

Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal



Exposición de motivos

Ejercicio 2021

CONTENIDO:

1 INTRODUCCIÓN	3
1.1 Las medidas ante la pandemia	4
1.2 La mirada hacia el futuro	6
2 ESCENARIO INTERNACIONAL Y REGIONAL	11
2.1 Avance de la pandemia	11
2.2 Efectos de la invasión de Rusia a Ucrania	12
2.3 Escenario macroeconómico internacional y regional	14
2.4 Perspectivas macroeconómicas internacionales 2022-2026	17
3 ESCENARIO LOCAL	19
3.1 Actividad económica	19
3.2 Sector externo	22
3.3 Mercado laboral e indicadores sociales	25
3.4 Precios y tipo de cambio nominal y real	29
3.5 Impacto local de la invasión de Rusia a Ucrania	32
3.6 Perspectivas macroeconómicas 2022-2026	35
4 RESPUESTA A LA PANDEMIA	37
4.1 Impacto del COVID-19 en Uruguay	37
4.2 Medidas sanitarias	39
4.3 Medidas de apoyo a la población vulnerable	40
4.4 Medidas de apoyo al empleo	43
4.5 Medidas de apoyo a las empresas	46
4.6 Medidas de promoción de inversiones	49
4.7 Fondo Solidario COVID-19	52
5 SOCIAL	56
5.1 Educación y cultura	56
5.2 Vivienda	69
5.3 Primera Infancia	75
5.4 Salud	78
5.5 Género	87
6 SEGURIDAD CIUDADANA y DEFENSA	90
6.1 Actividades del año 2021	90
6.2 Acciones a futuro	93
7 INNOVACIÓN	95
8 INFRAESTRUCTURA	102
8.1 Infraestructura Vial	102
8.2 Infraestructura Portuaria y Aeroportuaria	105
8.3 Infraestructura Ferroviaria	106
8.4 Energía	106
8.5 Telecomunicaciones	107
8.6 Agua y Saneamiento	108
8.7 Infraestructura Educativa	109
8.8 Infraestructura para Seguridad	110
8.9 Otras inversiones en Infraestructura	110

9 AVANCE DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES.....	112
9.1 Ambiente	112
9.2 Inserción Internacional.....	119
9.3 Seguridad Social.....	120
9.4 Políticas de desdolarización, desarrollo del mercado de valores y finanzas sostenibles..	124
9.5 Institucionalidad Fiscal	127
10 ANÁLISIS Y PROYECCIONES FISCALES.....	128
10.1 Institucionalidad Fiscal	128
10.2 Resultado del Sector Público y Cumplimiento de Metas Fiscales	131
10.3 Proyecciones Fiscales 2022-2026	133
11 PROGRAMA FINANCIERO Y ESTRATEGIA DE GESTIÓN DE LA DEUDA DEL GOBIERNO....	138
11. 1 Lineamientos estratégicos.....	138
11. 2 Operaciones financieras del Gobierno	138
11.3 Indicadores de la estructura de Deuda y Riesgo Crediticio.....	143
11.4 Programa financiero del Gobierno 2022-2026	152
11.5 Dinámica de deuda y análisis de incertidumbre en las proyecciones.....	155
12 LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS Y PRESUPUESTALES DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS.....	165
13 ANÁLISIS PRESUPUESTAL 2021	175

1 INTRODUCCIÓN

El año 2021 marcó la recuperación de la economía uruguaya, luego de la caída de la actividad provocada por la pandemia. El país retomó sus niveles de actividad y empleo pre-pandemia y comenzó una nueva etapa, enfocada en lograr un mayor crecimiento y más empleo para superar los indicadores económicos y sociales heredados por esta administración. Dado el magro desempeño del mercado laboral durante el lustro anterior y la pérdida de 56.000 puestos de trabajo entre 2015 y 2019, la recuperación del empleo es uno de los objetivos claves para la mejora de la calidad de vida de todos los habitantes de la República.

La gestión de la pandemia estuvo guiada por la libertad de los habitantes del país. Libertad en materia de circulación, trabajo, así como para realizar todas las actividades que se entendieran necesarias. En definitiva, libertad responsable de cada uno de los uruguayos, entendiendo que es un valor que forma parte de la identidad nacional que debe ser defendido en cualquier circunstancia. Ello distinguió a nuestro país en el escenario internacional, al afrontar la etapa especialmente desafiante de emergencia sanitaria, de una manera libre y solidaria.

Como se planteó desde el Informe Económico-Financiero que acompañó al proyecto de Ley de Presupuesto Nacional presentado al Parlamento en el año 2020, el gobierno nacional se propuso atender las necesidades sanitarias, sociales y económicas derivadas de la pandemia, al tiempo que mantenía las luces largas con la mira en las reformas estructurales necesarias para apalancar un mayor crecimiento y desarrollo. Si bien las circunstancias fueron especialmente desafiantes para la sociedad uruguaya en su conjunto, el plan de vacunación instrumentado durante el año 2021 fue particularmente exitoso para superar la peor etapa de la pandemia y pensar en un nuevo período a partir del cese de la emergencia sanitaria decretado el 5 de abril de 2022, luego de su inicio más de dos años atrás.

El desempeño de la economía nacional durante 2021 superó las previsiones realizadas en el Informe Económico - Financiero que acompañó la Ley de Rendición de Cuentas 2020, así como las proyecciones de los analistas privados. En efecto, el crecimiento del PIB en 2021 fue de 4,4%. Asimismo, en 2021 se crearon más de 58.000 nuevos empleos netos, recuperando casi la totalidad de los empleos destruidos durante 2020. La mejora del mercado laboral se ha mantenido durante los primeros meses de 2022. En los primeros cinco meses del año en curso se crearon aproximadamente 75.000 puestos de trabajo, en promedio, en comparación con el mismo período del año anterior. Comparando mayo 2022 respecto a mayo 2019 (datos pre pandemia) se crearon en promedio más de 22.000 puestos de trabajo adicionales.

A medida que la economía supera la emergencia sanitaria, la administración promueve la recuperación gradual del poder adquisitivo de los salarios y jubilaciones, tanto públicos como privados. En efecto, en 2022, ante la escalada inflacionaria que afectó no sólo a Uruguay sino al mundo entero con particular énfasis en los países avanzados, el gobierno adelantó los aumentos de remuneraciones públicas y pasividades, a la vez que solicitó a aquellos sectores de actividad en el sector privado, sin correctivo por inflación en 2022, que evaluaran la posibilidad de adelantar tales correctivos. Asimismo, al cierre de este informe, el gobierno había alcanzado un acuerdo con el sindicato de la administración pública central hacia el 2025, para la recuperación salarial por encima de lo establecido en el Artículo 4, y se está en vías de acordar con el sindicato de la educación.

Cumpliendo con las líneas estratégicas señaladas en ocasión de la presentación de la Ley de Presupuesto Nacional en 2020, la conducción económica ha sido responsable. Se han conformado tanto el Consejo Fiscal Asesor como el Comité de Expertos, lo que brinda solidez al

proceso de consolidación de la Institucionalidad Fiscal. Por segundo año consecutivo, se han cumplido con los tres pilares de la regla fiscal, pese a las circunstancias excepcionales. Se cumplió con el primer pilar al obtener un resultado fiscal estructural de -2,7%. El segundo pilar, que estipula el tope de variación real de los egresos primarios en relación al PIB potencial también fue cumplido, al constatarse una variación de 1,6%. Finalmente, el tercer pilar vinculado al tope de endeudamiento fue cumplido por segundo año consecutivo, al haberse ampliado a US\$ 2.990 millones mediante la aplicación de la cláusula de salvaguarda.

Desde el punto de vista fiscal también fue relevante la vigencia del Fondo Solidario COVID-19 que permitió mantener un control estricto y transparente sobre todos los recursos empleados en atender las necesidades sanitarias, sociales y económicas derivadas de la pandemia. Durante el año 2021 el gasto del Fondo destinado a atender estas necesidades se incrementó a US\$ 1.167 millones y el estimado para 2022 es de US\$ 371 millones.

También debe destacarse dentro de las líneas estratégicas planteadas desde el año 2020, la focalización de las políticas desplegadas, evidenciada con particular nitidez en la duplicación de las transferencias sociales alcanzada durante el año 2021 frente a la situación de pre pandemia. Puede subrayarse, adicionalmente, el carácter dinamizador de las medidas tomadas para fomentar la inversión, variable determinante del crecimiento de la economía. La coherencia entre las políticas públicas, ha sido otra característica especialmente visible durante el año 2021, a partir de la coordinación de las políticas sociales, sanitarias y económicas y, en particular, de los distintos componentes de la política económica: fiscal, monetaria, cambiaria y de ingresos.

1.1 Las medidas ante la pandemia

La detección de los primeros casos de COVID-19 condujo al Poder Ejecutivo a declarar el 13 de marzo de 2020, el estado de emergencia sanitaria nacional. Durante 2020 el número de contagios y fallecimientos en Uruguay no fue particularmente elevado en términos comparados, pero se incrementaron a finales de 2020 y durante el primer semestre de 2021. El plan de vacunación desplegado fue clave para lograr reducir el número de contagios y fundamentalmente de fallecimientos, y permitir un paulatino repliegue de las medidas que debieron ser adoptadas durante los peores meses de la pandemia.

La gestión de la pandemia tuvo como premisa fundamental que la sociedad uruguaya contara con todos los recursos suficientes para hacer frente a las erogaciones que deparaban las medidas sanitarias, sociales y económicas. La adopción de las medidas se hizo analizando detenidamente la situación con la mejor información disponible en cada momento, pese a la gran incertidumbre que reinaba en la materia a nivel internacional, evaluando sus resultados y planteándose distintos escenarios hacia el futuro. En particular, se procuró adoptar medidas en forma gradual, focalizadas en quienes más lo necesitaban, tanto a nivel de hogares cuanto de empresas y de forma que fueran sostenibles en el tiempo. La prudencia fiscal permitió a nuestro país contar con los recursos necesarios para tomar las medidas que se consideraron convenientes, durante las distintas etapas de la pandemia. Esto permitió no sólo el despliegue de medidas para atender las necesidades de la población en su conjunto, sino también enfocarse en las personas más vulnerables.

El 23 de febrero del año 2021 se comenzó el plan de vacunación contra el COVID-19. Las dosis se han administrado priorizando a la población con riesgo de exposición, con riesgo de enfermar gravemente y en situación de vulnerabilidad social. El rápido avance del plan de vacunación determinó que Uruguay se destacara a nivel internacional por el progreso de la vacunación durante 2021. A su vez, en el segundo semestre de 2021 y durante 2022, Uruguay se ha destacado por la alta tasa de vacunación de refuerzo. A la fecha se encuentra abierta la agenda

para que la franja de 18 a 49 años pueda darse la cuarta dosis, mientras que la franja de mayores de 50 años se había abierto en el mes de febrero.

Al cierre de este informe, Uruguay es el segundo país latinoamericano en cantidad de dosis de refuerzo, después de Chile¹. Nuestro país registra una tasa de vacunación de 83,1% y dicha cifra alcanza el 88,9% si se incluye a las personas que tienen día y hora para vacunarse con la dosis de refuerzo o están en lista de espera. La vacunación mostró resultados favorables, habiendo sido una de las principales políticas económicas durante el 2021, ya que permitió la gradual reapertura de fronteras, así como de las distintas actividades económicas y sociales, a finales de 2021. El plan de vacunación refleja, además, varios atributos de gestión; existencia de los recursos necesarios para la compra de vacunas; capacidad de negociación para asegurar las dosis necesarias para toda la población; capacidad de implementación de la logística para su distribución rápida y con criterios objetivos; y, consciencia y voluntad de la población para vacunarse.

La magnitud de la emergencia sanitaria superó las capacidades instaladas en el país para el diagnóstico, la vigilancia y la respuesta, por lo que se requirió actuar rápidamente en su fortalecimiento, tanto en recursos humanos y materiales a nivel central como en sus redes departamentales, así como el apoyo a los sistemas informáticos que dan soporte a la misma, para dar una respuesta adecuada y oportuna.

La emergencia sanitaria afectó a toda la población y, especialmente, a las personas más vulnerables. En respuesta a esta situación, el gobierno desarrolló un conjunto de medidas de apoyo que fueron implementadas fundamentalmente a través del Ministerio de Desarrollo Social. El conjunto de medidas llegó en 2021 a más de 840 mil personas (titulares y menores) que cobran las prestaciones, una cifra 40% mayor a la registrada en 2019. Si se considera a otros integrantes del hogar, el número de beneficiarios alcanza a aproximadamente 1 millón de personas en 2021. El gasto real anual destinado a las prestaciones sociales que había aumentado fuertemente en 2020 volvió a incrementarse en 2021. El gasto anual de las prestaciones sociales en 2021 creció 24% en términos reales respecto a 2020 y 93% respecto a 2019. En 2021 las transferencias de apoyo social a hogares vulnerables alcanzaron un monto de US\$ 502 millones, casi duplicándose en dólares corrientes respecto a 2019.

El mercado laboral mostraba un deterioro marcado en los años previos a la pandemia. El impacto de la misma a lo largo de 2021 fue heterogéneo. El cierre de algunas actividades durante los meses de marzo a mayo como consecuencia del incremento de los contagios y fallecimientos, impactó negativamente sobre un mercado laboral que había sufrido particularmente durante 2020. Debido a esta coyuntura, se pusieron en práctica un conjunto de medidas en apoyo a los trabajadores y las empresas especialmente afectadas, subsidios a monotributistas, extensión de los seguros de paro parciales y prórrogas generalizadas de los seguros de paro totales.

Asimismo, durante 2021 la pandemia continuó teniendo un impacto relevante sobre varios sectores de actividad, dada la prevalencia del COVID-19 y la irrupción de nuevas cepas que obligó a implementar una estrategia de retorno gradual de distintas actividades. A su vez, en los comercios de frontera las dificultades se vieron acrecentadas por las diferencias cambiarias con los países vecinos. Para ayudar a paliar estas situaciones, en 2021 se prorrogaron exoneraciones y subsidios que habían sido implementados en 2020, contemplando a los sectores más afectados, se mantuvo la herramienta de garantías estatales para facilitar el acceso al crédito (SiGa), y se establecieron otras medidas con el propósito de apoyar la actividad de los monotributistas y de los comercios de frontera.

¹ Datos de Our World in Data al 30 de junio.

Para potenciar la inversión privada a efectos de estimular la actividad económica y promover la generación de empleo, el gobierno nacional efectuó un conjunto de modificaciones a los Regímenes de Promoción de Inversiones. El nuevo decreto reglamentario de la Ley de Promoción de Inversiones y los beneficios transitorios establecidos, determinaron un incremento importante del número de proyectos presentados ante la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (COMAP). Durante 2021 y hasta mayo de 2022, amparados en el Decreto Nº 268/020, se presentaron más de 2.400 proyectos de inversión por un total de US\$ 2.185 millones, asociados a 8.700 empleos comprometidos. Si se consideran todos los proyectos presentados a COMAP y los proyectos de Gran Dimensión y los de Vivienda de Interés Social, el monto total de proyectos presentados supera los US\$ 3.800 millones en el acumulado entre enero 2021 y mayo 2022.

1.2 La mirada hacia el futuro

Al mismo tiempo que se dedicaron importantes esfuerzos a la lucha contra la pandemia, el Poder Ejecutivo mantuvo la mirada en los temas de largo plazo que hacen al crecimiento potencial de la economía nacional y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. En efecto, como fue reseñado en el Informe Económico-Financiero que acompañó al Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional y la Ley de Rendición de Cuentas del año pasado, se vienen llevando adelante importantes reformas estructurales que apuntan a incrementar el crecimiento potencial de la economía uruguaya para encaminar al país hacia un mayor desarrollo económico y social. A continuación, se realiza un breve resumen de algunos de los temas que se tratan en mayor profundidad en el resto del informe, con la mirada puesta en el futuro.

La **transformación educativa** es un objetivo fundamental para esta administración. Esta se orientará a la mejora de las trayectorias y los aprendizajes desde el nivel inicial hasta la media superior y la reducción de la importante inequidad educativa que existe en el país. La transformación educativa es vista como un proceso dinámico de mejora continua que, al mismo tiempo que apunta a objetivos bien identificados, debe adaptarse de manera constante a los cambios de contexto. La transformación está a cargo de un ecosistema multiinstitucional integrado por el Ministerio de Educación y Cultura, la Administración Nacional de Educación Pública, Ceibal, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa y, en la medida en que articula con sus cometidos, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional.

La transformación se organiza en torno a cinco grandes ejes: 1) **Reforma de la Gobernanza** enfocada en modificar el diseño institucional y las reglas de juego fundamentales, de modo de aumentar la eficiencia y la agilidad de las decisiones, delimitar responsabilidades y aumentar el control ciudadano. 2) **Reducción de la inequidad interna** del sistema educativo encaminada a romper el determinismo basado en el origen socio-educativo de los estudiantes. Esto se logrará mediante la extensión del tiempo pedagógico en educación inicial, primaria y media y la ampliación de los Centros María Espínola, así como la expansión del uso de dispositivos de acompañamiento a estudiantes. 3) **Reforma de la gestión de los Centros** orientada a cambiar el rol de las direcciones y la lógica de funcionamiento de las escuelas y liceos, para transformarlas en comunidades educativas capaces de retener a sus alumnos y generar aprendizajes de calidad. 4) **Reforma curricular** enfocada en modificar los planes y programas desde educación inicial hasta fin de Bachillerato, para actualizar y dar pertinencia los objetivos de aprendizaje. 5) **Reforma de la formación y carrera docente** orientada a poner en marcha un proceso de mejora y actualización de la formación docente, que tenga como eje y estímulo la titulación universitaria y el desarrollo profesional.

Durante el año 2021 se avanzó decididamente para el logro de cada uno de estos objetivos. A partir de estos esfuerzos, se pondrá en marcha la propuesta curricular en forma gradual, sumando grados escolares en forma sucesiva en 2023, 2024 y 2025, para entregar a la siguiente administración toda la propuesta curricular transformada completa.

Para apoyar en el proceso de transformación educativa, el Gobierno prevé destinar recursos adicionales a la educación en aproximadamente US\$ 45 millones en 2023 y US\$ 55 millones en 2024.

En línea con el apoyo social, esta administración ha puesto entre sus principales objetivos el trabajar decididamente en el acceso a la vivienda, para que cada vez sean más los ciudadanos que gocen de condiciones habitacionales dignas. Bajo esta premisa se ha diseñado el “Plan Avanzar”, orientado a brindar soluciones integrales a la población que reside en asentamientos irregulares. Lo inédito del mismo es que por primera vez se trabajará en cooperación con todos los gobiernos departamentales y será desarrollado simultáneamente en todo el país. Además, mediante el nuevo programa “Entre Todos”, se buscará facilitar el **acceso a vivienda** propia a la población que actualmente accede a pagar un alquiler, pero no logra comprar una vivienda. Estos dos programas se adicionan y complementan 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.

El gobierno nacional también está trabajando para brindar un importante impulso al desarrollo de la **innovación**. Uruguay tiene un ecosistema innovador - exportador, fuertemente vinculado con la tecnología digital aplicada, integrado por *startups*, empresas nacionales, empresas extranjeras, universidades, bachilleratos tecnológicos, incubadoras y centros de fomento del emprendedurismo. Además, recientemente el país ha producido sus primeros “unicornios” (como se ha dado en llamar a las empresas valuadas en más de US\$ 1.000 millones).

Considerando las capacidades existentes, se entiende necesario potenciarlas generando una mayor articulación público-privada y un mayor desarrollo de las redes de innovación que permita incrementar el nivel de aplicación de los conocimientos generados, a la esfera productiva. En particular, se destacan **tres áreas** en las que el país puede apostar a fortalecer y desarrollar ecosistemas dinámicos y empresas de alto valor agregado: la **tecnología digital aplicada a innovación**, la **biotecnología** –a ser aplicadas a la salud y alimentación humana y animal – y la **tecnología verde** - energías renovables, nuevos combustibles y nuevos materiales asociados a la economía circular. Se buscará, además, atraer emprendimientos e inversiones del exterior, y explotar la capacidad del país para testear proyectos pilotos en las áreas referidas.

Para reforzar el desarrollo de la innovación en el país, esta administración prevé destinar recursos adicionales para esta área de aproximadamente US\$ 10 millones anuales tanto para 2023 como 2024. Adicionalmente, se destinarán US\$ 4 millones por año para reforzar los programas de investigación e innovación que actualmente lleva a cabo la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII).

La **seguridad ciudadana** ha sido una de las prioridades de esta administración y se han implementado diversas líneas de acción para mejorar la situación. Las mismas han sido desplegadas sin dejar de lado las actividades de respuesta a la pandemia durante 2020 y también en el año 2021. Desde el Ministerio de Interior, el modelo implementado por esta administración para lograr una mayor seguridad ciudadana ha establecido los cometidos estratégicos en línea con el logro de la paz ciudadana y el restablecimiento de los vínculos de la comunidad. Las líneas de acción han abocado a: 1) **restituir el orden**, la autoridad, la ley y el respeto como base de la

convivencia; 2) **respaldo jurídico y material** a la policía; 3) **restablecer la plena aplicación de la ley**, elemento indispensable para lograr la paz ciudadana.

El énfasis de las acciones desplegadas ha estado puesto en la persecución del crimen organizado y transnacional, lucha y combate frontal al narcotráfico y sus modalidades, microtráfico de drogas y trata de personas, el tráfico de armas y la atención a los delitos de abigeato en el medio rural. El modelo de seguridad impulsado ha estado marcado por un cambio de paradigma del trabajo policial, pasando de lo reactivo a un enfoque activo y dinámico, reforzando la tarea de anticipación, investigación y prevención del delito. En este sentido, durante el 2021 se abrieron 43 dependencias en todo el país que, sumadas a las incorporadas desde el inicio de esta gestión en 2020, ya totalizan más de 100 en el período. La próxima instalación de la regional Norte de la Guardia Republicana en el Departamento de Tacuarembó, sumará al objetivo de mayor despliegue territorial de la policía, en este caso con una regional de un cuerpo especializado que reforzará la tarea de respuesta en la región norte.

El compromiso de esta administración con el aumento de la presencia policial y el mayor despliegue se observa en los registros récord de actuación policial, como son los allanamientos, los operativos de alto impacto y los que realizaron las distintas Jefaturas a lo largo del 2021. También respecto de uno de los principales objetivos de esta administración, que ha sido el combate frontal al narcotráfico, en el año 2021 se alcanzó un récord de bocas de expendio de droga desarticuladas, así como de droga incautada, personas indagadas y personas condenadas. Como resultado de lo anterior, los delitos reportados en 2021 han bajado, como se detalla en el capítulo correspondiente, tanto respecto a 2020 como a 2019. El objetivo es seguir mejorando en materia de seguridad ciudadana y para ello se dispondrán de mayores recursos y más personal para el despliegue adecuado de la estrategia que está en marcha con buenos resultados.

Con el objetivo de lograr una mayor seguridad ciudadana, se propone destinar recursos incrementales de aproximadamente US\$ 27 millones en 2023 y US\$ 22 millones en 2024.

Además de priorizar la transformación educativa, el desarrollo de la innovación y la seguridad, el gobierno continuará avanzando con otras reformas estructurales relevantes orientadas a incrementar el crecimiento potencial del país.

La mejora de la **inserción internacional** de Uruguay es un aspecto clave para la estrategia de desarrollo, fundamentalmente a través de la mejora de la competitividad y del establecimiento de flujos comerciales más estables. Para lograr esta transformación, esta administración ha venido trabajando en la implementación de una estrategia proactiva en materia de apertura comercial, buscando mejorar el acceso a mercados. En el ámbito bilateral, Uruguay se encuentra realizando el estudio de factibilidad para un acuerdo comercial con la República Popular de China y ha iniciado un diálogo exploratorio con Turquía. Asimismo, se destaca el acuerdo bilateral alcanzado con Brasil a los efectos de incorporar a las zonas francas de ambos países en el comercio preferencial bilateral. Este acuerdo tiene un impacto inmediato en las empresas industriales instaladas en zonas francas uruguayas, pero su efecto más importante es su potencial a futuro para captar nuevas inversiones que generen empleo de calidad de forma descentralizada. Uruguay continúa con su búsqueda activa de socios comerciales, dentro del marco de la nueva estrategia de inserción internacional promovida por el gobierno nacional a través de su propuesta de flexibilizar y modernizar el MERCOSUR para que el bloque comercial sirva a los intereses nacionales de todos sus países miembros.

El gobierno nacional ha demostrado su compromiso en integrar la **mitigación y adaptación al cambio climático** y la preservación del capital natural en la política económica. Con este objetivo

durante 2021 se avanzó en la elaboración de una hoja de ruta para incorporar el cambio climático en la política económica; se comenzó a construir un modelo macroeconómico para informar el proceso de actualización de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional de Uruguay; se siguió trabajando en forma interministerial en el diseño de un bono soberano asociado a indicadores ambientales; y se implementó explícitamente un impuesto al CO2 en los combustibles.

Otro aspecto relevante es el impulso dado a la **inversión en infraestructura**, con financiamiento tanto público como privado. A través de las distintas herramientas jurídicas disponibles y del esfuerzo del erario público se realizará durante el quinquenio una inversión de unos US\$ 10.800 millones, equivalente al 3,3% del PIB promedio del quinquenio. Esto resulta clave para mejorar la conectividad del país, especialmente en el interior, y contribuir a la mejora de la competitividad a través de mejores vías de comunicación.

El **sistema de seguridad social** uruguayo es una parte fundamental de su red de protección social de larga data. No obstante, un conjunto de factores demográficos, financieros y laborales indican que el sistema de seguridad social uruguayo requiere una revisión. El proceso de trabajo de la Comisión de Expertos en Seguridad Social se ha basado en un diálogo abierto, participativo y transparente. Desde noviembre de 2020 ha generado un proceso de intercambio con los diferentes actores de la sociedad: organizaciones sociales, partidos políticos, entidades públicas y privadas, administrativas y académicas, procurando el máximo rigor técnico. En ese marco, y contemplando una fuerte vocación hacia la consideración de las mejores prácticas internacionales, la Comisión ha profundizado en el conocimiento de nuestra realidad, a través de los desarrollos de su secretaría técnica, así como de colaboraciones de prestigiosas organizaciones locales e internacionales, públicas y privadas. Luego de aprobado y presentado el Informe de recomendaciones, el Poder Ejecutivo conformó un grupo de trabajo dedicado a la elaboración de un proyecto de ley para la reforma del sistema previsional, en base a las recomendaciones de la Comisión de Expertos en Seguridad Social.

La propuesta de reforma previsional establecerá las bases para la convergencia hacia un sistema de base común, sin perjuicio de reconocer situaciones o actividades en las que un tratamiento particular tenga un sólido fundamento. En lo que refiere a la suficiencia de los beneficios, la transición diseñada -asociada a la necesaria extensión de la vida laboral- permitirá mantener niveles de beneficios consistentes con los de aquellos países con sistemas de protección social más potentes. A su vez, los niveles mínimos de protección, tendrán un diseño que incentivará el esfuerzo de aportación y formalización, en tanto cada peso aportado influirá en la prestación final, especialmente en aquellos sectores de trabajadores que pese a haber aportado y configurado causal jubilatoria no alcancen beneficios de cierta cuantía mínima. La nueva arquitectura permitirá una mayor focalización de los recursos fiscales, lo que contribuirá a un mejor desempeño del sistema en todas sus dimensiones. Finalmente, desde el punto de vista de la sustentabilidad, la propuesta presenta el atributo de modificar la tendencia creciente del nivel del gasto y mantenerlo en el largo plazo en niveles razonables, atendiendo a la dinámica demográfica en curso.

En 2021 se trabajó en el desarrollo del **mercado de capitales** a efectos de que empresas e individuos puedan alcanzar un financiamiento más fluido y competitivo, particularmente en moneda local y a plazos largos. Con este propósito, el gobierno relanzó la Comisión de Promoción de Mercado de Valores en mayo de 2021. En el marco de la misma surgieron varias iniciativas, muchas de las cuales fueron coordinadas con el Banco Central. Entre éstas, se desatacan la **facilitación y simplificación a empresas de menor porte** para el acceso al mercado de valores, a través de la reducción de los costos y tiempos de aprobación de la estructuración

y emisiones. También se destaca la promoción del **ahorro en moneda local y a largo plazo**, en línea con la agenda de **desdolarización de la economía**.

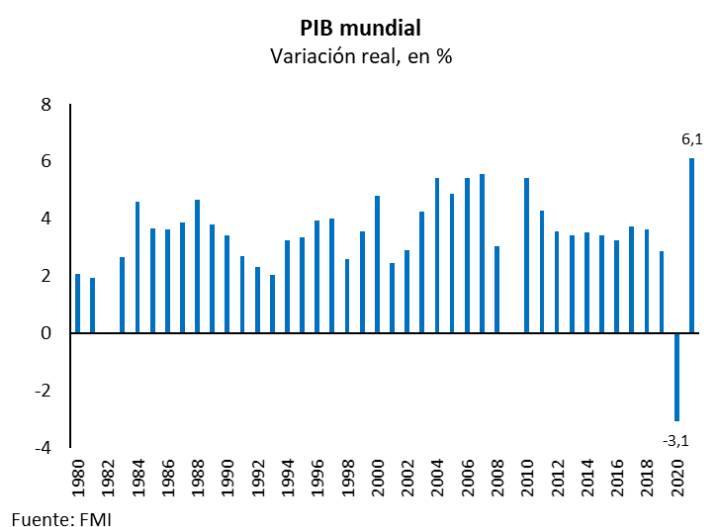
La implementación de una **Institucionalidad Fiscal** es determinante para un manejo responsable del dinero de todos los uruguayos. Esta contribuye a la generación de empleo e incrementa el crecimiento estructural de la economía. El año 2021 fue un año importante para avanzar con la consolidación de la Institucionalidad Fiscal, en la medida en que la misma fue reglamentada. Asimismo, se conformaron los consejos externos, tanto el Consejo Fiscal Asesor (CFA) como el Comité de Expertos (CE), permitiendo que el CFA validara la metodología utilizada por el MEF para reestimar el PIB potencial con los insumos provistos por el CE. El CFA publicó su primer informe en febrero de 2022 con descripciones y aclaraciones sobre la regla fiscal, así como recomendaciones al MEF respecto a la Institucionalidad Fiscal. El cuidado de los dineros públicos es esencial para preservar el gasto social a lo largo del tiempo, sin comprometer la capacidad de pago ni la estabilidad económica del país y sin tener que recurrir a la suba de impuestos cuando los ingresos no son suficientes para atender un exceso de gasto público.

Gracias a esta Institucionalidad Fiscal, el país pudo mejorar la perspectiva de su calificación crediticia en 2021, ratificando firmemente su grado inversor. Esta distinción es sumamente importante por varias razones. En primer lugar, contribuye a la llegada de inversión extranjera y a la instalación de empresas que generan empleo y conocimiento para los uruguayos. En segundo lugar, permite que el gobierno destine menos recursos al pago de intereses de deuda, pudiendo volcarlos a la implementación de políticas públicas. En tercer lugar, permite trasladar esos menores costos financieros al sector privado y otras instituciones públicas, en la medida en que la curva de tasas de interés soberanas suele ser utilizada como referencia del mercado. En último lugar, el grado inversor permite a los uruguayos preservar el valor de los ahorros para su futura jubilación, en la medida en que el sistema previsional de capitalización (AFAPs) tiene gran parte de dichos fondos invertidos en instrumentos soberanos.

Como puede comprobarse, una ambiciosa agenda de reformas con la mirada puesta en el futuro del país está avanzando. En algunos temas los resultados ya son palpables; en otros los resultados requieren maduración y se materializarán con el paso del tiempo. En efecto, el gobierno nacional se ha enfocado en los temas más relevantes para el país, sabiendo que, en muchos aspectos, los beneficiarios de estas reformas serán las próximas generaciones. Actuar para mejorar las condiciones de vida de todos los habitantes de la República, y en especial los más vulnerables es un compromiso de este gobierno con el presente y el futuro del Uruguay.

