mercado, que fueron emitidos por el Gobierno a efectos de capitalizar el BCU.

Por su parte, los activos financieros incluyen los fondos disponibles en moneda local y extranjera del Tesoro Nacional en el BCU y en el Banco República Oriental del Uruguay (BROU), incluyendo en este último aquellos saldos pertenecientes a dependencias comprendidas en el Presupuesto Nacional. De igual manera, se contabilizan como activos financieros, los derechos que el Gobierno Central mantiene con otras entidades del sector público, derivados de los préstamos contractualmente contraídos por la República cuyo beneficiario final son, parcial o totalmente, dichas entidades. También se incluyen los activos bajo manejo por inyecciones de capital de Tesorería a los Fideicomisos SiGa. Por último, se excluyen los activos bajo manejo del FSS y del Fondo Fiduciario de créditos hipotecarios reestructurados administrado por la Agencia Nacional de Vivienda (ANV).

11.3.1 Nivel y composición de endeudamiento y activos

La deuda bruta del Gobierno Central a fin de 2023 fue de US\$ 45.034 millones (58,3% del PIB nominal). Si se deduce el total de activos financieros del Gobierno Central, la deuda neta respecto al PIB a fin de 2023 fue de US\$ 42.138 millones (54,6% del PIB).^[1]

Los datos preliminares más recientes indican que, a marzo de 2024, la deuda bruta ascendía a US\$ 46.692 millones (estimado en 59,3% del PIB). Tomando en cuenta el total de los activos financieros del Gobierno, la deuda neta a marzo de 2024 era de US\$ 44.116 millones (estimado en 56,0% del PIB). Por su parte, a marzo de este año el Gobierno mantenía líneas de crédito con organismos multilaterales por US\$ 664 millones (correspondientes al BID y al Fondo Latinoamericano de Reservas- FLAR).

DEUDA, ACTIVOS Y LÍNEAS DE CRÉDITO CON ORGANISMOS MULTILATERALES

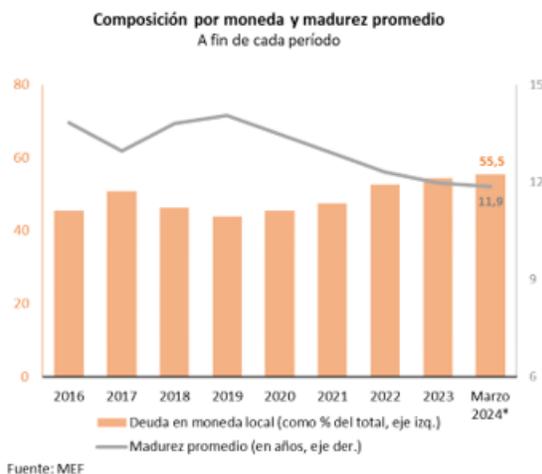
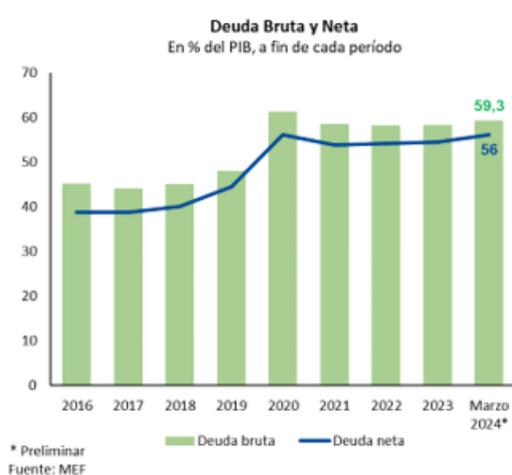
Cifras en millones de dólares, stock vigente a fin de cada período

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Marzo 2024*
Deuda Bruta	26.098	28.664	29.383	29.838	32.879	35.498	40.898	45.034	46.692
Activos Financieros	3.794	3.431	3.174	2.204	2.759	2.773	2.919	2.896	2.576
Liquidez de Tesorería	2.515	2.230	2.132	1.213	1.582	1.611	1.580	1.758	1.373
Otros Activos	1.279	1.201	1.042	991	1.177	1.162	1.330	1.138	1.202
Deuda Neta	22.304	25.233	26.208	27.634	30.120	32.726	37.979	42.138	44.116
Líneas de Crédito con Org. Multilaterales	2.418	2.418	2.434	2.191	1.415	1.865	1.515	1.039	664

Notas:

1/ Preliminar

Fuente: MEF



El Gobierno ha continuado dando pasos significativos en la desdolarización de la estructura de deuda, reduciendo la vulnerabilidad del balance financiero a la volatilidad del tipo de cambio. Al cierre del 2023, la proporción de deuda en moneda local en el total del portafolio de deuda se incrementó a 54,3% (aumentando 1,8 puntos porcentuales respecto al cierre de 2022).

A lo largo del tiempo, los cambios en la composición por monedas de la deuda están fundamentalmente determinados por: (i) las estrategias de emisión y de desembolso de préstamos por tipo de moneda, (ii) las operaciones financieras de conversión de la deuda multilateral en moneda extranjera a moneda nacional, y (iii) los perfiles de amortización (es decir, el ritmo diferencial al que se amortiza la deuda en moneda nacional y extranjera). Además de estos factores, durante 2023 el aumento de la proporción en moneda local se explicó en parte por efectos de valuación derivados de cambios en los precios relativos (inflación del Índice de Precios al Consumo (IPC) e inflación del salario nominal medido en dólares). La apreciación nominal y real del peso uruguayo durante 2023 (sobre todo medida punta a punta) y la dinámica del IPC y salarios durante 2023, fueron factores de valuación que también contribuyeron a incrementar la proporción de deuda en moneda local en el total.

También siguió creciendo la proporción de instrumentos indexados al salario nominal (en particular los denominados en UP) sobre el total de la deuda en moneda nacional. A fin de diciembre de 2023, los instrumentos indexados a salarios emitidos por el Gobierno alcanzaron el 16,6% del total del stock de deuda (títulos y préstamos) del Gobierno y representaron el 30,6% del stock total de deuda en moneda local. Al considerar los títulos de deuda emitidos en el mercado local, los instrumentos denominados en UP representan el 46,2% del total. La madurez promedio de la deuda circulante emitida en UP es de 16,4 años. Dada la pro-

ciclicidad de los salarios reales, estos instrumentos proveen al gobierno de una mejor distribución de riesgos a lo largo del ciclo económico. En particular, brindaron al gobierno una mejor cobertura contra los shocks en el nivel de actividad que afectaron los ingresos fiscales durante la pandemia.

A continuación, se presenta un conjunto más amplio y detallado de indicadores de la estructura de deuda, con información a marzo 2024. Se observa que al final del primer trimestre de 2024, el porcentaje de deuda en moneda local llegó a 55,5% del total. Asimismo, el 91,8% del total de deuda se encuentra contraída a tasa fija, y sólo un 4,2% vence en los subsiguientes 12 meses. Ambos factores han mitigado la exposición del portafolio de deuda al alza en las tasas de interés internacionales.

Por otro lado, las operaciones de manejo de pasivos tanto en el mercado internacional como doméstico han contribuido a mantener la madurez promedio del portafolio de deuda en 11,9 años- situándose entre las más altas entre los mercados emergentes. Respecto a la composición de la deuda por jurisdicción, aproximadamente el 30,4% se encontraba emitida bajo jurisdicción local, al tiempo que el 69,6% restante fue emitida o contraída bajo jurisdicción extranjera.

INDICADORES DE COSTO DE DEUDA Y DE RIESGO DE TASAS Y REFINANCIAMIENTO

En %, excepto donde se indique; a fin de cada período

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 Trim. 1 ^o
Tasa de interés promedio^{2/}										
Dólares	5,1	5,1	5,2	5,2	5,0	4,8	4,6	5,1	5,2	5,2
Euros	5,9	5,3	5,3	5,3	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Yenes	1,9	1,9	1,6	1,3	1,3	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7
Francos suizos	-	-	-	-	-	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3
Pesos uruguayos	12,8	13,5	10,9	10,6	10,6	9,6	8,8	8,8	9,2	9,1
Unidades indexadas (UI)	4,0	4,1	4,1	3,8	3,8	3,6	3,4	3,3	3,4	3,4
Unidades indexadas a salario (UR y UP)	2,3	2,3	2,3	2,2	2,3	2,3	2,2	2,1	2,2	2,1
Riesgo de tasa de interés										
Duración (en años)	12,4	12,1	11,6	12,3	12,5	12,1	11,7	11,1	10,7	10,6
Deuda que reajusta tasa en un año	8,1	11,2	10,7	9,2	11,1	8,5	10,0	9,9	11,7	11,9
Riesgo de refinanciamiento y liquidez										
Madurez promedio (en años)	14,4	13,8	13,0	13,8	14,0	13,5	12,9	12,3	12,0	11,9
Deuda que vence en un año	2,6	5,1	5,5	3,9	5,6	4,7	5,3	4,4	4,5	4,2
(Activos líquidos + Líneas de crédito) / Servicio de deuda un año hacia adelante ^{3/}	289,2	188,2	154,0	172,8	108,0	95,7	105,2	88,3	71,1	51,2

Notas:

1/ preliminar.

2/ promedio ponderado por moneda.

3/ servicio de deuda incluye amortizaciones más pago de intereses.

Fuente: MEF

En términos de la estructura de deuda por acreedor, los préstamos con organismos multilaterales de crédito y otras instituciones financieras representaban un 12,1% del portafolio total de deuda. El cuadro siguiente presenta información sobre el monto y la estructura por monedas, plazos y tasas de los montos desembolsados vigentes.

PRÉSTAMOS CON ORGANISMOS MULTILATERALES Y OTRAS ENTIDADES FINANCIERAS^{1/}

En millones de dólares, stock vigente al 31 de marzo de 2024

Institución	Monto total	Por madurez			Por moneda		Por tasa	
		Menor a 1 año	Entre 1 y 5 años	Mayor a 5 años	Local	Extranjera	Flotante	Fija
BID	3.334	178	1.136	2.019	284	3.049	1.745	1.588
Banco Mundial	1.227	176	768	282	67	1.160	1.160 ^{2/}	67
CAF	1.015	38	494	484	125	890	890	125
Otros ^{3/}	58	6	23	29	-	58	28	30
Total	5.634	398	2.421	2.814	477	5.157	3.823	1.810

Notas:

La suma de los componentes puede no coincidir con los totales por razones de redondeo.

^{1/} Incluye todos los préstamos con organismos internacionales cuyo deudor contractual es el Gobierno Central.

^{2/} Dentro de los préstamos contratados con el Banco Mundial es importante destacar que dos de ellos (por un monto total de USD 460 millones) habían sido swapeados a yenes, los cuales fueron liquidados en agosto de 2022 con un mark-to-market a favor de la República.

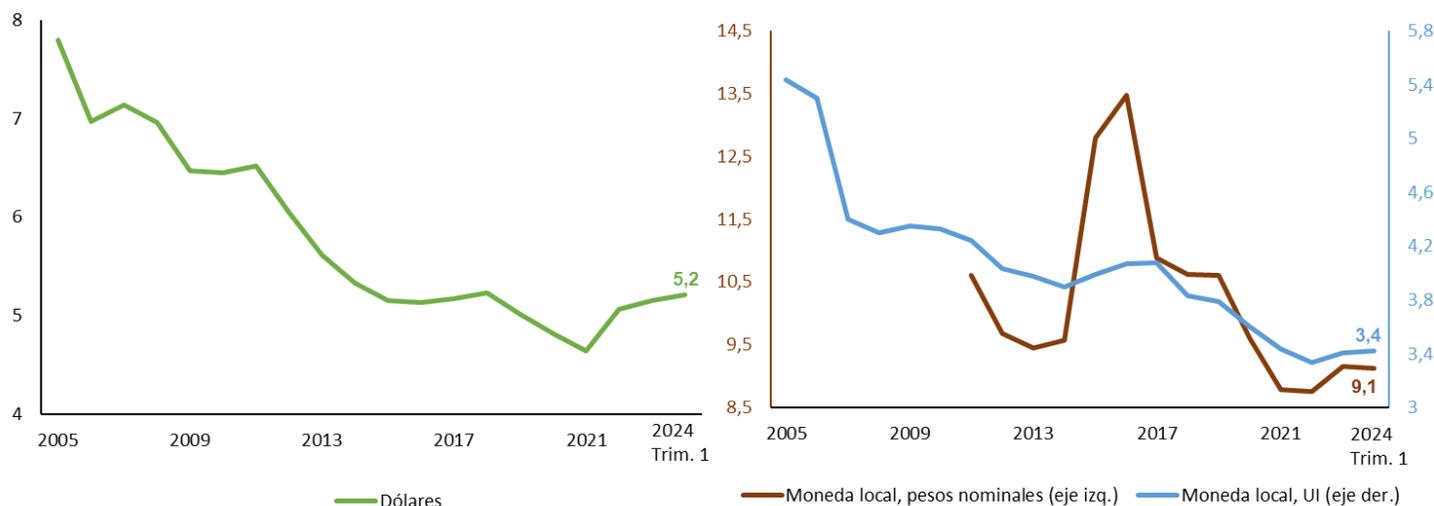
^{3/} Incluye Banco de China, Crédit National Paris, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Instituto Crédito Oficial del Reino de España, Italian Bank Artigianacassa SPA, y Kreditanstalt Für Wiederaufbau.

Fuente: MEF

El costo promedio de la deuda se incrementó solo moderadamente, a pesar del sustancial incremento en las tasas base de las economías avanzadas. Las tasas de interés promedio ponderada del stock de deuda se han mantenido aproximadamente estables respecto al cierre de 2023. Al cierre del primer trimestre de 2024, la tasa de interés promedio ponderado del portafolio en dólares se ubicó en 5,2%, mientras que la tasa real promedio ponderada en pesos para las obligaciones indexadas a la inflación (incluyendo Notas del Tesoro y Bonos Globales) se situó en 3,4%. La tasa promedio de UP fue de 2,1%, y la tasa promedio de pesos nominales se incrementó a 9,1% de 8,8% al cierre de 2022.

Evolución del costo de financiamiento del Gobierno

Tasa promedio de la deuda por moneda a fin de cada año, en %



Fuente: MEF

INDICADORES DE COSTO DE DEUDA Y DE RIESGO DE TASAS Y REFINANCIAMIENTO

En %, excepto donde se indique; a fin de cada período

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 Trim. 1 ¹
Tasa de interés promedio^{2/}										
Dólares	5,1	5,1	5,2	5,2	5,0	4,8	4,6	5,1	5,2	5,2
Euros	5,9	5,3	5,3	5,3	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Yenes	1,9	1,9	1,6	1,3	1,3	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7
Franco suízos	-	-	-	-	-	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3
Pesos uruguayos	12,8	13,5	10,9	10,6	10,6	9,6	8,8	8,8	9,2	9,1
Unidades indexadas (UI)	4,0	4,1	4,1	3,8	3,8	3,6	3,4	3,3	3,4	3,4
Unidades indexadas a salario (UR y UP)	2,3	2,3	2,3	2,2	2,3	2,3	2,2	2,1	2,2	2,1
Riesgo de tasa de interés										
Duración (en años)	12,4	12,1	11,6	12,3	12,5	12,1	11,7	11,1	10,7	10,6
Deuda que reajusta tasa en un año	8,1	11,2	10,7	9,2	11,1	8,5	10,0	9,9	11,7	11,9
Riesgo de refinanciamiento y liquidez										
Madurez promedio (en años)	14,4	13,8	13,0	13,8	14,0	13,5	12,9	12,3	12,0	11,9
Deuda que vence en un año	2,6	5,1	5,5	3,9	5,6	4,7	5,3	4,4	4,5	4,2
(Activos líquidos + Líneas de crédito) / Servicio de deuda un año hacia adelante ^{3/}	289,2	188,2	154,0	172,8	108,0	95,7	105,2	88,3	71,1	51,2

Notas:

1/ preliminar.

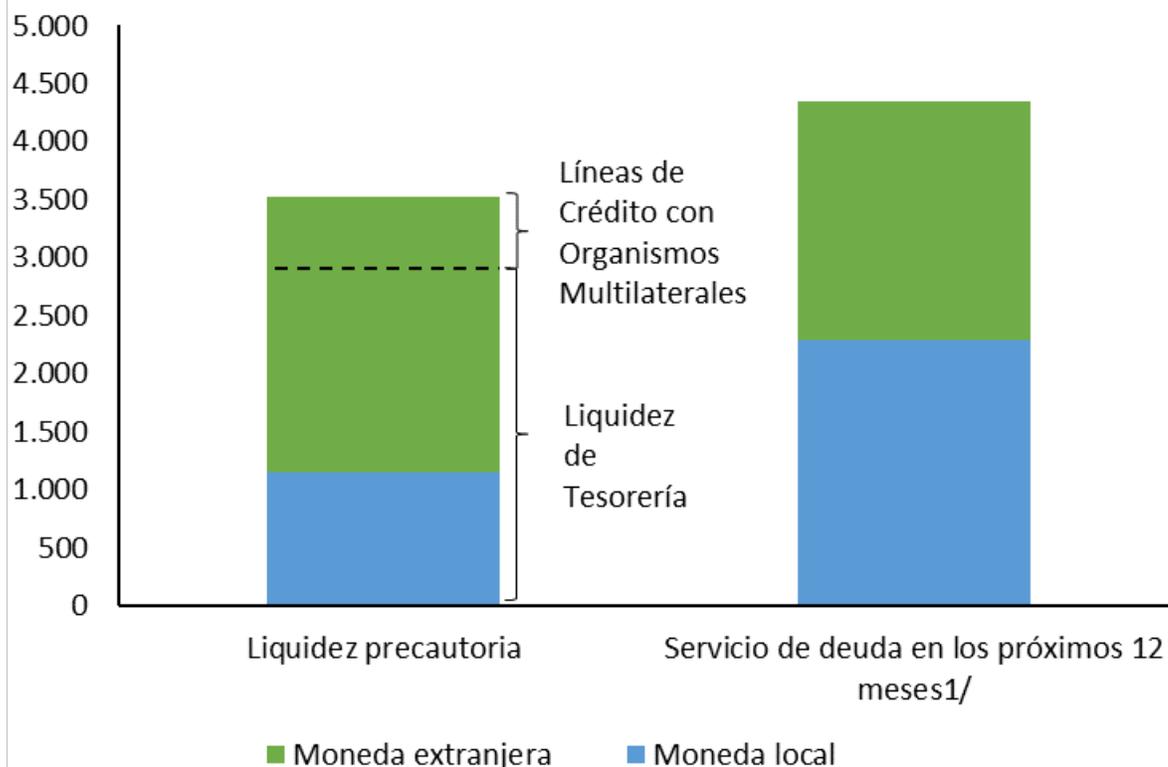
2/ promedio ponderado por moneda.

3/ servicio de deuda incluye amortizaciones más pago de intereses.

Fuente: MEF

En términos de nivel de pre-financiamiento del servicio de deuda, a mayo de 2024, la suma de activos líquidos del Gobierno junto con las líneas de crédito con organismos multilaterales alcanzó US\$ 3.526 millones, y el servicio de deuda (amortizaciones e intereses) de los 12 meses subsiguientes, equivalen a aproximadamente un monto de US\$ 4.345 millones.

Liquidez precautoria y servicio de deuda de corto plazo en millones de dólares, a fin de mayo 2024

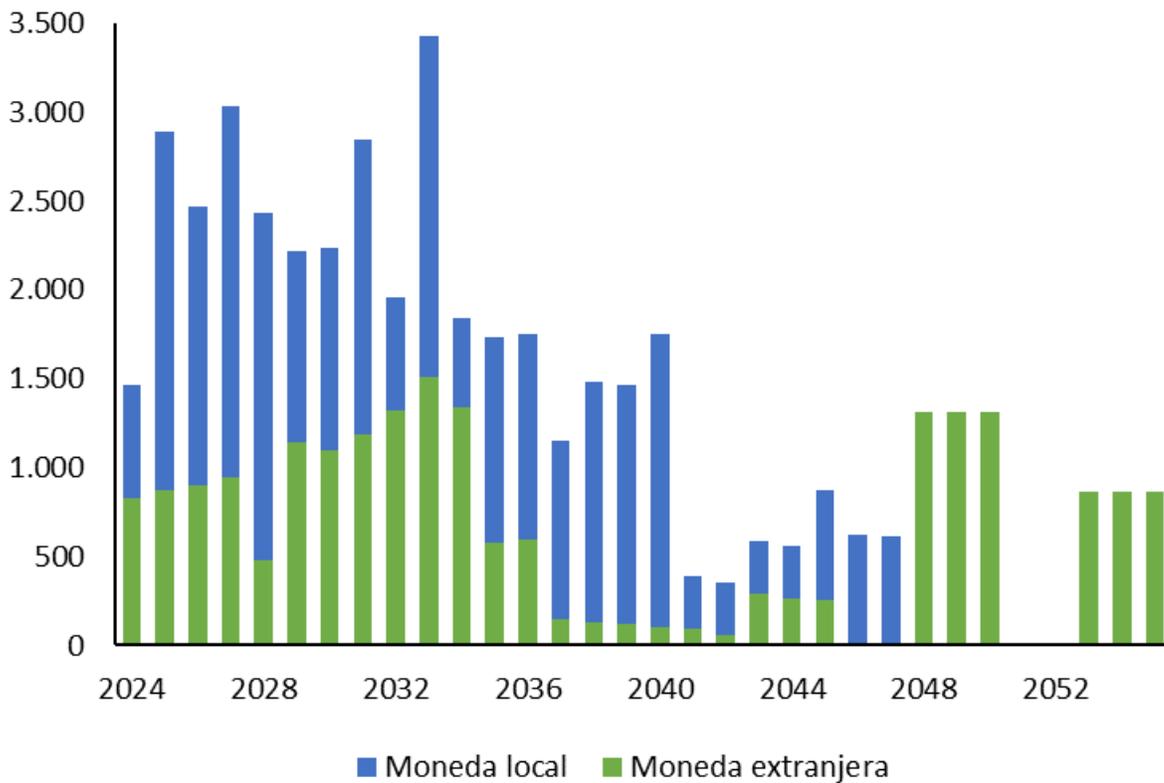


1/ El servicio de deuda incluye amortizaciones y pago de intereses.

Fuente: MEF.

A fin del primer trimestre de 2024, un 48,1% de las amortizaciones restantes del año se encuentran denominadas en moneda extranjera.

Perfil de amortizaciones por moneda en millones de dólares, a fin de marzo 2024



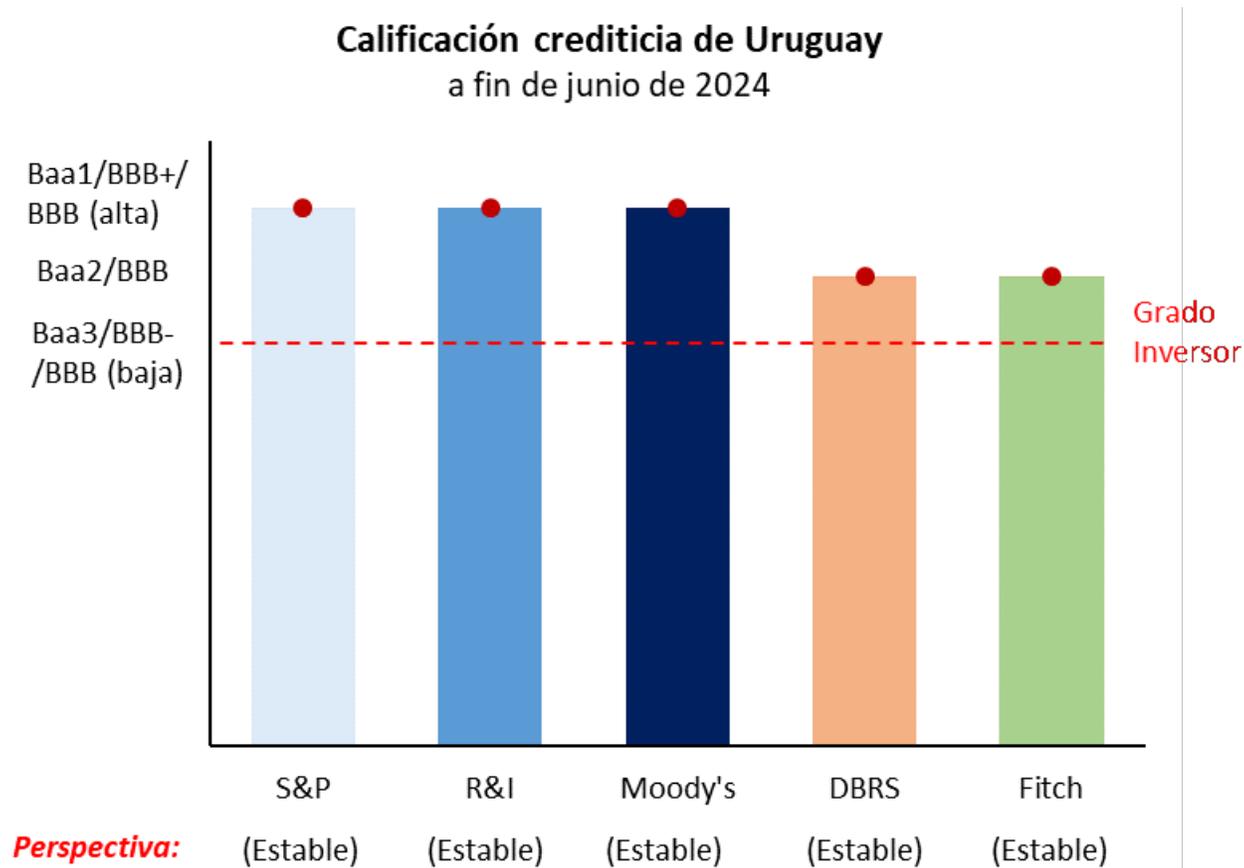
Fuente: MEF.

[1] La metodología utilizada para calcular los cocientes de Deuda/PIB considera el total de la deuda medida en dólares (utilizando el tipo de cambio nominal a fin de cada período para convertir la deuda denominada en moneda nacional y extranjera) y el PIB medido en dólares (aplicando el tipo de cambio promedio para expresarlo en dólares).

11.3.2 Evolución de la calificación crediticia

Uruguay tiene actualmente la mayor calificación crediticia de su historia (BBB+ o equivalente) para tres de las cinco agencias calificadoras.

La calificación crediticia de grado inversor constituye un activo clave para respaldar el acceso fluido al financiamiento del país en los mercados de capitales locales y externos, permitiendo obtener costos de endeudamiento más bajos, plazos más largos y una base inversora más diversificada, entre otros.



Fuente: MEF.

En tal sentido, Uruguay cuenta con calificación crediticia de grado inversor por parte de las cinco calificadoras internacionales. Tres de ellas (*S&P*, *R&I* y *Moody's*) ubican a Uruguay dos escalones por encima del mismo ("BBB+" o equivalente); y las dos restantes (*DBRS* y *Fitch*) ubican a Uruguay un escalón por encima de la escala de grado inversión ("BBB" o equivalente). Todas con perspectiva estable.

A continuación, se presenta un detalle de las recientes acciones de calificación de Uruguay:

Durante 2023

- El 26 de abril de 2023 S&P Global Ratings elevó la calificación de Uruguay de "BBB" a "BBB+", con perspectiva estable.
- El 17 de mayo de 2023, Moody's Investors Services mejoró la perspectiva de la deuda uruguaya desde estable a positiva y afirmó la calificación de "Baa2".
- El 7 de junio de 2023 Fitch Ratings elevó la nota de Uruguay a "BBB" con perspectiva estable.
- El 20 de noviembre de 2023, DBRS mantuvo la calificación de Uruguay en "BBB", con perspectiva estable.
- El 27 de diciembre de 2023, la agencia japonesa R&I mantuvo la calificación de emisor en moneda extranjera de Uruguay en "BBB+", con perspectiva estable. [\[1\]](#)

Durante 2024

- El 15 de marzo de 2024, Moody's elevó la calificación a "Baa1" desde "Baa2", y cambió la perspectiva de la deuda uruguaya a estable desde positiva. Según la agencia, los factores clave que impulsaron la decisión fueron sus sólidas instituciones y la gobernanza que permitieron la implementación de reformas y el

compromiso continuo en los marcos de política fiscal y monetaria, los cuales pueden contribuir a obtener tasas de crecimiento más altas, reforzado por una fuerte inversión.

El 4 de junio de 2024, Fitch Ratings ratificó la calificación de la República en “BBB” y mantuvo la perspectiva estable. De acuerdo a la agencia, las fortalezas institucionales y de gobernanza, un PIB per cápita relativamente alto, y una sólida posición en las finanzas externas sustentan la calificación crediticia del país. Destaca como un logro importante la capacidad del BCU para mantener la inflación dentro del rango meta y la convergencia de las expectativas de inflación al nivel superior del rango meta, aunque menciona que siguen siendo elevadas.

[\[1\]](#) El 6 de octubre de 2023, HR Ratings asignó por primera vez una calificación crediticia a Uruguay, otorgándole la nota de “A-”, con perspectiva estable. A su vez, el 22 de noviembre la agencia JCR asignó también por primera vez la calificación de “A-”, con perspectiva estable. Tanto para el caso de HR como de JCR, las calificaciones obtenidas no fueron solicitadas por el Gobierno de Uruguay, sino que se realizaron bajo la modalidad de “*unsolicited*”.

11.4 Programa financiero 2024-2028

11.4.1 Necesidades y fuentes de financiamiento

El programa financiero del Gobierno resume las necesidades y fuentes de financiamiento en un período dado. Para su diseño se toma en cuenta el escenario macro-financiero de base, las proyecciones fiscales, el perfil de servicio de deuda ya contraída, los objetivos de gestión de deuda y activos, y la estrategia de fondeo y uso de líneas contingentes durante el período. El programa financiero es, a su vez, un insumo clave para proyectar la dinámica de deuda sobre PIB y evaluar su sostenibilidad, tal como se presenta en el capítulo de la Política Fiscal.

El cuadro siguiente presenta anualmente los flujos de Usos y Fuentes de fondos proyectados entre los años 2024 y 2028. El total de necesidades de financiamiento incluye el resultado fiscal primario, el pago de intereses, la amortización de títulos de mercado y préstamos, y la acumulación (o des-acumulación) de activos financieros.

Las necesidades de fondeo asociadas al resultado fiscal primario excluyen las transferencias de activos de fondos de pensiones y la aseguradora estatal (Banco de Seguros del Estado, BSE), y al FSS. Estos ingresos extraordinarios son transferidos a un fideicomiso financiero y, por lo tanto, no reducen las necesidades de fondeo de caja del Gobierno. Asimismo, el monto anual pagado de intereses que se presenta en la tabla debajo, incluye los correspondientes por los títulos públicos en poder del FSS y el Fideicomiso de SiGa (ya que representan requerimientos de caja del Gobierno), y a su vez excluye las ganancias netas por encima de la par en las emisiones primarias de títulos públicos.

Las fuentes de financiamiento son principalmente las emisiones de títulos soberanos en el mercado local e internacional, y los desembolsos de préstamos con organismos multilaterales de crédito y otras instituciones financieras.

Es importante notar que, a partir de 2024, y por los próximos 20 años, el FSS comenzó a transferir al BPS una porción del ahorro acumulado de los trabajadores y jubilados que habían optado por cambiarse al régimen de reparto, según la legislación promulgada por el Parlamento en diciembre de 2017.^[1] Las transferencias durante 2024, en particular, serán por aproximadamente US\$ 130 millones. Este flujo no afectará las estadísticas del resultado fiscal, pero implicará una menor asistencia del Tesoro al BPS, suponiendo todo lo demás constante. Ello incrementaría los activos líquidos en el Tesoro, contribuyendo a una reducción del endeudamiento neto total.

USOS Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO CENTRAL					
En millones de dólares, proyecciones					
	2024	2025	2026	2027	2028
USOS	5.340	5.559	4.778	4.967	3.470
Déficit Primario ^{1/}	378	224	-43	-477	-959
Pago de Intereses ^{2/}	2.129	2.236	2.295	2.324	2.396
Amortizaciones de Títulos de Mercado y Préstamos ^{3/}	2.411	2.743	2.381	2.996	2.058
Variación de Activos Financieros ^{4/}	422	356	145	123	-26
Liquidez de Tesorería	435	399	188	166	16
Otros Activos Financieros	-13	-43	-43	-43	-42
FUENTES	5.340	5.559	4.778	4.967	3.470
Desembolsos con Org. Multilaterales e Inst. Financieras	794	575	250	250	250
Emisión Total de Títulos de Mercado ^{5/}	4.333	4.795	4.317	4.562	3.135
Otros (neto) ^{6/}	213	189	212	155	85

Notas:

1/ excluye transferencias al Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS); un valor negativo (-) implica superávit.

2/ incluye los pagos de intereses al FSS y al Fideicomiso SiGa por tenencia de títulos del gobierno.

3/ para 2024 incluye los vencimientos contractuales y los bonos recomprados hasta el 28 de junio de 2024 que vencen en años subsiguientes.

4/ variación de los activos líquidos de Tesorería y de otros activos financieros (activos de los fideicomisos SiGa y activos con otras calidades del sector público, producto de préstamos contractualmente contratados por la República en representación de las mismas); un valor negativo (-) implica una desacumulación de activos.

5/ incluye bonos emitidos en los mercados doméstico e internacional.

6/ incluye fuentes financieras de caja para el Tesoro, así como operaciones de financiamiento, que no impactan en las estadísticas de deuda bruta.

Fuente: MEF.

Año 2024

Las necesidades totales de financiamiento del Gobierno Central para el año en curso se proyectan en US\$ 5.340 millones, de las cuales US\$ 2.129 millones corresponden al pago de intereses y US\$ 2.411 millones a pagos de amortización de capital y cancelaciones anticipadas por operaciones de manejo de pasivos.

La emisión bruta total de títulos públicos en 2024, en mercados internacionales y doméstico, se estima en

aproximadamente US\$ 4.333 millones. En los primeros seis meses del año en curso, el Gobierno lleva emitidos títulos en el mercado por el equivalente a US\$ 2.635 millones. Adicionalmente, el financiamiento en 2024 se complementará con préstamos de organismos multilaterales de crédito que se estiman alcanzarían los US\$ 794 millones.

Dadas las proyecciones fiscales (de déficit primario y pago de intereses), el ENG derivado del plan financiero para 2024 se proyecta en US\$ 2.294 millones. El artículo 587 de la Ley N° 20.212 del 6 de noviembre de 2023 (Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal del Ejercicio 2022), autorizó al Gobierno Central a contraer un monto máximo de endeudamiento neto para el ejercicio 2024 equivalente a US\$ 2.300 millones.

Año 2025

Las necesidades de fondeo para el año 2025 se estiman en US\$ 5.559 millones, de las cuáles se proyecta que US\$ 2.236 millones correspondan al pago de intereses, y US\$ 2.743 millones a pagos de amortización de capital. En tanto, el financiamiento requerido en los mercados de bonos locales e internacionales se proyecta en US\$ 4.795 millones. Adicionalmente, el fondeo en 2025 se complementaría con desembolsos de préstamos con organismos multilaterales de crédito que se estiman alcanzarían los US\$ 575 millones. La proyección de ENG para el año 2025 que se deriva del programa financiero es de US\$ 2.271 millones.

[\[1\]](#) En virtud de esta ley (“Ley de Cincuentones”), a aquellos trabajadores y jubilados mayores a 50 años se les dio la opción de cambiar su afiliación del sistema de capitalización individual, administrado por fondos de pensiones y compañías aseguradoras que pagan rentas vitalicias, al sistema público de seguridad social de reparto. La ley estableció que estos ingresos extraordinarios al BPS se ahorrasen en el Fideicomiso de la Seguridad Social y, a partir del 2024, se utilizaran gradualmente durante un período de 20 años para pagar por las pensiones adicionales de aquellos que optaron por cambiarse de régimen.

11.4.2 Plan de acción

La implementación del programa financiero se asienta en los siguientes pilares:

- **Continuar impulsando la desdolarización de la deuda, a tasas fiscalmente sostenibles.** Se continuará trabajando para aumentar la proporción de la deuda total denominada en moneda nacional, con el fin de mitigar la exposición de las finanzas públicas a movimientos bruscos en el tipo de cambio. Para ello, se buscará incrementar el fondeo en moneda local en los mercados locales e internacionales, a tasas competitivas— al tiempo que se continuará trabajando en el desarrollo de los mercados secundarios para las distintas monedas (estimulando la liquidez, profundidad y proveyendo de puntos de referencia para la curva de rendimientos). El desarrollo de un mercado de bonos en moneda local líquido y profundo, con curvas de rendimiento que faciliten el acceso al financiamiento a una amplia gama de agentes económicos públicos y privados, sirve de catalizador del desarrollo de los mercados monetarios y de capitales.

En particular, la UGD mantendrá la flexibilidad en el programa de emisiones doméstico de Notas del Tesoro en pesos nominales, UI y en UP, atento a la dinámica en el mercado secundario y los cambios en las preferencias de los inversores por plazos, monedas e instrumentos. En este sentido, se continuará brindando a los inversores la mayor flexibilidad financiera posible para comprar los instrumentos emitidos por el Gobierno (por ejemplo, la posibilidad de incorporar las LRM del BCU como opción de integración, así como Notas del Tesoro próximas a vencerse) dado que podría permitir un mayor potencial de demanda, generar mejores condiciones de tasas y acceso a un mayor fondeo en moneda local.

- **Impulsar la diversificación del riesgo de moneda del sub portafolio de deuda denominada en moneda extranjera.** Se continuará avanzando en el cambio de exposición por monedas y tasas de los préstamos con organismos multilaterales, de dólares a tasas flotantes a otras monedas duras a tasas fijas. Esto contribuirá a impulsar la diversificación del riesgo moneda del sub portafolio de deuda denominada en moneda extranjera. Además, se espera reducir la carga de intereses de la deuda del gobierno central, contribuyendo a atenuar el impacto del endeudamiento incremental sobre la posición fiscal.
- **Mantener acotado el riesgo de refinanciamiento de la deuda.** Se continuará impulsando la ejecución de operaciones de manejo de pasivos, tanto en el mercado doméstico como externo, extendiendo los plazos de vencimientos de deuda y suavizando temporalmente el calendario de amortizaciones. Esto también tiene como objetivo aumentar el tamaño de los valores en circulación, consolidar los bonos de referencia en el mercado (benchmark) y mejorar la liquidez de los bonos.
- **Mantener y reforzar el financiamiento disponible de los organismos multilaterales de crédito.** Se continuará trabajando, en conjunto con la Unidad de Relacionamento con Organismos Multilaterales, en optimizar el uso de los recursos provenientes de estos organismos para el financiamiento del Gobierno y de otros entes públicos, incluyendo la contratación de líneas de crédito de desembolso rápido.