2 ESCENARIO INTERNACIONAL Y REGIONAL

Después de la severa recesión global provocada por la pandemia en 2020, en la que el Producto Interno Bruto (PIB) mundial se contrajo 3,1%, la economía mundial comenzó a transitar en 2021 una fase de recuperación a diferentes velocidades. La misma estuvo impulsada por el avance de los planes de vacunación, la relajación de las medidas de confinamiento, las políticas de apoyo implementadas por distintos países, la recuperación del comercio internacional y el aumento de los precios de los *commodities*. El PIB mundial se expandió 6,1% en el promedio del año 2021 pese a que la reactivación, observada en algunas economías, perdió ímpetu sobre finales de año frente al surgimiento de nuevas cepas de COVID-19 (tales como la *Ómicron*). Esto condujo a nuevas restricciones de la movilidad, profundizando la congestión en los puertos y provocó perturbaciones de las cadenas de suministro internacionales.



El contexto internacional volvió a verse afectado en los primeros meses 2022, como resultado de la invasión de Rusia a Ucrania. Este conflicto generó además un impulso adicional a la inflación global, que ya se encontraba en los niveles más altos de los últimos 40 años, fruto entre otros factores, de la política monetaria implementada por los bancos centrales para mitigar los efectos de la pandemia. Las mayores presiones inflacionarias están determinando una respuesta más contractiva por parte de la política monetaria en las grandes economías. La suba de tasas de interés a nivel internacional podría generar una salida de capitales y generar una depreciación de las monedas en los países emergentes.

Los nuevos casos de COVID-19 en China y la subsecuente política de “Cero COVID” implementada por las autoridades de dicho país, también estaría incidiendo sobre la actividad global. Las fuertes restricciones a la movilidad para limitar los nuevos brotes de la enfermedad, han afectado negativamente a las cadenas de producción globales durante el primer trimestre de 2022.

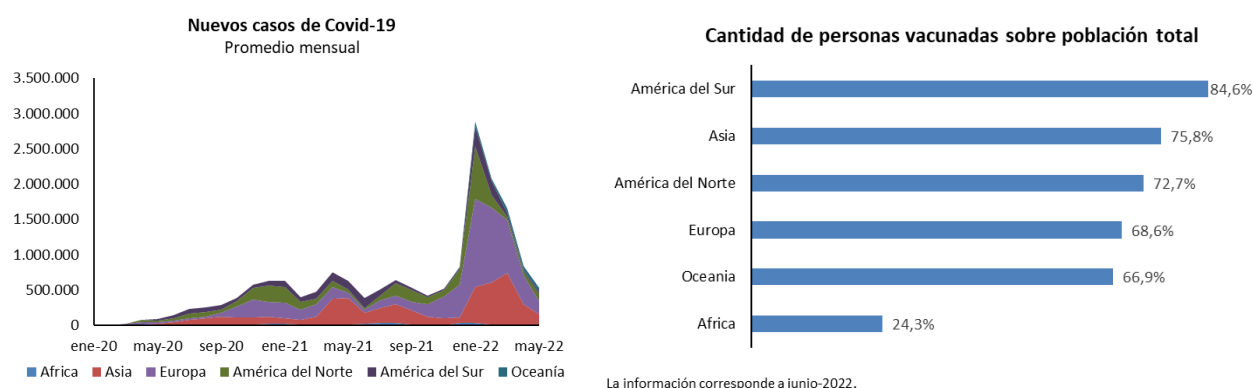
2.1 Avance de la pandemia

La pandemia generada por el COVID-19 siguió afectando la economía mundial durante 2021, como consecuencia de la aparición de nuevas cepas (tales como la *Delta* y la *Ómicron*), perjudicando de forma heterogénea y en diferentes momentos del año a las distintas regiones

del mundo. La cantidad de casos activos de COVID-19 alcanzó a aproximadamente 288 millones de personas en 2021, y las muertes por COVID-19 superan los 6 millones desde que comenzó la pandemia.

La **vacunación** contra el COVID-19 se desarrolló fuertemente durante el 2021, aunque a diferente ritmo. Del total de 11.940 millones de dosis que fueron administradas globalmente² desde diciembre de 2020 hasta mediados de junio de 2022, un 76,7% se administraron el pasado año. Pese al avance de la vacunación, este ha sido desigual. A mediados de junio del presente año, el 66,3% de la población mundial ha recibido al menos una dosis de alguna vacuna contra el COVID-19 desde que empezó la pandemia. Esta cifra es significativamente inferior en los países de bajos ingresos, donde solamente el 17,8% de la población ha recibido al menos una dosis. Dentro del continente africano se ha vacunado en promedio únicamente al 24,3% de la población. De acuerdo con la base de referencia del Fondo Monetario Internacional (FMI), la mayoría de los países no alcanzarán el 70% de la vacunación total para el 2022, en especial por la escasez de vacunas en los países de menores ingresos.

Pese al desigual avance de la vacunación, es de esperar que la inmunización de la población a nivel global, en parte por una previa infección, y una menor limitación a la movilidad contribuya a que el impacto sobre la actividad económica sea menor, incluso en un contexto de incertidumbre y de posible aparición de nuevas cepas.



Fuente: Our World In Data

2.2 Efectos de la invasión de Rusia a Ucrania

La invasión de Rusia a Ucrania ocurre en un contexto en el que la economía mundial comenzaba a afianzar su ritmo de crecimiento, aunque sin haberse recuperado completamente tras la pandemia y con cierta incertidumbre asociada a diversos factores: nuevas variantes del COVID-19, desigual ritmo de vacunación entre países y regiones, presiones inflacionarias producto de las interrupciones en las cadenas de suministro durante la pandemia y consecuente alza de precio de los fletes. Esto se ha reflejado en una recuperación dispar entre las economías avanzadas y de las economías de mercados emergentes y en desarrollo.

Más allá del impacto humanitario, los efectos económicos del conflicto se han propagado, principalmente en el mercado de las materias primas, el comercio internacional y los vínculos financieros. Más allá de la afectación de la oferta, los mercados han sido afectados por la prohibición a Rusia de hacer o recibir transferencias internacionales a través del sistema de

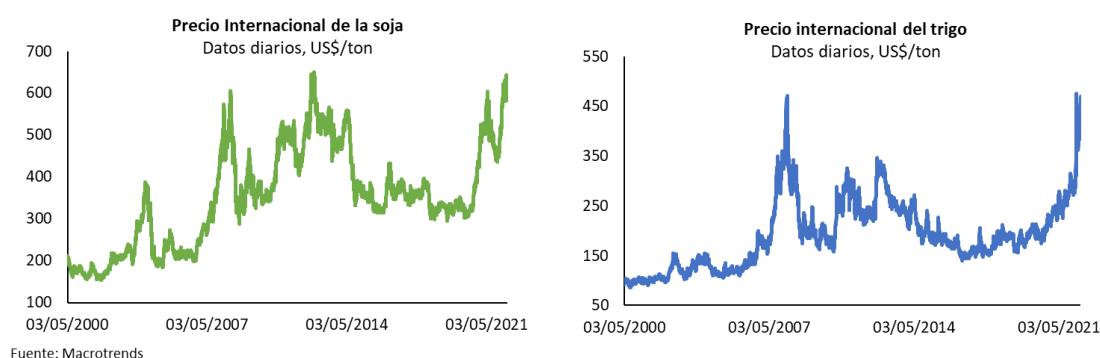
² Fuente: Our World in Data.

pagos globales Swift, la limitación de acceso de los bancos rusos a créditos internacionales y la paralización de los activos del Banco Central de Rusia y de algunos bancos públicos y privados.

En el mercado de las materias primas, Rusia era un importante proveedor de petróleo, gas natural y fertilizantes. Era el tercer mayor productor de petróleo del mundo con una producción de 11 millones de barriles diarios, lo que representaba el 12,4% del suministro total de petróleo mundial. Posee la segunda reserva más grande de gas natural del mundo y suministraba casi el 40% del gas que utilizaba Europa. Era uno de los mayores productores de fertilizantes, dando cuenta en promedio del 16% del total de las exportaciones mundiales de dichos productos.

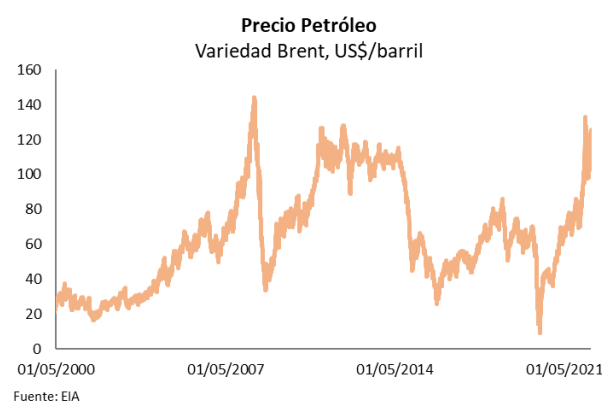
Por otro lado, en el mercado de los *commodities* agrícolas Rusia era el principal productor de cebada y junto a Ucrania son importantes productores de trigo y acumulan cerca del 30% de las exportaciones mundiales de dicho cereal.

Este contexto, ha provocado una amenaza para la oferta mundial de estas materias primas, lo que ha presionado al alza sus precios, efecto que ha tenido impacto ambiguo en nuestro país. Como impacto positivo, se destacan los valores de los granos que están en máximos no observados desde 2012. El trigo alcanzó los US\$ 500 por tonelada, el maíz subió al eje de los US\$ 290 por tonelada y la soja llegó a superar los US\$ 620 por tonelada.



En contraposición, el precio del petróleo variedad Brent pasó de cotizar a US\$ 97 por barril en febrero a ubicarse en torno a US\$ 120-130 por barril entre marzo y abril, acumulando así una suba de 26% desde que se inició el conflicto y de 65% desde principios de año. A comienzos del mes de junio, la OPEP anunció que aumentará el suministro de petróleo en 50%, cediendo luego de meses de presión de los principales países consumidores, incluido EE.UU. Para ayudar a aliviar los altos precios de la energía, producirá 648.000 barriles adicionales por día en julio y agosto, frente a los 432.000 barriles por día producidos en los últimos meses.

Cabe recordar que, los grandes productores de petróleo del mundo realizaron recortes en sus producciones ya que, debido al confinamiento y movilidad reducida por la pandemia de coronavirus se contrajo abruptamente la demanda global, lo que provocó una fuerte baja observada de los precios.



Los fertilizantes, insumo relevante para la producción agropecuaria, también han aumentado su precio, lo cual, junto con el aumento de los combustibles, implica un incremento de los costos de producción.

2.3 Escenario macroeconómico internacional y regional

Luego de un shock de actividad sin precedentes, en el 2021 la actividad económica mundial inició un proceso de crecimiento caracterizado por diferentes velocidades de recuperación. Mientras que la actividad económica de EE.UU. y de la Zona Euro se expandió 5,7% y 5,3% respectivamente, el nivel de actividad de la economía china se expandió 8,1%. En tanto en las economías emergentes y en desarrollo, el crecimiento fue de 6,8%.

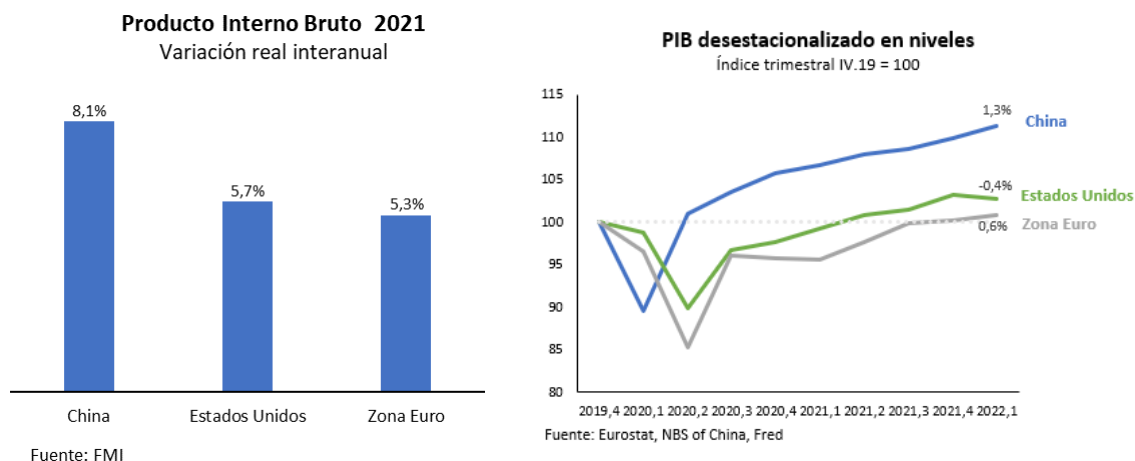
Durante los primeros meses de este año el conflicto entre Rusia y Ucrania, así como los nuevos brotes de COVID-19 que surgieron en China y generaron fuertes medidas de restricción a la movilidad, llevaron a enlentecer la recuperación mundial que parecía haberse afianzado tras el impacto de la variante *Ómicron*. En particular, el nivel de actividad de **Estados Unidos** registró un crecimiento interanual del 3,5% durante el primer trimestre del 2022. No obstante, con respecto al trimestre inmediato anterior se observó una desaceleración desestacionalizada de 0,4%. Esta desaceleración, agudizada por la expansión de la variante *Ómicron*, se debe a una caída en las exportaciones, en el gasto del Gobierno Federal, estatal y local, y a un aumento de las importaciones, en particular de bienes durables.

China, por su parte, registró en el primer trimestre del año un crecimiento desestacionalizado de 1,3% respecto al trimestre inmediato anterior. La desaceleración del crecimiento responde a los nuevos brotes de la variante *Ómicron* en el país, que determinaron cierres parciales o totales de ciertas ciudades y puertos (como el cierre del puerto de Shanghái, el más grande del mundo).

Cabe destacar que el PMI³ de China se ha venido deteriorando en los últimos meses, habiendo registrado en abril la tercera caída consecutiva y el valor más bajo de los últimos 26 meses, agudizado por estrictas medidas de control de COVID-19, caída de órdenes de exportación y retrasos en el trabajo. Dicha tendencia se revirtió parcialmente en el mes de mayo, superando el registro del mes inmediato anterior.

³ Purchasing Managers' Index.

El nivel de actividad de la **Zona Euro** mostró un crecimiento desestacionalizado de 0,6% en el primer trimestre de 2022 respecto al trimestre inmediato anterior, registrando comportamientos dispares entre países. Mientras que en Alemania, Italia y España se verificaron crecimientos del orden del 0,1%-0,2%, en Francia el nivel de actividad registró un leve descenso de 0,2% (en términos desestacionalizados).



La **actividad regional**, también dio señales de recuperación en 2021, aunque a diferentes velocidades. **Brasil** registró un crecimiento de su economía del 4,6% en el promedio del 2021 explicado por un fuerte crecimiento del sector servicios y del sector industrial. Como resultado, la economía brasilera se ubicó, al cierre del año, levemente por encima de los niveles pre pandemia (0,6%). El crecimiento fue dispar a lo largo del año, registrando un rebote rápido tras la contracción inicial causada por la pandemia, y cierto freno a la recuperación durante los últimos meses de 2021.

En el primer trimestre del 2022, la actividad económica registró cierto repunte, aumentando 1% en términos desestacionalizados frente al trimestre inmediato anterior. Dicho crecimiento se explica por la mejora del sector comercio y de la construcción que marcaron aumentos de 1,6% y 0,8%, respectivamente (en términos desestacionalizados). En la comparación interanual, el nivel de actividad aumentó 1,7%.

La economía **argentina** creció 10,3% en el promedio de 2021, ubicándose 3,4% por encima de los niveles pre-pandemia. Desde la perspectiva sectorial se destacó el fuerte aumento en la construcción (27%), la industria manufacturera (16%) y el comercio (14%), mientras que a nivel de la demanda sobresalió el fuerte aumento de la inversión (33%).

En el primer trimestre de 2022, el nivel de actividad continuó mostrando cierta recuperación, pautando un crecimiento de 0,9% respecto al trimestre inmediato anterior, en términos desestacionalizados y 6% frente al primer trimestre de 2021.

La **inflación mundial** se aceleró a lo largo de 2021 y en lo que va del año, alcanzando niveles atípicos para los parámetros registrados en las últimas décadas. Dicho fenómeno responde a la política monetaria implementada por los bancos centrales para mitigar los efectos de la pandemia, las disrupciones en las cadenas de suministros, el aumento de los precios de las materias primas y el fuerte repunte de la demanda reprimida que no pudo ser acompañada por una mayor oferta.

La invasión de Rusia a Ucrania, así como las sanciones económicas aplicadas a Rusia, han exacerbado este escenario de mayor inflación mundial. Dicho conflicto provocó escasez de algunos *commodities* energéticos y agrícolas, generando fuerte subas en sus precios, como fue señalado anteriormente.

En particular, las tasas de inflación en EE.UU. están alcanzando niveles históricamente altos. En el mes de mayo, el índice registró una suba de 1% que acumuló una suba de 8,5% en términos interanuales, explicado fundamentalmente por el fuerte incremento de los rubros alimentos y energéticos que marcaron aumentos interanuales de 10,6% y 34,6%, respectivamente.

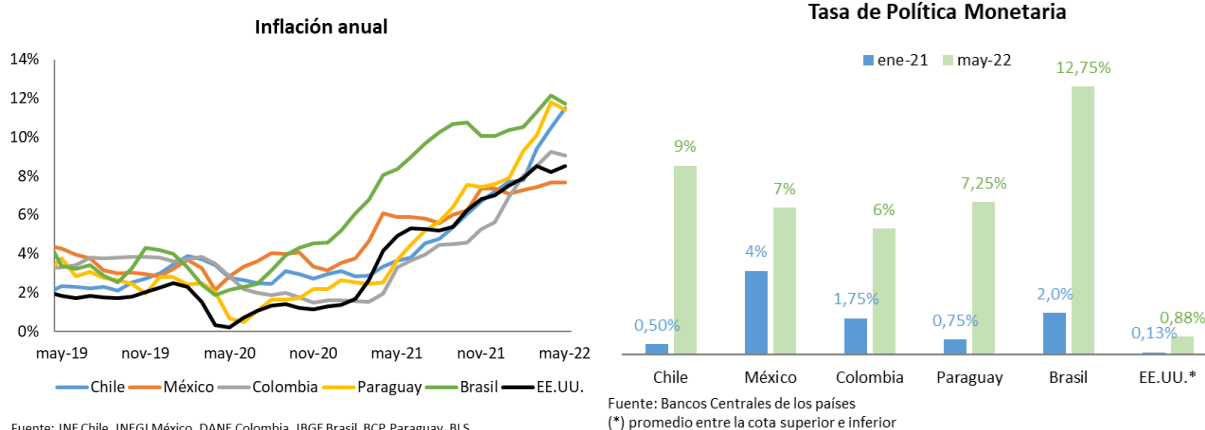
Ante este contexto, los bancos centrales tanto de las economías avanzadas como de las emergentes, comenzaron adelantar sus programas de endurecimiento de política monetaria con el objetivo de mantener las expectativas de inflación ancladas y la estabilidad de los mercados financieros. En particular, la Reserva Federal (FED) elevó en junio, luego del aumento de marzo, su tasa de interés de referencia en 75 puntos básicos (p.b.), ubicándola en un rango entre 1,5% y 1,75% anual, siendo la mayor suba desde el año 1994. Asimismo, la FED señaló un ritmo más agresivo de subas para los próximos meses.

La **región** no ha sido ajena al endurecimiento de política monetaria dado el contexto de muy alta inflación, incluso adelantándose en el proceso de incremento de tasas durante los últimos meses.

En particular, la inflación alcanzó en Brasil 11,7% en la comparación interanual a mayo, ubicándose muy por encima del techo del rango meta oficial de 5% anual para este año. En este contexto, el Comité de Política Monetaria elevó la tasa Selic 50 p.b., llevándola a 13,25%, siendo la onceava suba consecutiva desde que inició el ciclo de endurecimiento monetario en marzo de 2021.

Argentina por su parte, registró en la comparación interanual a mayo un 60,7% de inflación. El Comité de Política Monetaria en base a este panorama hiperinflacionario, en junio elevó la tasa de política monetaria en lo que va del año 1.400 p.b. llevándola a 52% (tasa n.a.) y 2.107 p.b. llevándola a 66,51% (tasa e.a.).

Por otro lado, Chile registró una inflación interanual en mayo de 11,5%. Dicho guarismo es el mayor nivel de los últimos 28 años. Estos altos niveles de inflación han sido acompasados por un fuerte aumento de la Tasa de Política Monetaria, la cual en mayo del presente año alcanzó a 9%, 8,5 p.b. mayor que enero 2021.

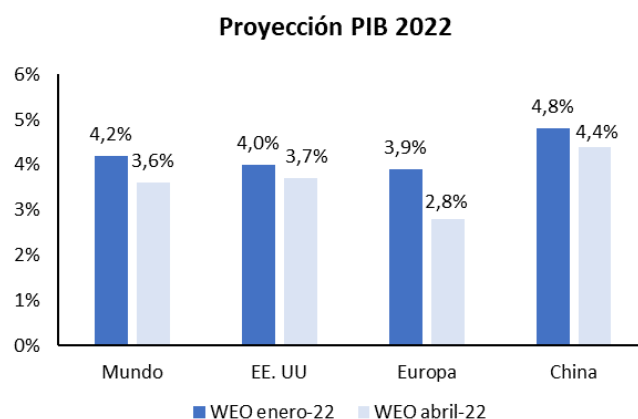


2.4 Perspectivas macroeconómicas internacionales 2022-2026

Las **perspectivas mundiales** siguen siendo muy inciertas. Las nuevas mutaciones del virus y los rebrotes en varios países son motivos de incertidumbre a pesar del avance de la vacunación y las diferentes políticas económicas desplegadas para mitigar los impactos de la pandemia. El conflicto entre Rusia y Ucrania genera una fuente de riesgo adicional que podría afectar el devenir de la economía global y de las distintas regiones del mundo, en materia de actividad e inflación.

De acuerdo con el *World Economic Outlook* (WEO) del FMI publicado en abril, para el 2022 se prevé un enlentecimiento del crecimiento mundial. La economía crecería a un ritmo de 3,6%, 0,8 p.p. por debajo de las proyecciones publicadas en enero de este año. Dicha reducción se basa principalmente en los efectos directos de la invasión de Rusia a Ucrania y en los efectos indirectos internacionales provocados por la misma.

El FMI espera una fuerte contracción de la actividad en Rusia y Ucrania, así como un crecimiento menor al anteriormente previsto, principalmente en Europa, Asia Central, Oriente Medio y el Norte de África. Dichas regiones son consideradas las más afectadas por esta coyuntura, a través del mercado de materias primas, el comercio internacional y los vínculos financieros. Cabe destacar que la proyección de crecimiento mundial para 2023 también fue revisada a la baja, esperando una tasa de crecimiento de 3,6%, la cual es 0,2 p.p. menor a lo publicado en la edición de enero. Más allá de 2023, el crecimiento de la actividad mundial disminuiría a alrededor de 3,3% en el mediano plazo, manteniéndose tanto el PIB como el empleo por debajo de los niveles pre-pandemia hasta 2026 inclusive.



Fuente: FMI.

Mientras que las proyecciones de crecimiento para **Estados Unidos**, se encuentran en torno a 3,7% para 2022, el crecimiento esperado para la economía **china** se ubica en torno a 4,4%. Esta cifra es menor al ritmo de crecimiento de los últimos años, lo cual resulta parcialmente explicado por los confinamientos llevados a cabo por el aumento de casos de COVID-19. El crecimiento de la **Zona Euro** se estima en torno al 2,8% para el promedio de 2022.⁴

En cuanto a la **región**, las perspectivas para este año fueron corregidas levemente al alza, como resultado del aumento en el precio de los *commodities*. La mediana de las expectativas de crecimiento de los analistas de **Brasil** ha sido corregida al alza, desde 0,3% en enero de este año a 0,8% según los últimos datos de abril. Para 2023 los analistas esperan un crecimiento de 1% y

⁴ Fuente: WEO abril, FMI.

para los siguientes años (2024-2026), guarismos en torno al 2%⁵. Para el caso de **Argentina**, las expectativas de los analistas también han sido corregidas levemente al alza, desde 3% en enero a 3,3% en el mes de mayo. Para los próximos años, se aguarda un crecimiento en torno al 2%⁶.

Además de impactar sobre la actividad mundial, es de esperar que la invasión de Rusia a Ucrania profundice los niveles de **inflación** a nivel global. Para 2022 se proyecta una inflación de 5,7% en las economías avanzadas y de 8,7% en los mercados emergentes; guarismos 1,8 y 2,8 p.p. por encima del pronóstico de enero. Frente a esto, se prevé que las tasas de interés aumenten a medida que los bancos centrales endurezcan su política monetaria. En particular, las acciones tomadas por la FED en respuesta a la persistente inflación en el mediano plazo plantean un endurecimiento de política monetaria. Se espera una reducción significativa de sus balances y un aumento de tasas de interés. Se prevé para el año actual una tasa entre 3,1%–3,6% y entre 3,6%–4,1%⁷ para 2023.

En relación a los precios de los **principales commodities**, se prevé que la mayoría de los mismos suban este año y muestren leves caídas en los años próximos. Concretamente, para el caso del barril de petróleo se prevé una suba de 47% en 2022 de la variedad Brent por una demanda creciente que no se ve acompañada por la oferta que continúa rezagada. Los precios de los **commodities** alimenticios también pautan una trayectoria ascendente en 2022, con una proyección de crecimiento cercano al 14%, impulsado por factores climáticos, problemas de oferta y un mayor encarecimiento general de las materias primas afectado puntualmente por la invasión de Rusia a Ucrania.

Escenario macroeconómico internacional							
	2020	2021	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
PIB (var. real, en %)							
Mundo	-3,3	6,1	3,6	3,6	3,4	3,4	3,3
Economías avanzadas	-4,7	5,2	3,3	2,4	1,7	1,7	1,6
Estados Unidos	-3,5	5,7	3,7	2,3	1,4	1,7	1,7
Zona Euro	-6,6	5,3	2,8	2,3	1,8	1,6	1,5
Economías emergentes	-2,2	6,8	3,8	4,4	4,6	4,5	4,4
China	2,3	8,1	4,4	5,1	5,1	5,0	4,9
Argentina	-10,0	10,2	3,3	2,0	2,0	2,0	2,0
Brasil	-4,1	4,6	0,8	1,0	2,0	2,0	2,0
Tasa de interés (FED, cierre, en %)							
	0,1	0,1	3,4	3,8	3,4	2,5	2,5
Inflación internacional (var. prom. anual, en %)							
	3,2	4,7	7,4	4,8	3,8	3,4	3,3
Pr. commodities alimenticios (var prom. anual, en %)							
	1,7	27,8	13,9	-5,7	-2,2	-0,2	0,0
Pr. petróleo Brent (US\$ por barril)							
	42,3	70,4	103,4	93,6	81,4	75,4	75,4

Fuentes:

Informe de las Perspectivas de la Economía Mundial, abril 2022, FMI

Reserva Federal de los Estados Unidos

Banco Central de Brasil

Banco Central de la República Argentina

Bloomberg

⁵ Banco Central de Brasil.

⁶ Relevamiento de Expectativas de Mercado, BCRA.

⁷ De acuerdo a la Tendencia Central publicada por el Comité de Política Monetaria, FED en mar-2022.

3 ESCENARIO LOCAL

En 2021, al igual que el resto de las economías del mundo, Uruguay continuó enfrentándose a un escenario macroeconómico inédito, dominado aún por la pandemia provocada por el COVID-19 y sus consecuencias en el plano sanitario, económico y social. La gestión de la pandemia principalmente se basó en el apoyo sanitario, social y económico a la sociedad en su conjunto, priorizando a la población más vulnerable. Esto permitió atemperar los impactos económicos y dinamizar la actividad. En el marco de la irrupción de nuevas cepas que determinaron un alza en el número de contagios y fallecimientos, el país llevó adelante una exitosa campaña de vacunación que determinó que hacia finales de 2021 el 77% de la población estuviera vacunada con las dosis establecidas en el protocolo sanitario. Luego de la contracción de la actividad y el empleo registrados durante 2020, la actividad económica creció 4,4% durante 2021 y se recuperaron, en promedio, casi la totalidad de los puestos de trabajo destruidos.

La actividad continuó la senda de recuperación durante el primer trimestre de 2022, y los indicadores adelantados observados en el segundo trimestre muestran señales alentadoras. A su vez, en el acumulado enero mayo del año en curso se crearon 75.000 puestos de trabajo, en promedio, en comparación con el mismo período del año anterior. En términos desestacionalizados, comparando mayo 2022 contra diciembre del 2021 se crearon cerca de 15.000 puestos de trabajo. En este contexto es de esperar que la economía crezca a un ritmo de 4,8% este año y que se creen cerca de 40.000 puestos de trabajo. El avance de las reformas estructurales, junto al rápido progreso de la vacunación y la superación de los efectos de la pandemia, sustentan una proyección de crecimiento a un ritmo promedio anual de alrededor de 2,7% en los próximos años.

3.1 Actividad económica

El Producto Interno Bruto (PIB) creció 4,4% en términos reales en 2021, de acuerdo a la publicación de las Cuentas Nacionales con año base 2016. Este resultado reflejó una recuperación de la contracción económica asociada a la emergencia sanitaria que afectó de forma significativa la movilidad y la actividad durante 2020. Cabe destacar que en el tercer trimestre de 2021 se alcanzaron los niveles pre pandemia, y en el último trimestre de 2021 la actividad económica se encontraba 2,3% por encima de dichos niveles.

Desde el enfoque de la producción, se observó una recuperación generalizada, destacándose por su incidencia positiva los sectores *Comercio, Alojamiento y Suministro de comidas y bebidas, Industrias Manufactureras y Salud, Educación, Actividades Inmobiliarias y Otros servicios* que, en conjunto, explicaron 2,1 puntos porcentuales (p.p.) del crecimiento del PIB.

Producto Interno Bruto, enfoque de la producción

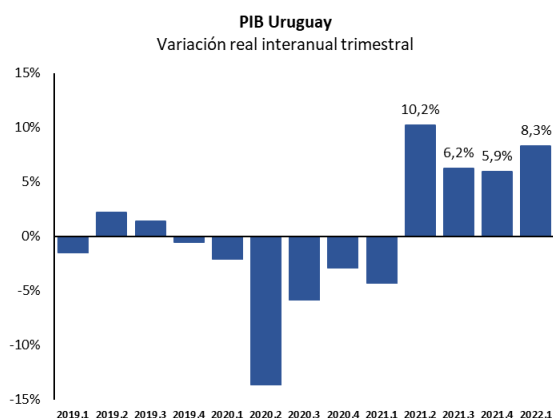
Variación real, en %

	2020		2021	
	Variación	Incidencia	Variación	Incidencia
Agropecuario, Pesca y Minería	-5,4	-0,4	5,0	0,3
Industria manufacturera	-6,1	-0,6	6,7	0,7
Energía eléctrica, Gas y Agua	-9,4	-0,3	3,5	0,1
Construcción	2,1	0,1	6,0	0,3
Comercio, Alojamiento y Suministro de comidas y bebidas	-7,5	-1,0	7,0	0,9
Transporte y almacenamiento, Información y Comunicaciones	-7,8	-0,7	4,1	0,4
Servicios financieros	-0,4	0,0	5,0	0,3
Actividades profesionales y Arrendamiento	-5,9	-0,4	5,2	0,4
Actividades de administración pública	-0,8	0,0	0,0	0,0
Salud, Educación, Actividades Inmobiliarias y Otros servicios	-8,9	-2,2	1,9	0,5
Valor Agregado Bruto	-6,3	-5,6	4,3	3,8
Impuestos menos subvenciones a los productos	-4,7	-0,5	5,0	0,6
PRODUCTO INTERNO BRUTO	-6,1	-6,1	4,4	4,4
Fuente: BCU				
Formación Bruta de Capital Fijo	1,6	0,2	15,2	2,5
Exportaciones de bienes y servicios	-16,0	-4,5	14,4	3,6
Importaciones de bienes y servicios	-12,0	2,8	20,9	-4,5
PRODUCTO INTERNO BRUTO	-6,1	-6,1	4,4	4,4

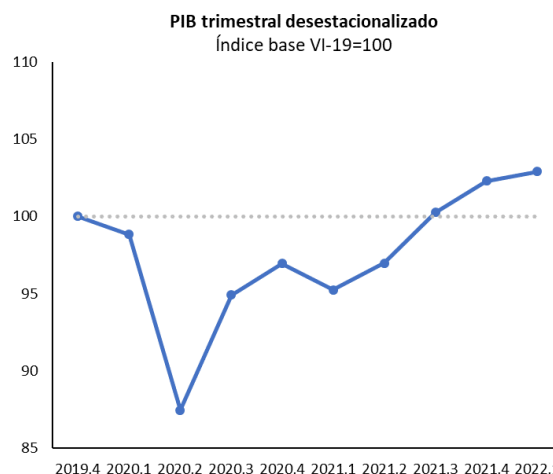
Fuente: BCU

Desde la perspectiva del gasto, la recuperación se vinculó al mayor dinamismo tanto de la demanda interna como la externa. Respecto a la demanda interna, crecieron tanto la *Formación bruta de capital fijo* como el *Gasto de consumo final de los hogares y del Gobierno*. Por su parte, la demanda externa presentó un crecimiento en el volumen físico de las *Exportaciones* de 14,4%, mientras que las *Importaciones* crecieron a una tasa interanual de 20,9%, respondiendo en ambos casos a incrementos tanto en bienes como en servicios.

En el **primer trimestre de 2022**, la economía uruguaya registró una expansión interanual de 8,3% real. El crecimiento del PIB observado en el primer trimestre del año ratifica el proceso de recuperación de la actividad económica, superando en 2,9% a los niveles pre pandemia (con respecto al último trimestre de 2019 en términos desestacionalizados). Respecto al trimestre inmediato anterior, la economía registró un crecimiento de 0,6% en términos desestacionalizados, lo que da cuenta de la convergencia del crecimiento económico a niveles cercanos al PIB potencial.



Fuente: Elaboración propia en base a BCU



Fuente: Elaboración propia en base a BCU

Desde el enfoque de la producción, la expansión del primer trimestre se explica, principalmente, por los sectores *Salud, Educación, Actividades Inmobiliarias y Otros servicios; Comercio,*

Alojamiento y Suministro de comidas y bebidas; y Transporte y almacenamiento, Información y Comunicaciones. En contraposición, los sectores *Energía eléctrica, Gas y Agua y Actividades de administración pública* se contrajeron en términos interanuales.

Producto Interno Bruto, enfoque de la producción

Variación real, en %

	Q4 2021		Q1 2022	
	Variación	Incidencia	Variación	Incidencia
Agropecuaria, Pesca y Minería	3,8	0,3	3,6	0,2
Industria manufacturera	7,8	0,8	6,4	0,6
Energía eléctrica, Gas y Agua	5,8	0,1	-0,5	0,0
Construcción	0,6	0,0	11,2	0,5
Comercio, Alojamiento y Suministro de comidas y bebidas	6,6	0,8	9,1	1,2
Transporte y almacenamiento, Información y Comunicaciones	8,9	0,8	14,4	1,2
Servicios financieros	6,4	0,3	3,4	0,2
Actividades profesionales y Arrendamiento	10,1	0,7	10,0	0,7
Actividades de administración pública	0,3	0,0	-0,2	0,0
Salud, Educación, Actividades Inmobiliarias y Otros servicios	5,1	1,2	10,7	2,7
Valor Agregado Bruto	5,9	5,2	8,3	7,4
Impuestos menos subvenciones a los productos	6,5	0,7	8,1	0,9
PRODUCTO INTERNO BRUTO	5,9	5,9	8,3	8,3

Fuente: Elaboración propia en base a BCU

Desde la perspectiva del gasto, los componentes con mayor incidencia positiva fueron las *Exportaciones de bienes y servicios* y el *Consumo privado*, ambos impulsados por el mayor dinamismo tanto de la demanda interna como de la demanda externa. Cabe destacar que en el primer trimestre el consumo de hogares superó los niveles pre pandemia⁸. El crecimiento del volumen físico de las *Exportaciones* superó el de las *Importaciones*, resultando en un mayor Saldo de la Balanza Comercial en términos de volumen físico. Por su parte, el *Gasto de consumo final de gobierno e ISFLSH* aumentó por el mayor consumo de servicios de educación pública y salud. La *Formación bruta de capital fijo* creció gracias al impulso de las inversiones, destacándose entre las principales las obras asociadas a la instalación de la tercera planta de celulosa y al Ferrocarril Central.

Producto Interno Bruto, enfoque del gasto

Variación real, en %

	Q4 2021		Q1 2022	
	Variación	Incidencia	Variación	Incidencia
Consumo privado	4,5	2,8	6,9	4,5
Consumo Gobierno	6,0	1,0	4,7	0,8
Formación Bruta de Capital Fijo	9,8	2,0	13,7	2,1
Exportaciones de bienes y servicios	26,3	6,1	23,5	5,8
Importaciones de bienes y servicios	25,5	-5,7	16,6	-3,7
PRODUCTO INTERNO BRUTO	5,9	5,9	8,3	8,3

Fuente: Elaboración propia en base a BCU

Los **indicadores adelantados** denotan que este proceso habría continuado en el segundo trimestre de 2022. En efecto, en el bimestre abril-mayo las exportaciones de bienes (incluyendo Zonas Francas) en dólares crecieron 44% interanual, según datos divulgados por Uruguay XXI. A

⁸ Según elaboración propia del índice desestacionalizado de consumo privado, comparando el primer trimestre de 2022 contra el último trimestre sin afectación de la pandemia (último trimestre de 2019).

su vez, la recaudación bruta total de la DGI creció interanualmente 6,3% en términos reales en el período abril-mayo, explicado por el crecimiento de la mayoría de los principales impuestos⁹.

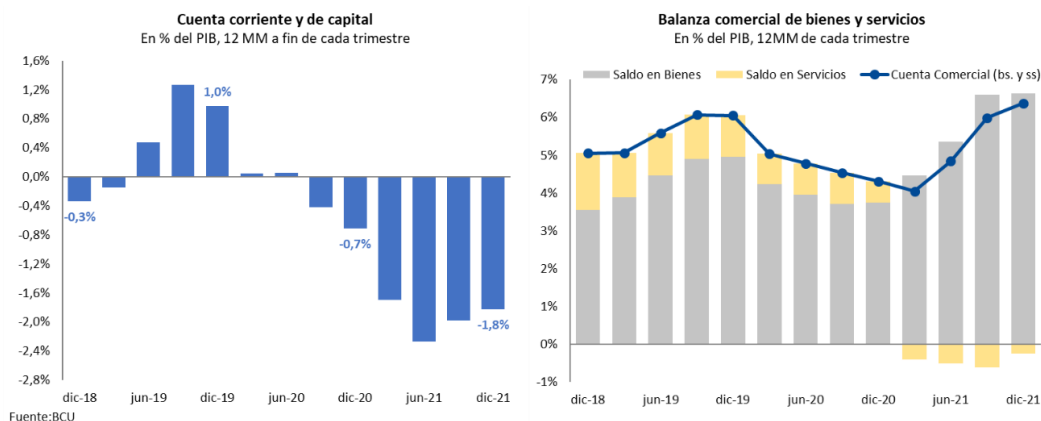
El Índice de Volumen Físico (IVF) de la industria manufacturera registró un aumento interanual de 3,9% en abril. Dicho guarismo no solo implicó una aceleración interanual, sino también un aumento con respecto a abril 2019 de 6,9%.

La inversión también muestra señales de mejora al amparo del avance de la construcción de la nueva pastera y de los proyectos presentados ante la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (COMAP) y la Agencia Nacional de Vivienda (ANV), siendo de esperar que dicha tendencia continúe en el resto del año.

El sector agropecuario también muestra un buen desempeño. En el acumulado abril-mayo la faena bovina creció interanualmente 12,5%, explicado principalmente por las exportaciones y la fuerte demanda china. En las cosechas de 2021-2022 se alcanzaron rendimientos récord de arroz, rendimientos altos en soja y una cosecha récord de trigo acompañadas de un alza de precios de los productos agropecuarios.

3.2 Sector externo

En 2021 la economía uruguaya registró un déficit por transacciones corrientes y de capital con el Resto del Mundo por US\$ 1.091 millones (1,8% del PIB), lo que implicó un deterioro de más de un punto porcentual respecto de 2020, cuando se registró un déficit de 0,7% del PIB (US\$ 449 millones).



El marcado dinamismo de las exportaciones de bienes (tanto por mercancías generales como compraventa) debido a la mejora de los precios de *commodities* y al aumento de la demanda externa, determinó el superávit de la **cuenta comercial de bienes**. Este se duplicó en 2021 respecto a un año atrás, alcanzando a US\$ 3.963 millones en el marco de una mayor expansión de las exportaciones (52,1%) que la verificada por las importaciones (41,9%).

En el incremento anual de las exportaciones de bienes se destaca el aumento de las colocaciones de carne, soja, celulosa, energía eléctrica y productos de madera. En lo que refiere a la carne, se

⁹ En dicho bimestre, la recaudación de IVA creció 4,8%, el IRAE 8,8% y el IRPF 5,2% en términos reales en comparación con igual período de 2021, mientras que la recaudación de IMESI mostró una caída interanual 2,8% en términos reales.

verificó un importante crecimiento de las ventas externas con destino a China y, en menor medida, a Israel y Holanda. En cuanto a la energía eléctrica, se destacó el incremento de las ventas a Brasil, en un contexto de déficit energético registrado al sur de dicho país.

A nivel de destinos, China continuó siendo el principal socio comercial en el comercio de bienes, representando 28% de las exportaciones, asociado a mayores colocaciones de carne, productos lácteos, ganado en pie y productos forestales. En cuanto a la región, las exportaciones mostraron un aumento de 58% respecto de 2020, con una incidencia preponderante el buen desempeño de las ventas hacia Brasil y en menor medida, hacia Argentina.

Por otro lado, el rubro de mayor incidencia en el aumento de las importaciones de bienes fue el de productos metálicos elaborados y maquinarias, especialmente vinculado al avance de la construcción de grandes proyectos de inversión que se vienen desarrollando en el país, destacándose las importaciones de partes de máquinas para la fabricación de pasta de celulosa y partes de calderas de vapor. También, se incrementaron las adquisiciones de petróleo, vehículos automotores, abonos y plaguicidas y productos químicos.

En cuanto a la **balanza comercial de servicios**, se observó una reversión del saldo, pasando de un superávit de US\$ 307 millones en 2020 a un déficit de US\$ 153 millones en 2021, que se explica por un mayor ritmo de crecimiento de las importaciones (16,8%) que de las exportaciones (2,8%). Estas últimas resultaron fuertemente afectadas por la pandemia, que incidió sobre la temporada turística. En efecto, se registró una contracción de 50% en las exportaciones de servicios turísticos, que fue parcialmente compensado por el aumento de 24% en el rubro otros servicios¹⁰.

Dentro del incremento del valor de las importaciones de servicios, se destacan los servicios de transporte (principalmente fletes que se encarecieron fuertemente) y de los otros servicios (servicios de telecomunicaciones, empresariales) que, en conjunto, verificaron en 2021 un aumento de 23% respecto de 2020. Dicho aumento se vio parcialmente compensado por la retracción de los gastos de turismo de los uruguayos en el exterior (-40%).

Pese a la mejora en la cuenta comercial, el incremento del déficit del ingreso primario del sector privado determinó la profundización del déficit de la **Cuenta Corriente y de Capital** frente a 2020 que aumentó US\$ 1.366 millones, alcanzando los US\$ 1.767 millones.

La **Cuenta Financiera** registró una entrada neta de capitales por US\$ 1.066 millones, principalmente a través de Inversión Directa, seguido de Otra inversión y, en menor medida, de Derivados Financieros.

Los primeros meses de 2022 muestran que el contexto externo continúa siendo favorable para las exportaciones de bienes uruguayos, producto de mayores precios en los *commodities*, impulsados por disrupciones en la oferta de productos, el contexto global de alta liquidez y la reactivación de la economía mundial luego de la pandemia. No obstante, la suba de tasas de interés a nivel global plantea un escenario menos favorable hacia adelante.

¹⁰ Cabe recordar que, 2021 fue un año completamente afectado por la pandemia mientras que el primer trimestre de 2020 no se vio afectado por este suceso y, estacionalmente, por ser este trimestre el más relevante en términos de exportaciones de servicios (por mayor ingreso de turistas por la temporada estival), el efecto negativo se acentúa.



En el acumulado de los primeros cinco meses del año, las exportaciones incluyendo Zonas Francas (ZZ.FF.) totalizaron US\$ 5.516 millones lo que implicó un aumento de 40% en comparación con igual período de 2021. El dinamismo de las exportaciones se explica fundamentalmente por mayores ventas de carne bovina, celulosa y soja, trigo, seguido por vehículos y productos lácteos. A nivel de destinos, China continúa siendo el principal destino con una participación de 24%, seguido por Brasil (12%).

Las importaciones de bienes (excluyendo las compras de petróleo) acumularon una suba de 24% en los primeros cinco meses del año. A nivel de las grandes categorías económicas publicadas por el Banco Central del Uruguay (BCU) las importaciones de bienes aumentaron de forma generalizada, destacándose el incremento de 42% acumulado a abril en las importaciones de bienes intermedios.

Durante el primer trimestre del año 2022 ingresaron al país 392.000 turistas, lo que supuso un fuerte crecimiento frente a 2021, aunque aún por debajo de los veranos de 2019 y 2020¹¹. El gasto de los turistas que ingresaron al país, en el primer trimestre de este año alcanzó US\$ 338 millones, marcando una caída de 61% en términos interanuales respecto a 2020. De todos modos, si se analiza el gasto medio por visitante, éste fue superior al observado en el verano de 2020. Concretamente el gasto per cápita fue de casi US\$ 980 en el primer trimestre de 2022, implicando un aumento de 45% frente al primer trimestre de 2020.

El turismo emisor, por su parte, registró en el primer trimestre de 2022 una salida de 157.000 residentes al exterior, lo que implicó un descenso de 74% respecto del mismo período de 2020. El gasto de residentes uruguayos en el exterior ascendió a US\$ 113 millones, guarismo que se ubicó 61% por debajo del primer trimestre de 2020.

¹¹ Las fronteras estuvieron cerradas desde mediados de marzo de 2020 hasta noviembre de 2021. De esta forma, el impacto negativo en el turismo por la pandemia fue mayor en 2021 que en el año anterior.

3.3 Mercado laboral e indicadores sociales

En el promedio del año 2021 **se recuperaron el 98% de los puestos de trabajo perdidos en 2020. Esto implicó la creación de más de 58.000 puestos de trabajo** tras la destrucción de 59.000 en 2020 a causa de la pandemia. Cabe destacar que el Instituto Nacional de Estadística (INE) revisó las estimaciones referentes del segundo semestre de 2021 y hasta febrero de 2022, previo a la publicación de los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) en mayo del presente año. Esto generó un cambio de nivel en el empleo en julio del 2021 respecto a las cifras anteriormente publicadas, mientras que las variaciones mensuales se mantuvieron estables.

En 2021 la **tasa de empleo** (TE) fue 1,7 puntos porcentuales (p.p.) mayor que en 2020 y 0,6 p.p. menor que el promedio de 2019. Sin embargo, a fin de año ya se habían alcanzado los guarismos pre pandemia. En efecto, el último trimestre de 2021 presentó una TE de 57,9%, cifra 0,7 p.p. mayor a la tasa observada en el último trimestre de 2019.

El promedio de 2021 esconde diferencias a lo largo del año. En el primer semestre se evidenció una desaceleración en el ritmo de crecimiento del empleo, asociada a una débil temporada turística, aumentos de casos de COVID-19 y restricciones a la movilidad. Por el contrario, en el segundo semestre del año el mercado de trabajo reflejó un dinamismo importante a partir de la reapertura de fronteras, la exitosa campaña de vacunación y la incidencia positiva de sectores intensivos en mano de obra.

De los 58.000 puestos de trabajo creados en promedio durante 2021, alrededor de 49.000 fueron en el interior del país. Esto implica que cerca de un 85% del empleo generado a nivel nacional fue generado en el interior. Los departamentos de Durazno, Artigas y Maldonado presentaron el mejor desempeño durante 2021.

El aumento en el número de ocupados se corresponde fundamentalmente con la creación de más puestos de trabajo formales (53.000 en promedio), mientras que los puestos de trabajo informales crecieron en menor medida (5.000 en promedio). La tasa de informalidad de 2021 se redujo a 21,7%, siendo menor a la registrada en 2020 e incluso en 2019 (cuando se habían registrado tasas de 22,2% y 24,9% respectivamente).

La **tasa de actividad** (TA) también tuvo un comportamiento dispar durante 2021, aumentando en el segundo semestre. En el último trimestre de 2021 la tasa de actividad fue prácticamente la misma que la registrada en el último trimestre de 2019. La **tasa de desempleo** (TD) cayó en el último trimestre del año a partir de la mejora significativa de la TE, la cual aumentó en mayor proporción que la TA. En dicho período, la TD promedio fue 7,4%. Dicho guarismo es 3,4 p.p. menor que el registrado en el mismo periodo de 2020 y 1,4 p.p. menor que la estimación del último trimestre de 2019. En promedio la TD de 2021 fue de 9,3%, guarismo 1 p.p. menor a los registros de 2020.

A pesar de partir de peores niveles, **la pandemia afectó menos a las mujeres que a los hombres** en el mercado laboral¹². La brecha de TE entre hombres y mujeres se redujo 0,3 p.p. respecto a 2020 y 1,2 p.p. respecto a 2019. Cabe destacar que en 2020 el empleo en los hombres se deterioró en mayor proporción (-3,9%) que el empleo en las mujeres (-3,4%). Continuando con esta tendencia, durante 2021 el empleo se recuperó más rápido en las mujeres (4,6%) que en

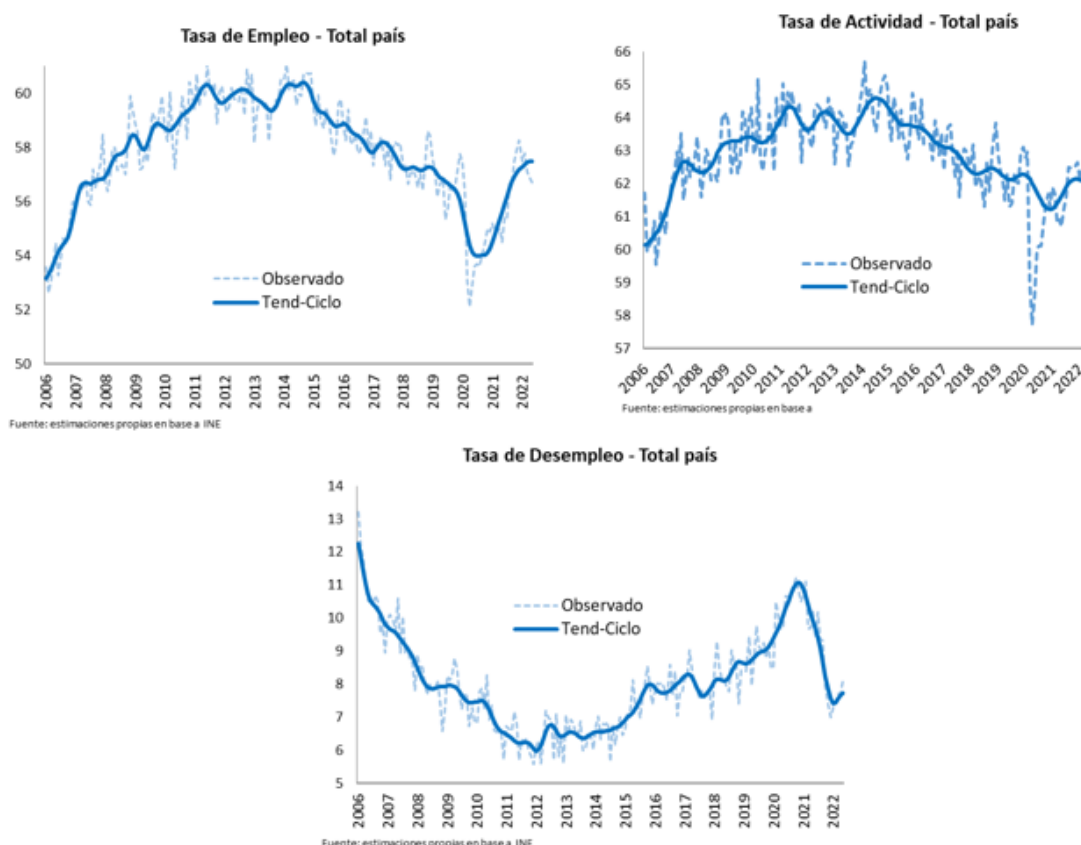
¹² Cabe resaltar que se hace únicamente al mercado laboral sin entrar en consideraciones respecto al Trabajo No Remunerado.

los hombres (3,1%). La cantidad de mujeres ocupadas en el promedio de 2021 superó los niveles de 2019. Esta situación se diferencia de los ocupados hombres, quienes todavía continúan por debajo de los niveles promedio de 2019. En 2021 no solo se redujo la brecha de la TE respecto a 2020, sino también de la TA y la TD (0,1 p.p. y 0,7 p.p. respectivamente).

Durante 2022 el mercado laboral continúa mostrando dinamismo. En los primeros cinco meses del año se crearon cerca de 75.000 puestos de trabajo, en promedio, en comparación con el mismo período del año anterior. Comparando mayo 2022 respecto a mayo 2019 (pre pandemia) se crearon en promedio más de 22.000 puestos de trabajo adicionales.

A su vez, al ajustar por factores irregulares y estacionales, en mayo se habría alcanzado un nivel de ocupados similar al existente a principios de 2015. En términos desestacionalizados, comparando mayo 2022 contra diciembre del 2021 se crearon cerca de 15.000 puestos de trabajo. La TD en mayo fue de 8,1%, 2,1 p.p. menor a la de mayo 2021 y 0,7 p.p. menor a la registrada en mayo 2019 (pre pandemia).

En relación a los problemas de empleo, el subempleo¹³ promedio de los primeros cinco meses del presente año (8,6%) es 1,5 p.p. menor a la registrada en el promedio de 2021 (10,1%). La informalidad en el mercado laboral se ubicó en 20,5% en mayo, manteniéndose por debajo de lo observado en el año 2019 (24,9%). De los 75.000 puestos de trabajo netos creados en el año móvil a mayo, 60.000 son puestos formales y 15.000 informales.

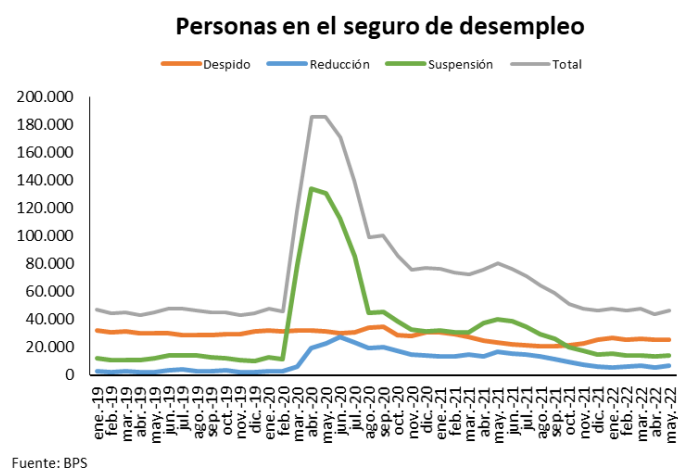


¹³ Son subempleadas aquellas personas ocupadas que trabajan menos de 40 horas (en forma habitual), desean trabajar más horas y están disponibles para hacerlo, pero no consiguen más trabajo.

La mejora del mercado laboral se refleja también en los **beneficiarios del seguro de desempleo**. Estos descendieron en forma ininterrumpida entre mayo y diciembre de 2021. Durante el último trimestre del año, el número de trabajadores amparados en el régimen tradicional se ubicó 11.000 personas por debajo del promedio de 2019 e incluso por debajo del promedio de trabajadores en seguro de paro del quinquenio 2014-2018.

Aproximadamente el 80% de las personas que salieron del seguro de desempleo (tanto tradicional como parcial), retornaron al mercado laboral en 2021. Es decir, la amplia mayoría de trabajadores que se ampararon bajo este beneficio no fueron despedidos.

A mayo de 2022 el seguro de desempleo ampara a 46.500 beneficiarios, de los cuales 9.327 son beneficiarios del régimen especial lo cual implica una reducción cercana al 70% respecto de los niveles de mayo 2021.



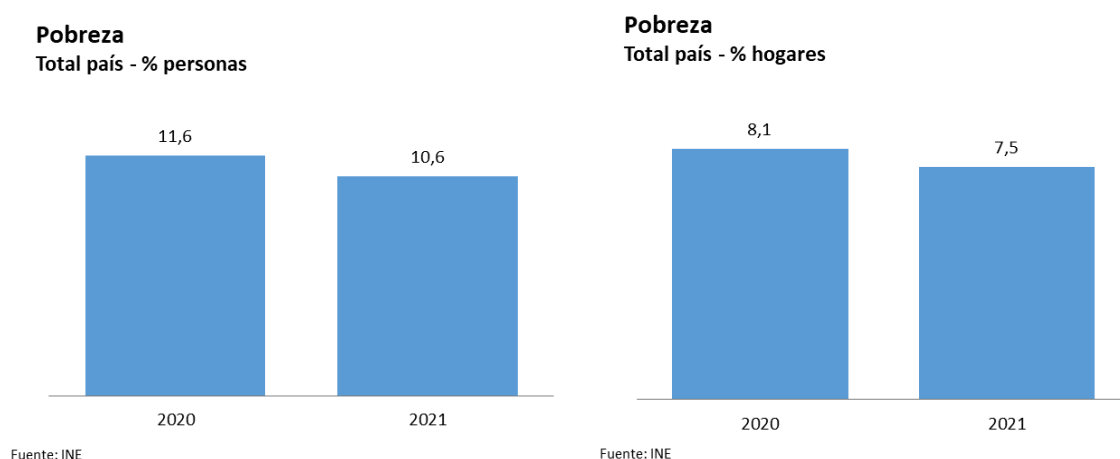
En **materia salarial**, en el mes de julio de 2021, se presentaron los lineamientos de la 9ª Ronda de Negociación Salarial. La propuesta clasificó la situación de los sectores de actividad entre los gravemente afectados por causa de la situación sanitaria (turismo, cultura y deporte, etc.) y los que atravesaron menores dificultades.

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 periodo, en julio de 2023, para el caso de las pequeñas, medianas y grandes empresas y de 1% en el caso de las microempresas. En tanto para los sectores más afectados por la pandemia, el lineamiento presentado por el Poder Ejecutivo estableció un nuevo “período puente” de un año, con un aumento nominal del 3% en enero de 2022.

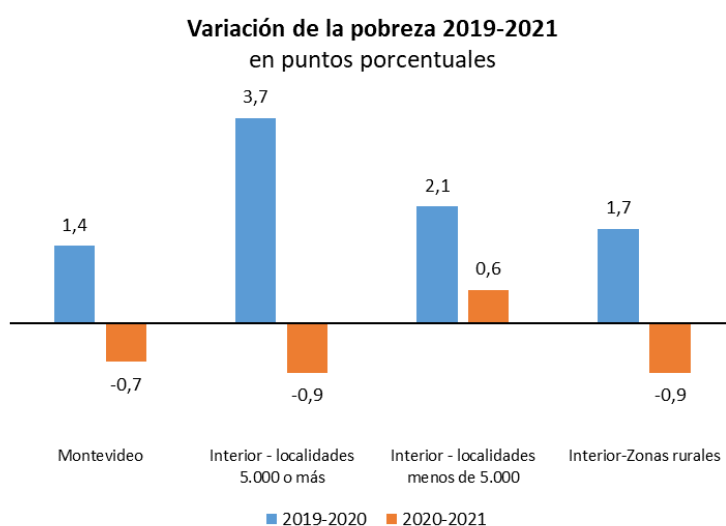
Asimismo, el 18 de abril de este año, en un contexto de deterioro del poder de compra, el gobierno anunció un conjunto de medidas, dentro de las cuales se incluye el adelanto para julio de 2022 del incremento de las pasividades y de las remuneraciones del sector público en un 3% y 2% respectivamente. A su vez, se convocó al Consejo Superior Tripartito a efectos de que empresarios y trabajadores del sector privado evalúen la posibilidad de adelantar el correctivo final propuesto en la 9ª Ronda de Negociación Salarial.

A su vez, al cierre de este informe, el gobierno había alcanzado un acuerdo con el sindicato de la administración pública central hacia el 2025, para la recuperación salarial por encima de lo establecido en el Artículo 4, y se está en vías de acordar con el sindicato de la educación.

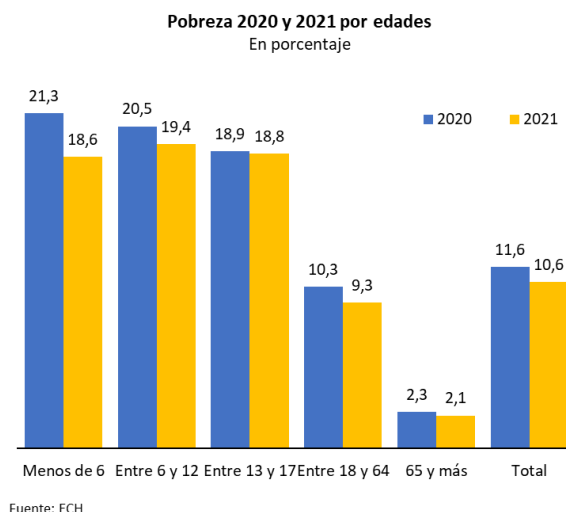
Como consecuencia de la mejora del mercado laboral, la eliminación de restricciones asociadas al COVID-19 y las medidas adoptadas por el gobierno, los datos publicados por el INE mostraron una **disminución de la pobreza de 1 p.p. en 2021**. La pobreza en personas en 2021 se ubicó en 10,6% mientras que en 2020 fue de 11,6%. Esto implica aproximadamente 35.000 personas menos en situación de pobreza respecto a 2020. Por su parte, la pobreza en hogares en 2021 fue 7,5%, mientras que en 2020 fue 8,1%. Esto implica cerca de 6.000 hogares menos en situación de pobreza respecto al 2020.



La **pobreza se redujo** más en el interior que en Montevideo durante 2021. La pobreza en personas en Montevideo fue de 12,9%, en las localidades de más de 5.000 habitantes fue de 9,7%, en las de menos de 5.000 fue de 9,9% y en las zonas rurales de 3%.



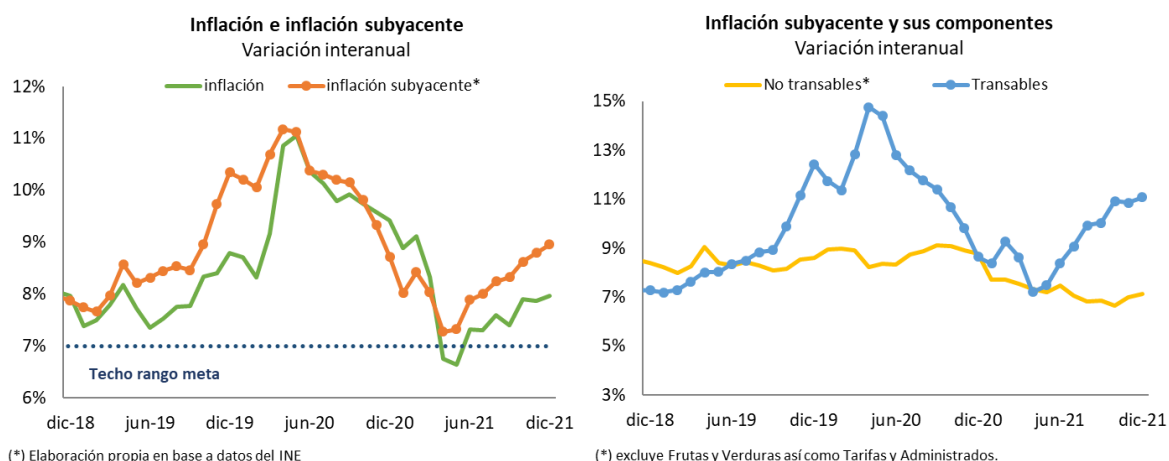
La pobreza se redujo en todos los tramos etarios, según las tasas publicadas por el INE. En la comparación anual la mayor reducción se dio en el rango de 0 a 6 años, pasando de 21,3% a 18,6%. Esto implica una reducción de casi 3 p.p.



En los hogares con jefatura femenina, la pobreza alcanzó al 9,1%, mientras que en los hogares con jefatura masculina fue de 5,8%. En relación a 2020, el porcentaje de hogares pobres con jefatura femenina se redujo en 0,9 p.p. mientras que la pobreza en los hogares con jefatura masculina se redujo 0,5 p.p., reduciendo la brecha entre ambos.