Asimismo, durante 2024, el Gobierno continuará impulsando junto con instituciones multilaterales el desarrollo de instrumentos financieros en la modalidad de préstamos que (i) incorporen indicadores cuantitativos vinculados al cambio climático y protección de la naturaleza, y (ii) recompensen el desempeño ambiental del país mediante la reducción de la tasa de interés efectiva pagada. Los términos financieros de los préstamos multilaterales deberían diferenciarse cada vez más en función de la contribución de los países a los bienes públicos globales, proporcionando los incentivos adecuados para la formulación de políticas públicas sostenibles para países emergentes.

- **Continuar la estrategia de manejo de activos y pasivos del sector público consolidado.**

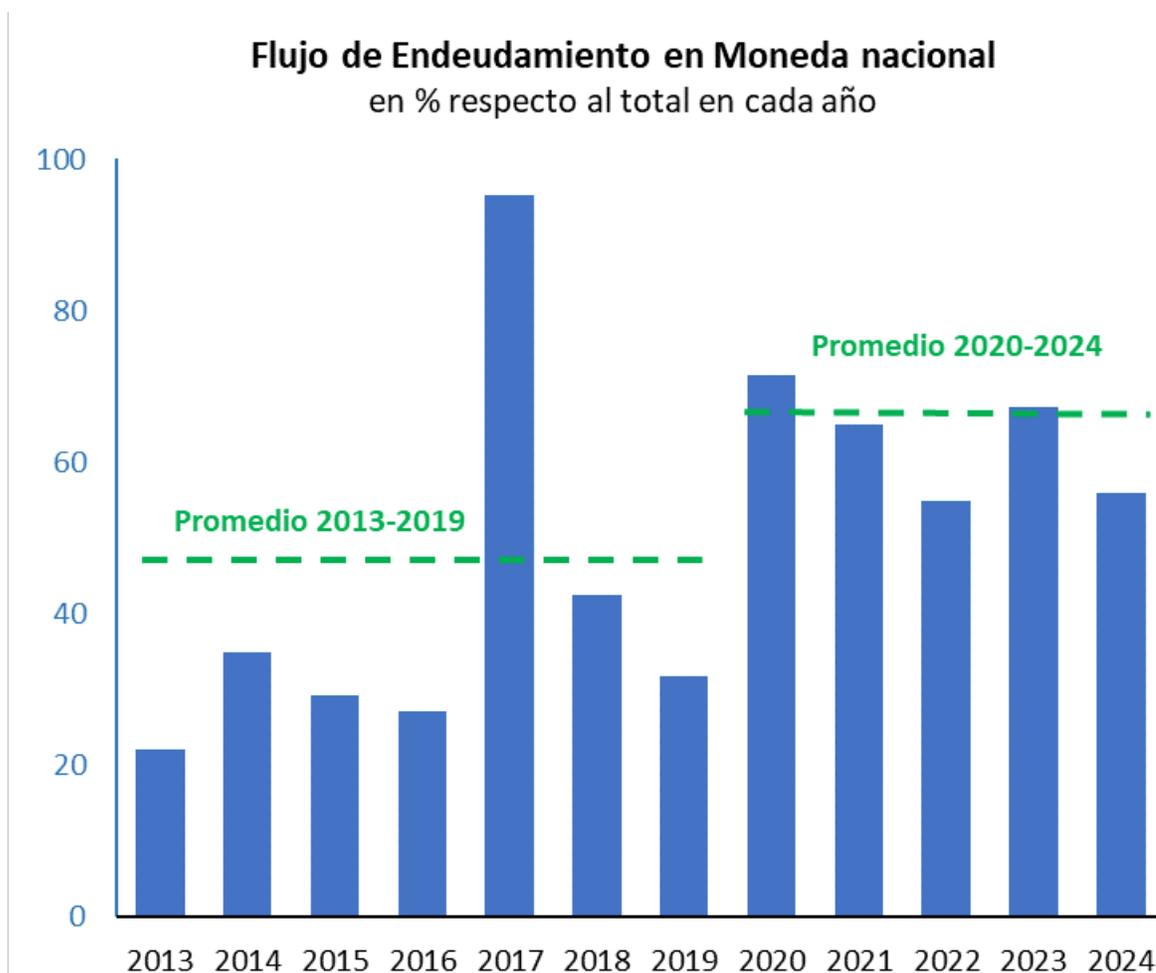
La gestión de la liquidez y financiamiento del Gobierno Central se inserta dentro de una estrategia integral de manejo de activos y pasivos del sector público consolidado, que procuran reducir los costos de financiamiento y las vulnerabilidades financieras del sector público en su conjunto. Ello se sustenta fundamentalmente en una coordinación estrecha entre el Gobierno y el BCU (formalizado institucionalmente en el Comité de Coordinación de Deuda Pública desde 2016). La acción coordinada sobre los activos (liquidez del Gobierno y reservas internacionales del BCU) y pasivos (Notas y Bonos del Gobierno, y LRM del BCU) a través de operaciones de mercado contribuye a reducir los descalses de plazos y monedas de los balances de ambas instituciones.

11.5 Resumen de los avances de la gestión de deuda durante el período 2020-2024

A continuación, se presentan los aspectos y resultados más destacados de la gestión de financiamiento y manejo de deuda soberana, llevadas adelante por esta Administración en el período 2020-2024:

I) Profundización en el financiamiento en moneda local, tanto en el mercado doméstico como externo, lo que ha permitido alcanzar una proporción de deuda en moneda nacional por encima del 50%.

El Gobierno continuó avanzando en aumentar la proporción de su stock de deuda denominado en moneda local, reduciendo así la vulnerabilidad financiera a la volatilidad del tipo de cambio. La participación de la deuda denominada en moneda local en el *stock* total de la deuda se incrementó a 54,3% al cierre de 2023, aumentando 10,4 puntos porcentuales en comparación con el cierre de 2019. Se proyecta que alcance el 54,5% aproximadamente a fines de 2024, sobrepasando la meta de 50% establecida en la Ley de Presupuesto (Ley No. 19.924, de 18 de diciembre de 2020). Este incremento se explicó, en gran parte, por el fuerte aumento en el volumen de emisiones en moneda local en el mercado doméstico, y por una mayor proporción de las emisiones internacionales denominadas en moneda local- que más que compensaron el alto porcentaje de vencimientos en moneda local durante este período. Para el período 2020-2024, la proporción del flujo total de endeudamiento en moneda nacional alcanzaría un promedio anual de 60%, mientras que durante el período 2013-2019 el mismo fue de 40% en promedio.^[1]



Fuente: MEF

Se destaca en el periodo, la creciente relevancia que el mercado doméstico de bonos ha adquirido como una fuente estable y de escala para el financiamiento en moneda local para el gobierno. Se ha mantenido un calendario de licitaciones periódico y previsible, reteniendo flexibilidad para adaptarse a la evolución de las necesidades de financiamiento, la dinámica de precios en mercados secundarios y los cambios en las preferencias de los inversores a distintos plazos. Muestra de ello fue que durante el año 2020- punto de inflexión en los mercados globales por la propagación del virus COVID-19- el Gobierno logró concretar todas las licitaciones programadas de Notas del Tesoro en UI y en UP en nodos que cubrían toda la curva de plazos. Durante el período 2020-2024 las emisiones realizadas en su conjunto en el mercado doméstico representaron

en promedio un 50% del total del financiamiento anual obtenido mediante emisiones de títulos públicos, en comparación con el 33% promedio durante el período 2013-2019.

Asimismo, a pesar del contexto de incertidumbre y volatilidad a nivel internacional, Uruguay obtuvo fondeo de gran volumen en el mercado internacional en moneda local. En su conjunto, durante los años 2020-2024 se realizaron cuatro emisiones en el mercado externo global denominadas en moneda nacional, tanto en UYU como en UI, (en los años 2020, 2021, 2023 y 2024) por un monto total equivalente de US\$ 5.855 millones- construyendo sobre lo realizado en el período 2013-2019, donde se emitió en el mercado externo en moneda local en 2017, en UYU, por un monto total equivalente de US\$ 2.338 millones.

Por otra parte, **el Gobierno también apuntaló el proceso de desdolarización mediante operaciones de conversión de monedas.** Se ejecutaron operaciones de conversión de préstamos con organismos multilaterales denominados en dólares a moneda nacional, tanto en UI como a UYU, por un monto total equivalente a US\$ 224 millones en el año 2020, y por un monto total equivalente a US\$ 59 millones durante el año 2022. Estas operaciones además de formar parte de una estrategia integral de desdolarización de la deuda del Gobierno Central, complementan el financiamiento obtenido en el mercado internacional en moneda nacional. Asimismo, es importante notar que estas conversiones contribuyen al objetivo del gobierno de desarrollar el mercado de cobertura cambiaria y, al mismo tiempo, al desarrollo del mercado de bonos denominados en moneda local.

II) Estrategia de financiamiento con instrumentos financieros vinculados a indicadores de sostenibilidad, en bonos y préstamos multilaterales.

El Gobierno de Uruguay ha integrado en su matriz decisiones de política económica, los objetivos ambientales de mitigación y adaptación al cambio climático. En ese sentido, esta administración trabajó en el diseño de instrumentos financieros que le permiten alinear su estrategia nacional de financiamiento y costo del capital con sus esfuerzos de sostenibilidad, creando así un mecanismo de alineación de incentivos entre inversores y prestatarios en el esfuerzo por proveer bienes públicos globales.

El 20 de octubre de 2022, Uruguay incursionó por primera vez en el mercado global de deuda sostenible a través de la emisión de un **BIICC** denominado en dólares y con vencimiento final en 2034, vinculando la tasa de interés al cumplimiento del logro de objetivos de desempeño ambiental comprometidos ante el Acuerdo de París. El BIICC presenta una estructura innovadora de “doble llave” de la tasa de interés, dependiendo de si el país no cumple, cumple o sobre-cumple sus objetivos al año 2025. El Bono se basa en un sistema de reporte y verificación robusto, transparente y con información oportuna, y una sólida institucionalidad interministerial^[2].

En esta línea, Uruguay fue el primer país en beneficiarse de un mecanismo financiero de potencial reducción en la tasa de interés, incluido en el préstamo de Políticas aprobado por el BM el 16 de noviembre de 2023. Ver más detalles en el capítulo “Operaciones Financieras del Gobierno”, en la sección “Primer Semestre de 2024”.

III) Fortalecimiento del relacionamiento estratégico y la comunicación con la base inversora asiática.

El 22 de abril de 2020, el Banco Japonés para Cooperación Internacional (JBIC, por sus siglas en inglés) y el MEF firmaron un Memorando de Entendimiento para profundizar la cooperación en energías renovables en Uruguay, con foco en hidrógeno verde. La firma de este memorando sentó las bases para ampliar las oportunidades comerciales y financieras entre los dos países, incluyendo profundizar la presencia financiera de Uruguay en el mercado de bonos japonés.

En este sentido, en diciembre de 2021, tras haber estado 10 años fuera del mercado de Japón y en el marco de la celebración de los 100 años de relaciones diplomáticas entre ambos países, el Gobierno emitió bonos denominados en yenes japoneses en cinco tramos, con plazos de vencimiento a 3, 5, 7, 10 y 15 años, por un total de 50 mil millones de yenes (aproximadamente US\$ 442 millones). La tasa de interés obtenida fue la más baja alcanzada por la República en el mercado japonés, desde que emitió por primera vez en 1994. Asimismo, vale destacar que Uruguay se convirtió en el segundo país de Latinoamérica, junto con México, en emitir en Japón sin garantía de JBIC durante el siglo XXI.

IV) Operaciones y nuevos mecanismos financieros de manejo de pasivos para reducir el riesgo de refinanciamiento de la deuda y mejorar liquidez en las curvas de rendimiento de bonos.

Se ejecutaron operaciones de canje y/o de recompra de instrumentos emitidos por el gobierno en el mercado local -incluyendo aquellas realizadas concomitantemente en ocasión de cada ejercicio de emisión global- de manera de continuar con la política de extensión de madurez de la deuda y minimizar el riesgo de refinanciamiento.

La UGD trabajó en brindar mayor flexibilidad financiera a los inversores en las operaciones de manejo de pasivos. En este sentido, primero se permitió en los calendarios regulares de emisiones domésticas que los inversores pudiesen comprar los nuevos títulos emitidos a cambio de Notas del Tesoro de menor plazo (a partir

de junio de 2019). Luego este mecanismo se amplió para incluir las LRM que emite el BCU (a partir del segundo semestre de 2023) y, finalmente, en la operación global de mayo de 2024, se incluyeron por primera vez LRM como forma de integración para la emisión de un bono global. Dar mayor flexibilidad financiera a los inversores para invertir en los instrumentos emitidos por el Gobierno, permitiría una mayor demanda potencial, generando mejores condiciones de tasas y acceso a un mayor fondeo en moneda local. Asimismo, con la recurrencia en la ejecución de las operaciones de manejo de pasivos se busca contribuir a la construcción de bonos de referencia, y a incrementar la liquidez de instrumentos ofrecidos regularmente, mejorando la eficiencia de los mercados en los cuales emite el gobierno (lo que a su vez incide sobre el costo de financiamiento en el mercado primario).

V) Ampliación del financiamiento y tipos de instrumentos disponibles de los organismos multilaterales de crédito.

Desde que se decretó la emergencia sanitaria en marzo de 2020, el Gobierno recurrió a líneas de crédito de rápido desembolso para enfrentar rápidamente la pandemia COVID-19 con el BID, por un monto total de US\$ 1.050 millones. Asimismo, en ese contexto se siguió trabajando en nuevas operaciones, desembolsando US\$ 50 millones de la CAF y US\$ 20 millones del BM. Con el objetivo de apoyar y fortalecer a las micro, medianas y pequeñas empresas, se aprobaron y desembolsaron dos operaciones para capitalizar el Sistema Nacional de Garantías para Empresas (SiGa), uno con el BID por US\$ 80 millones y otro con la CAF por US\$ 100 millones; además se llevó a cabo junto a FONPLATA y la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) una operación para asistir financieramente a las Micro y Pequeñas Empresas, desembolsado aproximadamente US\$ 29 millones.

El Gobierno continuó trabajando para mitigar el impacto del rebrote de COVID-19 durante el año 2021, desembolsando US\$ 400 millones del Préstamo de Política de Desarrollo para Resiliencia y Sostenibilidad (DPL por sus siglas en inglés) del BM.

Durante el 2022, en la etapa post-pandemia, Uruguay enfrentó el desafío de reactivar su economía y darle sustentabilidad a su crecimiento económico de mediano y largo plazo. Durante ese año se procedió a desembolsar una línea de crédito de rápido desembolso suscripta con el BID por US\$ 350 millones.

En el año 2023 se desembolsaron dos préstamos de libre disponibilidad como instrumento de línea precautoria de liquidez, basados en el Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal y del Marco Regulatorio para la Internacionalización, uno por US\$ 145 millones y otro por US\$ 155 millones, ambos con el BID. Asimismo, durante el segundo semestre del 2023, se renovó la Línea de Crédito Contingente con CAF de US\$ 750 millones, la cual se desembolsó en dos etapas (la primera por US\$ 375 millones a fines del 2023, y los otros US\$ 375 millones restantes se desembolsaron a inicios del 2024).

En el año 2024, se aprobó un préstamo innovador con el BM por US\$ 350 millones, el Préstamo para Políticas de Desarrollo y de Implementación de Reformas (PIICC), dirigido a apoyar un programa de reformas para impulsar una economía más sostenible y un crecimiento sólido y resiliente, desembolsado en el primer semestre del 2024. Uruguay también viene trabajando en materia de desarrollo social. En este sentido, se aprobó durante el presente año, una operación de Préstamo bajo la modalidad de Crédito de Enfoque Sectorial Amplio con la CAF por un monto de US\$ 300 millones.

Durante este período se generaron nuevos vínculos con otros Organismos Multilaterales de Crédito. El 28 de abril de 2020, Uruguay se convirtió en miembro extra-regional del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés). El 2 de setiembre de ese año, Uruguay fue admitido como nuevo miembro del Nuevo Banco de Desarrollo (NBD), en línea con la estrategia del Banco de incrementar su alcance global. El NBD, con sede en Shanghai, fue fundado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica en 2015 con la finalidad de movilizar recursos para proyectos de infraestructura y de desarrollo sostenible en economías emergentes y países en desarrollo. Asimismo, en setiembre de 2023 el Gobierno envió un Proyecto de Ley al Parlamento para la aprobación legal del Acuerdo Marco de Cooperación Financiera entre la República Oriental del Uruguay y la Comunidad Económica Europea (suscrito el 21 de abril de 1995), y adecuar la normativa a fin de posibilitar el aprovechamiento de los recursos ofrecidos mediante la suscripción de acuerdos con el Banco Europeo de Inversiones (BEI).

VI) Coordinación con el BCU, las EE.PP. y otras entidades estatales para la gestión integral de riesgos fiscales y financieros del sector público en su conjunto.

Se continuó profundizando la coordinación con el BCU y otras entidades del sector público, a través de:

- *Operaciones de financiamiento local*, brindando por primera vez la opción de canje de LRM emitidas por el BCU en todas las subastas de calendario regular de Notas de Tesorería en moneda nacional que realiza el Gobierno. A su vez, se continuaron con las operaciones en el mercado local coordinadas entre ambas instituciones fuera de calendario (realizadas en los años 2020, 2022 y 2023);
- *Operaciones de financiamiento externo*, desarrollando un nuevo mecanismo financiero en 2024 que posibilitó la integración de bonos globales soberanos con títulos elegibles domésticos (en particular se incluyeron por primera vez entre los títulos elegibles las LRM además de las Notas del Tesoro).

Durante este período se registraron avances en los programas de cobertura de las EE.PP. en el marco de la estrategia de manejo de activos y pasivos del sector público consolidado. En esta línea, se autorizaron planes de cobertura financiera de riesgo cambiario como ser el caso de ANTEL y de UTE, y de mitigación de riesgo de precios de la canola por parte de ALUR, Asimismo, durante este periodo la UGD apoyó y asesoró a UTE y CND en el diseño e implementación de operaciones de financiamiento en el mercado de capitales local.

[1] Se toma el período desde 2013, que corresponde al primer año completo luego que Uruguay recobrase el grado inversor. Para el año 2024, el segundo semestre es proyectado.

[2] Por más información, consulte el sitio web oficial del bono [aquí](#).

Recuadro 11. Mejoras de la calificación crediticia y reducción de la prima de riesgo soberano.

En los últimos tres años, nuestro país recibió un fuerte respaldo de las agencias calificadoras inversores y de la comunidad inversora, alcanzando la máxima calificación crediticia y el menor riesgo país de mercado, de su historia.

Entre 2021 y 2024, las cinco agencias que califican el crédito soberano del país mejoraron la nota de calificación crediticia y/o la perspectiva de Uruguay. Así, el país logró alcanzar la mayor nota de crédito de su historia, “BBB+”, para tres de las cinco agencias, apenas un escalón por debajo de la selecta categoría “A”.

En el período comprendido entre marzo de 2020 y junio de 2024, se sucedieron cinco subas de la calificación, y cuatro mejoras en la perspectiva crediticia (ver tabla debajo). En diciembre 2021, la calificadora Fitch elevó la perspectiva crediticia de negativa a estable, en un contexto aún signado por la pandemia global. Luego, en octubre de 2022, la agencia japonesa R&I elevó la nota de Uruguay de “BBB” a “BBB+”, alcanzando el país la calificación crediticia más alta de su historia. Un mes después, la calificadora de origen canadiense Morningstar-DBRS, subió la calificación crediticia del país de “BBB (low)” a “BBB”. En abril 2023, la agencia S&P elevó a “BBB+” la nota de Uruguay, con perspectiva estable. Fue la primera vez que una de las tres principales calificadoras le otorgaba a Uruguay su más alta calificación de su historia. Las mejoras continuaron en junio de 2023 cuando Fitch Ratings elevó la calificación a “BBB” desde “BBB-” y la posicionó un escalón por encima del límite inferior del grado inversor. Por último, en marzo de 2024, la calificadora Moody’s mejoró la calificación crediticia de la Republica a “Baa1”, dos escalones por encima del mínimo nivel de grado inversor. En la actualidad Uruguay está evaluado dos escalones por encima del grado inversor por tres de las cinco calificadoras (y, por ende, un escalón por debajo del umbral mínimo de la “A”). En sus respectivos informes, las calificadoras coincidieron en destacar el manejo fiscal prudente y creíble, la robustez de la nueva institucionalidad fiscal, las reformas estructurales en marcha (en particular, la de seguridad social), la resiliencia de la economía a los shocks externos y el fuerte flujo de inversión extranjera directa en distintos sectores de actividad.

La evolución de las calificaciones de Uruguay en el período y sus respectivas perspectivas se pueden observar en el siguiente cuadro:

EVOLUCIÓN DE LA CALIFICACIÓN CREDITICIA					
a fin de cada periodo (excepto 2024, con información a junio)					
	2020	2021	2022	2023	2024
S&P	BBB	BBB	BBB	BBB+ ↑	BBB+
Moody's ^{1/}	Baa2	Baa2	Baa2	Baa2 ◇	Baa1 ↑
Fitch	BBB-	BBB- ◇	BBB-	BBB ↑	BBB
DBRS	BBB (low)	BBB (low) ◇	BBB ↑	BBB	BBB
R&I	BBB	BBB ◇	BBB+ ↑	BBB+	BBB+

◇ Indica mejora en la perspectiva de la calificación.

↑ Indica aumento en el nivel de la calificación.

^{1/} En el caso de Moody's, calificación de Baa1 es equivalente a BBB+

Fuente: MEF

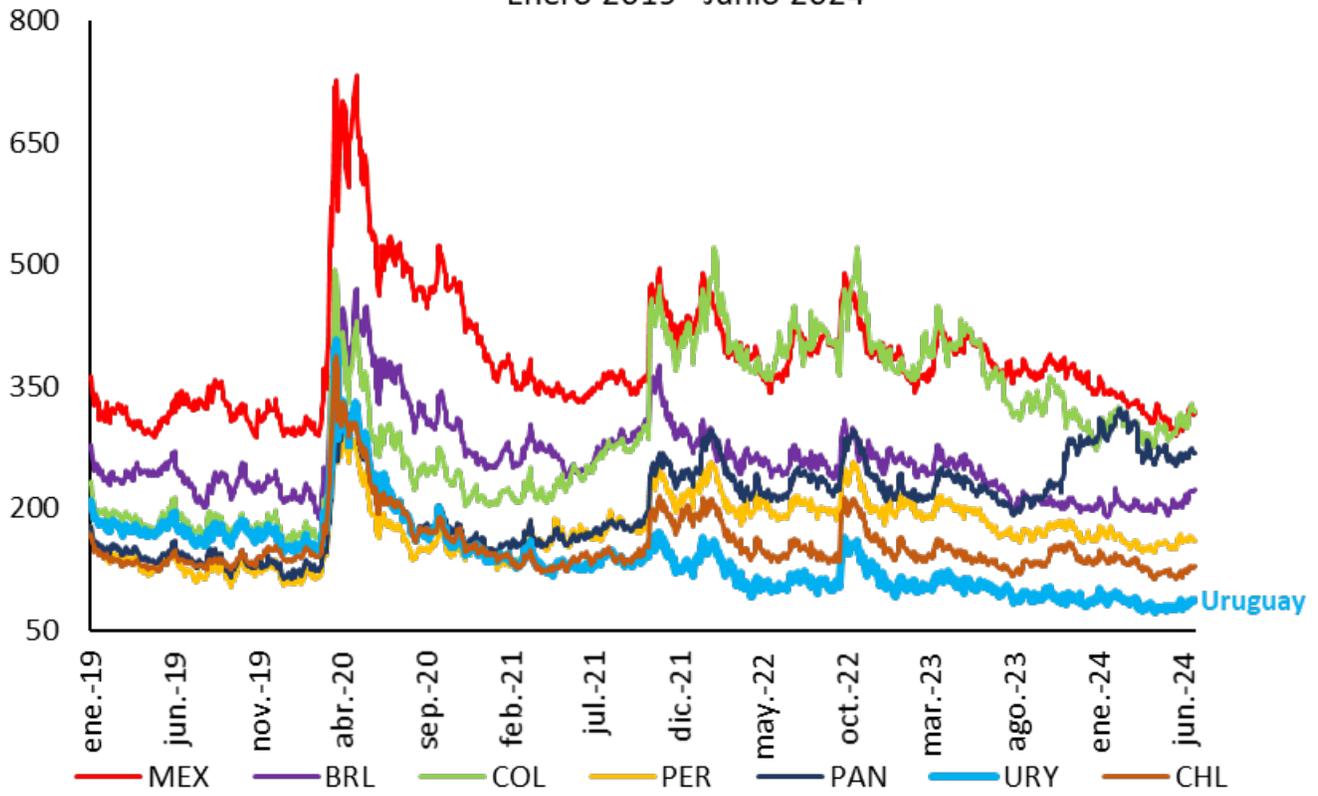
En consonancia con las mejoras en la calificación crediticia, se observó en los últimos cuatro años una reducción sostenida del EMBI spread de Uruguay, alcanzando el menor riesgo país en América Latina desde 2021 (ver siguiente gráfico). El EMBI *spread* de Uruguay alcanzó su mínimo histórico de 71 puntos básicos el 11 de abril de 2024.

Varios factores podrían explicar la mejora y evolución diferencial del riesgo soberano de Uruguay:

Prima de riesgo en América Latina

EMBI *spread*, en pbs

Enero 2019 - Junio 2024



Fuente: Elaboración propia en base a Bloomberg

12 INFORME DE GESTIÓN DEL RESTO DEL SECTOR PÚBLICO

12.1 Resultados del resto del sector público

La evolución y proyección del resultado fiscal de las empresas públicas, las intendencias, el Banco de Seguros del Estado (BSE) y el Banco Central del Uruguay (BCU) se expone a continuación:

RESULTADO FISCAL DEL RESTO DEL SECTOR PÚBLICO ^{1/}							
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	* Proyecciones en % del PIB						
Resultado Primario Corriente Empresas Publicas	1,0	0,8	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Inversiones Empresas Públicas	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6	0,5
RESULTADO PRIMARIO EMPRESAS PÚBLICAS	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,4	0,5
Intereses Empresas Públicas	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
RESULTADO GLOBAL EMPRESAS PÚBLICAS	0,1	-0,2	0,1	0,1	0,1	0,3	0,3
RESULTADO PRIMARIO INTENDENCIAS	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Intereses Intendencias	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
RESULTADO GLOBAL INTENDENCIAS	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
RESULTADO PRIMARIO BSE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Intereses BSE	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
RESULTADO GLOBAL BSE	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
R. GLOBAL RESTO SECTOR PÚBLICO N. MONETARIO	0,5	0,1	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6
RESULTADO PRIMARIO BCU	-0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Intereses BCU	0,6	0,6	0,6	0,7	0,5	0,4	0,5
RESULTADO GLOBAL BCU	-0,7	-0,6	-0,6	-0,8	-0,6	-0,5	-0,5

^{1/} La suma de las cifras puede no coincidir por razones de redondeo

El resultado global de las empresas públicas se proyecta en 0,1% del PIB a partir de 2024 para ascender a 0,3% del PIB en los últimos años del escenario de proyección. La evolución del resultado por empresa, así como la gestión de las mismas se analiza con mayor detalle en la sección 12.2.

Por su parte, se espera que el resultado global de las intendencias se mantenga estable en términos del PIB entre 2024 y 2028, mientras el resultado global del BSE se proyecta se ubique en 0,3% del PIB en los próximos años.

De este modo, el resultado global del resto del sector público no monetario se ubicaría en 0,4% del PIB en 2024 para alcanzar el 0,6% del PIB en 2028.

Finalmente, el resultado global del BCU para 2024 se espera se mantenga incambiado respecto a 2023. Hacia 2024, dicho resultado convergería a 0,5% del PIB.

12.2 Gestión de las empresas públicas

Durante este período de gobierno se ha trabajado en mejorar el desempeño de las Empresas Públicas centrando los esfuerzos en la búsqueda de ganancias de eficiencia que mejoren la cobertura y calidad de los servicios públicos a precios competitivos.

A través de los lineamientos impartidos por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en las diferentes instancias presupuestales, se ha solicitado la aplicación de extrema prudencia respecto al crecimiento real del gasto, al tiempo que se priorizó la inversión en infraestructura, tal como fuera señalado y se presenta en el capítulo 9.

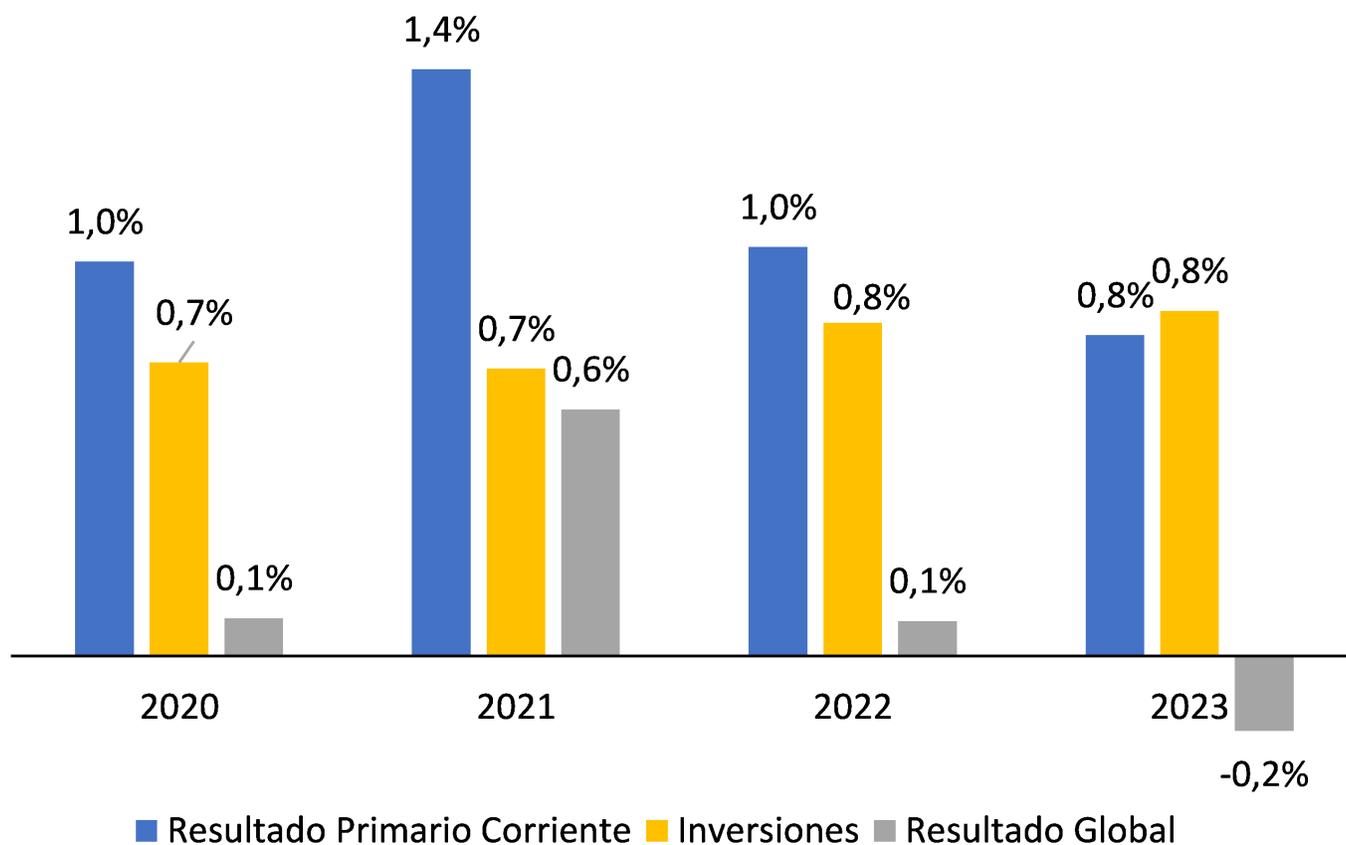
En materia de recursos humanos se solicitó la eliminación del 100% de las vacantes existentes al 31 de diciembre de 2023 y la eliminación de 2/3 de las vacantes generadas entre 2020 y 2023. En lo que respecta al gasto, se debía alcanzar, al cierre de 2023, una disminución del gasto gestionable (aquel que no depende del nivel de actividad y sea controlable por la empresa) de 24% en términos reales respecto a la ejecución de 2019. En términos de inversiones, se solicitó que la inversión del quinquenio no superase el promedio de ejecución del período 2015-2109, sin afectar con esto la calidad en la prestación de los servicios.

Adicionalmente, en este marco de control del gasto y búsqueda de eficiencias, las tarifas públicas en términos reales disminuyeron y se reformó el mercado de los combustibles de modo que los precios de los combustibles acompañen la evolución de los precios internacionales sin sobre costos, mejorando significativamente la transparencia en la fijación de las tarifas.

12.2.1 Resultados de las empresas públicas

De acuerdo a la ejecución financiera^[1], en los primeros tres años de esta administración, el resultado global de las empresas públicas fue positivo en términos del PIB, alcanzando un máximo en el año 2021 como consecuencia de las exportaciones récord de energía eléctrica de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas del Estado (UTE). Sin embargo, en 2023 el país se enfrentó a la sequía de mayor severidad de los últimos 100 años, que impactó en las actividades de generación de energía eléctrica y de distribución de agua.

Evolución del resultado consolidado y las inversiones de empresas públicas En % del PIB



Fuente: Elaboración propia en base a datos de OPP

En 2023, el resultado global de las empresas públicas fue deficitario en 0,2% del PIB. Mientras el resultado primario corriente se ubicó en 0,8% del PIB, disminuyendo 0,2% del PIB respecto a 2022, las inversiones totalizaron 0,8% del PIB, permaneciendo incambiadas respecto al año anterior.

Los ingresos de las empresas públicas en su conjunto se ubicaron en 10,2% del PIB en 2023, disminuyendo 0,9% del PIB respecto al cierre del año anterior. Los menores ingresos se explican, fundamentalmente, por menores ventas de la Administración Nacional de Combustibles y Alcohol (ANCAP, -0,8% del PIB) asociadas a la disminución de los precios de los combustibles en línea con la caída de los Precios de Paridad de Importación (PPI) y la caída de los volúmenes vendidos por menores ventas en la frontera con Argentina. Por su parte, los ingresos de UTE disminuyeron 0,2% del PIB por menores exportaciones de energía eléctrica que en el año anterior.

INGRESOS Y EGRESOS DE LAS EMPRESAS PUBLICAS

En porcentaje del PIB

	2022	2023	Diferencia
INGRESOS	11,1%	10,2%	-0,9%
Venta de bienes y servicios	10,9%	10,0%	-0,9%
Otros Ingresos	0,2%	0,2%	0,0%
EGRESOS	11,0%	10,4%	-0,6%
Corrientes	9,8%	9,2%	-0,6%
Remuneraciones	0,7%	0,8%	0,0%
Compras de bienes y servicios	6,0%	5,4%	-0,5%
Intereses	0,1%	0,1%	0,0%
Impuestos DGI	2,7%	2,5%	-0,1%
Aportes BPS	0,4%	0,4%	0,0%
No corrientes	0,8%	0,8%	0,0%
Inversiones	0,8%	0,8%	0,0%
Dividendo en efectivo	0,3%	0,3%	0,0%
RESULTADO	0,1%	-0,2%	-0,3%

Fuente: OPP

Los egresos del total de las empresas públicas alcanzaron el 10,4% del PIB, mostrando un descenso de 0,6% del PIB respecto al año anterior. Las menores compras de ANCAP explican gran parte de esta caída (-0,7% del PIB), por la disminución de los precios internacionales del crudo y los productos derivados importados. Por su parte, los mayores gastos de las Obras Sanitarias del Estado (OSE) se dieron como consecuencia de la emergencia hídrica que afectó al país, las erogaciones de ANCAP asociadas a la parada por mantenimiento de la refinería y las mayores compras de aparatos celulares de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) por pagos de compras 2023 y de 2022, compensaron parcialmente esa caída de los precios internacionales del crudo y derivados.

De este modo, analizando la evolución del resultado global por empresa se observa una disminución del resultado de UTE (-0,1% del PIB), de OSE (-0,1% del PIB) y de ANTEL (-0,1% del PIB) respecto a 2022. Como fue señalado anteriormente, en el caso de UTE, el menor resultado se explica por menores ingresos asociados a exportaciones de energía eléctrica, en el caso de OSE por mayores erogaciones asociadas a la emergencia hídrica y en el caso de ANTEL, por mayores compras de aparatos telefónicos cuya venta no se materializó en su totalidad en 2023.

RESULTADO GLOBAL POR EMPRESA

En porcentaje del PIB

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
ANCAP	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
ANTEL	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%
UTE	-0,1%	0,4%	0,0%	-0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%
OSE	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
ANP	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
RESTO	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL	0,1%	0,6%	0,1%	-0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,3%	0,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de OPP

Para 2024, se espera una recomposición del resultado de las empresas públicas y se proyecta que el resultado global alcance a 0,1% del PIB. La recuperación estará asociada al mejor resultado de UTE, como consecuencia de la disminución del costo de abastecimiento de la demanda de energía eléctrica como consecuencia de las intensas lluvias de este año.

La proyección para los años 2025 a 2028 constituye una proyección pasiva. Los ingresos y los gastos se proyectan en línea con el crecimiento esperado del nivel de actividad y los ajustes tarifarios en base la proyección de las variables macroeconómicas que determinan la evolución los principales costos de cada una de las empresas públicas. Finalmente, para la proyección de inversiones se consideran los planes de inversión quinquenales presentados por cada empresa en su último presupuesto.

[1] Cabe recordar que la ejecución financiera difiere del criterio contable que surge de los Estados contables de las empresas públicas

12.2.2 Evolución de las tarifas públicas

Las mejoras de eficiencia logradas en las empresas públicas permitieron disminuir las tarifas públicas en términos reales al tiempo que se mantuvieron resultados fiscales positivos en la mayor parte del período de gobierno.

Las tarifas de UTE y ANTEL se han fijado todos los años del periodo por debajo de la inflación anual observada (con la excepción del año 2021 en el caso de las tarifas telefónicas) lo que ha implicado que todos los años se haya verificado una disminución en términos reales del costo de los servicios públicos y una contribución a la disminución en la tasa de inflación en la economía. En lo que refiere a OSE, las tarifas presentaron en algunos años leves incrementos reales, contribuyendo de este modo al financiamiento al plan de inversión en agua y saneamiento ejecutado por la empresa.

Considerando la variación anual del Índice de Precios al Consumo (IPC) proyectada para 2024 en esta Rendición de Cuentas, las tarifas de ANTEL presentarán una disminución de 14% en términos reales en los últimos 5 años, mientras las tarifas de UTE disminuirán 10,2% y las de OSE, 1,7%.