3.4 Precios y tipo de cambio nominal y real

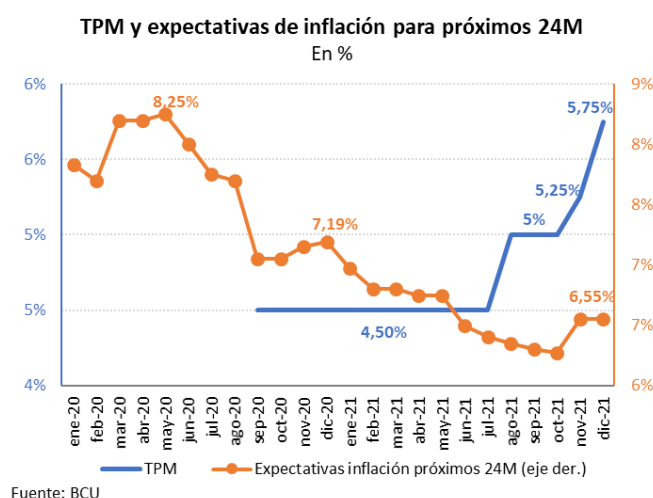
En 2021 la inflación mostró una tendencia descendente hasta mayo. Esta tendencia se revirtió en la segunda mitad del año, como resultado de la suba en los precios de los *commodities* y mayores presiones cambiarias, en un contexto de presiones inflacionarias a nivel global inéditas en los últimos 40 años. Como resultado, los precios al consumo registraron un aumento de 7,96% al finalizar el año y 7,7% en el promedio del año.



La aceleración de la inflación observada desde junio de 2021, se explicó fundamentalmente por el alza del componente transable de la canasta del IPC a instancias del aumento que exhibieron los precios de los *commodities*, en particular el precio de la carne que entre junio y diciembre aumentó 9,3%, cerrando el año con un incremento de 15% en la medición punta a punta. Así la inflación transable se incrementó 2,5 p.p. entre 2020 y 2021, cerrando el año en 11,1%. Por otro lado, los precios de los bienes y servicios no transables se desaceleraron en 2021 y acumularon un alza de 7,1% anual, siendo el registro interanual más bajo desde diciembre 2005. En este

contexto, la inflación subyacente cerró 2021 en 9% en la medición punta a punta y, alcanzó a 8,2% en el promedio del año.

Este escenario de mayor inflación no fue ajeno a las presiones inflacionarias a nivel mundial fruto del encarecimiento de la energía, problemas de las cadenas de suministros en algunos sectores, congestión en los puertos y mayor demanda de bienes. Ante esta situación y sumado a que la actividad económica local comenzó a mostrar signos de recuperación, el BCU entendió necesario que la **política monetaria** comenzara a dejar su fase más expansiva para recorrer una senda gradual de adecuación de la tasa de interés. En su reunión de agosto de 2021 la autoridad monetaria decidió incrementar en 50 puntos básicos (p.b.) la Tasa de Política Monetaria (TPM) que subió al 5% anual. Este proceso continuó a lo largo del año, hasta ubicar la TPM en 5,75% al cierre del año, acumulando un aumento de 125 p.p. entre agosto y diciembre 2021.

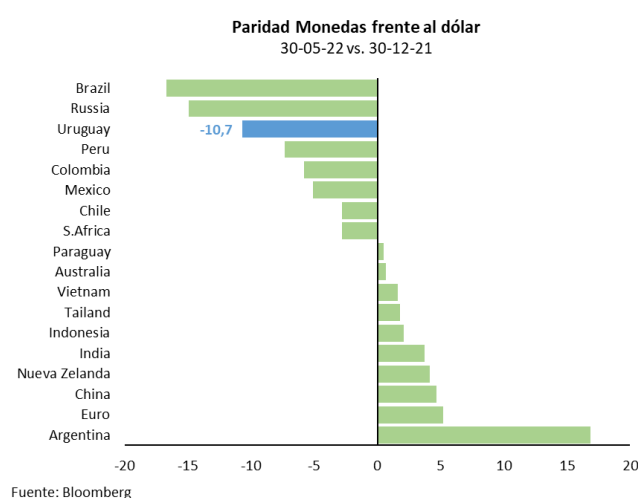


En los primeros meses de 2022, la inflación se ubicó 2 p.p. por encima del techo del rango meta (9,37% en la variación interanual a mayo). Dicha aceleración en los precios respecto al cierre de 2021, se asocia a mayores presiones inflacionarias globales, producto de la invasión rusa a Ucrania que provocó mayores presiones al alza en los precios de algunos *commodities* (tales como petróleo, trigo, girasol) así como problemas de oferta en los precios de frutas y verduras.

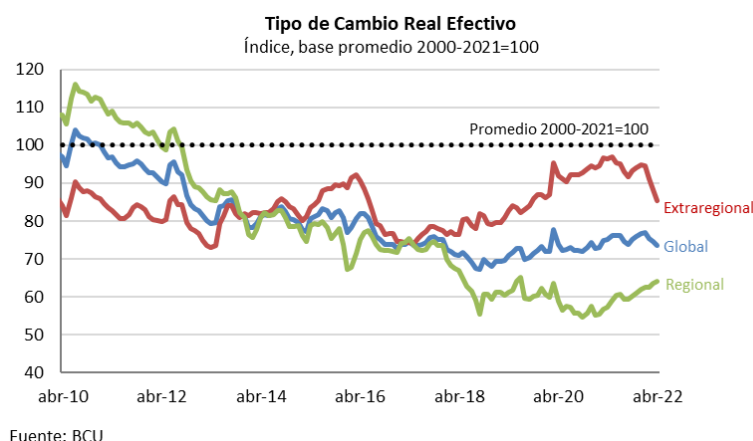
En 2021 el **dólar** a nivel local acompañó la tendencia mundial de fortalecimiento. Esto se dio en un contexto de mayor volatilidad en los mercados de valores, el diferente ritmo en los planes de vacunación entre países y la aparición de nuevas variantes de COVID-19 (tales como *Ómicron*), así como el hecho de que la alta inflación en EE.UU. desencadenó una respuesta monetaria más acelerada por parte de la FED. Como resultado, el tipo de cambio al cierre del año 2021 se ubicó en torno a los \$ 44,3 por dólar, registrando una suba de 4,5% en la medición punta a punta.



Esta tendencia cambió en los primeros meses de 2022, mostrando un debilitamiento de la divisa, en un contexto de suba de precios de *commodities* a nivel global. En mayo de 2022 y en comparación con el cierre de diciembre, en la región se observaron descensos del tipo de cambio de casi 17% en Brasil, de entre 5% y 7% en México, Colombia y Perú, así como de 3% en Chile. Por el contrario, respecto a las divisas de Nueva Zelanda y Australia el dólar se fortaleció 4% y 1% respectivamente. El tipo de cambio en Uruguay no escapó a la tendencia de debilitamiento del dólar, llegando a situarse por debajo de los \$ 40 por dólar sobre el final de mayo, lo que implicó una caída de 2,6% frente al cierre de abril y un descenso acumulado de casi 11% en lo que va del año.

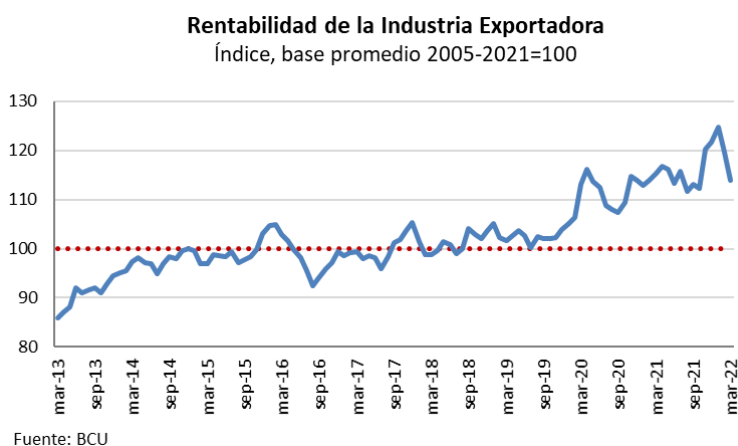


En 2021, el **tipo de cambio real efectivo global** mostró una mejora de casi 3% respecto del promedio de 2020. Este comportamiento fue determinado por una mejora de competitividad con los socios extra regionales (3,3%) y, en menor medida de los socios de la región (1,8%).



En los primeros meses de 2022 el tipo de cambio real, verificó una moderada caída. En el acumulado del año a abril, el tipo de cambio real efectivo global cayó 4% explicado por el deterioro de 10,4% observado con los países de la extra región que no pudo ser contrarrestado por la mejora de 3,3% observada con los socios de la región, debido fundamentalmente a la relación bilateral con Brasil que verificó en abril una depreciación de 9,8% respecto de diciembre.

Pese a ello la **rentabilidad exportadora**, medida a través del Índice de Excedente Bruto Unitario de la Industria Exportadora elaborado por el BCU, muestra que en marzo de 2022 se encuentra 20% por encima del promedio de 2005-2021 como consecuencia de los mayores precios de los *commodities*.



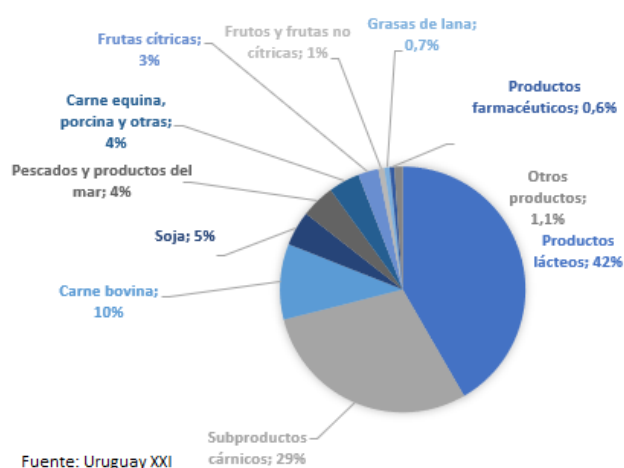
3.5 Impacto local de la invasión de Rusia a Ucrania

Como se mencionó en el capítulo anterior (sección 2.2), la invasión de Rusia a Ucrania ha tenido diversos efectos sobre la economía en su conjunto que son aún difíciles de cuantificar, ya que dependen en buena medida de la duración y profundidad del conflicto. Uruguay no ha sido ajeno a dichos impactos. Por el momento no es esperable que haya una significativa afectación directa para el comercio internacional en nuestro país, en tanto las transacciones con Rusia y Ucrania no son de gran dimensión.

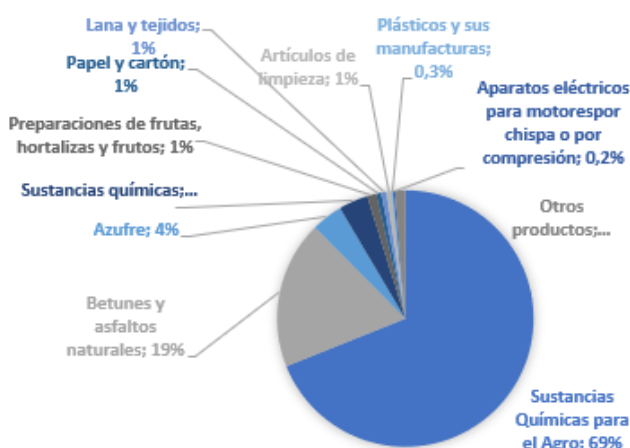
Si bien Uruguay mantiene vínculos comerciales con ambas naciones involucradas en el conflicto, su peso en el comercio exterior uruguayo es poco significativo. De acuerdo con datos de Uruguay XXI, entre los años 2015-2021 las exportaciones hacia Rusia representaron en promedio 1,6% del total exportado, mientras que las exportaciones hacia Ucrania representan apenas el 0,01%. En cuanto a las importaciones, en el mismo período, el 0,79% de las mismas fueron de origen ruso, mientras que el 0,02% provinieron desde Ucrania.

Sin embargo, el **mercado ruso** continúa siendo importante para algunos sectores y productos como el sector lácteo, los subproductos cárnicos y la carne equina.

Exportaciones uruguayas hacia Rusia % del total exportado en 2021



Importaciones uruguayas desde Rusia % del total importado en 2021



Por su parte, el 85% del total exportado a Ucrania se concentró en tres productos: los farmacéuticos, frutas cítricas y pescados.

Así, tanto Rusia como Ucrania son proveedores de insumos agropecuarios, en particular de sustancias químicas para el agro. En 2021, las importaciones desde Rusia alcanzaron los US\$ 69 millones, siendo las sustancias químicas para el agro (fertilizantes) los que representaron casi el 70% de lo importado. En el total de importaciones de sustancias químicas para el agro que, en 2021 alcanzaron aproximadamente US\$ 394, Rusia representa el 17% del total importado, ubicándose en segundo lugar precedido por China.

Ucrania, al igual que Rusia, es un proveedor de insumos agropecuarios, en particular de sustancias químicas para el agro. En 2021, las importaciones desde el mercado ucraniano alcanzaron US\$ 3,1 millones, siendo US\$ 1,6 millones (51%) sustancias químicas para el agro.

Respuesta del Gobierno al conflicto Rusia-Ucrania: Beneficios sociales y medidas para mitigar impacto sobre los precios.

El encarecimiento de los precios de los *commodities* ha impactado en la suba de precios de algunos productos elaborados de la canasta básica de consumo.

Para contribuir a mitigar el impacto de esta situación, el **gobierno tomó un conjunto de medidas focalizadas** que apuntaron directamente a contener los precios de la canasta básica de alimentos y acompasar el poder adquisitivo de los uruguayos a esa situación.

El primer paquete de medidas fue anunciado en el mes de marzo. Entre las medidas anunciadas se destaca, la exoneración del IVA al asado, la reducción del IVA mínimo de 10% a 0% sobre algunos alimentos básicos (productos panificados, fideos y derivados), flexibilización de barreras para la importación de carne aviar, y el incremento del precio de los combustibles en un porcentaje menor al registrado en los precios de paridad de importación.

El segundo paquete fue anunciado por el gobierno el 18 de abril, y refirió al adelanto del aumento de 3% en las remuneraciones de jubilados y pensionistas y de 2% en el salario de los funcionarios públicos. Los dos incrementos se otorgarán a cuenta del próximo ajuste anual a otorgarse en enero de 2023, y entrarán en vigor el 1ero de julio de este año.

Adicionalmente, el gobierno anunció a mediados de mayo un conjunto de nuevas **medidas focalizadas y destinadas a la población vulnerable**, y adoptó medidas tanto estructurales como coyunturales para reducir el costo de importación de los alimentos:

- Aumento de 4% para las Asignaciones Familiares-Plan de Equidad (AFAM-PE) y Tarjeta Uruguay Social del MIDES. Este beneficio alcanza a 850 mil personas.
- Congelamiento del precio del supergás hasta fines de setiembre. La garrafa de 13 kilos se mantendrá a \$ 823 durante el invierno. Además, los beneficiarios del Ministerio de Desarrollo Social tendrán descuento en recargas de supergás del 50%, durante el invierno. Este beneficio alcanza a un millón de personas.
- Refuerzo adicional del Bono Crianza de \$ 1.500 mensuales para 130 mil niños de cero a seis años entre junio y setiembre. Esta medida alcanza a 42% de los niños de esa edad, y es adicional a los US\$ 50 millones anuales previstos en el plan Primera Infancia aprobado en la pasada Rendición de Cuentas.
- Aplicación de IVA focalizado para beneficiarios de Asignación Familiar-Plan de Equidad que opten por cobrar a través de la aplicación TuApp. Además, esas personas podrán incorporar hasta \$ 2.000 mensuales de sus propios recursos, que también descontarán IVA.
- Aporte estatal no reembolsable de hasta un tope de \$ 5.000 mensuales por cada trabajador que se contrate en régimen de jornada laboral completa y que no haya tenido trabajo formal en el último semestre. Este subsidio se pagará durante 4 meses.
- Baja y eliminación en aranceles a la importación en los productos más afectados por el conflicto entre Rusia y Ucrania de forma transitoria. Para la harina de trigo, la tasa arancelaria que era de 12%, se elimina para la extrazona, y se reduce al 6% en caso de que provenga de Argentina. En el caso de los aceites refinados de soja y girasol, se elimina la

tasa de 21% para los países de fuera del Mercosur y se disminuye de 16% a 8%, por seis meses, si proviene de Argentina.

- Reglamentación de la normativa ya existente a efectos de que el LATU realice controles de comercio exterior basados en análisis de riesgo, lo que le permitirá racionalizar procesos y abaratar costos. Se reduce la tasa que cobra el LATU a la importación de alimentos de un 1,5% (más IVA) a un 0,5% (más IVA) a partir de la fecha de vigencia del Decreto correspondiente.

El **costo fiscal de las medidas** detalladas anteriormente se estimó en aproximadamente entre US\$ 250 – 260 millones. Dentro de este se destacan: el adelanto para el 1ero de julio del incremento de las remuneraciones del sector público y de las pasividades, tendrán un costo total de US\$ 120 millones (US\$ 30 millones y US\$ 90 millones, respectivamente); la pérdida fiscal asociada a aumentar los precios de los combustibles en un porcentaje menor al registrado en los precios de paridad de importación que asciende a US\$ 88 millones acumulado al mes de junio 2022; y la exoneración o reducción del IVA sobre alimentos básicos que tiene un costo estimado de US\$ 5 millones por dos meses.

3.6 Perspectivas macroeconómicas 2022-2026

Es de esperar que la economía uruguaya continúe su senda de recuperación durante 2022, verificando un crecimiento de 4,8% en términos reales. Como fuera analizado previamente, se continúan observando señales de recuperación a nivel del consumo, la inversión y las exportaciones de bienes. Desde la perspectiva de la oferta se proyecta un crecimiento generalizado, con un fuerte impulso del sector comercio, transporte y actividades profesionales y arrendamiento.

Desde 2023 en adelante, se asume un crecimiento promedio de 2,7% anual algo por encima del crecimiento potencial, de la mano de la recuperación del efecto pandemia, el crecimiento global, y la continuidad en la implementación de reformas estructurales. Cabe mencionar que, en esta Rendición de Cuentas, se adicionan supuestos respecto al año 2026, por fuera del período del actual gobierno, en línea con la Institucionalidad Fiscal que pretende otorgar una visión de mediano plazo respecto a la marcha de las finanzas públicas.

En todo el horizonte de proyección se adicionan y deducen los impactos de las obras de la nueva planta de celulosa y de la infraestructura asociada, así como el inicio de las operaciones de la planta, previsto para el primer semestre de 2023. Es preciso señalar que para 2022 se prevé un efecto negativo en la tasa de variación del PIB vinculado a las obras, debido a que las inversiones (netas de las importaciones asociadas) estuvieron mayormente concentradas en 2021.

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. En este contexto, la actual administración de gobierno continuará promoviendo el empleo en simultáneo con la recuperación del salario real, en este contexto de crecimiento del PIB.

Es importante señalar que estas proyecciones están elaboradas bajo un contexto internacional que continúa caracterizado por un elevado grado de incertidumbre, producto de la invasión de Rusia a Ucrania, las restricciones a la movilidad implementadas por China tras el rebrote de

nuevos casos de COVID-19, la posible aparición de nuevas cepas más contagiosas, así como la aceleración en el endurecimiento monetario de las principales economías que, podrían tener un sesgo negativo sobre el crecimiento de la actividad global. Los desequilibrios macroeconómicos de algunos países de la región presentan una fuente adicional de incertidumbre.

Supuestos - Escenario macroeconómico Uruguay							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Cuentas Nacionales (variación real)							
PIB	-6,1%	4,4%	4,8%	3,0%	2,8%	2,5%	2,5%
Importaciones de bienes y servicios	-12,0%	20,9%	9,5%	3,3%	1,7%	1,7%	1,7%
Formación Bruta de Capital	8,1%	14,6%	1,6%	0,4%	-0,1%	4,4%	3,7%
Formación Bruta de Capital Fijo	1,6%	15,2%	6,9%	-4,0%	3,0%	3,0%	3,0%
Gasto de Consumo Final	-7,0%	3,4%	3,9%	2,1%	2,6%	2,1%	2,2%
Exportaciones de bienes y servicios	-16,0%	14,4%	13,7%	7,0%	3,9%	1,9%	1,8%
PIB (Millones de \$)	2.250.264	2.583.553	2.936.425	3.254.851	3.551.870	3.852.502	4.171.279
PIB (Millones de US\$)	53.561	59.320	69.491	73.764	75.969	79.108	82.183
Sector Externo (variación en dólares) ^{1/}							
Exportaciones de bienes (FOB)	-10,6%	38,9%	25,0%	-2,0%	-6,8%	-4,3%	-4,8%
Importaciones de bienes (CIF) s/petróleo	-6,5%	32,6%	21,2%	-3,5%	-3,0%	-3,3%	-5,3%
Precios (Cierre de año)							
Var. IPC	9,4%	8,0%	8,5%	6,7%	5,8%	5,8%	5,8%
Var. Tipo de Cambio ^{2/}	12,8%	4,5%	-2,5%	4,4%	6,3%	3,2%	3,2%
Precios (prom. Anual)							
Var. IPC	9,8%	7,7%	8,9%	7,1%	6,0%	5,7%	5,7%
Var. Tipo de Cambio ^{2/}	19,2%	3,7%	-3,0%	4,4%	6,0%	4,2%	4,2%
Var. Deflactor PIB	11,0%	10,0%	8,5%	7,7%	6,2%	5,8%	5,7%
Empleo							
Población ocupada, millones de personas	1,57	1,62	1,66	1,69	1,71	1,73	1,74
Población ocupada, var. %	-3,7%	3,7%	2,5%	1,8%	1,1%	0,7%	0,8%
Tasa de empleo (Ocupados/PET)	54,28	56,01	57,10	57,85	58,21	58,37	58,55

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 RESPUESTA A LA PANDEMIA

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote a nivel mundial de Coronavirus (COVID-19) como una pandemia. Asimismo, recomendó "mantener una vigilancia firme para encontrar, aislar, someter a pruebas y tratar todos los casos con el fin de cortar las cadenas de transmisión".

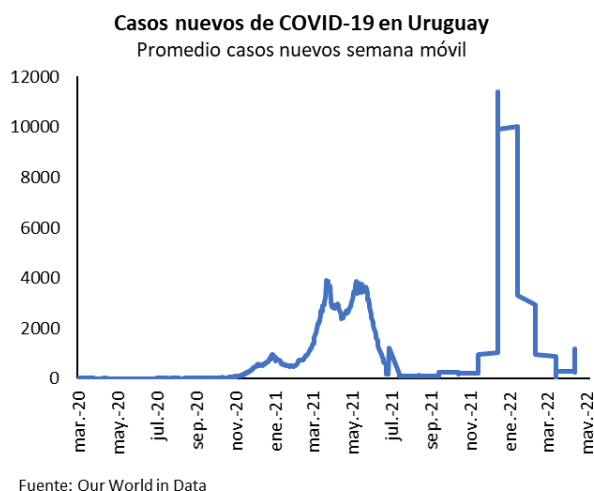
La irrupción en Uruguay del brote mundial de COVID-19 llevó a que el Poder Ejecutivo declarara, el 13 de marzo de 2020, el estado de emergencia sanitaria nacional a través del Decreto Nº 93/020. Si bien durante 2020 el número de contagios y fallecimientos en Uruguay no fue particularmente elevado, estos se incrementaron a finales de 2020 y durante el primer semestre de 2021. El desarrollo de un acelerado y eficaz plan de vacunación, contribuyó a la merma de las consecuencias sanitarias generadas por el COVID-19 desde entonces.

La gestión de la pandemia se enfocó en el apoyo sanitario, social y económico a la sociedad. Desde el inicio se dispusieron de los recursos necesarios para enfrentar los impactos asociados, y se fueron tomando medidas en forma gradual, focalizadas en los sectores más vulnerables, tanto a nivel de hogares como de empresas y, en forma sostenible en el tiempo. Esto fue acompañado por un exitoso plan de vacunación que ha sido destacado a nivel internacional. En este capítulo se describen las principales medidas implementadas durante el último año.

4.1 Impacto del COVID-19 en Uruguay

Desde la aparición de los primeros casos positivos en Uruguay, el 13 de marzo de 2020, se detectaron más de 957.629 casos positivos y se registraron 7.232 muertes por COVID-19. Al cierre de este informe, hay aproximadamente 1.924 casos activos y 18 personas en CTI.

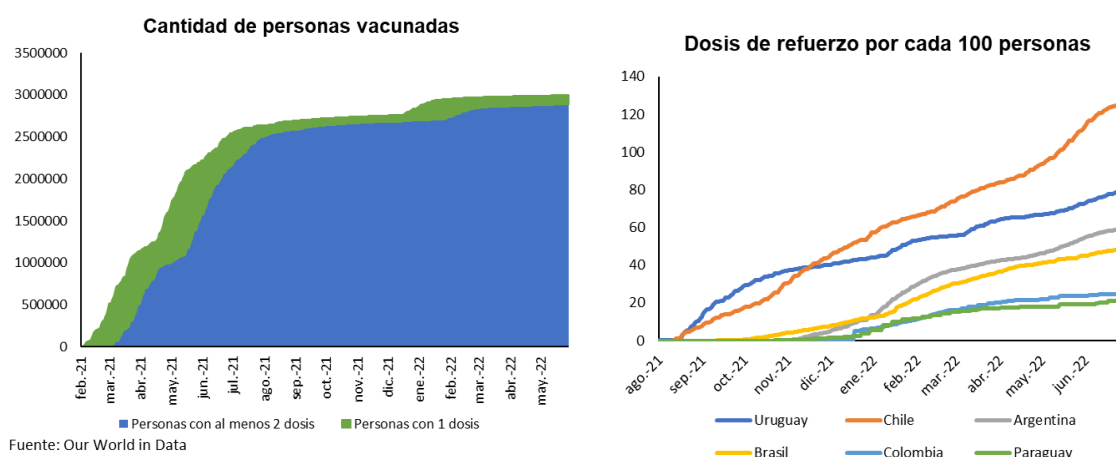
La primera ola de contagios masivos en Uruguay comenzó en noviembre de 2020, registrando disminuciones de dichos guarismos recién hacia fines de junio del 2021. A finales de 2021 se produjo nuevamente un incremento de los casos activos, como consecuencia de la llegada de la variante Ómicron. Ésta tuvo la particularidad de presentar un periodo de incubación y contagio más breve y manifestaciones clínicas menores que las anteriores variantes. El 28 de enero de 2022 se registró el récord de casos diarios con 13.625 casos en un solo día. Pese al aumento de casos, la situación hospitalaria no se saturó.



El 98% de los casos confirmados se consideran recuperados a la fecha y la letalidad se ubica en 0,79% en junio del presente año. Dicha tasa alcanza valores bajos, similares a los registrados en marzo de 2021.

En febrero de 2021 se lanzó el **plan de vacunación masiva** contra el COVID 19. Las dosis se han administrado de forma progresiva y escalonada, priorizando a la población con riesgo de exposición, con riesgo de enfermar gravemente y en situación de vulnerabilidad social. La celeridad del plan de vacunación determinó que Uruguay se destacara mundialmente por el rápido progreso durante 2021. A su vez, en el segundo semestre de 2021 y durante 2022, Uruguay se ha destacado por la alta tasa de vacunación de refuerzo. A la fecha se encuentra abierta la agenda para que la franja de 18 a 49 años pueda darse la cuarta dosis, mientras que la agenda para la franja de mayores de 50 años se encuentra abierta desde febrero. Se han lanzado campañas en barrios y ferias con el objetivo de llegar a toda la población.

De acuerdo a *Our World In Data*, al cierre de este informe, Uruguay es el segundo país latinoamericano en cantidad de dosis de refuerzo¹⁴, después de Chile. Nuestro país registra una tasa de 83,1% y dicha cifra alcanza el 88,9% si se incluye a las personas que tienen día y hora para vacunarse con la dosis de refuerzo o están en lista de espera.

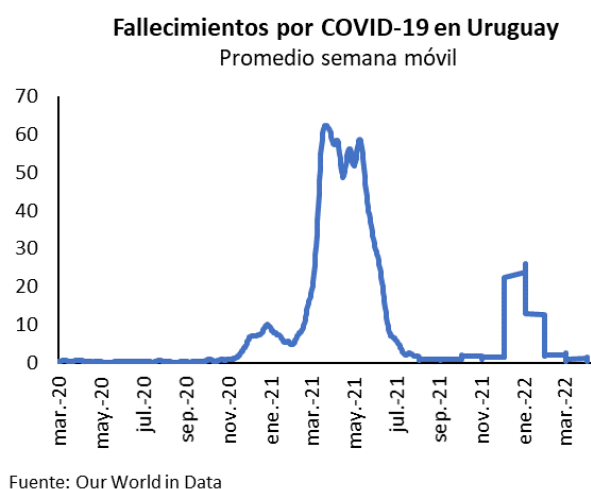
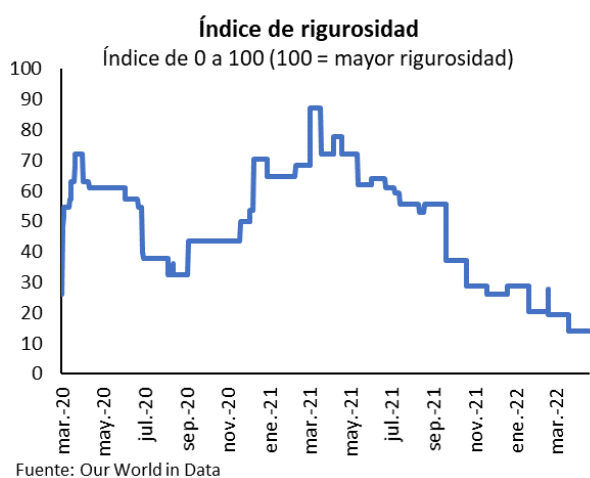


La vacunación mostró resultados favorables, habiendo sido una de las **principales políticas económicas** durante el 2021. El plan de vacunación, además, refleja varios atributos de gestión: existencia de los recursos necesarios para la compra de vacunas; capacidad de negociación para asegurar las dosis necesarias para toda la población; capacidad de implementación de la logística para su distribución rápida y con criterios objetivos. El rápido avance de la misma, permitió la gradual reapertura de las distintas actividades económicas y sociales, así como la apertura de fronteras a finales de 2021.

A principios del mes de abril de 2022, en un marco de alta vacunación, el Poder Ejecutivo decidió el cese de la emergencia sanitaria. A dicha fecha, el 85% de la población había recibido la primera dosis, el 80% la segunda y el 64% la tercera, encontrándose disponible la cuarta dosis. El fin de la emergencia determinó, entre otras medidas, la eliminación del aforo en los espacios cerrados y la no obligatoriedad del uso de tapa bocas.

¹⁴ Cantidad de dosis más allá de las prescritas por el protocolo original.

Si bien los contagios volvieron a aumentar en mayo de 2022, no se ha traducido hasta el momento, en un aumento significativo ni de fallecimientos ni de hospitalizaciones. Esto refleja la efectividad de las vacunas, y ratifica la no imposición de restricciones a la movilidad.



4.2 Medidas sanitarias

Durante 2021, al igual que el año 2020, la planificación general del Ministerio de Salud Pública (MSP) se vio afectada por la pandemia de COVID-19, lo que obligó a seguir redireccionando la priorización de alguno de los objetivos propuestos.

La magnitud de la emergencia sanitaria superó las capacidades instaladas en el país para el diagnóstico, la vigilancia y la respuesta, por lo que se requirió actuar rápidamente. Con el objetivo de dar una respuesta adecuada y oportuna, se fortalecieron los recursos humanos y materiales a nivel central y en sus redes departamentales, así como los sistemas informáticos que dan soporte a la misma.

Dentro de las principales acciones realizadas en el marco de la gestión de la pandemia del año 2021, se destaca:

- Apertura transitoria en Montevideo de un Centro de Hemodiálisis para pacientes confirmados y sospechosos de COVID-19.
- Elaboración y difusión de marcos normativos para medidas de salud pública en relación a testeo, asilamiento y cuarentena en relación a la situación epidemiológica y evidencia disponible.
- Elaboración y difusión de informes epidemiológicos con situación actualizada COVID-19.
- Articulación con Salud Uy-AGESIC para fomentar el uso de tecnología en salud en pro de la población y prestadores, así como para potenciar la interacción entre distintas fuentes de datos para monitorizar el comportamiento del evento la campaña vacunal.
- Comunicación regular con prestadores de salud sobre distintos temas (marco normativo, tratamiento, entre otros).
- Estrategias de comunicación con la población y equipos de salud, con el fin de promover medidas de control y prevención acorde a situación epidemiológica y evidencia disponible.

- Actualización de marco normativo ante apertura de fronteras y cruceristas.
- Elaboración y revisión de Protocolos. Implementación de Plan estratégico de vacunación COVID-19. Con el apoyo de las Fuerzas Armadas se distribuyeron 1.176.566 dosis de vacunas Pfizer, lo que representa un 30% del total de Pfizer en 13 departamentos del interior del país. El Ejército realizó 1390 misiones de distribución, mientras la Fuerza Aérea 272 vuelos. Armonización de diálogo con prestadores en vistas a identificar poblaciones prioritarias para vacunación COVID-19.
- Evaluación y validación de test diagnósticos.
- Planificación y ejecución de descentralización de test diagnósticos COVID-19.
- Planificación y ejecución de reintegro a consultas presenciales, estudios invasivos y cirugías de coordinación.
- Realización de estudios de seroprevalencia y efectividad vacunal que permitió disponer de información para apoyar la toma de decisiones.
- Mantenimiento de las actividades de rastreo de casos y contactos, investigación de brotes.
- Mantenimiento y potenciación de la vigilancia centinela de virus respiratorios, incorporación del país a grupo de Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial de la Salud (OMS) y Red para la Evaluación de la Efectividad de la Vacuna en Latino América y el Caribe (REVELAC).

4.3 Medidas de apoyo a la población vulnerable

La emergencia sanitaria causada por la pandemia de COVID-19 impactó negativamente en la economía y la sociedad, particularmente en las personas más vulnerables desde el punto de vista socioeconómico. En respuesta a esta situación, el gobierno desarrolló un conjunto de medidas destinadas a apoyar a las personas más vulnerables, que fueron implementadas fundamentalmente a través del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Se resumen a continuación las principales medidas adoptadas destinadas a apoyar a dicha población

Durante 2021, el MIDES continuó dando apoyos adicionales, que fueron canalizados fundamentalmente a través de las Asignaciones Familiares Plan de Equidad (**AFAM-PE**), con el objetivo de focalizar en hogares con menores a cargo. La AFAM-PE consiste en una transferencia monetaria dirigida a hogares vulnerables con menores a cargo, con el fin de mejorar los ingresos de estos hogares e incentivar la concurrencia de los niños y adolescentes al sistema educativo y a realizarse controles de salud. Existe un valor de la prestación básico para menores de 18 años y prenatales, un complemento adicional para aquellos menores que concurren a secundaria y un monto para personas con discapacidad y menores bajo la tutela del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)¹⁵.

En enero de 2021 se realizó una duplicación (en dos pagos) del monto que recibían las familias por AFAM-PE (incluyendo aquellos hogares que además recibían la Tarjeta Uruguay Social¹⁶). A

¹⁵ El valor monetario total que recibe el hogar depende del número de integrantes agregados, teniendo en cuenta una escala de equivalencia (EE) de 0,6. Así, por ejemplo, una familia con 3 menores en primaria y 2 en secundaria, recibe por mes \$ 6.800.

¹⁶ Dirigida a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema, la cual es evaluada en forma estandarizada y objetiva a través de la aplicación del Índice de Carencias Críticas (ICC).

partir del mes de abril de 2021 se reforzó aún más la prestación, pasando a duplicar mensualmente el monto que recibían los hogares por concepto de AFAM-PE; apoyo que continuó hasta agosto de 2021. Durante setiembre se dio un aumento de 70% del monto que reciben las familias por concepto de AFAM-PE y en octubre de 50%. Esto implicó la **profundización de las medidas de apoyo** a las poblaciones más vulnerables, en un contexto de mantenimiento de la emergencia sanitaria.

A su vez, durante 2022 se decidió **suspender el control de tope de ingresos** para los hogares beneficiarios de AFAM-PE. Esto implica que los hogares que cobran dicha asignación pueden cobrar un ingreso per cápita superior¹⁷ y no perder la prestación. Tampoco rige el tope de ingresos para aquellos que soliciten la AFAM-PE. Esta medida tiene como objetivo promover el empleo formal, sin que eso implique la pérdida de la prestación por un período determinado, como herramienta más para revertir situaciones de vulnerabilidad socioeconómica y promover el empleo.

También durante 2021 continuó vigente la prestación **Canasta de Emergencia - Cupón TuApp**, instrumento de apoyo monetario creado en 2020, dirigido a personas que se encuentren desempleadas o vinculadas informalmente al mercado laboral que no recibían otra prestación del Estado¹⁸. Este beneficio comenzó a otorgarse en abril de 2020 con un monto mensual de \$ 1.200. Durante 2021 dicho beneficio continuó, viéndose reforzado entre abril y julio de 2021, período en el cual los beneficiarios recibieron \$ 2.400, el doble del monto otorgado en 2020. Los beneficiarios de esta prestación rondaron, en promedio mensual, las 275.000 personas durante 2021. Periódicamente se realizaron controles de elegibilidad, resultando en altas y bajas. Hasta abril de 2022 continuó el beneficio de la Canasta de Emergencia – Cupón TuApp. A partir de mayo de este año la prestación se limitó únicamente para los beneficiarios que en el formulario de postulación declararon menores en el núcleo familiar. Dicha extensión se espera continúe hasta julio inclusive.

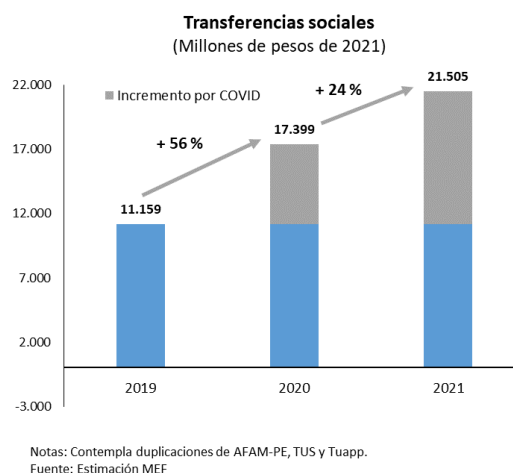
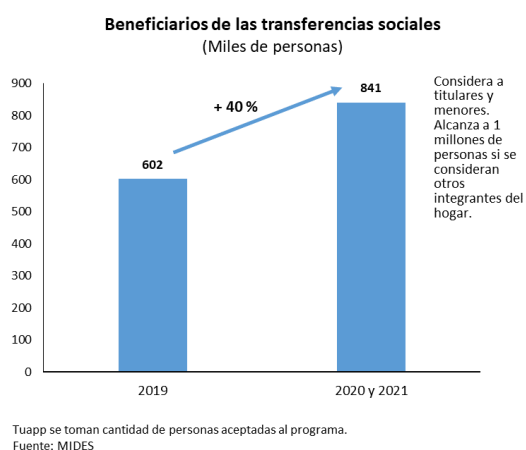
Adicionalmente, se dio un **apoyo complementario focalizado en Primera Infancia**. Entre septiembre y diciembre de 2021 se otorgó un refuerzo de \$ 2.500 mensual por menor entre 0 y 3 años y/o embarazadas que pertenecieran a hogares AFAM-PE. Esta política alcanzó a aproximadamente 70.000 beneficiarios.

Este conjunto de medidas llegó en 2021 a más de **840 mil personas (titulares y menores)** que cobran las prestaciones, cifra que es 40% superior a la del 2019. Si se considera a otros integrantes del hogar, el número de beneficiarios alcanza a aproximadamente 1 millón de personas en 2021. El gasto real anual destinado a las prestaciones sociales que había aumentado fuertemente en 2020 volvió a incrementarse en 2021. El gasto anual de las prestaciones sociales en 2021 creció 24% en términos reales respecto a 2020 y 93% respecto a 2019. En 2021 las transferencias de apoyo social a hogares vulnerables alcanzaron un monto de US\$ 502 millones, casi **duplicándose en dólares corrientes** respecto a 2019.¹⁹

¹⁷ El tope nominal de ingresos totales para recibir la AFAM-PE era de 12,3380 BPC (\$ 63.713,24) en hogares con hasta dos niños. Este aumentaba según la cantidad de hijos.

¹⁸ Este instrumento consiste en una transferencia mensual que los beneficiarios reciben a través de una aplicación para lo cual deben contar con un teléfono celular. Aquellos beneficiarios que no contaban con un teléfono celular podían retirar una canasta física de 14kg de alimentos en las oficinas del MIDES.

¹⁹ Contempla duplicaciones AFAM-PE, TUS y transferencias ejecutadas del MEF al MIDES por concepto TuApp.



Además de estas líneas de acción, el MIDES ha incrementado significativamente el número de personas atendidas a través de los diferentes **programas de alimentación y atención a personas en situación de calle**. Se realizó una ampliación presupuestal para el Instituto Nacional de Alimentación (INDA) destinado a fortalecer el Sistema Nacional de Comedores y aumentar el apoyo a programas MIDES, incrementando 83% la entrega de viandas respecto a 2019 (pasando de 410.000 en 2019 a 750.000 en 2021) y 145% los tickets de alimentación (pasando de 137.000 en 2019 a 294.000 en 2021). Además, se logró aumentar un 18% el valor del ticket a partir de mayo de 2021, cuando el mismo no se incrementaba hacía cinco años y se revisó el programa para celíacos, aumentando el valor de la canasta celíaca de \$800 en 2019 a \$1.400 en 2022.

Durante todo el año 2021 se mantuvo el **sistema de alimentación gratuita** para miles de estudiantes y se atendió, por primera vez en la historia y por segundo año consecutivo en el marco de la emergencia sanitaria, la **alimentación en los períodos de vacaciones** de todos los niños que son usuarios de los servicios de alimentación de la educación pública. En tal sentido se destinaron \$ 500 millones adicionales a estos efectos atendiendo a más de 180.000 niños en todo el país.

A su vez, se realizó un convenio con Uruguay Adelante para canalizar apoyos a ollas populares, comedores y merenderos. En efecto, durante 2021 hubo dos convenios de \$ 65 millones cada uno. Se firmó un nuevo convenio con la organización por \$ 67,5 millones desde diciembre 2021 hasta abril 2022, y recientemente se extendió hasta setiembre 2022. Uruguay Adelante entrega aproximadamente 90 toneladas semanales de alimentos a las ollas populares.

En lo que respecta al fortalecimiento de **respuesta a personas en situación de calle**, se incorporaron tres centros para contagiados de COVID-19, se amplió la atención de tres centros diurnos a modalidad de 24 horas para personas en situación de riesgo sanitario, deterioro físico y cognitivo y necesidades de apoyo en salud mental, y se amplió la modalidad de 24 horas de dos centros nocturnos del interior del país.

Asimismo, se ofrecieron dispositivos nuevos para la atención de personas en situación de calle. Por un lado, se inauguraron los centros El Zorzal y El Hornero para mujeres con niños. También se extendieron y reforzaron los horarios y recorridas del Equipo Móvil. En lo que respecta a Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), se incorporó el servicio de ambulancia para personas en situación de calle y se estableció una mesa de trabajo con la dirección de Salud Mental para el diseño de respuestas específicas para población en situación

de calle. A su vez se incorporó a la Dirección Nacional del Liberado (DINALI) para fortalecer la respuesta a los liberados e intentar reducir su probabilidad de quedar en situación de calle o reincidir.

Durante el 2021 la cobertura de la Dirección Nacional de Protección Social permitió asistir a 7.564 personas en distintas modalidades (refugios nocturnos, vivienda con apoyo, centros 24 horas para mujeres con niños, etc). Esto representa un aumento en la cantidad de personas asistidas del 26% con respecto a 2020 y del 71% con respecto a 2019. Esta cifra incluye a 245 personas que accedieron a una vivienda bajo el programa Viviendas con Apoyo, que hoy en día ya alcanza a 303 participantes.

También se fortaleció la **protección a personas mayores en situación de vulnerabilidad**, iniciándose el Programa al Apoyo de Cuidados Permanentes. Dicho programa implicó los primeros realojos de personas en residenciales cerrados por situaciones de riesgo social y sanitario. Se espera en 2022 realojar a 62 personas mayores. El convenio rige hasta diciembre de 2024 y el MIDES transferirá al BPS \$ 20 millones anuales con este objetivo.

Por otro lado, se creó el **Bono Social de UTE**. El mismo implica bonificaciones de hasta 90% en la factura eléctrica para más de 113.000 hogares beneficiarios de AFAM-PE, TUS y Asistencia a la Vejez.

4.4 Medidas de apoyo al empleo

El mercado laboral mostraba signos de deterioro previo a la irrupción de la pandemia. El impacto de la pandemia sobre el mismo fue heterogéneo durante el 2021. El cierre de algunas actividades durante los meses de marzo a mayo como consecuencia del incremento de los contagios y fallecimientos incidió nuevamente sobre el mercado laboral que se había visto deteriorado en 2020. En virtud de esta situación, fue necesario activar nuevamente un conjunto de medidas en apoyo a los trabajadores y las empresas particularmente afectados, subsidios a monotributistas, extensión de los seguros de paro parciales y prórrogas generalizadas de los seguros de paro totales.

El **seguro de desempleo** fue un instrumento clave para amortiguar los efectos de la caída del empleo y en la capacidad de consumo de los trabajadores, tanto en 2020 como en 2021. El seguro de paro parcial, creado en 2020, fue prorrogado sucesivamente durante todo el año 2021 y sigue vigente hasta fines de setiembre del presente año para los sectores más afectados²⁰. En

²⁰ En marzo de 2020 se estableció un régimen especial de *seguro de paro parcial* que permitió que los trabajadores con remuneración mensual pudieran ingresar al seguro de paro por la mitad del horario o por reducción de días de trabajo en el mes. Este instrumento ha sido unánimemente valorado positivamente, tanto por las organizaciones sindicales como por las cámaras empresariales, puesto que ha permitido mantener los puestos de trabajo y la continuidad del vínculo laboral.

La extensión del seguro de paro parcial en el período abril-setiembre 2022 incluyó a los sectores de la actividad económica con mayor rezago en recuperar su producción, debido al impacto negativo generado por la emergencia sanitaria (procesamiento y conservación de alimentos, bebidas y tabaco, comercio en general, hoteles, restaurantes y bares, transporte y almacenamiento, servicios de enseñanza, servicios culturales, de esparcimiento y comunicaciones, servicios profesionales, técnicos especializados y aquellos no incluidos en otros grupos, entidades gremiales, sociales y deportivas).

promedio, desde enero 2021 hasta abril 2022, ha habido alrededor de 18.700 trabajadores amparados en el seguro de paro parcial.

Durante los meses transcurridos entre abril y setiembre de 2021, también se adoptó un **seguro de paro flexible** que permitió la flexibilización de los requisitos de acceso al seguro de paro para trabajadores de ciertos sectores de actividad particularmente afectados por la pandemia, disminuyendo los meses o jornales de aportación previos con respecto al régimen general. Este régimen benefició a 3.540 trabajadores.

En suma, el seguro por desempleo en sus diferentes formulaciones y con la aprobación de diversos regímenes especiales, fue un instrumento fundamental para el sostén de los trabajadores formales durante toda la pandemia.

El **subsidio por enfermedad** volvió a alcanzar en 2021 niveles muy altos como consecuencia de la ola de contagios. Se cubrió a más de 70 mil trabajadores durante los meses de abril a junio y se volvieron a otorgar ayudas para apoyar a cerca de 5 mil trabajadores informales pertenecientes a sectores particularmente afectados. Se volvieron a activar las medidas de teletrabajo y se mantuvieron las medidas que permitían a los trabajadores mayores de 65 años acogerse al subsidio por enfermedad.

En abril de 2022, el número de subsidios por enfermedad fue de 52.360, cifra 51% inferior a la registrada en el mismo mes del año anterior. De este total, un 30% corresponde a patologías asociadas al COVID-19.

También se llevaron adelante otras **medidas de cobertura de la atención de la salud**. La Ley Nº 19.873, de abril de 2020, estableció que los trabajadores que fueran contagiados por atender pacientes infectados de COVID 19 fueran cubiertos por el seguro de enfermedad profesional del Banco de Seguros del Estado (BSE). Dicho beneficio culminó al cese de la emergencia sanitaria, en abril de 2022.

A su vez, por el Decreto Nº 217/020 se extendió en forma extraordinaria la cobertura del Fondo Nacional de Salud (FONASA) a todos aquellos trabajadores despedidos que hubieran terminado el amparo del subsidio por desempleo entre el 1 de agosto y el 31 de octubre de 2020. Como consecuencia de los acuerdos alcanzados en el Consejo de Salarios del sector Salud, se extendió el amparo de los trabajadores dependientes y no dependientes que figuren en el padrón de una institución de asistencia médica colectiva al 28 de febrero de 2020 y a partir del cese de dicha cobertura se extendió el derecho durante todo el año 2021. Para los trabajadores de la salud, desde marzo de 2021 se autorizó a que perciban el subsidio por enfermedad desde el primer día de la certificación médica.

Más allá de la coyuntura vinculada al COVID, y con el objetivo de **estimular al empleo**, a partir de mayo de 2021 se puso en funcionamiento el Portal “MiTrabajoFuturo” plataforma en línea que permite ver de manera dinámica las ocupaciones en Uruguay, así como las oportunidades laborales, las competencias requeridas para ocupar los diferentes puestos de trabajo y los niveles de remuneraciones promedio.

También se rediseñó del programa **Uruguay Trabaja** orientado a generar mayores oportunidades de inclusión social mediante el trabajo, facilitando procesos de integración a

través de estrategias socioeducativas de personas en situación de vulnerabilidad económica. A su vez, en junio del presente año comenzó a ejecutarse el **Programa Accesos**, que tiene como objetivo la inserción sociolaboral de 3.000 participantes de programas del MIDES. Con la misma cantidad de participantes de Uruguay Trabaja, el cambio de modelo va a permitir incrementar la retribución mensual de \$ 11.444 a \$ 18.000.

Asimismo, en el mes de mayo de 2021 mediante la Ley Nº 19.952 se creó el “**Programa Oportunidad Laboral**” impulsado desde Presidencia de la República y las Intendencias, conocido como Jornales Solidarios. El objetivo del mismo fue generar 15.000 puestos de trabajo temporales en todo el país, para personas de entre 18 y 65 años, que se encontraban desempleadas y sin ninguna prestación de carácter salarial pública o privada ni subsidios personales o prestaciones de ningún tipo. Los beneficiarios del programa entre junio 2021 y enero 2022, percibieron un salario máximo mensual de \$ 12.500 por el trabajo de 12 jornales por quincena, siempre que se cumplieran con las obligaciones del programa. Durante los meses de febrero, marzo, abril y mayo de 2022 los beneficiarios del programa percibieron un salario máximo mensual de \$ 6.250 por 6 jornales efectivamente trabajados en la quincena.

Dicho programa volvió a ser extendido en mayo, comprendiendo el período julio-octubre con un salario máximo mensual de \$ 12.500 por el trabajo de 12 jornales por quincena. Las tareas realizadas, principalmente, se vinculan con intervenciones en el espacio público. Dicho programa fue solventado con el Fondo Solidario COVID-19 hasta marzo 2022 y para los meses de abril y mayo las erogaciones fueron atendidas con cargo a los fondos remanentes del Programa Oportunidad Laboral, con recursos complementarios que los Gobiernos Departamentales asignaron en proporción a los jornales activos empleados en cada caso. A partir de julio, dicho programa se solventará con refuerzos del crédito presupuestal y aportes de los Gobiernos Departamentales.

A su vez, se otorgaron **incentivos económicos a las empresas** que contraten jóvenes de entre 15 y 29 años, trabajadores mayores de 45 años o personas con discapacidad, priorizando a su vez la contratación de mujeres. En el marco de la Ley Nº 19.973 se dispuso un subsidio por cada trabajador contratado que varía en función de las características del beneficiario (entre \$ 6.000 y \$ 9.000). Se estableció que cada empresa podría contratar hasta el 20% de su plantilla laboral por cada grupo social beneficiario. Este apoyo benefició a 1.381 trabajadores y 513 empresas.

En mayo del presente año se incrementaron los incentivos económicos a las empresas para estimular el empleo. Se diseñó un **subsidio** a pagarse durante 4 meses, el cual consiste en un aporte estatal no reembolsable de hasta un tope de \$ 5.000 mensuales por cada trabajador que se contrate en régimen de jornada laboral completa y que no haya tenido trabajo formal en el último semestre.

Por otra parte, durante 2021, en apoyo a la recuperación del empleo se diseñó una estrategia de acompañamiento a nivel del territorio mediante la realización de Jornadas Departamentales por el Empleo en los diferentes departamentos del país. Su objetivo fue identificar las oportunidades de crecimiento del empleo a escala local y fortalecer el papel de los Comités Departamentales de Empleo, junto a las Intendencias Departamentales y los representantes de los trabajadores y empleadores locales.

4.5 Medidas de apoyo a las empresas

Durante 2021, la pandemia continuó desafiando la actividad económica de un conjunto significativo de empresas, pues la prevalencia del virus y el advenimiento de nuevas cepas provocó que en varios sectores el retorno a la actividad se procesara de forma gradual en el tiempo. Asimismo, en los comercios de frontera, las dificultades se vieron exacerbadas por las diferencias cambiarias con los países vecinos. Para paliar estas situaciones, en 2021 se prorrogaron exoneraciones y subsidios que habían sido implementados en 2020 y que contemplaban a los sectores más afectados, se mantuvo la herramienta de garantías estatales para facilitar el acceso al crédito (SiGa), y se dispusieron otras medidas con el propósito de potenciar la actividad de los monotributistas y de los comercios de frontera.

Una de las medidas más relevantes adoptada durante la pandemia fue la apertura de 3 nuevas líneas de garantía para empresas en el **Sistema Nacional de Garantías (SIGA)**. El propósito de las mismas fue facilitar el acceso al crédito, para lo cual se dispusieron comisiones de uso menores a las que estaban vigentes previamente. Además, se ampliaron los montos de garantía, generando así condiciones más favorables para las empresas más perjudicadas por la pandemia. **SiGa Emergencia** fue la primera de las líneas en crearse y se mantuvo vigente entre abril de 2020 y diciembre de 2021. En ese período se concedieron 28.250 garantías a casi 19.000 empresas por US\$ 645 millones, en operaciones de crédito por US\$ 969 millones. Del total de operaciones, 15.964 correspondieron a créditos tomados por microempresas, 8.644 a operaciones de pequeñas empresas y 3.642 a firmas medianas.

SiGa Emergencia, Plus e Impulso (ex Turismo)

Datos a may-22. Montos en millones de US\$

	Emergencia	Plus	Impulso*	Total
Monto garantizado	645	25	15	685
Monto de crédito	969	76	25	1.070
Cobertura (%)	67%	33%	60%	64%
Crédito promedio (en US\$)	34.292	331.439	65.142	37.063
Cantidad de operaciones	28.250	229	387	28.866
Cantidad de empresas	18.972	214	328	19.258

Fuente: SiGa

Nota: SiGa Turismo cambió su denominación a SiGa Impulso en mayo de 2021

SiGa Plus se instrumentó como una línea específica para garantizar créditos tomados por medianas y grandes empresas que también se hubieran visto afectadas por la pandemia. A través de esta línea, que estuvo vigente entre diciembre de 2020 y abril de 2021, se concedieron 229 operaciones de crédito a 214 empresas, por créditos que totalizaron US\$ 76 millones.

En otro orden, en noviembre de 2020, se constituyó **SiGa Impulso**, posicionándose como una línea de garantía aún más accesible para empresas de sectores fuertemente afectados por la pandemia: agencias de viaje; hoteles, pensiones y hosterías; restaurantes, bares y cantinas; transporte no regular de pasajeros; camping y otros alojamientos y actividades inmobiliarias. SiGa Impulso garantizó 387 operaciones de crédito por US\$ 25 millones con una cobertura promedio de 60%, lo que redundó en garantías por US\$ 15 millones a 328 empresas. La línea estuvo vigente hasta setiembre de 2021.

A través de las líneas implementadas durante la pandemia se respaldaron créditos concedidos por el sector financiero a casi **29.000 empresas** por un total de US\$ 1.070 millones. El monto garantizado alcanzó a US\$ 685 millones.

Adicionalmente, se dispusieron **medidas de carácter tributario** para disminuir la carga de las empresas afectadas. Por un lado, se extendió durante los meses de julio a octubre de 2021 la exoneración del 100% de los aportes jubilatorios patronales a la seguridad social a las empresas que desarrollaran actividades que se vieron severamente afectadas por la pandemia: organización y realización de fiestas y eventos; organización y realización de congresos o ferias nacionales e internacionales; agencias de viaje; transporte terrestre de grupos turísticos y excursiones, así como de pasajeros en remises, taxímetros o choferes de aplicaciones; salas de cine, distribución cinematográfica y teatros; empresas pertenecientes al sector alojamiento y alimentación incluidas en el Grupo 12, Subgrupos 1, 2, 4, 7 y 7.1; artistas y actividades conexas no publicitarias; alquiler, servicio y soporte de equipos de filmación, y prestación de servicios audiovisuales para eventos en general no publicitarios; y actividades deportivas²¹. De ese modo, la exoneración a dichos sectores completó 10 meses (de enero a octubre de 2021).

En otro orden, se establecieron **medidas de alivio fiscal** a micro, pequeñas y medianas empresas localizadas en **zonas fronterizas**. Las disposiciones alcanzaron a empresas cuya actividad principal sea el comercio al por menor en supermercados y almacenes, cuando el 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 frontera²². Los beneficios rigen para las obligaciones tributarias devengadas en los 12 meses contados a partir del 1° de noviembre de 2021.

Por un lado, a las empresas cuyos ingresos brutos gravados en el último ejercicio no superasen los UI 4.000.000, se les exoneró del 100% de los aportes patronales jubilatorios a la seguridad social. Adicionalmente, a los contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE) y del Impuesto al Patrimonio (IP) que verificaran dicha condición, se les exoneró de los pagos mínimos mensuales de IRAE y se les eximió de los anticipos del IP, respectivamente, otorgándoseles un crédito fiscal por el equivalente al monto que hubiera correspondido abonar de no mediar dichas exoneraciones. Se dispuso, asimismo, que dichos créditos no constituyen renta bruta a los efectos de la liquidación de IRAE. En caso de tratarse de contribuyentes de reducida dimensión económica, se les exoneró del pago de la prestación tributaria unificada Monotributo o Monotributo Social MIDES, o del pago del Impuesto al Valor Agregado Mínimo mensual, dependiendo del tipo de contribuyente de que se trate.

En otro orden, con el objetivo de contribuir al desarrollo y crecimiento de los micro y pequeños emprendimientos, se habilitó a quienes tributan en el régimen de Monotributo a prestar servicios a organismos estatales, con excepción de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio comercial e industrial del Estado²³.

Por otra parte, durante 2021 se continuó asistiendo a los diferentes operadores de **transporte colectivo** de pasajeros con subsidios extraordinarios, para contrarrestar las exigencias de aforo máximo y la menor demanda de viajes.

²¹ Ley Nº 19.989.

²² Ley Nº 19.993 y Decreto Nº 384/021.

²³ Decreto Nº 399/021.

En cuanto al **sector turístico**, además de las exoneraciones de aportes jubilatorios patronales referidas precedentemente, se extendió hasta el 30 de setiembre de 2022, la rebaja de 9 p.p. del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en servicios gastronómicos, arrendamientos de vehículos sin chofer, servicios de mediación en el arrendamiento de inmuebles con destino turístico y servicios para fiestas y eventos, cuando las transacciones se cancelen con medios electrónicos²⁴. Así, la devolución ha permanecido en 9 puntos porcentuales desde noviembre de 2020.

Adicionalmente, a efectos de establecer condiciones de igualdad de los servicios prestados por los operadores locales con relación a los prestados a través de plataformas digitales, se eximió a los primeros de la obligación de realizar las retenciones del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y del Impuesto a las Rentas de los No Residentes (IRNR) a las rentas derivadas de arrendamientos temporarios de inmuebles con fines turísticos. Por otra parte, se otorgó el tratamiento de exportación de servicios a los efectos del IVA, a los servicios prestados por hoteles, apart-hoteles, hosterías, establecimientos de turismo rural con alojamiento, y otros similares relacionados con el hospedaje a residentes, entre el 1º de marzo y el 17 de abril de 2022, permitiéndole a los establecimientos descontar el IVA compras asociado a la prestación de dichos servicios²⁵.

La **Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE)** continuó gestionando en 2021 el pago de **subsidios** que se otorgaron a diversos colectivos de trabajadores que no pudieron desarrollar su trabajo en condiciones normales a causa de la pandemia. Por un lado, ANDE administró el subsidio al que accedieron casi 11.000 contribuyentes del Monotributo Social MIDES entre abril y julio de 2020 (por \$ 6.779 mensuales)²⁶ y unos 14.200 monotributistas entre mayo y setiembre de 2021 (por \$ 7.305)²⁷. También gestionó la asistencia otorgada a casi 1.900 artistas, autores y guías turísticos²⁸ por \$ 6.779 en 2020 y principios de 2021, así como el subsidio a unos 5.000 autores, intérpretes, actores, músicos, DJs, sonidistas, bailarines, iluminadores, escenógrafos, fotógrafos, realizadores de videos, trabajadores vinculados a la organización de fiestas y eventos, entrenadores y profesores de gimnasia, guías turísticos y promotores del turismo aventura, por \$ 7.305 concedido entre abril y agosto de 2021²⁹.

Además de las referidas precedentemente, ANDE mantuvo su política de facilitar el **acceso al financiamiento de las Mipymes** mediante Grupos Asistidos en el marco del Programa de Crédito Dirigido (PCD)³⁰. En efecto, hasta el 30 de marzo de 2022 se mantuvieron abiertos los grupos Reperfilamiento de deuda de Mipymes afectadas por COVID-19³¹, Capital para inversión - Post COVID-19³² y Capital de trabajo - Post COVID-19³³. El primero, vigente desde abril de 2020,

²⁴ Decretos Nº 318/021 y Nº 140/022.

²⁵ Decreto Nº 65/022.

²⁶ Ley Nº 19.877.

²⁷ Decretos Nº 147/021 y Nº 330/021.

²⁸ Decretos Nº 192/020, Nº 289/020, Nº 379/020 y Nº 163/021.

²⁹ Decretos Nº 151/021 y Nº 290/021.

³⁰ El Programa de Crédito Dirigido es un instrumento de financiamiento mediante el cual se otorga un subsidio en la tasa de interés a las Instituciones de Microfinanzas, con el objetivo de que las mismas concedan créditos productivos a Mipymes. El subsidio busca apoyar financieramente a un segmento, sector de actividad, localidad o grupo de empresas con determinadas características en común, al que se denomina "Grupo Asistido". El listado de los Grupos Asistidos puede consultarse en <https://www.ande.org.uy/grupos-asistidos.html>.

³¹ <https://www.ande.org.uy/grupos-asistidos/item/pcd-grupoasistido-covid-19-reperfilamientodeuda.html>.

³² https://www.ande.org.uy/grupos-asistidos/item/capitalinversion.html?category_id=99.

³³ https://www.ande.org.uy/grupos-asistidos/item/capitalinversion-copy.html?category_id=99.

procuraba facilitar la reestructuración de deudas de empresas que enfrentaran dificultades financieras para afrontar sus obligaciones. Los otros dos grupos, vigentes desde agosto y setiembre de 2020 respectivamente, tenían por objeto promover las inversiones para favorecer la reactivación económica y brindar apoyo financiero aportando liquidez a las Mipymes.

Adicionalmente, hasta el 30 de junio de 2022 permanecerán abiertos 3 **Grupos Asistidos** creados durante la pandemia con foco en los sectores más afectados: turismo; transporte escolar y turístico; clubes deportivos, gimnasios y afines; organizadores de fiestas, eventos y sus proveedores; y restaurantes y parrilladas, rotiserías y otros servicios de comida. Por un lado, a través del grupo *COVID-19 Sectores más afectados*³⁴, vigente desde julio de 2020, se admiten préstamos con destino a capital de trabajo e inversión, tanto en moneda local como extranjera. En tanto, mediante el grupo *Capital de Trabajo 1% - Sectores más afectados COVID-19*³⁵, abierto en abril de 2021, se subsidia la tasa de interés de préstamos en Unidades Indexadas (UI) por hasta UI 20,5 mil, con una tasa de interés de 1% y períodos de gracia de hasta 12 meses para el pago de la primera cuota. Finalmente, el grupo *Reperfilamiento de deuda - Sectores más afectados COVID-19*³⁶, también vigente desde abril de 2021, admite la refinanciación de los préstamos que hubieran tomado las empresas referidas a través del PCD, otorgándose un período de gracia de hasta 12 meses de capital y 6 meses de intereses, otorgando de ese modo plazos laxos para hacer frente al repago de las operaciones de crédito.