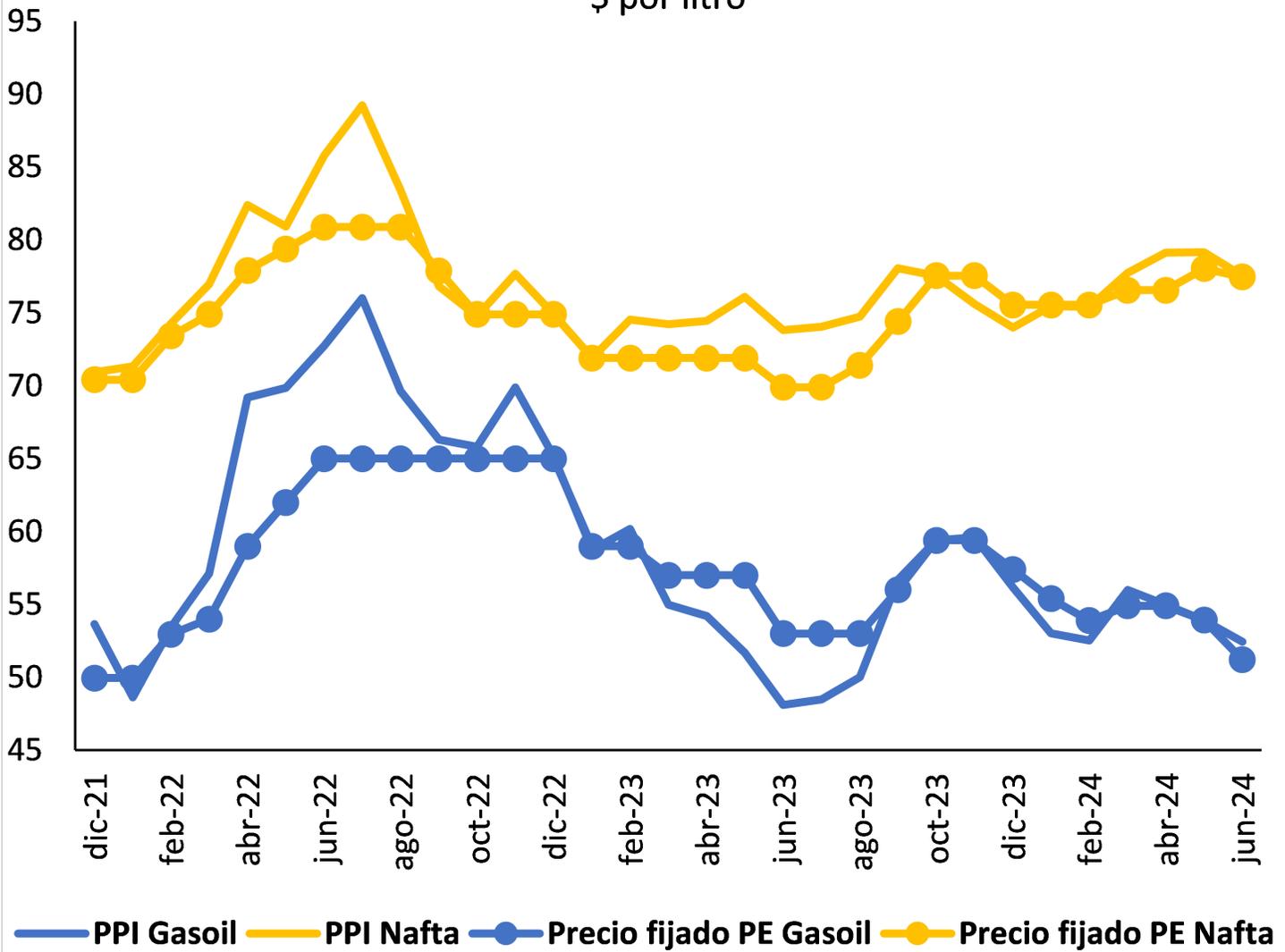
TARIFAS PUBLICAS			
Variaciones reales en porcentaje			
	UTE	ANTEL	OSE
2020	-1,0%	-2,4%	-0,8%
2021	-0,9%	0,1%	0,5%
2022	-5,1%	-8,3%	-2,8%
2023	-2,3%	-3,7%	0,7%
2024	-1,2%	-0,3%	0,7%
VAR.ACUM. 2024-2020	-10,2%	-14,0%	-1,7%

Fuente: MEF

Por su parte, en el marco del nuevo mecanismo de fijación de precios de los combustibles, las tarifas de la nafta y el gasoil en este período de gobierno han acompañado la evolución de los PPI de los respectivos derivados del petróleo, e incluso se han mantenido por abajo en ciertos periodos de mayor volatilidad.

Precio de venta según PPI y precio fijado por PE

\$ por litro



Fuente: Elaboración propia en base a URSEA

Recuadro 12. La reforma del mercado se los combustibles

De acuerdo a lo señalado en el Mensaje y Exposición de Motivos que acompañó el Presupuesto Nacional 2020 - 2024, el gobierno asumió el compromiso de transformar el mercado de los combustibles con el objetivo de lograr una mayor transparencia, competencia y eficiencia en el sector.

Uno de los principales objetivos de la reforma consistió en modificar el mecanismo de fijación de precios de los combustibles de modo de dotar de mayor transparencia y claridad la determinación de tarifas. Bajo este nuevo mecanismo, el Poder Ejecutivo (PE) aprueba el precio en plantas de distribución de ANCAP y actualiza el precio máximo de venta al público de los combustibles que suministra el ente. Para la fijación de precios, el PE se basa en el precio de paridad resultante de importar el producto terminado y hacerlo disponible en las plantas de distribución de ANCAP, incluyendo las tasas e impuestos correspondientes a ese tramo de la cadena. Este PPI se calcula mensualmente por la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA). De este modo, los precios en planta de distribución fijados por el PE acompañan el aumento o la disminución de los precios internacionales de los derivados y del petróleo, en tanto constituyen el insumo clave de la cadena.

En una segunda etapa, la URSEA determinará el Precio Máximo Intermedio (PMI) al que podrán vender los combustibles las compañías distribuidoras a las estaciones de servicio y que incluirán los márgenes, tasas e impuestos correspondientes a la cadena de distribución. En 2023, se aprobó la metodología para la determinación PMI de las empresas distribuidoras mayoristas a las empresas distribuidoras minoristas que se aplicarán a partir de 2025. Por su parte, en lo que respecta al Gas Licuado de Petróleo (GLP) se aprobó una nueva regulación en línea la del resto de los combustibles y la metodología del cálculo para la determinación técnica de los PMI de GLP envasados a distribuidores, que rigen de forma transitoria, desde el 1º de julio de 2023.

Asimismo, mediante la reforma del mercado de los combustibles se busca fortalecer al regulador, separar los roles entre este último y ANCAP y clarificar la función de cada uno de los actores que intervienen en la cadena de los combustibles, de forma de dotar a los mismos. de los incentivos correctos para promover la eficiencia.

En este sentido se ha avanzado en fortalecer a la URSEA en su función de regulador, otorgándole potestades legales y exhortándola a regular, mediante reglamentos y resoluciones, las etapas de distribución y comercialización, incluyendo distribuidoras, fletes, y comercialización. Por su parte, ANCAP dejó de tener roles en la regulación para concentrarse únicamente en la etapa de producción de combustibles y sus negocios asociados.

12.2.3 Compromisos de Gestión

Las empresas públicas deben incluir en sus decretos presupuestales compromisos de gestión que recojan metas integrales, focalizadas, relevantes y desafiantes. A partir de lineamientos impartidos en las diferentes instancias presupuestales, se ha solicitado que los indicadores y sus metas se encuentren alineados a las políticas sectoriales y objetivos estratégicos de la empresa e incluyan dimensiones de resultados (insumos, procesos, productos y resultados) y desempeño (eficacia, eficiencia, economía y calidad).

Dentro de los indicadores de resultado se han incluido metas vinculadas a rentabilidad sobre el patrimonio (ROE) para las empresas comerciales, que buscan asegurar una rentabilidad mínima razonable para el sector de actividad considerado, así como metas vinculadas a los compromisos que cada empresa asumió en materia de contención del gasto en la respectiva instancia presupuestal. Como forma de alinear incentivos, la mayor parte de los compromisos de gestión han formado parte, a su vez, de los sistemas de retribución variable que tienen las empresas.

El cumplimiento promedio de los compromisos de gestión por empresa son los siguientes:

CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS DE GESTION				
En porcentaje				
Empresa	2020	2021	2022	2023
AFE	78,6%	71,4%	84,6%	64,3%
ANCAP	78,6%	78,5%	80,0%	50,0%
ANC	100,0%	90,9%	100,0%	91,7%
ANP	100,0%	91,7%	83,3%	66,7%
ANTEL	87,5%	75,0%	50,0%	37,5%
ANV	100,0%	72,7%	81,8%	90,9%
BCU	100,0%	50,0%	50,0%	66,7%
BHU	55,6%	66,7%	44,4%	57,1%
BPS	91,7%	58,3%	50,0%	41,7%
BROU	83,3%	75,0%	64,0%	81,8%
BSE	71,4%	42,9%	28,6%	37,5%
CASINOS	53,3%	47,3%	77,8%	72,2%
INC	75,0%	50,0%	66,7%	77,8%
OSE	52,6%	63,2%	42,1%	57,9%
URSEA	N/C	N/C	72,7%	75,0%
URSEC	N/C	N/C	76,9%	81,8%
UTE	90,0%	70,0%	88,9%	55,6%
TOTAL (PROM.SIMPLE)	81,2%	66,9%	67,2%	65,1%

Fuente:OPP

Los resultados en materia de metas e indicadores de los Compromisos de Gestión por empresa del ejercicio 2023 informados por OPP se reportan a continuación:

AFE 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Reducción Egresos Operativos	Reducción >= 24% de las Partidas Presupuestales 2023 / Ejecución 2019	34,00%	■
2. Presentación de estados financieros 2023 consolidados dentro del plazo legal	Presentación antes del 31 de marzo de 2023	Cumplido	■
3. Nivel de inversiones 2022-2026 respecto de la ejecución promedio 2015-2019 *	80% <= Ejecución del Presupuesto de Inversiones 2023 <= Monto de Inversiones acordadas en el Programa Financiero 2023 Monto acordado PF 2023 45.500.384 80% del monto acordado = 36.400.307	Ejecución de Inversiones 2023 \$ 29.490.097	■
4. ROE	ROE AJUSTADO 2023 >= -4%	-3,7%	■
5. Resultado global del Programa financiero (*)	Resultado global del Programa Financiero Ejecutado >= Resultado global Programa Financiero Acordado (\$14,1 millones)	\$ 39,08 millones	■
6. Nivel de Subsidio	Subsidio ejecutado <= subsidio acordado en programa financiero (miles de \$ 655.880)	ejecutado = miles de \$605.885	■
7. Velocidades máximas promedio (VMP)	Incremento del 2% sobre la Velocidad promedio anual ponderada de la Red Activa (34,76km/h) >= 35,46 km/h	34,29 km/h	■
8. Disminución del Porcentaje de Longitud Vía con Precaución/Long. Total (Disminución 3%)	Disminución 3% sobre long. vía con precaución (Ref 57,43km)	50,9 / 57,43 = -11,4 %	■
9. Señalización (PAN en scio/OAN totales *0,3 + Señales en socio / Señales totales *0,29 + Cambios Vía en scio/ Cambios Vía totales*0,41)	>= 92%	91,5%	■
10. Comunicaciones (Equipos en servicio/Total de equipos de Comunicaciones)	>= 93%	95,9%	■
11. Disponibilidad del Sistema de Mantenimiento de la AUV - tiempo de caída anual (**)	Minutos de sistema caído en el año /12 < 20 minutos promedio mensual	No cumplida	■
12. Reducción Horas Extras	Reducción 50% sobre HE 2019 (92.452). Tope 2023 46.226HE	14.706HE (-84,1%)	■
13. Capacitación de funcionarios para las nuevas responsabilidades que deberán asumir. (***)	Capacitar en AUV: 5 funcionarios de la Gerencia de Operaciones, 5 de la Gerencia Trafico, 5 en Sistemas de Gestión.	No cumplida	■
14. Eliminación de vacantes (****)	Eliminación de 2/3 de las vacantes generadas en 2023	Egresaron 16 personas, se generaron 5 vacantes y no se registraron ingresos	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 64,3%

(*) La empresa padeció error en el valor informado en el balance de ejecución presupuestal. Se muestran los valores corregidos.

(**) AFE informa que a partir de octubre 2023 se dejó de mantener el sistema y por lo tanto su medición.

(***) Las capacitaciones no se llevaron a cabo porque no se cuenta con reglamentación detallada de circulación con la AUV.

(****) La Empresa informa que no se registraron ingresos de funcionarios durante el 2023 y por tanto no se ocupó ninguna de las vacantes generadas ese año.

ANC 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
A1. Asistencia Financiera	No superar monto acordado en PF (\$1.505.000.000)	\$ 1.470.000.000	■
A2. Mantenimiento Deuda Comercial	Saldo Acred. Com. < a 31/12/2021 a mismo nivel de precio	67,01%	■
A3. Gastos de Publicidad y Propaganda (Exc. Canje) (*)	<= a 80% de lo ejecutado 2019 a mismo nivel de precio (\$ 2.405.753)	\$ 7.503.165	■
A4. Cobertura vacantes	Vacantes 2023, ocupacion <33%	1,20%	■
A5. Tasa de retorno	Ut. Neta s/ingresos + As. Fin SPU lleguen a 3% en periodo 20-23	3,04%	■
B1. Ingresos en Régimen de Competencia	Ingresos NO SPU >=18% Ingresos de ANC	21,45%	■
B2. Satisfacción de Clientes Corporativos	>=7,8 en escala 1-10.	8,17	■
B3. Satisfacción de Clientes Red Nacional Postal	>=8,8 en escala 1-10.	8,90	■
B4. Resolucion quejas. Clientes empresariales	Mejor en 2 puntos porcentuales las quejas no resueltas en 2023. 2021: 12% (Meta 10%).	9,00%	■
C1. Cobertura Territorial (Poblaciones > 500 habitantes)	>= 98%	99,18%	■
C2. Inversiones 2023-2027	<= 85% INV 2015-2019	69,50%	■
D1. Implementar intercambio de Expediente Electronico con otros organismos del estado.	Intercambio con 3 organismos	5	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 91,7%

(*) Meta ajustado a precios ene-dic 2023

SPU Servicio Postal Universal

ANCAP 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. ROE ANCAP Energía	5,00%	11,70%	■
2. ROE ANCAP Portland	-10,00%	-54,90%	■
3. Resultado Global del Programa Financiero	-8.487 millones \$	775,8 millones \$	■
4. Ejecución de Inversiones	4.111 millones \$	1.606,50 millones \$	■
5. Ejecución Gastos Limitativos	4.766 millones \$ *	3.866 millones \$	■
6. Cumplimiento matriz de cargos del Presupuesto	<= 2.409 cargos	2.483 cargos	■
7. Costo financiero inventario crudo y derivados	95,00%	113,20%	■
8. Portland: Costo Logístico de abastecimiento a Plantas	506 \$/Ton * - ***	539 \$/Ton	■
9. Portland: Costos energéticos de producción	1.643 \$/Ton *	1.796 \$/Ton	■
10. ALUR: Costo de producción etanol Bella Unión	2.490 USD/m ² **	2.372 USD/m ²	■
11. ALUR: Costo de producción etanol Paysandú	1.087 USD/m ² **	1.071 USD/m ²	■
12. CDP: ebitda/Ingresos Brutos	4% **	-8,19%	■
13. DUCSA: ebitda/Ingresos Brutos	1,82% **	2,20%	■
14. Informe de Ejecución Presupuestal	100% Hitos	100% Hitos	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 50,0%

* Ajustado a precios ene-dic 2023

** Ajustada de acuerdo a los Presupuestos 2023 aprobado para ALUR, CDP y DUCSA, en setiembre 2022.

*** En el informe remitido por la Empresa, se padeció error en el valor meta considerado, expresándose el mismo en 542 \$/ton, cuando el valor correcto es 506 \$/ton. El indicador no se cumplió.

ANP 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. ROE	≥11%	7,14%	■
2. Deficit Global (*)	≤ \$ - 796.577.384	\$ 69.307.049	■
3. Recursos Humanos - Eliminación de vacantes generadas entre 01.01.2023 y 31.12.2023	≥ 66,67% eliminadas	69% eliminadas	■
4. Recursos Humanos - Reducción de Horas Extras *	≤ 90% Ptadas 2019	119,23%	■
5. Gastos en Bienes y Servicios. Reducción del nivel de gastos respecto a partidas ejecutadas en 2019.	≤ 76 %	79,49%	■
6. Gastos en Personal de confianza del Directorio, respecto a Partida Presupuestada.	≤ 60% tope legal	137,00%	■
7. Tiempo de Espera de Buques (tiempos de atraque menor a 3hs 30 min)	≥ 95%	99,50%	■
8. Movimiento de Contenedores (Medido en TEUS)	≥ 977.923	1.125.754	■
9. Infraestructura Marítima: Cota Dragado.	≥ -13 Metros	-13,00	■
10. Infraestructura Terrestre (cumplimiento de pago del 100%)	≥ 66%	67%	■
11. Ejecución de Inversiones	Entre 85% y 100% s/Pto. 2023	88,37%	■
12. Implementación de nuevo SOFTWARE	≥ 66%	100%	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 66,7%

(*) La Empresa padeció un error en la actualización del Valor de Referencia informado en el Balance de Ejecución Presupuestal, se muestran valores ajustados.

ANTEL 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Resultado Global del Programa Financiero	Superávit global de la ejecución financiera ≥ \$ 163.449.000	- \$ 706.170.000	■
2. Rentabilidad sobre Patrimonio	R.Netto / (Pat. Cble. 2022 + Pat. Cble. 2023)/2 ≥ 16%	16,0%	■
3. Grado de Cumplimiento de Inversiones con criterio Caja	Inversiones IVA incl. 2023 sin considerar espectro ≤ USD 147.253.000	USD 161.847.140	■
4. Reducción de Costos Operativos en relación al año 2019, en términos reales *†	1 - (Ejec. Grupos 1+2 lim Prog. Oper 2023 / Ejec. Grupos 1+2 lim Prog. Oper 2019 a pp 2023) ≥ 24%	22,0%	■
5. Evolución de las vacantes	(Vacantes eliminadas 2023 / Vacantes Gen 2023) ≥ 67%	2/3 eliminadas al 31/12/2023	■
6. Servicios de datos fijos residenciales	Servicios de datos fijos residenciales ≥ 1.170.000	1.075.619	■
7. Velocidad promedio de 4G móvil	Promedio diario de la red acumulado en el año ≥ 20 mbps	25,1 mbps	■
8. Resolución de reclamos en menos de 24 horas	Suma de los reclamos resueltos en menos de 24 hs. de Datos Fijos Masivos, Dividido el total general de reclamos de dichos servicios ≥ 95%	76,0%	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 37,5%

ANV 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Recaudación Bruta de Fideicomisos	≥ \$ 2.875	\$ 3.022	■
2. Recaudación Bruta de Carteras Créditos MVOT	≥ \$ 1.800	\$ 2.533	■
3. Disminución de Costos Operativos Egresos Totales Propios / Ingresos Propios (Comisiones Fideicomisos+MVOT+BHU)	≤ 2,05	1,97	■
4. Morosidad de Carteras de Fideicomisos	Porcentaje de morosidad de carteras de Fideicomisos en diciembre 2023 sea menor o igual al promedio de morosidad entre el mayor y menor valor que se haya registrado durante el ejercicio 2022 (15,3%)	14,20%	■
5. Morosidad de Carteras MVOT	Porcentaje de morosidad de carteras MVOT en diciembre 2023 sea menor o igual al promedio de morosidad entre el mayor y menor valor que se haya registrado durante el ejercicio 2022 (14,2%)	12,50%	■
6. Gestión de Proyectos de Cooperativas de Vivienda del MVOT	100% de solicitudes de estudio informadas en plazo	100,00%	■
7. Ejecución de proyectos de cooperativas de vivienda del MVOT	Certificación del 100% de avances de Cooperativas en obra en un plazo menor o igual a 15 días hábiles contado a partir de la fecha de ingresos	100,00%	■
8. Refacción de Viviendas a comercializar (Fideicomisos)	100% de reparaciones de unidades no afectadas por terceros, realizadas en el plazo de 180 días a contar desde la fecha de publicación del llamado a través de la Agencia Reguladora de Compras Estatales (ARCE)	92,20%	■
9. Aplicación de la Ley 18.795	80% de proy ingresados estudiados por la Oficina del Inversor en un plazo ≤ 15 días	95,80%	■
10. Regulación Notarial de Inmuebles en Complejos Habitacionales	4 Conjuntos Habitacionales en condiciones de escriturar	100,00%	■
11. Gestión de custodia de inmuebles libres en cartera FIDES.	100% de inmuebles a custodiar por Casa Central en el ejercicio 2023 con un sistema de control de cumplimiento y monitoreo.	100,00%	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 90,9%

BCU 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Lograr un mayor alineamiento a prácticas internacionales reconocidas y mejores prácticas de gestión institucional			
a. Cumplir con plan de alineación a estándares internacionales para las estadísticas previsto en el Plan 2023	100%	100%	■
b. Llevar adelante las actividades previstas en el Plan 2023 para avanzar en la alineación a estándares de regulación y supervisión del Sistema Financiero	100%	99,7%	■
c. Continuar con la línea de adecuación tecnológica prevista en el Plan 2023	100%	95,2%	■
d. Participar en acciones para el desarrollo del Sistema Financiero de acuerdo a lo establecido en el plan 2023.	100%	100%	■
2. Convergencia al rango objetivo de las expectativas de inflación y de la inflación.	100%	100%	■
3. Desdolarización y desarrollo de mercado en pesos.	100%	100%	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 66,7%

BHU 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Flujo de operaciones de crédito en UI	Operaciones de crédito en UI mayor al promedio del trienio (2020-2021-2022) = 852 operaciones	1.342 operaciones de crédito	
2. Morosidad de cartera en UI	Sostener los niveles de morosidad de la cartera en UI de acuerdo al umbral de apetito de riesgo que establezca el Directorio del Banco (por debajo del 2%)	0,57%	
3. Mantener el patrimonio del BHU que asegure la permanencia en el tiempo de las actividades desarrolladas en cumplimiento de su misión. ROE	ROE \geq 7,5	7,91% (quitando el efecto en los estados contables de la previsión por la implementación de la Ley N° 20.237)	
4. Satisfacción de clientes en atención personalizada en el proceso de otorgamiento de crédito	Lograr una satisfacción de clientes en atención personalizada en el Proceso de otorgamiento de crédito > 80%	Cumplida	
5. Clientes atendidos a distancia para un nuevo servicio	Implementar un nuevo servicio de atención a distancia	No cumplida	
6. Productividad operativa Volumen negocio (Créditos y Depósitos) en moneda nacional / Gastos de Personal en moneda nacional	(Indicador 2023 / Indicador 2022) > 1	Año 2022= 940,9 Año 2023= 861,5 No Cumplida	
7. Inversiones anuales ejecutadas Monto Inversiones ejecutadas 2023 / Monto Inversiones presupuestadas 2023	Indicador mayor o igual al 85%	46,25%	

GRADO DE CUMPLIMIENTO 57,1%

BPS 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Grado de Cumplimiento de Inversiones (ejecución de inv.)	\leq \$ 736.586.099	\$ 723.903.711	
2. Reducción Costos Operativos : Ejecución 2023/ Ejecución 2019	\geq 24,00%	28,67%	
3. Tiempo promedio sin percepción de Ingresos de Jubilación Común	\leq 43 días	65 días	
4. Tiempo promedio de pago de Pensión por Supervivencia	\leq 35 días	48 días	
5. Tiempo de otorgamiento de Pensión por Invalidez *	\geq 74%	69,18%	
6. Tiempo de otorgamiento de Pensión por Vejez *	\geq 94%	90,03%	
7. Tiempo promedio de Readjudicación de Viviendas (todo el país)	\leq 100 días	263 días	
8. Variación de los Puestos de Trabajo **	\geq 1,77%	1,48%	
9. Porcentaje de títulos regularizados (importes) ***	\geq 11,50%	10,06%	
10. Gestión de la Cartera Morosa: Peso relativo de montos adeudados respecto de recaudados	\leq 3,0%	2,89%	
11. Gestión de Cobro en Vía Judicial: Tiempo promedio de inicio de acciones judiciales	\leq 50 días	43 días	
12. Fiscalización: empresas fiscalizadas con irregularidades respecto al total de empresas fiscalizadas	\geq 68%	81,13%	
13. Prestaciones de Activos (Mide las prestaciones de activos en las erogaciones totales a precios ene-dic 23)	0	5,02%	N/A
14. Participación de las Contribuciones Especiales a la Seguridad Social (CESS) en el financiamiento de las Prestaciones IVS (relación CESS sobre Prestaciones IVS a precios ene-dic 23)	(1) 66,57%	69,00%	N/A

GRADO DE CUMPLIMIENTO 41,7%

* % de otorgamiento en 90 días o menos.

** Mide la variación de la Nómina de Puestos de Trabajo validadas en relación a la variación de la Tasa de Empleo. Dic.23 /Dic.22

*** Montos regularizados en año 2023/Importes adeudados según Balance año 2022 de los títulos especificados.

(1) No constituyen metas sino valores de referencia (a precios ene-dic 23).

BROU 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Ejecución de Inversiones	\leq 1	104%	
2. Gestión del Costo Operativo			
2.1. Gasto en Bienes y Servicios Limitativos sobre eje 2019	Reducción \geq 11,5 %	-8%	
2.2. Gastos de Publicidad y Propaganda.	\leq 1	99%	
3. Llenado de Vacantes			
3.1. Eliminación de vacante (*)	Eliminación del 67 %	67%	
3.2. Llenado de vacante (**)	L: Ingresos 2023 / Vacantes Generadas 2023 70 % \leq L \leq 100%	94%	
4. Reducción de Horas Extras (sobre partida Presupuestal 2019)	\geq 10%	-14%	
5. Perspectiva Financiera			
5.1. Utilidad del Ejercicio 2023/Patrimonio Promedio	\geq 15,5%	26,7%	
5.2. Índice de Morosidad SNF Privado al 31.12.2023	\leq 4,0%	3,12%	
6. Perspectiva Comercial - Crecimiento de la cartera de préstamos de corporativo en todos los segmentos	\geq 7 %	30,5%	
7. Perspectiva Procesos - Mejorar los procesos - Digitalización y automatización de procesos.	Implementación de 8 nuevos asistentes virtuales (RPA)	8	
8. Perspectiva de Aprendizaje y Desarrollo - Promover la transferencia de conocimiento mantenido y enriqueciendo el capital de conocimiento organizacional.	5 encuentros regionales dirigidos a la fuerza de ventas.	6 encuentros	

GRADO DE CUMPLIMIENTO 81,8%

* Se excluirán las correspondientes a Red de Distribución de Sucursales, TI y áreas críticas establecidas en el Art 74 de las Normas Presupuestales y las generadas con anterioridad al 1 de enero de 2023.

** Se excluirán las correspondientes a las vacantes generadas con anterioridad al 1 de enero de 2023.

BSE 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Rentabilidad sobre Patrimonio	$X \geq 14\%$	14%	■
2. Evolución de ventas	$X \geq 7,88\%$	2,39%	■
3. Rentabilidad real Prom. Portafolio de Inversiones en Activos Financieros	$X \geq 2\%$	1,39%	■
4. Capital Mínimo - Margen de Solvencia	$X \geq 1,5$	1,87	■
5. Ejecución de inversiones	$85\% \leq X \leq 100\%$	168,5%	■
6. Reducción de Costos operativos	$X \leq 96\%$	98,4%	■
7. Reducción de tiempos de concursos	$X \leq 85\%$	50,7%	■
8. Reducción de Vacantes *	$X \geq 66,67\%$		■
GRADO DE CUMPLIMIENTO		37,5%	

* La empresa no presenta valor de cumplimiento.

CASINOS 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Resultado de Juego Anual sobre ejecución 2019	23,00%	21,00%	■
2. Resultado por clase de juego			
2.1. De Paño	14,00%	8,00%	■
2. Resultado por clase de juego			
2.2. Slots	23,00%	21,00%	■
3. Resultado por clase de juego / Resultado total			
3.1. Slots	97,00%	97,50%	■
3. Resultado por clase de juego / Resultado total			
3.2. De Paño	3%	2,50%	■
4. Resultado de juego por sistema / Resultado total			
4.1. Mixto	64,00%	63,00%	■
4. Resultado de juego por sistema / Resultado total			
4.2. Tradicional	36,00%	37,00%	■
5. Presupuesto operativo / Ingresos del giro	69%	66,00%	■
6. Transferencias a RRGG / Resultado presupuestal	92%	91,00%	■
7. Transferencias a RRGG / Ingresos de juego	24%	29,00%	■
8. Transferencias / Ingresos de juego			
8.1. Por distribución de utilidades (salvo RRGG)	$\geq 2\%$	2,80%	■
8. Transferencias / Ingresos de juego			
8.2. Apoyo actividad hípica	$\geq 6\%$	5,80%	■
9. Slots operativos/Slots totales	$\geq 97\%$	97,00%	■
10. Cantidad de slots /Cantidad de funcionarios	8,0	8,0	■
11. Resultado por clase de juego/ Cantidad de clase de funcionarios			
11.1. Por cada funcionario de Slots	\$12:044/func. Slots	\$12:733/func. Slots	■
12. Resultado por clase de juego/ Cantidad de clase de funcionarios			
12.2. Por cada funcionario Especializado	\$2:507/func. espec.	\$2:630/func. espec.	■
13. Ingresos del giro/Cantidad de funcionarios	\$ 9:265/funcionario	\$9:895/funcionario	■
14. Horas de capacitación interna/Total de funcionarios	$\geq 95\%$	96,00%	■
GRADO DE CUMPLIMIENTO		72,2%	

INC 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Grado de cumplimiento de inversiones en el rubro 3.7 Tierras y Edificios del Programa 202/Proyecto 001 (Ejecutado 2023/Presupuestado 2023)*100	$90 < \text{Inversión} \leq 100\%$	138,32%	■
2. Grado de cumplimiento de inversiones estratégicas para el ejercicio 2023 a nivel presupuestal. Ejecución de Inversiones estratégicas: - 3.7 del programa 202/004 - Indemnización de mejoras - 3.8 del programa 202/001 - Construcción, mejoras y reparaciones - 4.2 del programa 202/005 - Préstamos a largo plazo	$90 < \text{Inversiones Estratégicas} \leq 100\%$	100%	■
3. Medir la eficiencia en la gestión de los costos de operación de la empresa. Reducción de Costos Operativos en relación al año 2019, en términos reales (a precios constantes) *	$\geq 24\%$	-9,8%	■
4. Medir el cumplimiento de la meta presupuestal de gastos de publicidad y propaganda Gastos Publicidad y Propaganda 2023 respecto a lo presupuestado en el año 2019 en términos reales (a igual nivel de precios)	$\leq 100\%$	16,77%	■
5. Medir el cumplimiento de la meta presupuestal de horas extras **	$\geq 10\%$	-36,05%	■
6. Medir el llenado de hasta un tercio de las vacantes generadas a partir del 01/01/2022. Evolución plantilla personal en relación a las vacantes generadas a partir del 01/01/2022	$\leq 33\%$	25,0%	■
7. Cobranza deudores Analizar y medir los montos por arrendamiento cobrados hasta el 31/12/2022 acreditados o rentas originadas en el 2020	Meta (m): 96% del cobro de las rentas originadas en el año 2020.-	99,16%	■
8. Tiempo promedio de elaboración de proyectos de destino a dar al predio (DDP).	Meta ≤ 90 días	35 días	■
9 -Tiempo de adjudicación se mide desde que el Directorio decide la apertura de un llamado para adjudicación de un campo, hasta que es efectivamente adjudicado por Directorio (incluye tiempo de publicación, de inscripción y estudio). No tiene restricciones de índole física de las fracciones (no incide tamaño ni tipo de explotación).	150 días, sobre la base de 50 llamados en el año. Si son más, el tiempo meta se prorratea linealmente. Tiempo limite corregido 150*93/50=279	230 días	■
GRADO DE CUMPLIMIENTO		77,8%	

* - Se padeció error en el signo incluido del Decreto, el valor debería ser mayor o igual a 24%, como también en el valor de ejecución informado por la empresa, se muestra los valores corregidos.

** - Se padeció error en el signo incluido del Decreto, así como en la fórmula de cálculo. Se incluye meta y valor corregido.

OSE 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. ROE (Resultado Ejercicio/Patrimonio Promedio)	≥ 8,0%	5,74%	■
2. Índice de Recaudación. (Ing. Recaudados/Ing. Facturados)	≥ 96,0%	95,20%	■
3. UH saneamiento/100 m redes saneamiento	≥ 10	10	■
4.1. Calidad de Agua - Análisis Físicoquímicos aceptables.	≥ 96,7%	92,30%	■
4.2. Calidad de Agua - Análisis Bacteriológicos aceptables.	≥ 97,2%	96,20%	■
5. Porcentaje Aprobación de Imagen.	≥ 73%	67,50%	■
6.1 Agua Facturada/Agua Disponible a la distribución	≥ 47,5	48,60%	■
6.2 Agua Facturada/Agua Disponible a la distribución Montevideo	≥ 43,3	44,10%	■
6.3 Agua Facturada/Agua Disponible a la distribución Interior	≥ 51,6	52,60%	■
7. T90 de Reparación de Pérdidas	≤ 11	6	■
8. T90 Reclamos Operativos sin Agua (horas)	≤ 36	39	■
9.1 Cobertura de Agua (% Población Urbana)	≥ 99,0%	99,50%	■
9.2 Cobertura de Agua (% Población Total)	≥ 94,8%	95,40%	■
10. Cobertura Saneamiento (% Población Urbana)	≥ 52,0%	55,50%	■
11. Gastos en Horas Extras (Tope a valores enero-diciembre 2023)	≤ \$ 77.084.668	76.183.906	■
12. Gastos Gestionables (Tope a valores enero-diciembre 2023)	≤ \$2.749.214.015	3.694.762.925	■
13. Reducción gastos en personal de confianza del Directorio. Tope a PP 2023	≤ \$11.080.044	9.239.984	■
14. Inversiones	85% ≤ x ≤ 100%	123%	■
15. Eliminación de Vacantes.	≥ 67 %	67,00%	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 57,9%

URSEA 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Cantidad Localidades monitoreadas dentro del Programa de Vigilancia de la calidad del agua de URSEA	≥ 270	256	■
2. Cantidad de estaciones de servicio donde se controló la calidad de los Combustibles Líquidos	≥ 99	99	■
3. Cantidad de inspecciones de Control de la calidad de envasado de GLP	≥ 138	138	■
4. Cantidad de inspecciones donde se controló las condiciones de seguridad de los Generadores de Vapor	≥ 300	320	■
5. Seguridad de los Generadores de Vapor instalados en el país. Cociente entre la cant. de generadores de vapor autorizados / cant. Total de generadores en servicio.	≥ 90%	90,10%	■
6. Cant. De informes mensuales. Combustibles líquidos – PPI (Precio Paridad de Importación) y PMIT (Precio Máximo Intermedio Transitorio de venta a estaciones de servicio)	≥ 12	12	■
7. Porcentaje de avance de la consultoría. Valorización de redes de Transmisión y Subtransmisión	100%	15%	■
8. Definir condiciones para los contratos de las empresas de GLP en coordinación con el P.E. Porcentaje de avance propuesta	100	100	■
9. Analizar información periódica sobre la contabilidad regulatoria de los Regulados. Cantidad de informes	10	10	■
10. Localidades con servicio de distribución de GLP (sobre total de localidades con más de 1.500 habitantes en todo el país)	99%	100%	■
11. Presentar BEP y Estados Financieros 2022	En fecha	No logrado	■
12. Desarrollo y aprobación de procedimiento de evaluación del desempeño. Porcentaje de avance,	100%	100%	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 75,0%

No se cuenta con RD aprobatoria de los resultados de los Compromisos de Gestión 2023

URSEC 2023

Indicador	Meta	Valor	Cumplimiento
1. Ejecución de inversiones > al 90% de ejecuciones de Pto	Inversiones 2023: \$ 9.275.717 90% de Inversiones 2023: \$ 8.348.145	Ejecución de Inversiones \$8.948.523 = 96,5%	■
2. Eliminación de las vacantes	≥ 67 %	≥ 67 %	■
3. Planear y ejecutar el plan de inspecciones en telecomunicaciones	N° Inspecciones Realizadas / N° de Inspecciones planificadas >90%	95,69%	■
4. Incorporar nuevas tecnologías a las tareas de contralor	Cumplir con etapa 3 del proyecto	Cumplido	■
5. Elaborar e implementar el Proyecto de Mejora del Sistema de Monitoreo Continuo	Cumplir con etapa 3 del proyecto	Cumplido	■
6. Planear y ejecutar el plan anual de inspecciones postales	N° Inspecciones Realizadas / N° de Inspecciones planificadas >90%	94,7%	■
7. Automatizar los procesos de automatización, modificación y cancelación de Licencias Postales	100%	100%	■
8. Contratar a una empresa especializada en mediciones de calidad para verificar el cumplimiento de los parámetros establecidos en el Decreto Reglamentario de la Ley Postal	100%	No Cumplido	■
9. Elaborar y publicar un informe anual sobre concentración de mercados.	Informe publicado	No Cumplido	■
10. Adoptar las medidas destinadas a viabilizar la disponibilidad de servicios de telecomunicaciones en condiciones adecuadas en e territorio nacional	Avance 40 % del Proyecto	50%	■
11. Desarrollar redes resilientes mediante el análisis de la infraestructura crítica de telecomunicaciones y servicios postales	Avance 40 % del Proyecto	Cumplido	■

GRADO DE CUMPLIMIENTO 81,8%

UTE 2023

UTE 2023	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Ejecución de Inversiones * (millones \$)	10.892 ≤100%	122,40%	
2. Reducción de Costos Operativos ** (millones \$)	8.606,20	8.637,80	
3. Rentabilidad (ROE)	≥5,95%	6,20%	
4. Superavit / Déficit de las EEPP (millones \$)	≤ - 911,3	-3.508,00	
5. Cobrabilidad	≥98,2%	99,50%	
6. Costo Medio de Generación	≤USD 59,3	USD 72,48	
7. Pérdidas de Distribución y Comercial	≤17,16%	15,00%	
8. Tiempo de corte (horas)	≤9,80	7	
9. Frecuencia de corte (cortes)	≤5,50	4,2	
GRADO DE CUMPLIMIENTO	55,6%		

*. La Empresa excluyó el monto ejecutado por acontecimientos graves o imprevistos del año 2023. El nivel real de inversiones ascendió a millones de \$ 11.000 . Los acontecimientos graves o imprevistos fueron de millones de \$ 108.