En definitiva, a través de los grupos asistidos implementados tras la declaración de la emergencia sanitaria en marzo de 2020, al cierre del primer trimestre de 2022 se habían concedido 10.770 nuevos préstamos por el equivalente a US\$ 50,1 millones, siendo el subsidio correspondiente a la tasa de interés de US\$ 6,5 millones. En tanto, se registraron 1.872 operaciones de reperfilamiento de deudas por US\$ 9,2 millones, siendo el subsidio de tasas equivalente a US\$ 600 mil.

4.6 Medidas de promoción de inversiones

Con el objetivo de estimular la inversión privada para dinamizar la actividad económica y promover, entre otros, la generación de empleo, el Poder Ejecutivo decidió realizar un conjunto de modificaciones a los **Regímenes de Promoción de Inversiones**³⁷.

El nuevo Decreto reglamentario de la Ley de Promoción de Inversiones y los beneficios transitorios establecidos, dieron lugar a un fuerte aumento en los proyectos de inversión presentados ante la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (COMAP). Durante 2021 y hasta mayo de 2022, en el margen del Decreto Nº 268/020 se presentaron más de 2.400 proyectos de inversión por un total de US\$ 2.185 millones, asociados a los cuales se encontraban 8.700 empleos comprometidos. Si se consideran todos los proyectos presentados a COMAP, más los proyectos de Gran Dimensión y los de Vivienda de Interés Social, el monto total de proyectos presentados, entre enero 2021 y mayo 2022, supera los US\$ 3.800 millones.

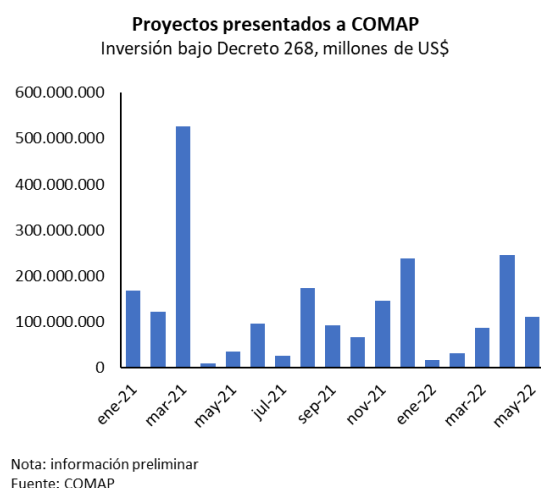
³⁴ <https://www.ande.org.uy/grupos-asistidos/item/pcd-grupoasistido-covid-19-turismo.html>.

³⁵ <https://www.ande.org.uy/grupos-asistidos/item/capital-de-trabajo-1-sectores-mas-afectados-covid-19.html>

³⁶ https://www.ande.org.uy/grupos-asistidos/item/reperfilamiento-de-deuda-sectores-mas-afectados.html?category_id=99.

³⁷ Ley Nº 16.906.

La última información disponible respecto a la inversión efectivamente ejecutada surge a partir de los balances presentados en 2021. Al analizar dicha información, se comparan las inversiones comprometidas en el año 2020 (según lo declarado por las empresas en sus cronogramas de inversiones) versus las efectivamente ejecutadas en dicho año (según lo informado por las mismas en la instancia de presentación de información al sector de Control y Seguimiento de la COMAP) y se obtiene como resultado que, en el año 2020 para la muestra³⁸ obtenida, el grado de ejecución de las inversiones comprometidas en dicho año alcanza un 81%.



Entre los beneficios otorgados se establecieron **incrementos transitorios en los beneficios tributarios**³⁹. 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.

Adicionalmente, se estableció una nueva reglamentación para la Ley de Promoción de Inversiones⁴⁰, donde se establecieron los siguientes beneficios transitorios:

- Para proyectos presentados al amparo del Decreto y hasta el 31/03/2021, se estableció un incremento en un 20% del porcentaje de exoneración de IRAE, que se determinó por la aplicación de la matriz de indicadores, sobre las inversiones que fueran ejecutadas hasta el

³⁸ Para el estudio se toman en cuenta los proyectos presentados en el año 2020 al amparo del Decreto N° 268/020 (por Circular 9/2020 se incluyen también los proyectos presentados en enero 2021). El análisis se limita a los datos de inversión ejecutada del MEF y MIEM, de proyectos que comprometan inversiones mayores a US\$ 4.000.000 y de los que se tenga información en el sector de Control y Seguimiento de la COMAP.

³⁹ 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.

⁴⁰ En setiembre de 2020 mediante el Decreto N° 268/020.

31/12/2021, siempre que las mismas representaran al menos el 75% de la inversión total comprometida.

- 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 la determinación del monto exonerado del IRAE.

Asimismo, se establecieron nuevos beneficios transitorios⁴¹ 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.

Por otro lado, se otorgaron incentivos fiscales a la actividad realizada por las empresas titulares de concesiones públicas destinadas a la construcción, remodelación, ampliación, mantenimiento y explotación de Aeropuertos Nacionales e Internacionales⁴².

Finalmente, se otorgaron incentivos fiscales a la actividad de construcción, refacción, remodelación o mejoras en escenarios deportivos habilitados para la realización de eventos deportivos de características internacionales⁴³.

Por otro lado, también en el marco de la Ley Nº 16.906 de Promoción de Inversiones, se realizaron modificaciones normativas para **el impulso de los Proyectos de Gran Dimensión Económica**, en el entendido de que en el contexto de la pandemia era particularmente importante dinamizar actividades intensivas en empleo y la generación de externalidades positivas hacia otros sectores de la economía. Los proyectos de gran dimensión económica de construcción para la venta, o arrendamiento de inmuebles con destino a oficinas o vivienda y de urbanización cumplen con esa doble condición y tienen un impacto significativo sobre el valor agregado de la economía. Los cambios que introdujo la nueva normativa fueron los siguientes:

- Nuevo Régimen de Promoción de Inversiones para la Actividad de Construcción de Gran Dimensión Económica⁴⁴.

Incentivos fiscales a las actividades de construcción para la venta o arrendamiento de inmuebles con destino a oficinas o vivienda, y las urbanizaciones de iniciativa privada, correspondientes a proyectos de gran dimensión económica.

Nuevo marco normativo que incluyó la promoción de la urbanización de iniciativa privada. Asimismo, se incluyó la ampliación de proyectos, fueron ampliados los beneficios fiscales y se promovieron las inversiones en bienes muebles destinados a las áreas de uso común.

Se extendieron los beneficios del Decreto Nº 138/020 para todo proyecto que sea presentado con anterioridad al 1º de enero de 2024 y se ejecute previo al 30 de setiembre de 2026⁴⁵. También se otorgó una prórroga en el plazo para la presentación de proyectos de inversión en

⁴¹ A través del Decreto Nº 94/021 de marzo de 2021, aplicables para proyectos presentados al amparo de los Decretos Nº 455/007, Nº 2/012, Nº 143/018 y Nº 268/020.

⁴² Decreto Nº 248/021 de julio 2021.

⁴³ Decreto Nº 356/021 de octubre 2021.

⁴⁴ Decreto Nº 138/020.

⁴⁵ Decreto Nº 155/022 de mayo 2022.

el marco del Decreto N°138/020, y se deja a la COMAP la determinación del porcentaje del área destinada al uso común que deberá tener el proyecto de inversión⁴⁶.

- Modificación del Decreto N° 329/016⁴⁷.

Extensión de algunos de los beneficios previstos por el Decreto N° 138/020 a aquellos proyectos promovidos al amparo del Decreto N° 329/016, al cual se ampararon un importante número de proyectos, algunos de los cuales aún se encuentran en ejecución.

Principales cambios: extensión de plazo para la ejecución de inversión, inclusión de ampliación de proyectos, beneficios fiscales concordante con el nuevo Decreto de gran dimensión económica (Decreto N° 138/020). Asimismo, se promovieron las inversiones en bienes muebles destinados a las áreas de uso común.

Posteriormente se extendieron los beneficios del Decreto N° 329/016 para todo proyecto que sea ejecutado con anterioridad al 31 de diciembre de 2023⁴⁸.

- Modificación del Decreto N° 138/020⁴⁹.

Principales cambios: disminución del importe mínimo de inversión requerido, 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.

4.7 Fondo Solidario COVID-19

Con el objetivo de dotar de transparencia los gastos derivados de la pandemia, se creó el Fondo Solidario COVID-19 a través de la Ley N° 19.874 el 8 de abril de 2020, medida que fue aprobada por unanimidad en el Parlamento. De esta forma, desde el inicio de la pandemia y durante el año 2021, se dio un tratamiento diferencial a los gastos fiscales destinados a la contención de la pandemia.

Los gastos que se registran en el Fondo Solidario COVID-19, administrado por el MEF, son los relativos a la protección de la población en términos de medidas sanitarias (de prevención, mitigación, atención y rehabilitación), de apoyo a la población más vulnerable (alimentación, transferencias sociales, etc.) y de apoyo al sector productivo y el empleo (prestaciones sociales por desempleo y enfermedad, subsidios y resignación de recaudación derivada de la reducción del empleo).

En relación a los ingresos, la Ley estableció que los recursos del Fondo se componen de un porcentaje de utilidades del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) y un porcentaje de las utilidades acumuladas de la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), además de donaciones, transferencias y fondos originados en préstamos de organismos internacionales y multilaterales de crédito. Mediante la Ley N° 19.949 del 23 de abril de 2021, se creó el Impuesto

⁴⁶ Decreto N° 225/021 de julio 2021.

⁴⁷ Decreto N° 141/020.

⁴⁸ Decreto N° 156/022 de mayo 2022.

⁴⁹ Decreto N° 316/020.

Emergencia Sanitaria 2 - COVID-19 que grava las remuneraciones de los empleados del Estado y de quienes le brindan servicios personales, el cual constituye un nuevo ingreso para el Fondo⁵⁰.

En relación a los egresos, para algunas medidas se pudo instrumentar la medición del costo directo de la misma, como por ejemplo para los gastos sanitarios, en tanto que en otros casos fue necesario estimar los gastos de la pandemia a computar.

En este sentido, en los casos del Seguro de Desempleo y el Subsidio por Enfermedad, para estimar el monto del gasto que corresponde a la Emergencia Sanitaria (E.S.) en cada mes de 2021, se debió primero estimar el gasto que se hubiera dado en el caso en que ésta no hubiera existido. Para ello, se tomó como referencia el monto pagado el mismo mes del año 2019, ajustado por la evolución salarial acumulada en el período. La diferencia entre el monto efectivamente pagado en 2021 y el monto de referencia estimado para el escenario sin pandemia, fue el gasto considerado atribuible al efecto de la E.S y, por tanto, asignado al Fondo.

También se debió estimar el efecto de la pandemia en los aportes a la seguridad social, como consecuencia de que los trabajadores ingresaran al Seguro de Desempleo o al Subsidio por Enfermedad. Se estimó el monto de la Resignación de Aportes, considerando en primer lugar, un ratio promedio entre aportes legales (por tipo, patronal personal y FONASA) y el costo de la prestación social recibida (Seguro de Desempleo o Subsidio por Enfermedad). Así, en función de las prestaciones pagadas y el ratio promedio definido, se estimó la resignación de aportes generados asociados a cada prestación.

Adicionalmente, para determinar el monto de los aportes resignados que hubieran correspondido al BPS, se descontaron los aportes que hubieran sido transferidos a las AFAP. Asimismo, la Resignación de Aportes del BPS y DGI incorpora el efecto de otros subsidios otorgados, así como la reducción en la recaudación producto de las Leyes Nº 19.942 y Nº 19.956. En ambas leyes se estipularon medidas de alivio tributario para mitigar el impacto económico de la crisis sanitaria.

A continuación, se detallan los principales rubros de ingresos y egresos del Fondo Solidario COVID-19 ejecutados durante el año 2021⁵¹:

⁵⁰ También en este caso, en la misma Ley Nº 19.949 se establece un nuevo adicional del IASS que grava a las jubilaciones y pensiones, pero que no lo asigna como recursos del Fondo.

⁵¹ Para la rendición de cuentas desagregada del Fondo Solidario Covid-19 del año 2021 véase el documento en <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/fondocovid>

FONDO SOLIDARIO COVID-19

	Total		% del PIB
	Millones de pesos	Millones de dólares	
Donaciones y Transferencias	7.444	171	0,3%
Impuesto COVID	131	3	0,0%
Menores Transferencias AFAP	361	8	0,0%
INGRESOS FONDO COVID-19	7.936	182	0,3%
Medidas Sociales	12.765	293	0,5%
AFAM-PE y TuApp	10.440	240	0,4%
Programas de Alimentación	1.122	26	0,0%
Refugios, Programas de Vivienda y Otros	1.203	28	0,0%
Medidas Económicas y de Empleo	18.577	427	0,7%
Subsidio por Enfermedad	3.832	88	0,1%
Subsidio por Desempleo	3.456	79	0,1%
Resignación de Ingresos BPS y DGI	7.754	178	0,3%
Subsidio Monotributo MIDES	479	11	0,0%
Programa Oportunidad Laboral	1.116	26	0,0%
Subsidio Transporte	1.106	25	0,0%
Otras Medidas de Empleo	834	19	0,0%
Medidas Sanitarias	19.502	448	0,8%
Plan de Vacunación	8.806	202	0,3%
Pruebas de Diagnóstico	4.066	93	0,2%
Insumos Sanitarios	6.630	152	0,3%
EGRESOS FONDO COVID-19	50.844	1.167	2,0%
RESULTADO FONDO COVID-19	-42.908	-985	-1,7%

Nota: Registración con criterio fiscal

Asimismo, en febrero de este año, y como consecuencia de la necesidad de continuar con medidas de respuesta a la pandemia, desde el MEF se anunció un nuevo paquete de medidas a ser implementadas a través del Fondo Solidario COVID-19 durante el año 2022.

A continuación, se detallan las estimaciones de los principales rubros de ingresos y egresos previstos para el Fondo durante el año 2022:

FONDO SOLIDARIO COVID-19

	Total		% del PIB
	Millones de pesos	Millones de dólares	
Donaciones y Transferencias	1	0	0,0%
Menores Transferencias AFAP	48	1	0,0%
INGRESOS FONDO COVID-19	49	1	0,0%
Medidas Sociales	1.479	35	0,1%
TuApp	1.056	25	0,0%
Programas de Alimentación y Vivienda	423	10	0,0%
Medidas Económicas y de Empleo	3.565	84	0,1%
Programa Oportunidad Laboral	845	20	0,0%
Subsidio por Enfermedad	1.500	35	0,1%
Resignación de Ingresos BPS	1.220	29	0,0%
Medidas Sanitarias	10.648	252	0,4%
Plan de Vacunación	3.803	90	0,1%
Pruebas de Diagnóstico	5.493	130	0,2%
Insumos Sanitarios	1.352	32	0,0%
EGRESOS FONDO COVID-19	15.692	371	0,5%
RESULTADO FONDO COVID-19	-15.643	-370	-0,5%

Nota: Registración con criterio fiscal

5 SOCIAL

Esta administración ha puesto el foco en apoyar a la población vulnerable, bajo la premisa de que dichos **apoyos sean focalizados**, de forma de que lleguen a quienes realmente lo necesitan. Además, se ha procurado que éstos **sean sostenibles** en el tiempo. Bajo esta consigna, tal como fuera explicado en el capítulo Respuesta a la Pandemia, durante los años de pandemia se duplicaron los recursos destinados a los hogares de menores ingresos. Una vez superada la emergencia sanitaria, se ha puesto el foco en el diseño e implementación de un conjunto de iniciativas de carácter estructural, orientadas a mejorar las condiciones de vida de los uruguayos. En este marco se incluyen la estrategia de transformación educativa, el diseño y la implementación de un plan inédito en materia de solución habitacional, el programa primera infancia y los avances en materia de salud y política de género. A lo largo de este capítulo se repasan los aspectos fundamentales de estas iniciativas.

5.1 Educación y cultura

Durante el año 2021 la **presencialidad de la educación** siguió comprometida por la situación sanitaria. Al igual que el año 2020, el 2021 fue un año que supuso un gran desafío para todo el sistema educativo; docentes, no docentes, alumnos y sus familias.

Si bien las clases presenciales comenzaron en marzo como es habitual, el 23 de marzo se suspendió la educación presencial en todos los niveles de la enseñanza hasta Semana de Turismo inclusive. Esta situación se prorrogó hasta que la presencialidad comenzó a retomarse a principios de mayo de 2021, de forma gradual, según los niveles educativos de los estudiantes. El 3 de mayo retornaron a la presencialidad las escuelas rurales a cargo de un solo maestro para, en julio, completar la incorporación a la presencialidad de todos los niveles educativos.

Pese a que la asistencia presencial a las aulas se vio suspendida por algunos meses, al igual que en 2020, la educación continuó su rumbo adaptándose a la **nueva realidad**, ya con la experiencia del año 2020. Así, apoyándose en el Plan Ceibal y en nuevos desarrollos e inversiones realizados desde el año anterior, además de en la buena disposición de los docentes, alumnos y familias, se logró continuar con las clases. Sin embargo, el grado de adhesión a una forma de educación virtual no fue uniforme para todos los alumnos, siendo aquellos más vulnerables los que encontraron más dificultades para adaptarse a la nueva modalidad.

Esta particularidad generó que las instituciones educativas, además de atender sus líneas de acción quinquenales acordadas previo a la pandemia, tuvieran que derivar recursos y esfuerzos para atender la particular coyuntura derivada de la situación de emergencia sanitaria.

Más allá de las medidas *ad hoc* que fueron tomadas para dar continuidad a los servicios educativos durante la pandemia, el gobierno continuó afinando el diseño y dio los primeros pasos en la implementación del inexorable proceso de **transformación educativa** que será profundizado en los próximos años.

5.1.1 La transformación educativa

Esta administración está desarrollando un proceso de **transformación educativa** que sirve a un conjunto de propósitos, tales como la mejora de las trayectorias y los aprendizajes desde el nivel inicial hasta la media superior y la reducción de la significativa inequidad educativa que existe en el país. Para apoyar en el proceso de transformación educativa, el Gobierno prevé destinar recursos adicionales a la educación en aproximadamente US\$ 45 millones en 2023 y US\$ 55 millones en 2024.

La transformación educativa es vista como un proceso sin fecha de finalización prevista, ya que se concibe como una dinámica de **mejora continua** que, al mismo tiempo que apunta a objetivos bien identificados, debe adaptarse de manera constante a los cambios del contexto. El actor a cargo de la transformación es un **ecosistema multiinstitucional** integrado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Administración Nacional de Educación Pública (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).

La transformación se organiza en torno a **cinco grandes ejes**:

1. **Reforma de la Gobernanza.** Busca modificar el diseño institucional y las reglas de juego fundamentales, de modo de aumentar la eficiencia y la agilidad de las decisiones, delimitar responsabilidades y aumentar el control ciudadano, reduciendo la endogamia y el corporativismo. El MEC constituye un actor clave en este eje.
2. **Reducción de la inequidad interna del sistema educativo.** Orientado a romper el determinismo basado en el origen socio-educativo de los estudiantes. La ANEP y el Plan Ceibal son los actores relevantes para el logro de este objetivo, mediante la extensión del tiempo pedagógico en educación inicial, primaria y media y la ampliación de los Centros María Espínola (CME⁵²), así como la expansión del uso de dispositivos de acompañamiento a estudiantes.
3. **Reforma de la gestión de los Centros.** Orientado a cambiar el rol de las direcciones y la lógica de funcionamiento de las escuelas y liceos, para transformarlas en comunidades educativas capaces de retener a sus alumnos y generar aprendizajes de calidad. La ANEP es la institución clave para la consecución de este objetivo. Para esto se apoyará en la modificación de reglamentaciones y estatutos internos, la generación de nuevos sistemas de información, así como en la formación y desarrollo de equipos directivos.
4. **Reforma curricular.** Orientada a modificar los planes y programas desde educación inicial hasta fin de Bachillerato, para actualizar y dar pertinencia los objetivos de aprendizaje. Se

⁵² Los Centros Educativos María Espínola aspiran a cambiar la matriz de la educación media básica en el país. Sus principales características son las siguientes: atienden a alumnos de los quintiles 1 y 2, tanto en el medio urbano como rural; extensión del tiempo pedagógico; alimentación completa (tres comidas diarias); trabajo interdisciplinar por proyectos; propuestas de secundaria y UTU; docentes efectivos por tres años; formación permanente de docentes y directivos; nuevas figuras docentes (coordinador de enseñanza, coordinador de actividades y recreación, profesor de tecnología e innovación); entrega de laptops y enseñanza de pensamiento computacional.

requiere hacerlo desde una visión integral que dé coherencia al conjunto. La ANEP es una institución clave para el logro de este objetivo.

5. Reforma de la formación y carrera docente. Se orienta a poner en marcha un proceso de mejora y actualización de la formación docente, que tenga como eje y estímulo la titulación universitaria y el desarrollo profesional. Los actores principales son el MEC y la ANEP. Para esto se realizarán cambios en los planes y programas de desarrollo profesional docente y cambios en la carrera profesional.

Durante el año 2021 se dieron **importantes avances** para el logro de cada uno de estos objetivos.

1. En lo que respecta a la **reforma de la gobernanza**:

- Eliminación de los consejos de Primaria, Secundaria y UTU.
- Creación de las Direcciones Generales (de Primaria, Secundaria y UTU) e incorporación de los directores a las sesiones del Consejo Directivo Central (CODICEN).
- Eliminación de la cláusula que establecía 10 años de trabajo previo en ANEP como requisito para los miembros del CODICEN y los Directores Generales.
- Eliminación de la convocatoria obligatoria al Congreso Nacional de Educación.
- Creación del Plan de Política Educativa Nacional como exigencia a cada nuevo gobierno.
- Creación del Compromiso de Política Educativa Nacional exigible a los candidatos a integrar el CODICEN.
- Modificación de la integración de las Comisiones Coordinadoras a nivel nacional y departamental.
- Modificación de la gobernanza del INEE.
- Diversas medidas de reordenamiento institucional (traslado de CEIBAL y Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) a la órbita del MEC; traslado del sistema de reválidas universitarias desde UdelAR al MEC; traslado de la supervisión de educación inicial privada desde el MEC a INAU; reformulación de los cometidos de INEE, Ceibal, ANII e INAU).

2. En lo que respecta al objetivo crítico de **reducir la inequidad interna** del sistema educativo, durante 2021 se avanzó en:

- Diseño institucional y pedagógico de los CME y apertura de 12 Centros. Estos son centros con tiempo extendido de educación media de los contextos más vulnerables que desarrollan una propuesta integral de formación. Los mismos han integrado figuras nuevas de orientación pedagógica y acompañamiento de trayectorias, han desarrollado una formación sistemática de sus cuerpos directivos y docentes, han innovado en propuestas pedagógicas situadas a sus contextos, y sus directores y docentes efectivos permanecen por tres años en ellos. Los primeros resultados del monitoreo realizado en 2021 arrojan resultados auspiciosos en términos de retención y aprendizajes de los estudiantes, así como pertenencia de los equipos docentes. Aumentar la cantidad de CME 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.

- Mantenimiento de las propuestas de tiempo extendido y completo en educación media (Secundaria y UTU).
- Creación de nuevos jardines y escuelas de tiempo completo, y mantenimiento de los existentes.
- Generación de nuevas instancias de acompañamiento a estudiantes: 100% de liceos públicos con tutorías, 24.000 horas de tutorías en escuelas primarias comunes que nunca habían tenido y 2.400 horas mensuales de acompañamiento a estudiantes de UTU.
- Generación de nuevas funciones de Maestros Comunitarios para escuelas comunes.
- Aprobación de un plan nacional de educación inclusiva.
- Diseño e implementación de un programa socio-educativo con enfoque territorial que se está aplicando en Casavalle, en todos los niveles educativos.

3. Respecto a la mejora en la **gestión de Centros** se ha iniciado un proceso de transformación que busca alcanzar mayores niveles de autonomía y eficiencia en la gestión, a través de dos grupos de iniciativas:

El primer grupo de iniciativas consiste en:

- Formación integral en el rol de dirección de todos los directores y subdirectores en ejercicio, más los aspirantes a serlo, en aspectos como: herramientas de gestión; sistemas de información y toma de decisiones; competencias y habilidades digitales; aprendizaje como foco de la gestión; centro educativo, familia y comunidad; liderazgo; normativa vigente; y la ya mencionada formación en la transformación curricular. En 2022 se habrá formado la primera cohorte de 1.400, siguiendo en sucesivas cohortes hasta completar la totalidad, siendo la primera vez en la historia que se hace en el tiempo que dura una administración.
- Concurso nacional para directores y subdirectores de educación inicial y primaria, que otorgó radicación y estabilidad a 1.100 docentes.
- Transformación de la función de la inspección, hacia un rol menos fiscalizador y más de acompañamiento y retroalimentación, lo que implicará también una formación concomitante.

El segundo conjunto de iniciativas se refiere a:

- Instrumentos que se están poniendo al servicio de los gestores (directores e inspectores), como el Monitor de Centro, el que ya está disponible para centros de educación media y tendrá mayores desarrollos a lo largo de la presente administración. Este Monitor presenta información sobre los estudiantes, los docentes, y el propio centro educativo en tiempo real, lo que redundará en importantes grados de autonomía para la toma de decisiones basada en evidencia.
- Aprobación de la base jurídica para el diseño de nuevos estatutos del personal docente y no docente de ANEP⁵³.
- Diseño del Estatuto de Centro.

⁵³ Artículo Nº 163 y artículo Nº 193 de la Ley Nº 19.889.

- Elección de horas por tres años en todos los centros educativos del departamento de Flores y en los centros María Espínola.

4. La **transformación curricular integral** de toda la educación obligatoria constituye una de las iniciativas de política pública más ambiciosas en marcha. Se busca obtener un Marco Curricular Nacional que dote de coherencia y sentido a la educación, con una amplia participación ciudadana. Se ha avanzado en:

- Diseño y aprobación del documento *Transformación Curricular Integral*, que define las grandes líneas y establece las etapas del proceso.
- Aprobación de la Resolución⁵⁴, que reúne los acuerdos entre el CODICEN, las Direcciones Generales y el Consejo de Formación en Educación para poner en marcha el proceso.
- Aprobación de la Resolución⁵⁵, que establece la Hoja de Ruta para el proceso de transformación.
- Organización de una serie de instancias de consulta e intercambio con representantes de los ámbitos académico, productivo y político.
- Aprobación del primer documento que comprende las competencias generales y perfil de egreso de la educación obligatoria.
- Aprobación de la nueva propuesta curricular de Formación Profesional Básica de UTU.
- Aprobación de una nueva propuesta de Bachillerato Tecnológico en Informática Bilingüe en UTU.

5. En lo que respecta a la **política nacional docente** se detallan las siguientes acciones realizadas durante 2021:

- Desarrollo de una política de desarrollo profesional docente a partir de la creación de una unidad que coordina toda la propuesta.
- Se ha puesto en marcha una política nacional de concursos y cambios en la carrera docente que habiliten a ascender más allá de la antigüedad como criterio preponderante.
- Desarrollo de iniciativas tendientes a fortalecer las capacidades de investigación de docentes y estudiantes, y puesta en marcha de estrategias para la protección de las trayectorias de los estudiantes más vulnerables.
- El Consejo de Formación en Educación (CFE) continúa su política de acuerdos con universidades nacionales y extranjeras, y la concreción de becas de perfeccionamiento para sus docentes y estudiantes, con el fin de fortalecer y desarrollar dinámicas de carácter universitario.
- Cambios en la propuesta de formación inicial de grado, formulados en base a competencias.
- Cambios en la fundamentación y desarrollo de la práctica pre profesional docente.

⁵⁴ 1432/21.

⁵⁵ 1457/21.

- Aprobación de toda la base normativa para poner en marcha la reforma de la formación docente.
- Realización de una ronda de consultas a distintas organizaciones (Academia Nacional de Ciencias, Academia Nacional de Ingeniería, universidades públicas y privadas, etc.), solicitándoles insumos para el diseño de nuevas carreras de formación docente.
- Diseño y organización del *Seminario Nuevos Rumbos*, para 140 docentes de todo el país que participarán en el diseño de nuevas carreras.
- Firma de un convenio marco con INEE.
- Diálogo y construcción de acuerdos entre MEC, representantes ciudadanos en el CODICEN y el CFE.
- Aprobación, difusión y comunicación a las instituciones interesadas de los criterios de reconocimiento establecidos por el MEC.
- Ajuste normativo en función de planteos realizados por CFE y CODICEN.
- Iniciación del proceso de integración del Consejo Consultivo que va a participar en la evaluación de las nuevas carreras de formación docente.

Los objetivos para **seguir avanzando** en la transformación educativa durante el resto del quinquenio son:

1) Reforma de la gobernanza

- Nueva Ley sobre gobernanza de la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC).
- Proyecto de Ley sobre rediseño institucional del sistema de ciencia y tecnología.

2) Reducción de la inequidad interna

- Expansión del número de Centros Educativos María Espínola. Se aspira a llegar a 60 al final del quinquenio.
- Extensión del tiempo pedagógico para llegar al 40% de la población de educación primaria de los quintiles 1 y 2.
- Extensión del acompañamiento a estudiantes a través de las tutorías y otros dispositivos en los contextos de mayor vulnerabilidad, y en quintil 3 para matemática y lengua.
- Expansión de las propuestas de tiempo extendido y completo en educación media y primaria.
- Expansión de los programas con enfoque territorial, como el que hoy se desarrolla en Casavalle.

3) Reforma de la gestión de centros

- Aprobación de estatuto de centro educativo.
- Generalización del uso del Monitor de Centro como instrumento de profesionalización de la gestión y toma de decisiones informadas.

- Fortalecimiento de los equipos de Dirección mediante cursos de formación (se llegará a 4000 directivos) y concursos nacionales.
- Remuneración diferenciada por trabajar en zonas vulnerables y por titulación.
- Adecuación del rol de inspección.
- Cambio en el perfil de diferentes figuras de acompañamiento y gestión.
- Aprobación de un nuevo Estatuto del Funcionario No docente.
- Concursos para profesionalizar las funciones Administrativas y de gestión.
- Ampliación del Plan de elección de horas por 3 años.
- En el segundo semestre de 2022 se estará realizando la formación de todos los cuerpos inspectivos del sistema educativo (420 personas) así como de todos los directores y subdirectores en ejercicio (3.400 personas), y de los docentes que serán afectados en 2023 (unas 20.000 personas).

4) Reforma curricular

- Al finalizar 2022 se estará culminando la elaboración de los Programas de los años escolares que iniciarán en marzo de 2023.
- Aprobación del Marco Curricular Nacional.
- Aprobación de los perfiles de egreso y de tramo.
- Aprobación de las progresiones de aprendizaje.
- Aprobación de nuevos planes, programas y modalidades.
- Aprobación de los nuevos regímenes de evaluación y pasaje de grado.

5) Reforma de la formación y carrera docente

MEC

- Instalación del Consejo Consultivo de Formación Universitaria en Educación.
- Apoyo económico para el diseño de nuevas carreras (recursos para contratación de consultores, etc.).
- Generación del banco de evaluadores a los que recurrirá el Consejo Consultivo durante el proceso de evaluación de carreras.
- Apertura del período de recepción de solicitudes de reconocimiento.
- Puesta en funcionamiento del sistema de reconocimiento automático para docentes titulados que cuentan con postgrados universitarios en educación.
- Recepción de solicitudes de reconocimiento de carreras, e inicio del proceso de evaluación.
- Acciones de promoción de las vocaciones docentes.
- Sistema de becas para estudiantes que cursarán cuarto año en 2023.

- Procedimiento de reconocimiento de títulos para docentes titulados sin postgrado universitario.
- Diseño y testeo del instrumento de evaluación final, en diálogo entre MEC e INEEd.
- Reconocimiento de las primeras carreras.
- Inicio de cursos de carreras reconocidas o en proceso de serlo.
- Sistemas de educación a distancia y planes de movilidad de estudiantes y docentes financiados por el MEC.
- Convocatoria a becas financiadas por el MEC para estudiantes que cursarán tercer año de formación docente en 2025.

ANEP

- Nuevo Plan de formación inicial de grado de maestros y profesores, convergente con los criterios de reconocimiento universitario.
- Concursos nacionales para ascenso docente por oposición.
- Cambio en el estatuto docente a efectos de generar estabilidad en los planteles.
- Nuevos criterios de evaluación que den mayor incidencia a la formación.
- Plan Nacional de Desarrollo Profesional Docente en cooperación con entidades universitarias nacionales y extranjeras.
- Remuneración diferenciada por título con reconocimiento universitario.
- También se elaborarán materiales para docentes, directores e inspectores como apoyo a su trabajo de formación, conducción y orientación.

A partir de estos esfuerzos, se pondrá en marcha la propuesta curricular en forma gradual, sumando grados escolares en forma sucesiva en 2023, 2024 y 2025, para entregar a la siguiente administración toda la propuesta curricular transformada completa, desde inicial hasta el último año de la media superior.

5.1.2 ANEP

La ANEP es el principal proveedor de servicios educativos de Uruguay, dando cobertura al 86% del total de estudiantes en sus niveles de educación inicial, primaria, media, técnica y formación en educación terciaria no universitaria en todo el territorio nacional. El 14% restante, concurre a centros privados de educación.

Es el organismo que mayor dotación de recursos económicos recibe dentro de los Incisos del Presupuesto Nacional, alcanzando en 2021 una participación de 25,3%. A diciembre de 2021 contaba con 66.032 funcionarios y con 94.898 vínculos y presenta una gran descentralización, con 2.781 centros educativos distribuidos en todo el país.

En 2021 la matrícula de ANEP cayó levemente, registrando en el sistema aproximadamente 5.000 estudiantes menos, debido a la reducción de la matrícula de inicial, educación media básica y media superior. Se destaca el incremento de la matrícula de formación docente.

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 aumentando⁵⁶ producto de la expansión de jardines de infantes que está desarrollando ANEP (se pasó de 197 a 231 jardines entre el año 2019 y 2021).

La matrícula de educación primaria se mantiene relativamente estable. Para la población de este tramo etario se espera que la reducción de los nacimientos mencionada comience a operar en un par de años cuando los nacidos en 2016 alcancen la edad escolar (a partir de 2023).

En educación media básica la caída en la matrícula en 2021 es producto de una baja en la población de referencia, pues las tasas de cobertura han ido aumentando (97,9% en 2019 a 98,4% en 2021⁵⁷). Tampoco se debe a la migración de los estudiantes al sector privado (no ha cambiado la proporción de estudiantes del sector privado en este nivel). La misma tendencia se observa para educación media superior donde la cobertura aumenta (87,4% en 2019 a 94,9% en 2021⁵⁸) aunque se observa una disminución de la matrícula.

El aumento de la matrícula en formación en educación es muy significativo, siendo de 4.000 estudiantes en 2021 con respecto a 2020 y de 6.500 con respecto a 2019.

Más allá de haber estado abocado al diseño e implementación de la transformación educativa, durante 2021 ANEP elaboró el **Plan de Inicio de cursos 2021**, el cual incluyó un conjunto de objetivos, desafíos y sus posibles soluciones:

- **Profundización del fortalecimiento de la educación** con un modelo combinado de actuación conjunta a la interna de la ANEP y con el Plan Ceibal, así como con las otras entidades educativas del país, como ser la UDELAR, UTEC, el INEE y el MEC, desarrollando diversas estrategias de enseñanza y de aprendizaje a partir de la centralidad del estudiante.
- **Fortalecimiento de espacios de acompañamiento a estudiantes** a partir de la generación de tutorías académicas y aumento del número de horas.
- **Adecuación de los reglamentos de evaluación** y pasaje de grado de los subsistemas educativos en el marco de la pandemia a partir del acompañamiento referido, así como del fortalecimiento de la trayectoria educativa de los estudiantes.
- **Realización de concursos y llamados** a aspiraciones nacionales para profesionalizar y dotar de estabilidad a los equipos inspectivos y directivos de todo el país.
- **Ampliación y mantenimiento de los servicios de alimentación** en períodos vacacionales, destacándose el periodo de verano, llegando a atender a más de 100 mil niños a lo largo y ancho en todo el país, lo que ha constituido un hito en el marco de la emergencia sanitaria.
- **Contratación de personal** para la realización del mantenimiento de las condiciones sanitarias de los establecimientos educativos atendiendo una importante carencia existente a nivel de los centros educativos en particular.

⁵⁶ Según la ECH en 2019 el 75,8% de los niños de 3 años asistían a un centro educativo contra un 81,1% en el primer semestre de 2021.

⁵⁷ Proporción de personas de una entre 12 y 14 años atendidas por el sistema educativo

⁵⁸ Proporción de personas de una entre 15 y 17 años atendidas por el sistema educativo.

- **Desarrollo del Plan de Tecnologías** de la ANEP desde un relevamiento, estudios y asociaciones con entidades de distinta naturaleza.
- **Ejecución del Plan de Infraestructura**, el cual incluyó un plan de mantenimiento edilicio para inicio de cursos y el desarrollo del plan de obra nueva y ampliaciones, así como el acompañamiento y guía a las comunidades educativas en el marco de la situación de pandemia que se vivió durante el año 2021.

5.1.3 Udelar

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

En relación a la situación sanitaria el Hospital de Clínicas jugó un papel destacado en la respuesta a la pandemia por COVID-19 trabajando en colaboración y sinergia con la respuesta del sistema de salud. Se priorizaron acciones con impacto directo sobre la población: se duplicó la dotación de camas de CTI (de 11 a 23), se instaló el segundo mayor vacunatorio del país, una policlínica para síndrome postcovid y un centro de referencia para embarazadas que cursaban COVID-19. Cuando la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) instaló un segundo centro COVID-19 en el Instituto Nacional de Traumatología y Ortopedia (INOT), el Hospital de Clínicas pudo absorber la enorme mayoría de sus pacientes. No se suspendieron las consultas ambulatorias ni cirugías, y se reforzó el servicio de emergencia.

En relación a la enseñanza, en el año 2021 se inauguró y se puso en funcionamiento la nueva sede de la Facultad de Veterinaria. Esta obra de infraestructura abarca doce hectáreas urbanizadas, más de 20 mil metros de construcción cubierta e infraestructura de enseñanza e investigación de primer nivel al servicio de la formación de profesionales y de la generación de conocimiento. También se creó la Facultad de Artes con sus tres institutos (artes escénicas, música, bellas artes), 11 carreras de grado y dos de posgrado y se inauguró la nueva sede de la Facultad de Enfermería en el Parque Batlle. Se obtuvo la certificación del laboratorio de bioseguridad P3 de Salto, único en el país, que opera con las normas norteamericanas para manejo de patógenos.

Se duplicaron las becas de soporte económico, se volvió a instrumentar una beca laptop, se realizó un convenio con Antel para asegurar costos de conexión razonable y se distribuyeron más de 100 mil salas zoom.

Asimismo, hubo cambios en los procesos de gestión. Udelar instaló y generalizó el expediente electrónico entre 2020 y 2021. Se instaló la inscripción electrónica de la generación 2021, evitando la concurrencia a locales universitarios. Se instrumentó, en base al decreto del MEC, un cambio en la ordenanza de ingreso para facilitar la acreditación de la finalización del bachillerato en el extranjero.

Un esfuerzo de coordinación con ANEP permitió articular calendarios de finalización de la enseñanza secundaria y técnica con la apertura de los cursos universitarios. Así, se incorporó un período extraordinario de exámenes en marzo 2021 y se aplazó el inicio de cursos universitarios para asegurar una correcta finalización de esos procesos de evaluación. Por primera vez se dictaron cursos propedéuticos asincrónicos.

Producto en parte de estas decisiones, el tamaño de la cohorte 2021 creció un 17%, muy por encima del 4% de crecimiento acumulativo anual de la última década. En relación a los resultados educativos, se registraron niveles de aprobación de cursos similares a los años previos a la pandemia, con una población más diversa. A nivel de egreso, durante el 2021 se registró un pico en la emisión de títulos de grado (7.734), posgrado (1.551) y reválidas o convalidación de títulos emitidos por universidades extranjeras (569).

Por último, al igual que en el año 2020, la investigación en todas las áreas del conocimiento y la cultura continuó operando, aún bajo las restricciones de los protocolos sanitarios. Casi 100 docentes ingresaron al régimen de Dedicación Total en 2021.

5.1.4 UTEC

La UTEC ofrece formaciones distintas a las tradicionales⁵⁹, en áreas claves para el desarrollo productivo y tecnológico de Uruguay, a través de sus tres Institutos Tecnológicos Regionales, ubicados en Fray Bentos, Durazno y Rivera. Asimismo, brinda apoyo a proyectos empresariales innovadores en el interior del país, y cuenta con grupos de investigación estratégica que atienden desafíos competitivos de cadenas de valor o sectores productivos.

Habiendo iniciado sus primeras carreras en el año 2014, hoy en día está en un proceso de consolidación, con un fuerte incremento de la matrícula. En el año 2021 se alcanzó una matrícula de 2.521 estudiantes, de los cuales 1.072 fueron nuevos ingresos. La meta definida para 2024 es superar los 4.100 estudiantes, y los 1.900 nuevos ingresos anuales⁶⁰. De los estudiantes de la UTEC el 90% proviene de la educación media pública y el 85% es la primera generación universitaria en su familia. Durante 2021 se registró el menor porcentaje de estudiantes desvinculados de la propia cohorte (7,4% de los estudiantes matriculados).

En 2021 la Universidad Tecnológica ofreció 17 carreras de pregrado y grado, con presencia en 9 departamentos del país, y 7 propuestas de formación continua y posgrado. Fue el año en que la Universidad consolidó su modelo híbrido de enseñanza-aprendizaje. El Centro de Transformación Digital, junto a los docentes, diseñó y desarrolló el plan de digitalizar y desarrollar experiencias digitales de aprendizaje para 5 carreras.

Durante 2021 se concretó la inauguración y ampliación de diversas sedes que conforman los Institutos Tecnológicos Regionales Norte, Suroeste y Centro-Sur (ITRs), y se incorporó equipamiento. Se crearon tres centros en áreas prioritarias y transversales de la Universidad: Centro de Transformación Digital, Centro de Vinculación Global y Centro de Desarrollo de Personas.

⁵⁹ 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.

⁶⁰ Sistema de Planificación Estratégica de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

5.1.5 Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

El MEC trabajó durante el año pasado en un ordenamiento y racionalización general del inciso, en materia presupuestal y de recursos humanos principalmente. En particular el inciso logró:

- 1) **Educación.** La Dirección Nacional de Educación avanzó en las líneas de trabajo previstas en su planificación estratégica. La formación docente, en el marco del Plan Nacional para el Fortalecimiento de la Formación en Educación, comenzó a ocupar un espacio primordial. Lo mismo ocurre con la División de Reconocimiento y Reválida de Títulos emitidos en el extranjero en la cual se dio un salto de eficiencia en el Área de Educación Superior (registró 2.699 títulos y recibió 112 solicitudes de reconocimiento de carreras nuevas o con modificaciones). Se trabajó asimismo en la ampliación y reestructura del Área de Educación No Formal, que en 2022 pasó a llamarse Área de Innovación Educativa.

Entre los principales logros del año se destacan:

- se elaboró el Plan de Política Educativa Nacional 2020-2025, en coordinación con ANEP, INAU, Ceibal, INEEd, INEFOP y UTEC,
 - se realizó el Seminario Nuevos Rumbos, preparatorio del diseño de nuevas carreras de formación docente, con participación de más de 130 profesionales de todo el país;
 - se instalaron las 19 Comisiones Departamentales de Educación, en su integración ampliada definida por la Ley N° 19.889;
 - por primera vez se reconoció el carácter terciario de una carrera dictada por las escuelas del SODRE;
 - se entregaron 10.041 becas de enseñanza media y 16 de postgrado (el 20% de las becas fue otorgado a personas Afro y el cupo Trans llegó al 0.9%);
 - se lanzó el Plan Nacional de Educación en Cárceles; se inició la ejecución del programa “Tomar la palabra”, con el apoyo de UNESCO Corea, orientado a disminuir el analfabetismo en la población privada de libertad;
 - se inauguró un nuevo CECAP en la ciudad de Trinidad (en condiciones de pandemia, el 73,8% de los estudiantes de CECAP de todo el país se mantuvieron vinculados, superando el promedio nacional para el grupo de edad); en el marco del Plan Nacional de Educación y Trabajo, se integraron al programa CECAP programas de Ciudadanía Digital y Computación;
 - concluyó de manera exitosa el traspaso al INAU de las funciones de supervisión de los centros privados de educación en primera infancia;
 - en el marco del Consejo Coordinador de la Educación en Primera Infancia, se elaboró el documento “Marco conceptual para la implementación de Ministerio de Educación y Cultura de buenas prácticas de alimentación y nutrición de niños y niñas desde el nacimiento a los 6 años” y se impartió el curso: “Marco de orientaciones nutricionales para la primera infancia”;
 - se creó el Registro Unificado de educadores.
- 2) **Infraestructura digital.** El programa de mayor envergadura fue el desarrollo del soporte tecnológico para la digitalización a nivel nacional de la Dirección General de Registro de

Estado Civil. Esto requirió la importación de laptops, impresoras y lectores de chips; la adaptación de la plataforma informática que ya se usaba en Montevideo, incluyendo su vinculación con la base de datos de Identificación Civil; la generación de nuevos usuarios y mecanismos de autorización; la realización de pruebas de hackeo ético; el diseño e impresión de manuales; la realización de actividades de capacitación; la creación de una nueva mesa de consultas; y el desarrollo de un operativo logístico para distribuir equipos en todo el país, llegando a nivel de los municipios.

- 3) **Cultura.** Sobre la base de la nueva institucionalidad creada por la Ley Nº 19.889, la Dirección Nacional de Cultura viene desarrollando una vigorosa política que implica un crecimiento sustantivo, tanto del nivel de actividad como de los recursos públicos volcados.

Entre los hitos del año 2021 cabe mencionar:

- la recuperación de los Fondos de Incentivo Cultural, lograda gracias a la reformulación y saneamiento del Consejo Nacional de Evaluación y Fomento de Proyectos Artístico Culturales - CONAEF;
- la consolidación de un sistema de ventanillas y fondos concursables que permite el financiamiento público de proyectos culturales mediante mecanismos abiertos, transparentes y dotados de alta legitimidad;
- el impulso al desarrollo de la economía creativa, mediante la puesta en marcha del diseño de una cuenta satélite en cooperación técnica con el Ministerio de Cultura de Colombia;
- la creación de Terramar (una convocatoria a emprendimientos culturales en departamentos fronterizos) y la participación en ruedas de negocios como el ciclo MICUY;
- el Fondo para el desarrollo de infraestructuras culturales en el interior, los programas de circulación territorial y otras acciones a favor de la descentralización;
- el impulso a la industria cinematográfica (programas PUA nacional y PUA internacional, Fona, convenio con ANTEL y ASOPROD) que permite por primera vez la comercialización de películas uruguayas en una plataforma digital;
- el fuerte impulso al teatro, mediante iniciativas que incluyen el Primer Festival de Dramaturgia Uruguay, el apoyo a los encuentros regionales y a la bienal de teatros del interior, la creación de podcasts de dramaturgia nacional, la creación de una colección de libros dedicada a dramaturgos nacionales y el apoyo a la participación de Uruguay en eventos de relieve internacional como el Festival de Almagro;
- el impulso a la actividad literaria mediante iniciativas como el encuentro de editoriales La Galatea y el lanzamiento de la revista de periodismo cultural ERM;
- la creación del ciclo Arena de Debates, dedicado a fortalecer la tradición del debate de ideas libre, respetuoso y en vivo; la dinámica gestión de los museos pertenecientes al inciso, que permitió logros como la muestra de Barradas en el MALBA de Buenos Aires, las muestras de Manuel Espínola Gómez y Miguel Battegazzore en el Museo Nacional de Artes Visuales, o la muestra “Imaginar, medir y ordenar. Mapas, planos y agrimensores en Uruguay”, en el Museo Histórico Nacional.

Para 2022 dada la oportunidad estratégica de crecimiento que se observa en el sector audiovisual, se propone la creación de la Agencia Nacional Uruguay Audiovisual (ANUA) como un ente no estatal de derecho privado, en sustitución del Instituto Nacional del Cine y el Audiovisual del Uruguay (INCAU). La ANUA se propone la coordinación estratégica del ecosistema audiovisual en el marco de las industrias creativas, promoviendo el diálogo virtuoso entre cultura, economía, industria y tecnologías. El objetivo es potenciar los incentivos que permitan posicionar a Uruguay en la región y el mundo, en un contexto de crecimiento exponencial y sostenido del consumo de contenidos a nivel mundial.

- 4) **Mejoras de infraestructura y reorganización edilicia.** Se realizaron obras para mejorar la infraestructura de la sede central en relación a la atención del público como también a las oficinas de los funcionarios para mejorar las condiciones de trabajo. También se realizaron otras inversiones para mejorar la infraestructura del MEC.

5.2 Vivienda

Esta administración ha puesto entre sus principales objetivos el trabajar decididamente en el acceso a la vivienda, para que cada vez sean más los ciudadanos que gocen de condiciones dignas de vivienda. Bajo esta premisa se ha diseñado el “Plan Avanzar”, orientado a brindar soluciones integrales a la población que reside en asentamientos irregulares. Lo inédito del mismo es que por primera vez se trabajará en cooperación con todos los gobiernos departamentales y será desarrollado simultáneamente en todo el país. Además, mediante el programa “Entre Todos” se buscará facilitar el acceso a vivienda propia a la población que actualmente accede a pagar un alquiler, pero no logra comprar una vivienda. Estos dos programas se adicionan y complementan 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.

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 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.

En relación con los programas que tienen como objetivo la **construcción de nuevas soluciones habitacionales** para hogares que pueden aportar recursos para obtener su vivienda, durante el 2021 se finalizaron 2.767 soluciones habitacionales, lo que significan 385 más que las finalizadas el año anterior. Ello fue realizado mediante diferentes modalidades, que incluyeron: cooperativas de viviendas (2.042), construcción de viviendas por licitaciones realizadas desde el MVOT (139), autoconstrucción asistida con préstamos para materiales desde el MVOT (204) y construcción de viviendas en localidades del interior a través de MEVIR (382).

También desde el MVOT se gestiona la construcción de viviendas para otorgar para uso y goce a jubilados y pensionistas del Banco de Previsión Social (BPS). Estas viviendas están distribuidas en todo el país, y al 31/12/21 el BPS disponía de 6.623 unidades para brindar esta prestación,

2.748 en Montevideo y 3.875 en el interior. Durante 2021 se terminaron 99 viviendas con este destino mientras que al 31/12/21 se encontraban otras 220 en construcción.

Respecto de los programas que atienden a las **poblaciones vulnerables**, durante el 2021, mediante el Programa Mejoramiento de Barrios (PMB) se finalizaron los siguientes proyectos: Barrio Artigas (Salto), Barrio Lavalleja y Vecinal 28 (Montevideo), que alcanzaron un total de 373 hogares. Bajo este programa a diciembre de 2021 se está interviniendo en 11 asentamientos, con un alcance de 2146 hogares beneficiarios que se encuentran en distintas fases del proceso. Además, el MVOT tiene un Plan Nacional de Relocalización (PNR) de viviendas, actuando en convenio con las Intendencias Departamentales, que relocaliza viviendas en asentamientos irregulares en situaciones no regularizables, como áreas inundables, suelos contaminados, etc. Este programa en el transcurso de 2021 llevó a cabo 93 relocalizaciones de viviendas y tiene en curso la relocalización de 921 hogares en distintas fases del proceso. Finalmente, se concretaron 176 intervenciones en hogares en situación de extrema vulnerabilidad mediante el Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional Juntos, el cual tiene en curso 531 intervenciones en distintas fases del proceso.

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 2021 se destacan las acciones realizadas por mantenimiento y reparaciones sobre las viviendas de jubilados y pensionistas del BPS (2.627) y sobre las viviendas que se hicieron desde MEVIR en pequeñas localidades del interior (252).

Respecto de las acciones destinadas al **financiamiento del acceso a la vivienda**, desde el MVOT durante el 2021 se realizaron 846 operaciones de préstamos y subsidios para la refacción, mejora y ampliación de viviendas y desde el BHU se otorgaron 811 nuevos préstamos principalmente para vivienda nueva. También desde el BPS se subsidian alquileres a jubilados y pensionistas (998 beneficiarios al 31/12/21). Finalmente, se otorgan garantías de alquiler a través del Fondo de Garantía de Alquileres que es brindado por el MVOT en convenio con la Contaduría General de la Nación (CGN) y la ANV (se firmaron 922 nuevos contratos en 2021).

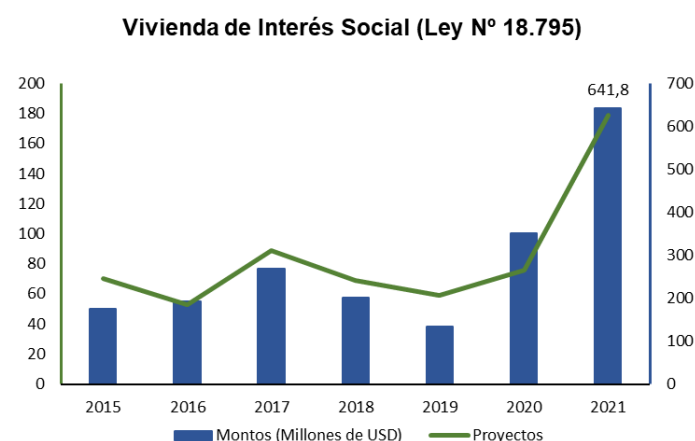
De acuerdo a los objetivos planteados en el Plan Quinquenal de Vivienda 2020-2024, orientados a generar mecanismos para **fomentar la construcción de viviendas**, se aprobó el “Reglamento para Registro de Sistemas Constructivos no Tradicionales por declaración Jurada (CIR)” y el “Reglamento de Ejecución y Control de Obras de Sistemas Constructivos No Tradicionales (SCNT) con CIR. En esta misma línea, se creó la Oficina de Asesoramiento, Planificación y Desarrollo de Construcción en Madera, con el cometido de promover el uso de la madera para la construcción de vivienda de interés social, asegurando la calidad, viabilidad y seguridad de las tecnologías constructivas con dicho material.

Por otro lado, en relación al objetivo de **ordenamiento territorial**, durante el 2021, entre otros temas, se avanzó en el diseño del Programa Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT) de la Región Centro, se concretó la finalización de una amplia fase de consulta de la revisión de la Ley Nº 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible y se concretó la actualización del Geoportal del Sistema de Información Territorial.

Adicionalmente, en el marco de las medidas de promoción de la inversión para contrarrestar los impactos de la pandemia, se modificó el régimen de **promoción de la construcción de Viviendas de Interés Social (VIS)**. En efecto, en abril de 2020 se modificó la reglamentación establecida en la Ley N° 18.795 referente a la promoción de la construcción de Viviendas de Interés Social (VIS). La nueva directiva derogó algunos artículos a fin de mejorar las condiciones de acceso a la vivienda, establecer beneficios tributarios a los proyectos que se declaren promovidos bajo esta Ley y así estimular la construcción de viviendas para sectores de ingresos medios y medios bajos.

Se ampliaron los beneficios tanto para los proyectos promovidos, como para quienes adquieran viviendas para alquilar. Entre los principales cambios se destaca aquellos que modifican las características de las viviendas, como por ejemplo la promoción de monoambientes de 25 a 40 m², cambios en las características de los proyectos, como la inclusión de *amenities*. Además, se ampliaron las exoneraciones tributarias, las condiciones de comercialización y los beneficios para el comprador⁶¹.

La ampliación de los beneficios redundó en el aumento de la cantidad de proyectos de inversión en vivienda presentados al amparo del régimen de la Ley N° 18.795, lo que generará más soluciones habitacionales para más familias. En el año 2021 se presentaron 179 nuevos proyectos, correspondientes a una inversión de aproximadamente U\$S 641,8 millones y se continúa a buen ritmo en los primeros meses de 2022.



Fuente: Agencia Nacional de Vivienda

Por último, durante el año 2021 se trabajó en el diseño de dos nuevos pilares estratégicos de la política de vivienda para el país:

- El **“Plan Avanzar”** elaborado para provocar un punto de inflexión en las condiciones de las viviendas de las poblaciones vulnerables que viven en asentamientos irregulares.
- El **Programa Habitacional “Entre todos”** con el objetivo de promover y facilitar el acceso a la vivienda de los sectores socioeconómicos bajo, medio bajo y medio de la población, que no estaban cubiertos en los programas disponibles del MVOT.

⁶¹ Para ver la lista detallada de los cambios se puede consultar: <https://www.anv.gub.uy/nueva-reglamentacion-y-modificaciones-la-ley-de-vivienda-de-interes-social>.

5.2.1 “Plan Avanzar” para poblaciones vulnerables

Diferentes estudios disponibles sobre la cantidad de asentamientos irregulares de viviendas en condiciones de emergencia habitacional, muestran que éstos no han disminuido en forma significativa los años anteriores, pese a las acciones estatales focalizadas para asistirlos. El ritmo de regularización y relocalización ha sido insuficiente y se han ido creado nuevos asentamientos, con lo cual se estimaba que al inicio del año 2020 teníamos unos 617 asentamientos⁶² irregulares en todo el país.

Con el objetivo de lograr un punto de inflexión en esta realidad y comenzar a revertirla, durante el año 2021 se trabajó en el diseño y formulación del “Plan Avanzar”, el cual fue presentado públicamente por las autoridades el 13/05/2022. Mediante el “Plan Avanzar” se propone una intervención significativa en 120 asentamientos durante este periodo de gobierno, con una cobertura superior a los 15.000 hogares beneficiarios de las acciones previstas.

El primer aspecto que se revisó fue la organización institucional con la que se venía trabajando, y se creó la Dirección Nacional de Integración Social Urbana⁶³ (DINISU) en el MVOT. El objetivo de la creación de la DINISU ha sido integrar todos los programas existentes y lograr una gestión más eficiente de los recursos disponibles, así como facilitar la coordinación con los gobiernos departamentales y todo el sistema público de vivienda.

El trabajo estatal focalizado en asentamientos irregulares se inició en 1996 cuando en el MVOTMA se creó la Comisión para la Normalización de Asentamientos Irregulares, que derivó en el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) y continúa con características similares, con el nombre de Plan de Mejoramiento Barrial (PMB). En el año 2011 se declaró la emergencia habitacional y se estableció el Plan Juntos para abordar las situaciones más extremas que el mecanismo del PMB tiene dificultades para atender. Dicho Plan también permanece hasta hoy con el nombre Programa Socio-Habitacional Juntos (PJ) integrado a la estructura del MVOT. Además, el MVOT, tiene un Plan Nacional de Relocalización (PNR) de viviendas asentadas de manera informal, actuando en convenio con las Intendencias Departamentales, que relocaliza viviendas en situaciones no regularizables, como áreas inundables, suelos contaminados, etc.

A partir de la creación de la DINISU, todas las actividades en los territorios han pasado a formar parte de una planificación territorial integral. Las distintas intervenciones, que siempre se han desarrollado en coordinación con los gobiernos departamentales, tendrán ahora una única ventanilla para coordinar las acciones necesarias (relocalización, regularización, emergencia, etc.) en lugar de tener que gestionar cada parte con los diferentes programas (PMB, PNR, PJ). Adicionalmente, desde la DINISU se ha incluido la prevención como una nueva línea estratégica

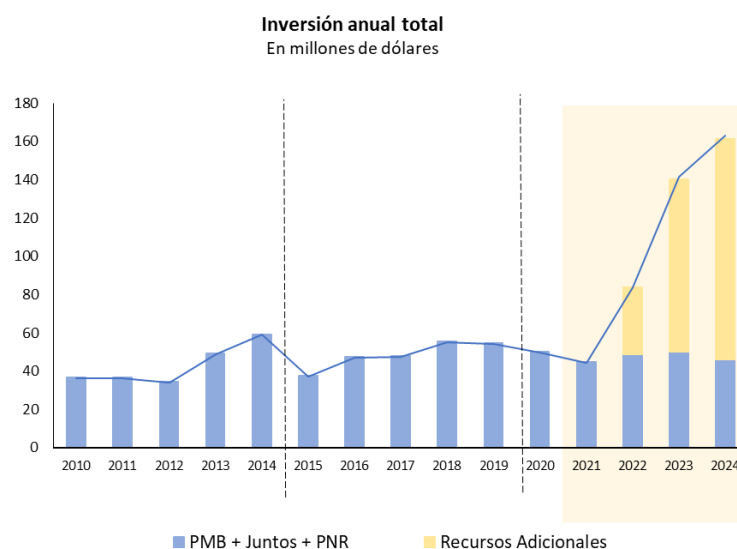
⁶² Fuente: Unidad de Evaluación y Monitoreo del Programa de Mejoramiento de Barrios. Se toma como definición de Asentamiento Irregular la definida por el Instituto Nacional de Estadística (INE), junto con el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI), que establece: “Agrupamiento de más de 10 viviendas, ubicados en terrenos públicos o privados, construidos sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística. A este agrupamiento de viviendas se le suman carencias de todos o algunos servicios de infraestructura urbana básica en la inmensa mayoría de los casos, donde frecuentemente se agregan también carencias o serias dificultades de acceso a servicios sociales.” En este momento el INE está trabajando en un nuevo censo de asentamientos en todo el país que estará pronto en 2023.

⁶³ Por el artículo 411 de la Ley No. 19.889, de 9 de julio de 2020, se dispuso la creación, dentro de la órbita del MVOT, de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana (DINISU).

de la planificación territorial integral, puesto que se considera un aspecto esencial para el efectivo logro de los resultados.

También mediante la creación de la DINISU se ha podido articular a todo el sistema público de vivienda en el logro de los objetivos de integración social urbana. Se firmó un convenio para posibilitar la construcción mediante MEVIR y se está trabajando en la firma de un convenio específico con la ANV. Respecto a los gobiernos departamentales, que han colaborado con el armado del plan nacional y participarán en su ejecución, se elaboró un Convenio Marco con el Congreso de Intendentes y se están firmando Convenios Específicos con cada gobierno departamental para llevar adelante las intervenciones.

Para el logro de los resultados del “Plan Avanzar”, a la nueva gestión integral se le han agregado recursos adicionales por US\$ 240 millones, duplicando las asignaciones presupuestales quinquenales de los últimos periodos, como se observa en el gráfico a continuación:



Con este propósito, mediante los artículos 236 a 238 de la Ley Nº 19.996 se autorizó la creación del Fideicomiso Integración Social y Urbana (FISU)⁶⁴ con el objeto de financiar y ejecutar las contrataciones en el marco de los programas de integración social y urbana de los barrios en situación de vulnerabilidad, de acuerdo a las instrucciones de la DINISU.

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, lo que está previsto que se realice para completar los requerimientos de fondos a ejecutar en el periodo.

Las actividades del “Plan Avanzar”, ejecutadas tanto con financiamiento presupuestal como en el marco del FISU, incluyen trabajos que actualmente se están realizando en 40 asentamientos, acciones que se retoman en otros 20 asentamientos y 60 nuevas intervenciones en todo el país, totalizando las 120 intervenciones en el quinquenio 2020-2024.

⁶⁴ El contrato para la creación del FISU fue aprobado por Resolución del PE el día 23/05/2022.

En síntesis, por primera vez se elaboró un plan para trabajar en cooperación con todos los gobiernos departamentales, a ser desarrollado simultáneamente en todo el país, que facilite las actuaciones integrales sobre la precariedad urbana habitacional junto a una estrategia de prevención de nuevas ocupaciones, con la asignación de los recursos necesarios para ello. Es un plan ambicioso que permitirá avanzar decididamente para mitigar un problema relevante que enfrenta nuestro país.