** La Empresa excluyó el monto ejecutado por acontecimientos graves o imprevistos del año 2023. El nivel real de gastos (Grupos 1 y 2 limit.) ascendió a millones de \$ 8.693,5. Los acontecimientos graves o imprevistos fueron de millones de \$ 55,7.

13 GESTIÓN PRESUPUESTAL

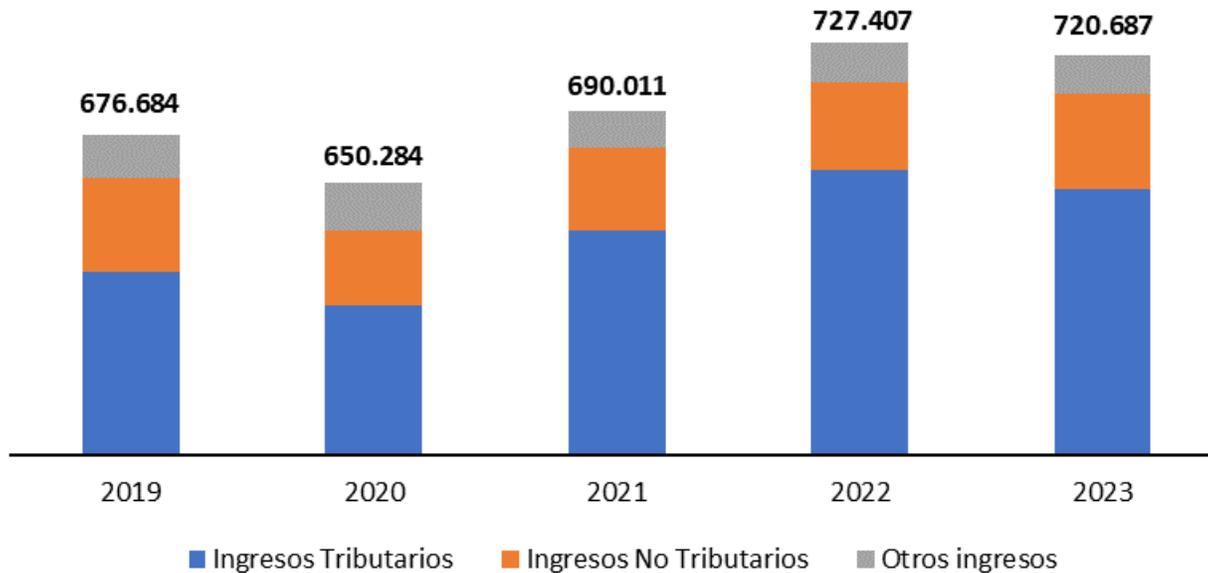
El presente capítulo analiza los recursos y gastos del Gobierno desde un punto de vista presupuestal, para el período 2020-2023, considerando en especial la situación del ejercicio 2023.

13.1 Recursos presupuestales

Los recursos presupuestales presentaron un incremento de 6,5%, real durante el período 2020-2023. En el año 2023, ascendieron a \$ 720.687 millones, lo que equivale a una caída de \$ 6.720 millones en términos reales, un 0,2% del PIB.

Evolución recursos presupuestales

En millones de pesos a valores de 2023



El 79% de los mismos tuvo como destino Rentas Generales, mientras que el restante 21% se distribuyó mayoritariamente entre Fondos de Libre Disponibilidad y Fondo Nacional de Vivienda.

El 90% de los recursos presupuestales en este ejercicio corresponde a los ingresos tributarios, manteniéndose constante su participación en el total, en todo el período analizado.

RECURSOS PRESUPUESTALES			
Ejercicio 2023			
En millones de pesos a valores corrientes			
Concepto	Importe	Variación real anual	Estructura
Ingresos Tributarios	647.021	-1,58%	89,78%
Ingresos No Tributarios	52.742	9,89%	7,32%
Transferencias	19.715	-4,62%	2,74%
Contribuciones figurativas	51	-5,54%	0,01%
Otros Recursos	1.158	-10,57%	0,16%
TOTAL GENERAL	720.687	-0,92%	100,00%

13.1.1 Ingresos tributarios

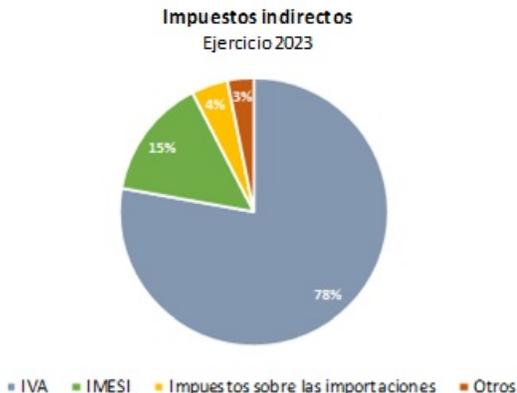
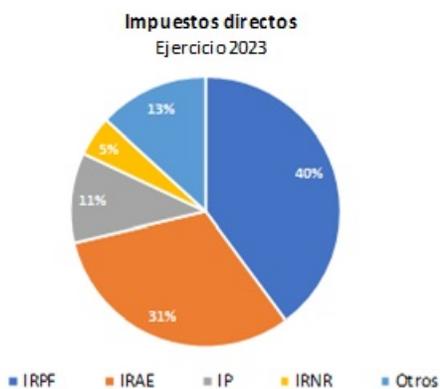
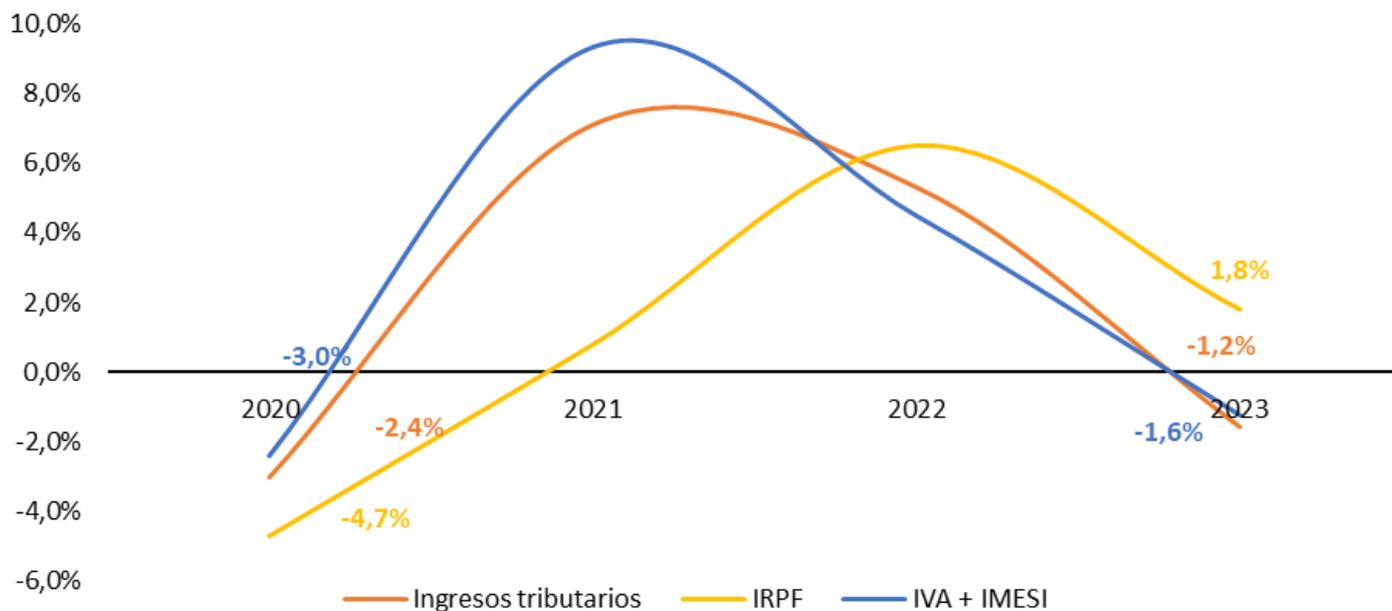
Los ingresos tributarios crecieron en el período 2020-2023 un 7,7% real y cayeron un 1,58% en 2023 respecto a 2022.

Dichos ingresos se dividen en tres categorías: impuestos directos (40,6%), impuestos indirectos (57,2%) y tasas (2,2%).

Los impuestos directos se mantuvieron prácticamente constantes para el período de análisis. El IRPF es el impuesto con mayor participación en el total (40%), y si bien tuvo un incremento real del 4,1% en el período, acorde con el aumento de las tasas de empleo y la mejora salarial impulsada en el sector público y privado, se observa un crecimiento de menor magnitud en el 2023 respecto al 2022, como consecuencia de la política de reducción impositiva. Asimismo, en 2023 el impuesto a la renta de no residentes aumentó un 6,0% en términos reales respecto al año anterior. Ambos crecimientos se vieron neutralizados por una disminución de un 4,6% real de 2023 respecto a 2022, del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE).

Los impuestos indirectos, representan el 57% de los ingresos tributarios y están conformados en su mayoría por el IVA e IMESI (92%). Tuvieron una disminución real del 2,3% respecto al año anterior. Particularmente, el IVA e IMESI sufrieron una baja en términos reales del 1,2% respecto a 2022, causado en parte por el impacto inflacionario sobre la recaudación, el desvío de consumo a Argentina y la caída de los precios de exportación de materias primas.

Evolución recursos presupuestales - Ingresos tributarios
Variación anual real



13.1.2 Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios variaron positivamente desde 2021, con un incremento en términos reales de 2,3% en el período 2020-2023, impulsados principalmente por los aportes del Fondo Nacional de Salud a la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) debido al aumento de usuarios en dicho período.

Los ingresos no tributarios tuvieron una variación positiva en términos reales respecto a 2022 equivalente al 9,89% y totalizaron \$ 52.742 millones en el año 2023. Un 78% de éstos corresponde a la venta de bienes y servicios.

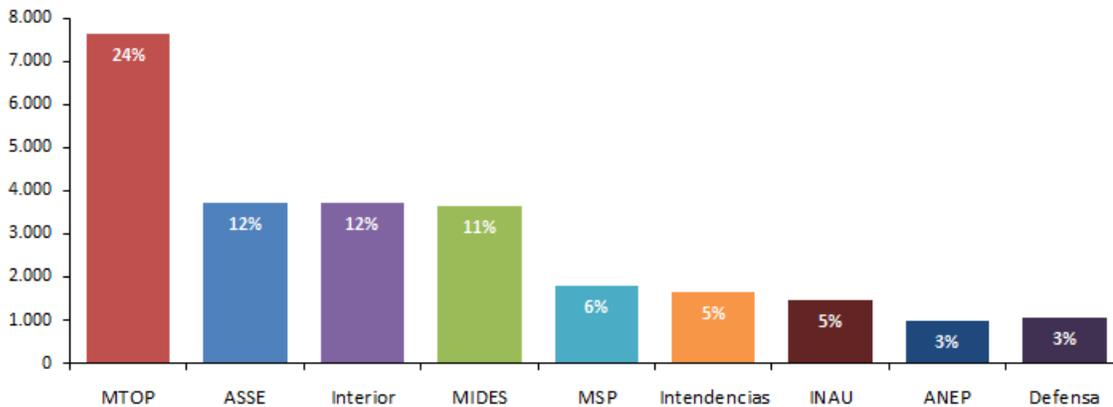
Por último, las transferencias, representando un 2,7% del total de los recursos, decrecieron en un 4,6% en términos reales respecto al año anterior.

13.2 Gasto presupuestal

El gasto presupuestal creció 4,0% en términos reales en el período 2020-2023, situándose en torno al 27,8% del Producto Interno Bruto (PIB) en el último año, destacándose el incremento en infraestructura, salud, seguridad ciudadana, educación y prestaciones sociales.

Principales destinos del incremento del gasto presupuestal 2020-2023 ⁽¹⁾⁽²⁾

En millones de pesos constantes a valores de 2023



(1) No se consideran en las variaciones del período 2020-2023 los Certificados de Créditos emitidos por la DGI, al no constituir conceptualmente "gasto tributario", sin embargo, si se incluyen en los cuadros de ejecución presupuestal a efectos de que la información presentada sea consistente con la información del Balance de Ejecución Presupuestal.

(2) En el año 2019 se incluyó el gasto presupuestal de AFAM-PE en los gastos del MIDES a fin que éstos fueran comparables. Esto no se refleja en los registros presupuestales dado que, tanto en 2019 como en 2020, dichas prestaciones eran ejecutadas directamente por BPS por lo que no eran parte del gasto presupuestal del Ministerio de Desarrollo Social.

En el año 2023, el crédito presupuestal efectivamente ejecutado ascendió a \$ 834.245 millones, lo que implica un incremento de gasto anual de 2,0% en términos reales. El nivel de ejecución presupuestal fue de un 96% de los créditos otorgados, manteniéndose relativamente estable respecto al año anterior.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 2023

En millones de pesos a valores corrientes

Organismos	Ejecución	Estructura	Variación real anual	Participación en la variación
Administración Central	176.855	21,2%	1,07%	11,23%
Organismos del artículo 220	219.709	26,3%	5,46%	68,29%
Intereses	73.907	8,9%	2,96%	12,76%
Transf. Seguridad Social	175.448	21,0%	2,08%	21,45%
Otros	188.326	22,6%	-1,20%	-13,73%
TOTAL GENERAL	834.245	100,0%	2,04%	100,00%

CRECIMIENTO REAL DEL GASTO 2020-2023 ⁽¹⁾

Administración Central y Organismos del art. 220

Tipo de gasto	Administración Central	Organismos del art. 220	TOTAL
Remuneraciones	2,8%	1,7%	2,1%
Funcionamiento	8,1%	5,9%	7,0%
Inversiones	7,4%	-11,0%	3,7%
TOTAL	5,3%	2,2%	3,6%

(1) En el año 2019 se incluyó el gasto presupuestal de AFAM-PE en los gastos del MIDES a fin que éstos fueran comparables. Esto no se refleja en los registros presupuestales dado que, tanto en 2019 como en 2020, dichas prestaciones eran ejecutadas directamente por BPS por lo que no eran parte del gasto presupuestal del Ministerio de Desarrollo Social.

El gasto de la **Administración Central** aumentó un 5,3% en términos reales en el período 2020-2023. Se destacan por su incidencia el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el Ministerio del Interior, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Defensa Nacional.

Considerando solamente el año 2023, este aumento de gasto fue de 1,1% real, y un porcentaje de ejecución del 88,3% de los créditos asignados, dos puntos porcentuales inferior al año anterior.

GASTO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL - AÑO 2023

En millones de pesos

Tipo de gasto	Ejecución	Variación real anual	Estructura
Remuneraciones	84.463	6,6%	47,8%
Funcionamiento	57.013	1,8%	32,2%
Inversiones	35.379	-11,0%	20,0%
TOTAL	176.855	1,1%	100%

En cuanto a las remuneraciones, se destaca el proceso de mejora salarial para el personal policial y militar con salarios más sumergidos, asignando en cada instancia presupuestal nuevos recursos para este fin, por encima del aumento general, y en mayor cantidad de personal, lo que se visualiza en el aumento de gasto del Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional, creciendo en términos reales un 7,6% y 19,2% respectivamente, en todo el período analizado. Particularmente, en el último año, el Ministerio de Defensa Nacional creció un 11% en términos reales y el Ministerio del Interior un 9% real respecto a 2022.

En cuanto a gastos de funcionamiento, el crecimiento fue de 8,1% en el total del período 2020-2023 y se explica mayoritariamente por el crecimiento de las prestaciones sociales del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el incremento de las acciones de amparo dentro del sector salud y la cuota parte en gastos de funcionamiento correspondiente a la ejecución de los contratos de Participación Público-Privada (PPP).

Las prestaciones sociales que se concentran en el MIDES aumentaron un 11% real en el período 2020-2023, atendiendo así a las necesidades de la población más vulnerable. Para el año 2023, los gastos en funcionamiento del MIDES aumentaron en términos reales unos \$ 128 millones anuales, motivado en parte por el incremento de la ejecución de las prestaciones de AFAM-PE en un 6,1% real y de la Tarjeta Uruguay Social (TUS) en un 9,5%. Esto se debe a las medidas implementadas a partir del segundo semestre de 2022, como ser el aumento del 4% de las prestaciones mencionadas y la exoneración del tope de ingresos para acceder al beneficio de AFAM-PE, que en el 2023 impactaron en todos los meses del año. Por el contrario, los gastos asociados al Programa de Atención Integral a la Primera Infancia del MIDES disminuyeron 37% en términos reales en el último año ya que fueron redistribuidos hacia el INAU.

En lo que respecta al sector salud, en el período 2020-2023, los gastos correspondientes a las acciones de amparo para el acceso a cierto tipo de medicamentos y prestaciones no incluidas en el Plan de Atención a la Salud (PIAS) crecieron un 149% en términos reales lo que se observa en el aumento del gasto del Ministerio de Salud Pública. Esto último, y la ampliación de los recursos para servicios médicos, implicaron un crecimiento del gasto real de 5% de este Inciso en 2023 respecto a 2022.

Es importante mencionar que la baja de gastos de funcionamiento del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca se explica por una asignación en la Rendición de Cuentas, para el año 2022, para la regularización

presupuestal de anticipos financieros vinculados a las vacunas de la fiebre aftosa.

Uno de los incrementos más importantes en todo el período, que impacta tanto en gastos de funcionamiento como en inversiones, es el correspondiente a los contratos de PPP. Particularmente, las obras viales y el Ferrocarril Central, explican el aumento de asignación de recursos al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP), que fue de un 49% real en todo el período analizado, en conjunto, para ambos tipos de gasto.

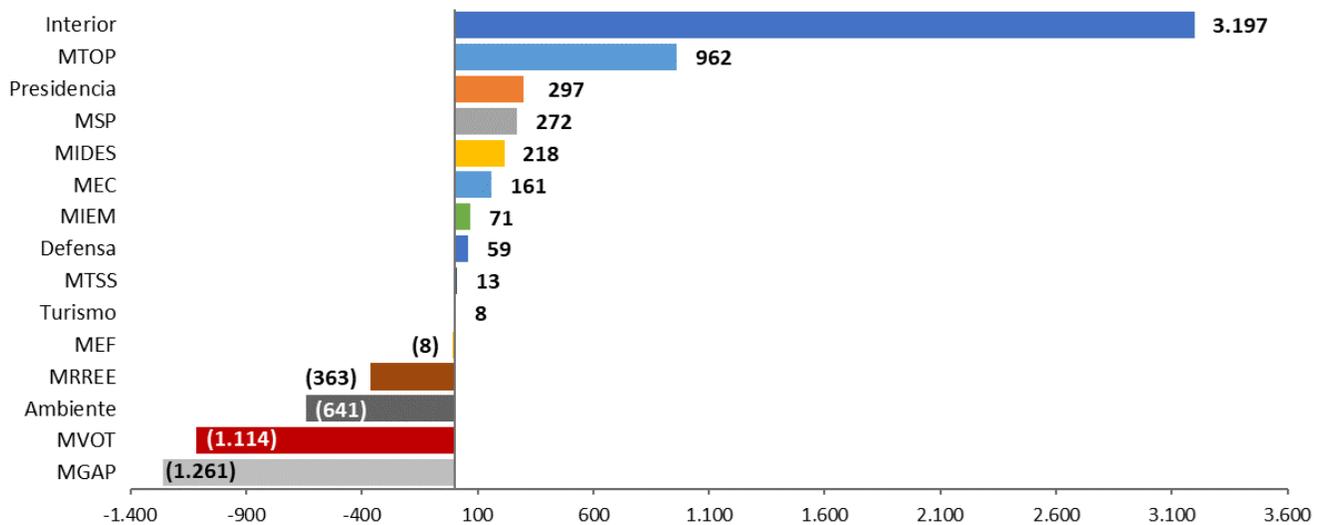
En el año 2023, el incremento del MTOP, que se explica por la ejecución de los pagos por disponibilidad compensatorios del contrato de PPP del Ferrocarril Central, por los pagos por disponibilidad de los contratos de PPP correspondientes a los circuitos viales 6 y 7 realizados desde 2023 y la continuidad de la ejecución de los circuitos viales 2 y 3, fue de un 154,1% en términos reales respecto a 2022^[1].

En cuanto a inversiones, en el período 2020 – 2023 el crecimiento ascendió a un 7,4% real. El mayor aumento se dio en el 2022 (20% real anual) con asignación de recursos adicionales específicos para, entre otros: renovación de la flota automotriz de patrullaje y la adquisición de vehículos especializados para el Ministerio del Interior y la ampliación de la cobertura de equipos de video vigilancia; adquisición de equipamiento en el Ministerio de Defensa Nacional; un incremento de las obras públicas viales por concesión en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas; la implementación del programa de mejora de la gestión de residuos sólidos y sitios contaminados mediante inversiones gestionadas a través del Ministerio de Ambiente y para el Programa Entre Todos, llevado adelante por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

En 2023, las inversiones descienden un 11% respecto 2022. No obstante, el Ministerio del Interior las incrementa en un 33% real respecto al año anterior. Esto se explica principalmente por las obras de la Cárcel de Artigas, mayor ejecución en los contratos de PPP para establecimientos carcelarios y la continuación del proceso de renovación y adquisición de flota automotriz de patrullaje y vehículos especializados.

Variaciones del gasto total 2022-2023 Administración Central

En millones de pesos constantes a valores de 2023



El gasto de los **Organismos del artículo 220 de la Constitución** creció un 2,2% en términos reales en el período 2020-2023, destacándose por su incidencia la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y de Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

En el año 2023, el crecimiento del gasto fue de un 5,5% en términos reales respecto a 2022, alcanzando una ejecución presupuestal de \$ 219.709 millones, con un nivel de ejecución del 97%, levemente inferior respecto al año anterior.

GASTO DE LOS ORGANISMOS DEL ART 220 - AÑO 2023

En millones de pesos

Tipo de gasto	Ejecución	Variación real anual	Estructura
Remuneraciones	157.801	6,6%	71,8%
Funcionamiento	54.669	5,2%	24,9%
Inversiones	7.239	-13,6%	3,3%
TOTAL	219.709	5,5%	100%

Este crecimiento se explica principalmente por los recursos adicionales destinados para los organismos de la salud y educación.

En el caso de ASSE, durante todo el período, se fortalecieron los recursos para atender el incremento de usuarios y el funcionamiento de las instalaciones que se habilitaron durante la emergencia de COVID-19, aumentando el número de camas disponibles y salas de CTI principalmente en el interior del país. Asimismo, se autorizaron recursos a través de las Rendiciones de Cuentas para la creación de cargos y adecuaciones salariales con destino a los CTI, bases móviles, atención médica rural, presentismo de funcionarios no médicos y otros servicios, así como el nuevo Hospital del Cerro, el primer nivel de atención y el área de adicciones y salud mental, entre otros.

La recursos asignados a INAU para el Programa de Atención Integral a la Primera Infancia explican el incremento que tuvo este organismo, priorizando esta etapa fundamental en la vida de los niños, que según la evidencia, trae retornos muy altos para los niños que reciben una educación y atención de calidad en el desarrollo. En el año 2023, se incrementaron dichos recursos y se distribuyeron en mayor medida hacia los gastos de funcionamiento, con un incremento real de 175% en este rubro y una disminución del 64% en inversiones. Globalmente, la ejecución real de este programa incrementó en 32% respecto al año anterior.

En lo que respecta al sector educativo (ANEP, Udelar y UTEC), en el marco de las negociaciones colectivas, se determinó un ajuste en las remuneraciones de los funcionarios por encima del aumento general, que alcanzó un 0,8% adicional para el año 2023.

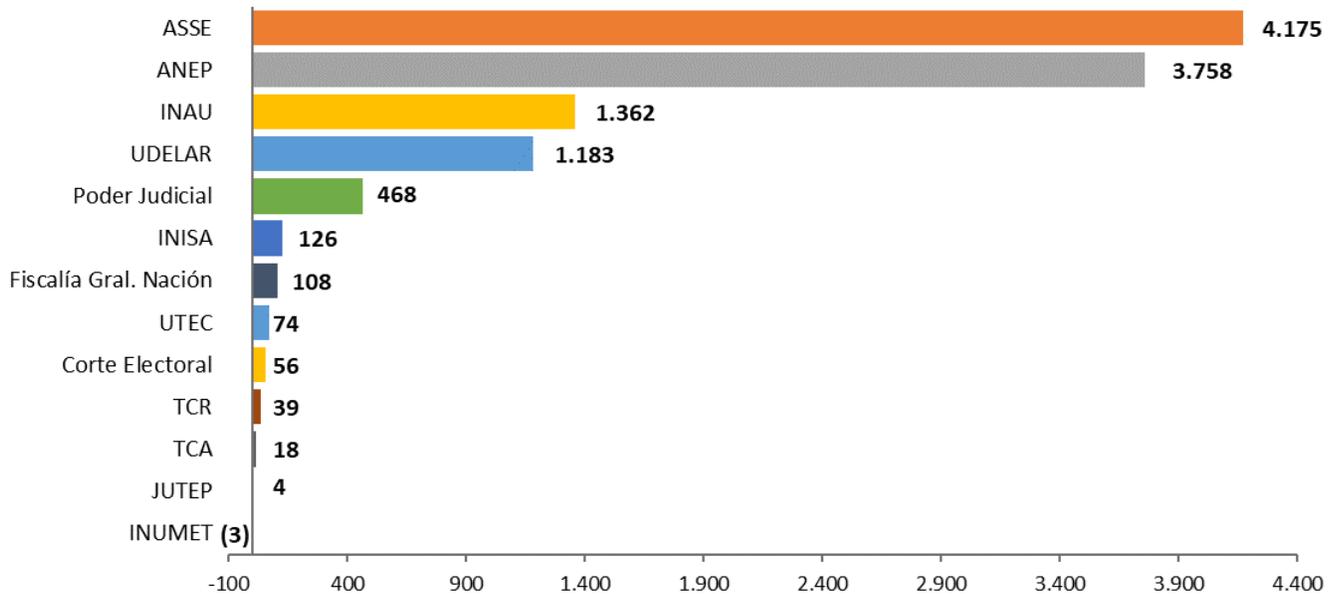
Asimismo, se otorgaron recursos adicionales para ANEP con destino al fortalecimiento y desarrollo de la función docente y los equipos de dirección, a la transformación curricular integral y a la solución de inequidades salariales, entre otros. Esto se acompañó también de nuevas inversiones gestionadas a través de los contratos de Participación Público-Privada.

Esto está enmarcado en el proceso de transformación educativa que comenzó a implementarse en el año 2023 con el objetivo de mejorar las trayectorias y los aprendizajes de los estudiantes en todos los niveles, así como la reducción de las inequidades educativas.

En el caso de UDELAR se incrementaron asignaciones para reforzar los recursos del Hospital de Clínicas y la creación de un Centro de referencia de Medicina Materno - Fetal.

Variaciones del gasto total 2022-2023 Organismos del art. 220

En millones de pesos constantes a valores de 2023



Los gastos del Inciso 21 “Subsidios y Subvenciones” e Inciso 24 “Diversos Créditos”^[2] aumentaron, en conjunto, un 17% en términos reales en el período 2020-2023. Esto se explica, principalmente, por los aportes de Rentas Generales para el financiamiento del FONASA y los Certificados de Crédito emitidos por la DGI que, en conjunto, se incrementaron un 29% en términos reales. En 2023, estos mismos conceptos crecieron un 9,9% y 1,4% real respecto al año anterior.

Los Certificados de Crédito dentro del Inciso 24 se originan por devoluciones vinculadas a pagos en exceso, por la devolución de impuestos indirectos en el caso del sector exportador o sectores asimilados y por los regímenes de incentivo tributario, entre otros. Es importante destacar que la mayor parte de los mismos no constituyen conceptualmente “gasto tributario”, como, por ejemplo, las devoluciones de impuestos por reliquidaciones o al sector exportador, sino que corresponden mayormente a una disminución de los ingresos tributarios.

Sin considerar la asistencia financiera al FONASA y los Certificados de Crédito emitidos por la DGI, la ejecución de ambos Incisos disminuye 5,9% real en el período y un 12% en 2023 respecto a 2022.

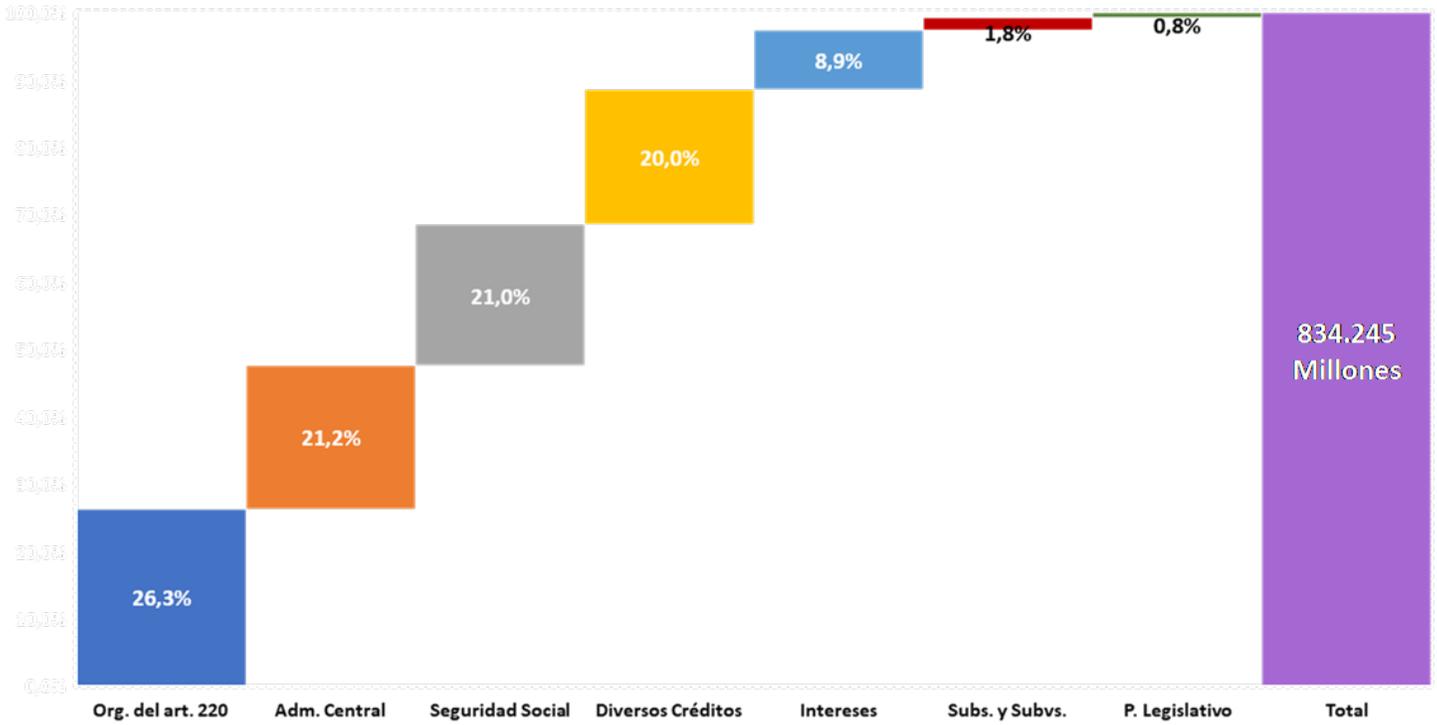
Las transferencias a la Seguridad Social disminuyeron un 1,6% real en el período 2020-2023, alcanzando un 5,9% del PIB en 2023. En el año 2023, presentaron un incremento de 2,1% real respecto al año anterior, representando un 21% total del incremento del gasto anual.

Por último, los intereses de la Deuda Pública disminuyeron un 6,42% en términos reales en todo el período analizado, si bien en 2023 aumentaron un 3% real respecto a 2022. En este año, representaron un 13% del incremento total anual del gasto.

Estructura del gasto - Año 2023

Los Incisos de la Administración Central mantuvieron su participación en el total del gasto, en tanto los Organismos del artículo 220 de la Constitución aumentaron en un 0,8%. La Administración Central se ubica en un 21,2% y los Organismos del artículo 220 en un 26,3%.

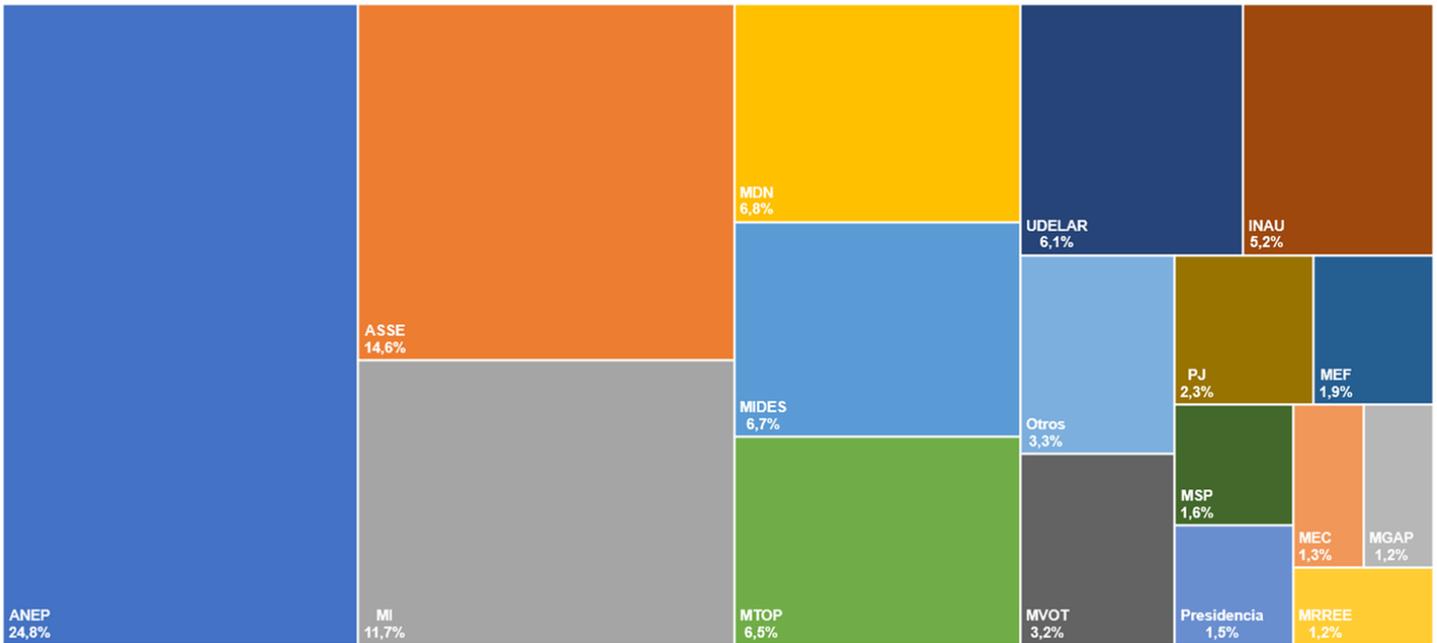
Estructura del Gasto Presupuestal - Año 2023



A nivel institucional, los gastos de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución se concentran en educación, salud y seguridad. Más de un 30% del gasto se destinó a Incisos asociados a servicios educativos (ANEP, UDELAR y UTEC), un 15% a ASSE y un 12% al Ministerio del Interior.

Estructura del Gasto Presupuestal

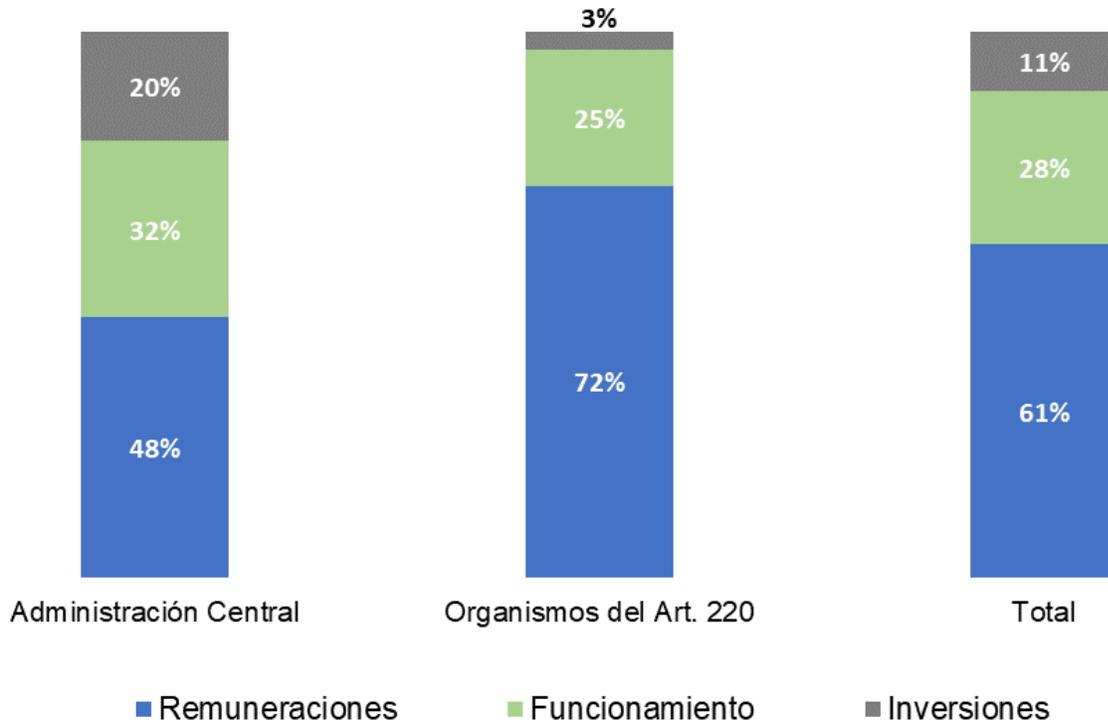
Adm. Central y Organismos del art. 220 - Año 2023



Dada la concentración de los gastos en áreas intensivas en recursos humanos, las remuneraciones representan más de la mitad del gasto de la Administración Central y de los Organismos del artículo 220. El 30% del total de remuneraciones corresponde a ANEP, el 19% a ASSE, el 19% al Ministerio del Interior y el 14% al Ministerio de Defensa.

Composición del Gasto Presupuestal

Administración Central y Organismos del Art. 220 - Año 2023



[1] A partir del año 2021, los pagos por PPP se registran de acuerdo a su naturaleza entre gastos de funcionamiento e inversiones.

[2] Este inciso comprende las erogaciones que, por su naturaleza, constituyen gastos generales del Estado y por tanto no corresponde imputarlas a la actividad operativa de ningún Inciso en particular.