5.2.2 Programa de vivienda “Entre Todos”

El objeto del Programa Habitacional “Entre Todos”⁶⁵ 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 personas 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 será definido por una comisión especial integrada por el MVOT, ANV y OPP, denominada Comisión de Evaluación Técnica y Asesoramiento (CETA).
- La CETA define las características técnicas de las viviendas, en particular referidas a nuevas formas constructivas, y fija precios máximos de venta para las mismas. Se tratan de topes que reducen el precio de mercado actual para el mismo metraje de vivienda construida.
- Los beneficiarios de las viviendas serán la población meta del MVOT y podrán 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 accederán a las viviendas mediante una entrega inicial del 10% y financiadas a 25 años mediante préstamos proporcionados por instituciones financieras. Podrán solicitar al MVOT una “contribución económica no reembolsable” para adquirir la vivienda, que podrá representar hasta un máximo de 30% del valor de adquisición del inmueble, de las cuotas del préstamo o de los pagos de alquileres con opción a compra.
- La construcción de las viviendas del programa, se promoverá mediante dos instrumentos:
 1. Financiamiento directo mediante el aporte de fondos presupuestales del MVOT a proyectos de inversión conjunta entre los privados y el MVOT, implementados mediante fideicomisos de inversión. El tope de la participación del MVOT será 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

⁶⁵ En Programa fue creado en el ámbito de las competencias del MVOT y de lo previsto en la Ley N° 18.795 y sus decretos reglamentarios, y en los artículos 465 y 466 de la Ley N° 19.924 y fue reglamentado mediante el Decreto N° 59/022.

creación de esta línea de garantía para los proyectos de inversión en viviendas que sean aprobados por la CETA.

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.

5.3 Primera Infancia

Los primeros años de vida de una persona son fundamentales en múltiples dimensiones. El desarrollo de las capacidades y habilidades de los individuos dependen fundamentalmente de lo que suceda en los primeros años, sentando las bases para el resto de la vida. En dicho periodo el cerebro tiene una gran plasticidad, es decir, se moldea en respuesta a los estímulos para consolidar la arquitectura del sistema nervioso y los patrones de respuesta al estrés físico y emocional. Se ha demostrado que el entorno en el que crecen los niños afecta varios aspectos de su desarrollo, como ser el dominio físico, emocional, su capacidad para comunicarse, sus habilidades cognitivas. Muchas enfermedades no transmisibles como la obesidad, diabetes, hipertensión arterial, enfermedades mentales y otros trastornos del aprendizaje están relacionados con factores de riesgo y daños derivados del hogar en el que viven.

En materia educativa, casi cualquier indicador que se relacione con el nivel socioeconómico de los estudiantes, muestra resultados sustancialmente peores para los niños de contextos más desfavorecidos. Por ejemplo, la tasa de repetición en primer año de primaria es de casi 15% para niños del quintil socioeconómico más bajo, frente a 6% en el quintil más alto⁶⁶. En las pruebas de conocimiento Aristas para estudiantes de sexto año de primaria se constata que en el contexto muy desfavorable solo el 5,4% de los alumnos logra el máximo nivel, frente a un 27,4% de los contextos muy favorables⁶⁷. La brecha educacional se mantiene cuando esos niños llegan a la adolescencia y juventud, y se reflejan luego en dificultades para insertarse en el mercado de trabajo y en carencias cuando se convierten en madres y padres.

Todo esto implica que el futuro de los niños está en gran parte determinado por circunstancias sobre las que no tienen control alguno, como ser el nivel de ingreso y educación de los adultos y necesidades básicas insatisfechas del hogar de donde provienen. 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.

Dada la relevancia de los primeros años de vida sobre el ciclo de vida de las personas, esta administración ha decidido poner un foco especial en dicho rango etario. Como resultado, en la Ley de Rendición de Cuentas del año 2020 (Ley Nº 19.996) promulgada el 3 de noviembre de 2021, se asignaron para primera infancia \$ 2.117.000.000 anuales en forma estructural⁶⁸.

Más allá de asignar recursos monetarios, se entiende necesario que estos formen parte de un plan integral. Por tal motivo, en el mismo artículo se estableció la creación de un “equipo de coordinación que tendrá como cometido establecer el lineamiento y estrategia del programa

⁶⁶ Fuente: Observatorio de la educación de ANEP, año 2019.

⁶⁷ Pruebas Aristas 2020. <https://www.ineed.edu.uy/nuestro-trabajo/aristas.html>.

⁶⁸ Artículo 312.

mencionado anteriormente, así como proyectar la distribución de la partida referida en el inciso primero”. Se detalla que este equipo coordinador estará integrado por un representante de las siguientes instituciones: Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT), Ministerio de Salud Pública (MSP), Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE). A continuación, se detallan las principales líneas de acción que se están ejecutando en el marco de este programa.

- **Transferencias monetarias focalizadas**

Se han reforzado las transferencias monetarias a hogares vulnerables con embarazadas o niños de hasta 4 años. Para esto se creó el Bono Crianza que consiste en una transferencia monetaria de \$ 2.000 mensuales por niño que vive en hogares beneficiarios de la Tarjeta Uruguay Social (TUS). Esta política alcanza a aproximadamente 30.000 niños.

- **Acompañamiento familiar**

Se está trabajando en el fortalecimiento de los programas de acompañamiento familiar en hogares en situación de vulnerabilidad donde viven mujeres embarazadas y niños menores de 4 años, en el marco del programa Uruguay Crece Contigo (UCC). Los objetivos se centran en 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.

Asimismo, se estima un componente denominado ampliación del Fondo Familia para la nueva demanda de hogares. Este fondo es usado para brindar apoyos monetarios destinados a cubrir necesidades específicas que puedan tener las familias que están siendo acompañadas, a efectos de proveer soluciones rápidas a situaciones que puedan estar afectando el desarrollo de la intervención. La ampliación responde a la mayor demanda esperada de captar y atender un mayor número de familias.

- **Cuidados**

Se está trabajando en ampliar las Becas de Inclusión Social (BIS) hasta triplicar la cantidad de becas actualmente otorgadas. Mediante estas becas, las familias con niños de 0 a 3 pueden acceder a centros de cuidados y educación inicial privados si existe insuficiencia de oferta en la zona en la que residen. Además, para hacer frente a la necesidad de administración de esta nueva demanda, el MIDES planifica reforzar sus equipos técnicos de gestión.

- **Captación temprana**

Este eje implica la presencia de técnicos sociales en todas las maternidades públicas del país, para lograr una captación temprana y a tiempo de situaciones de vulnerabilidad en Primera Infancia. Asimismo, dentro de este componente también se contratarán técnicos para mejorar la captación de hogares en situación de vulnerabilidad.

Se está trabajando en la implementación de una Declaración Jurada para la solicitud de TUS y un piloto de Campo Externo, donde en una primera etapa se ejecutarán a través de organizaciones externas 1.800 visitas presenciales, priorizando a hogares con menores que hayan solicitado la TUS durante la emergencia sanitaria. Estas visitas se harán como un piloto a los efectos de evaluar el mecanismo como complemento a las visitas realizadas por los técnicos del MIDES.

- **Sistemas de Información Integrados**

Bajo este eje se está trabajando en la coordinación entre el MIDES y diferentes organismos, para una mejor captación de los participantes de programas enfocados a hogares con menores. Esta coordinación se traduce en una ventanilla única entre el Banco de Previsión Social (BPS) y el MIDES para ampliar la captación de beneficiarios. Por otro lado, se está trabajando en integrar los sistemas de ASSE, MSP y MIDES para la captación temprana de recién nacidos con riesgo sanitario y social.

- **Atención sanitaria**

De modo de mejorar la atención sanitaria en este rango etario, se está trabajando en la 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. Es necesario para esto, capacitar a los pediatras, médicos de familia o cualquier otro médico que, por el lugar en que vive como ser el medio rural, deban asistir niños o niñas menores de 5 años.

La Dirección de Salud de Niñez y Adolescencia de ASSE definió como uno de sus objetivos estratégicos la Atención Integral del desarrollo en niños y adolescentes con un enfoque de promoción de la salud, prevención de enfermedades, diagnóstico y tratamiento. Una de las estrategias definidas por la institución y financiada con los créditos para primera infancia es la creación de las “Casas del Desarrollo de la Niñez”.

Las Casas del Desarrollo consisten en Unidades Asistenciales que concentran dispositivos vinculados a la atención integral del desarrollo en la primera infancia, infancia y adolescencia. Los dispositivos son los siguientes:

- UAT (Unidad de Atención Temprana): Equipos interdisciplinarios conformados por profesionales de la salud, que tienen como objetivo realizar abordajes en prevención, promoción, diagnóstico, tratamiento, intervención y seguimiento de niños y niñas de 0 a 5 años con alteraciones del desarrollo.
- UDAP (Unidad de Dificultades de Aprendizaje): 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.

Estas Casas vienen a mejorar varios aspectos de la atención, como ser la prestación de un servicio integral en un mismo lugar físico de forma coordinada. Pero fundamentalmente, viene a paliar la falta de tratamiento que requieren los niños.

- Educación inicial

Asimismo, se está trabajando en la expansión gradual de la cobertura de educación inicial, focalizando en familias del primer quintil, cuyos hijos actualmente no asisten a ningún centro. Esta línea de acción está a cargo de INAU y ANEP a través de los centros CAIF y de los jardines de infantes.

La meta es llegar al 2024 con porcentajes de atención de niños del primer quintil similares a los que tienen en la actualidad los niños provenientes del tercer quintil. Esta meta implica cubrir a un tercio de los niños de 0 a 3 años que no están cubiertos hoy en día.

Actualmente se están incorporando a niños en centros CAIF con capacidad ociosa, se está comenzando a colocar aulas adicionales en algunos centros, así como también construyendo centros nuevos. Más allá de estas expansiones en los cupos disponibles, INAU está trabajando en estrechar la coordinación con UCC; reducir la dispersión en la calidad de los servicios prestados; facilitar su gestión a través de una mejora en los procesos administrativos y de control del INAU; fortalecer la capacidad de supervisión y evaluación del INAU; modernizar los sistemas de información y procesos de gestión del Instituto; evolucionar rápidamente hacia un control de gestión basado en resultados; entre otros.

5.4 Salud

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 9,49% del PIB en 2020⁶⁹. Desde el año 2008 el financiamiento público es la principal fuente de financiamiento del gasto en salud, siendo de 6,1% del PIB⁷⁰ en el año 2021, según estimaciones del MEF. Por otra parte, está el gasto de bolsillo que realizan los hogares. Este representó aproximadamente el 16,45% del gasto total en salud en 2020; siendo éste el último dato disponible.

5.4.1 Seguro y Fondo Nacional de Salud

Cobertura del Seguro Nacional de Salud

A diciembre de 2021, el número de beneficiarios FONASA se incrementó casi 4% respecto a diciembre de 2020, rompiendo de este modo una tendencia descendente que se había extendido durante los anteriores cuatro años. En efecto, desde 2017, la población del Sistema Nacional de Salud (SNS) fue sufriendo pequeños retrocesos hasta acumular en 2020 una caída de 2,7%. Con el repunte de 2021, la cantidad de usuarios del Seguro alcanzó un nuevo pico histórico.

Los beneficiarios FONASA se incrementaron, entre finales de 2021 y de 2020, en 97.657 personas. De ese crecimiento, el 41% se observó en ASSE, con un aumento de la cobertura que ascendió a 40.189 personas.

⁶⁹ Última información disponible.

⁷⁰ PIB, base año 2016.

Cabe destacar que, 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. Esta cobertura extraordinaria del SNS, sumada a la recuperación del dinamismo del mercado laboral, que experimentó el país en 2021, explican el crecimiento en el número de beneficiarios FONASA.

A diciembre de 2021 la cobertura del SNS alcanzaba al 72,7% de la población del país⁷¹. En ASSE, el aumento en el número de beneficiarios alcanzó el 8,5% y en los seguros privados, el 7,5%. Las IAMC del interior y de Montevideo también experimentaron crecimientos relevantes (3,1% y 2,4% respectivamente). Las participaciones relativas de cada colectivo se mantuvieron estables respecto a los años previos, 45% de activos, 23% de pasivos, 23% de menores y 9% de cónyuges y concubinos. También se mantuvo casi incambiada la distribución por tipo de prestador, como se observa en el cuadro siguiente.

BENEFICIARIOS DEL SEGURO NACIONAL DE SALUD POR TIPO DE PRESTADOR								
	dic-17	dic-18	dic-19	dic-20	dic-21	Variación 2020-2021 número beneficiarios	Distribución 2020	Distribución 2021
IAMC – Montevideo	1.181.448	1.168.423	1.157.775	1.145.163	1.172.733	2,4%	46%	46%
IAMC – Interior	798.059	788.933	783.647	786.398	810.853	3,1%	32%	31%
Seguros Privados	68.816	70.503	72.104	72.403	77.846	7,5%	3%	3%
ASSE	497.142	501.736	504.151	473.461	513.650	8,5%	19%	20%
TOTAL	2.545.465	2.529.595	2.517.677	2.477.425	2.575.082		100%	100%
TOTAL como porcentaje de la población del país	72,9%	72,2%	71,6%	70,2%	72,7%			

Fuente: Rendición de Cuentas JUNASA 2021 e INE

Resultado financiero FONASA

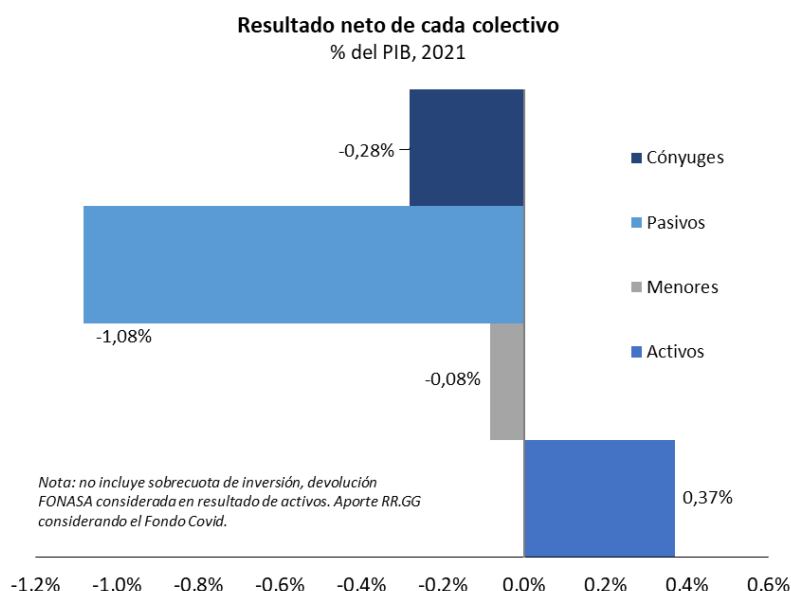
En el año 2021, los egresos por prestaciones superaron a los ingresos por contribuciones al FONASA en \$ 27.640 millones (1,07% del PIB). Parte de ese resultado, \$ 1.248 millones, fue asignado al Fondo Solidario COVID-19, puesto que se debió a los efectos de la pandemia sobre el empleo y las medidas que se tomaron para mitigar el impacto de la misma. Por lo tanto, el resultado del FONASA (financiado por rentas generales) depurado del efecto de la pandemia fue de \$ 26.392 millones durante el año 2021, lo que representa un 1,02% del PIB.

Según estimaciones realizadas por el MEF, el resultado asignado al Fondo COVID-19 se debe, por un lado, a los mayores costos por la extensión de la cobertura a quienes perdieron su empleo y, por otro, a los menores ingresos resultantes del neto entre los aportes que no se recibieron por las personas desempleadas menos los que se generaron por las prestaciones pagadas por el Seguro de Desempleo (SDES) y el Seguro por Enfermedad (SENF).

⁷¹ Población estimada y proyectada por año al 30/06/2021: 3.543.026, INE.

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 alcanzó el 0,2% del PIB en 2021, equivalente al 5% de los egresos totales del FONASA.

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



Metas asistenciales

En el año 2021 el pago por Metas Asistenciales representó el 5,4% de los egresos del FONASA⁷², un porcentaje levemente menor que el registrado en 2020 (5,5%). Sin embargo, los prestadores del SNS en 2021 cobraron por el componente meta el 88,82% del máximo previsto, cuando en 2020 habían cobrado el 80,2% del mismo, lo que puede considerarse como un indicador del cumplimiento o desempeño global en las acciones promovidas a través de este mecanismo.

Desde el mes de marzo del año 2020 y a consecuencia de la declaración de la emergencia sanitaria nacional, la Dirección General de la JUNASA habilitó la adopción de distintas medidas extraordinarias. De esta manera, se buscó reorientar las acciones de los Prestadores Integrales de Salud a efectos de hacer frente a las exigencias asistenciales impuestas por la nueva coyuntura. Como resultado, se aprobaron distintas resoluciones que establecieron modificaciones y ampliaciones de la vigencia de las Metas 1 y 2, con afectación en los períodos de cumplimiento informados en esta Rendición. Entre las modificaciones introducidas se puede resaltar la extensión de las metas 1 y 2 cuyo plazo de vigencia inicialmente finalizaba en marzo de 2021, extendiéndose hasta diciembre de 2021 y cambios en los indicadores, incluyendo reconsideraciones en valores meta y baja de algunos de ellos.

⁷² 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.

La visualización del cese del estado de emergencia generado por la pandemia de COVID-19 determinó que se diseñara un Plan de Normalización de la Atención Médica con el objetivo de lograr indicadores de accesibilidad y producción sanitaria en setiembre de 2021, con niveles comparables a los existentes en setiembre de 2019. Con dicho Plan se pretendió asegurar la disponibilidad de consultas presenciales en todas las especialidades y la puesta al día de estudios diagnósticos y tratamientos médicos quirúrgicos de coordinación. Para ello, la JUNASA dispuso la creación de una Meta Asistencial excepcional y transitoria, aplicable en el cuatrimestre setiembre-diciembre de 2021, que fuera evaluada en los primeros meses del año 2022. El resultado de dicha evaluación fue que 20 instituciones cumplieron con el 100% de los indicadores y 21 instituciones cumplieron parcialmente.

Por otra parte, en diciembre de 2021, la JUNASA resolvió crear la Meta Asistencial 2022-2023, a aplicar entre enero de 2022 y diciembre de 2023, resultado de un trabajo desarrollado en el ámbito de la Comisión Asesora de Metas Asistenciales. La misma define una estructura que fusiona las actuales Metas Asistenciales 1 y 2 en una única Meta, organizada sobre la base de cuatro componentes temáticos con sus respectivos indicadores:

- salud del niño y la niña
- salud de la mujer embarazada y la puérpera
- violencia basada en género y generaciones
- prevención, diagnóstico y tratamiento de enfermedades no transmisibles.

Esta nueva Meta procura una mayor simplificación como instrumento de pago, así como un mejor dinamismo en su implementación, sin que ello afecte los niveles de asistencia.

Movilidad regulada⁷³

A partir de marzo de 2021, el régimen por el cual los beneficiarios del SNS pueden cambiar de prestador fue modificado a través del Decreto 344/020⁷⁴. Entre otras disposiciones, establece que todos los beneficiarios del Seguro adquirirán derecho a cambiar de prestador al haber alcanzado una antigüedad mínima de 2 años de permanencia en el mismo prestador o en el año calendario siguiente a su asignación de oficio a ASSE. Asimismo, establece que la movilidad regulada discurre durante los meses que van de marzo a diciembre, cuando, en años anteriores, ocurría en un único mes en el año (febrero). La movilidad regulada concentrada en un solo mes tenía consecuencias, tales como campañas publicitarias de alto costo y existencia de procedimientos de intermediación lucrativa, que constituyeron fundamentos para modificar la normativa.

El número de movimientos registrados en el período ascendió a 31.650, registrando una muy fuerte caída respecto a años anteriores. Este número representa un 1,53% de la cantidad de habilitados a cambiarse. El menor porcentaje de cambios se había registrado en 2017 y fue de 3,4%, una proporción de más del doble respecto a la de este último año. Es importante aclarar que, en los años en que el proceso de movilidad regulada se concentraba en el mes de febrero, se incluían dentro de dicho proceso los cambios desde otras instituciones a ASSE. En 2021 se

⁷³ Información extraída de la Rendición de Cuentas 2021 de la JUNASA.

⁷⁴ Promulgado el 15 de diciembre de 2020. <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/344-2020>.

efectuó un cambio en la metodología de medición y esos datos ya no se incluyen. No obstante, la magnitud de estos movimientos en los años previos no invalida las conclusiones respecto a la fuerte caída en la movilidad registrada en 2021.

Al igual que ha sucedido en otros períodos de movilidad regulada, ASSE presentó un saldo neto negativo (-3,2%) respecto a sus habilitados a cambiar de prestador.

Sector IAMC

Al analizar tanto los estados de resultados del sector como los indicadores asistenciales, se puede constatar que 2021 fue un año marcado por períodos de mejora en la situación sanitaria y períodos donde la pandemia de COVID-19 continuó afectando la atención de los servicios de salud. Esto último se ve en el aumento de indicadores tales como “Días cama ocupados CTI-CI por mil afiliados” y “Consultas ambulatorias no presenciales (telemedicina) por afiliado por año” y en la caída de, por ejemplo, los indicadores “Intervenciones quirúrgicas por mil afiliados” y “Consultas presenciales (urgentes y no urgentes) por afiliado por año”. Por su parte, la mejora en la situación sanitaria fue descrita anteriormente, en el apartado “Metas asistenciales”, cuando se presentan los resultados de la meta excepcional y transitoria creada por la JUNASA.

Respecto a los estados de resultados, se puede observar una mejora del resultado operativo en relación a los ingresos operativos en 2021 respecto a 2020. En contrapartida, se observa un deterioro del resultado no operativo en relación a los ingresos operativos. Este resultado deficitario se explica principalmente por el crecimiento en el déficit de los resultados diversos. Es importante aclarar que, en este ejercicio, el sector IAMC reconoce un egreso diverso por una partida extraordinaria acordada entre las IAMC y el Poder Ejecutivo en el marco del consejo de salarios 2020.

ESTADO RESULTADOS SECTOR SIN CASA DE GALICIA

En millones de pesos

	2020	2021
Ingresos Operativos	90.571	99.498
Resultado Operativo	963	1.236
Resultados Diversos	-216	-609
Resultados Financieros	348	-84
Resultado del Ejercicio	1.094	544
Resultado Operativo/IO	1,06%	1,24%
Resultado No Operativo/IO	0,15%	-0,70%
Resultado del Ejercicio/IO	1,21%	0,55%

Fuente: MSP

Durante el año 2021 el gobierno debió tomar medidas por el crítico estado de Casa de Galicia, una institución con un promedio de 43.797 beneficiarios en 2021, con una situación financiera insostenible que fue acumulando a lo largo de muchos años. Por resolución del Poder Ejecutivo N.º 85 de 26 de octubre de 2021 se dispuso la intervención de Casa de Galicia por el plazo de hasta un año, designándose una comisión interventora, con desplazamiento de sus autoridades naturales, en función de lo previsto en el artículo 280 de la Ley N.º 15.903.

Paralelamente, las autoridades de Casa de Galicia se presentaron ante el Juzgado Letrado de Concurso de 1er. Turno (F: 2-48219/2021) solicitando el concurso de la institución, por lo que, por sentencia interlocutoria N.º 2539 de 18 de noviembre de 2021, la sede judicial actuante decretó el concurso voluntario de la sociedad civil Casa de Galicia, suspendiendo su legitimación para disponer y obligar a la masa del concurso y designándose síndico a LIDECO (Liga de Defensa Comercial). Por Resolución del Poder Ejecutivo de 30 de noviembre de 2021 se dejó sin efecto la intervención administrativa oportunamente dispuesta, en función del fallo judicial mencionado. Posteriormente, por providencias Nos. 2881 y 2890 del 23 de diciembre de 2021, la sede judicial actuante resolvió el cese inmediato de actividades del prestador integral Casa de Galicia (a excepción de los IMAEs).

En febrero de 2022 la JUNASA, por resolución N.º 8, rescindió el contrato de gestión celebrado con Casa de Galicia el 11 de noviembre de 2011, por lo tanto, a partir de ese mes no dispuso de Fondos provenientes de FONASA.

Los hechos suscitados en Casa de Galicia obligaron a ejecutar por primera vez en febrero de 2022 el Fondo de Garantía IAMC, que es el Fondo creado mediante la Ley N.º 18.439 de diciembre de 2018, para garantizar el repago del financiamiento que obtuvieran aquellas IAMC, integrantes del SNIS, que se encontraran en situación de insolvencia o grave dificultad económica⁷⁵.

En ejecución de la referida garantía se transfirió al Fideicomiso Financiero Casa de Galicia \$ 26.448 millones y al Fideicomiso Financiero Casa de Galicia II \$ 24.934 millones⁷⁶. Como consecuencia, República AFISA, en calidad de Fiduciaria del Fideicomiso Financiero Fondo de Garantía IAMC, da por cumplidos los requisitos contractuales para la activación de la garantía de referencia y atenderá con cargo al patrimonio del Fideicomiso Financiero Fondo de Garantía IAMC los pagos de Títulos de Deuda de los Fideicomisos Financieros Casa de Galicia y Casa de Galicia II. Los montos anuales a utilizar del mencionado fondo, dependerán de la recaudación que se obtenga de la ejecución de las contragarantías presentadas por Casa de Galicia oportunamente. Durante el mes de junio, se ha recaudado por concepto de los inmuebles rematados de Casa de Galicia más de US\$ 17,5 millones y aún resta la venta de algunos inmuebles.

El cuadro que se presenta abajo contiene el conjunto de garantías emitidas por el Fondo de Garantía IAMC al 30 de abril de 2022 (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.

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 será ejecutada en 3 tramos. Las garantías a favor del segundo y tercer desembolso del préstamo bancario mencionado, quedan condicionadas a un informe favorable de los veedores de CASMU IAMPP

⁷⁵ 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.

⁷⁶ Periodo de ejecución desde febrero a mayo de 2022 (último dato disponible). República Administradora de Fondos de Inversión S.A.

(Institución de Asistencia Médica Privada de Profesionales sin fines de lucro), quienes considerarán el cumplimiento del Plan de Reestructura aprobado y a la aprobación por parte del MSP y del MEF.

El saldo de la deuda garantizada a abril de 2022 alcanza (sin considerar intereses) los UI 1.039 millones (US\$ 136 millones). Si a este valor se le adicionan los intereses garantizados, el monto asciende a UI 1.310 millones (US\$ 171 millones).

GARANTÍAS EMITIDAS FONDO DE GARANTÍA IAMC AL 30/04/2022							
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	340.690.722		18.226.835	694.645	18.921.480
FF Nuevo CASMU	may-10	2025	373.556.344		128.737.631	15.224.182	143.961.813
FF CASMU II	dic-12	2027	47.268.769	222.216.296	137.180.408	18.488.711	155.669.119
FF CASMU III	may-16	2031		75.000.000	57.362.832	16.846.225	74.209.057
BROU/CASMU	ago-21	2040	100.000.000		100.000.000	23.715.649	123.715.649
Total			861.515.835		441.507.706	74.969.412	516.477.118
CASA DE GALICIA							
Galicia I	dic-12	2026	150.000.000		57.272.727	5.998.291	63.271.018
Galicia II	dic-19	2039	240.000.000		233415000	117.021.938	350.436.938
Total			390.000.000		290.687.727	123.020.229	413.707.956
ASOCIACIÓN ESPAÑOLA							
FF A.Española	nov-11	2027	330.000.000		146.763.091	18.741.484	165.504.575
FF A. Española II	may-16	2031	210.000.000		160.588.265	53.835.755	214.424.020
Total			540.000.000		307.351.356	72.577.239	379.928.595
TOTAL GENERAL			1.791.515.835		1.039.546.789	270.566.880	1.310.113.669

Fuente: Estados financieros correspondientes al ejercicio finalizado el 30 de abril de 2022.

Tal como se establece en la Ley N.º 18.439, en caso que los recursos comprendidos en el Fondo de Garantía IAMC no alcancen para hacer frente al pago del financiamiento obtenido por las instituciones que se acojan al régimen de la ley, se deberán realizar nuevas transferencias de recursos desde Rentas Generales, por el monto máximo anual autorizado, hasta la cancelación total del financiamiento obtenido por las instituciones.

Amparos judiciales por Medicamentos de Alto Precio (MAP)

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. Además, se encuentran incorporados a las prestaciones del Fondo Nacional de Recursos (FNR) los Medicamentos de Alto Precio (MAP) con cobertura universal.

El gasto en acciones de amparo en MAP ha venido creciendo a lo largo del tiempo. En el año 2012 el peso de los amparos en el total de 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 58%.

En el año 2020 Uruguay alcanzó un gasto de \$U 3.340 millones en MAP, equivalente a US\$ 76,8 millones (0,15% del PIB 2020). Como fuera mencionado, el 47% tiene cobertura financiera a través FNR, dado que están incluidos en el FTM y protocolizados. El 53% corresponde a acciones de amparos⁷⁷, es decir fármacos no incluidos en el FTM y en algunos casos sin registros en el país. Los datos del 2021 confirman una tendencia ascendente con las mismas características del año anterior. El gasto en MAP alcanza los \$U 4.611 millones, equivalente a US\$ 104 millones

⁷⁷ Dato de la Unidad de Presupuesto (UPN-MEF), criterio financiero.

(0,18% de PIB 2021). De este total, el 42% pertenece a MAP incluidos en el FTM y financiados por el FNR, el resto son pagos por el MSP según lo determina el Poder Judicial.

En el año 2021, según información brindada por el MSP, el 59% del gasto en amparos judiciales por MAP se concentran en 4 laboratorios (uno de ellos absorbe el 31% del gasto). A su vez, el 51% del total del gasto se concentró en 6 productos, de un total de 118.

A pesar de los procedimientos establecidos y de la destacada canasta de prestaciones con carácter universal que tiene Uruguay, la judicialización de la atención médica es un problema de salud pública del país. En su mayoría son acciones de amparo por MAP no incluidos en el FTM.

Otro dato a considerar es que del total facturado de MAP a través de acciones de amparo, en el año 2020 el 14% del gasto corresponde a fármacos de uso compasivo y en el 2021 esta cifra asciende a 28%. Cabe recordar que este tipo de fármacos no están registrados en el país, es decir no tienen la aprobación oficial del MSP para su comercialización.

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 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 años 2020 y 2021, se obtuvieron descuentos que alcanzan hasta el 60% del precio que estaba vigente. En el año 2021 el ahorro producto del impacto en las negociaciones superó los US\$ 6 millones anuales. Se prevé un ahorro superior a los US\$ 10 millones para el año 2022. Sin embargo, el gasto total destinado a amparos judiciales se incrementa anualmente a consecuencia de la aparición de nuevos y más caros fármacos.

Acciones y perspectivas en salud

La estrategia del MSP de acá al 2024 se centra en los siguientes objetivos:

1) Definir las orientaciones generales para la Política Nacional de Salud (DIGESA)

Implementar el plan de normalización del sector de servicios de salud en el contexto de post pandemia, las consultas médicas; los estudios de control y seguimiento de los usuarios, con particular atención en las patologías priorizada y la regularización de las intervenciones quirúrgicas.

Avanzar en la evaluación y puesta a punto de los Objetivos Sanitarios Nacionales (OSN) con mirada a 2030, de acuerdo a la agenda de prioridades del Gobierno Nacional, de manera coordinada con los compromisos asumidos por el país en el ámbito de Naciones Unidas (Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030).

Fortalecer las estrategias que contribuyan a asegurar la accesibilidad y adhesión de la población a las vacunas.

Adaptar los instrumentos nacionales en materia de control de sustancias controladas para que puedan interoperar con otras herramientas informáticas y desde entornos web.

Mejorar el control de las leyes de etiquetado de alimentos en las instituciones de educación y control de tabaco.

2) Establecer Orientaciones para el SNS (JUNASA-DIGESNS)

Generar mecanismos de incentivo para la mejora de la calidad en las instituciones de salud, a través de la reformulación de las metas asistenciales y la generación de mecanismos de apoyo crediticio que orienten el accionar institucional hacia los objetivos sanitarios nacionales enmarcados en tres ejes principales: i) Telemedicina; ii) Eficiencia; iii) Capital de trabajo.

Establecer el marco legal para constituir la Junta de Prestadores Públicos de Salud e iniciar el proceso de intercambio de información, complementación de servicios y sistema unificado de adquisiciones y contrataciones.

Procesar una reestructura de las Divisiones de la actual Dirección de modo de contemplar las nuevas funciones de la Dirección General del Sistema de Salud, consolidando el Sistema de Información en Salud y la Unidad de Monitoreo de Gestión de Prestadores.

Lograr que al menos un 30% de los prestadores del SNIS cuenten con planes de reestructura y mejora de la gestión aprobados, con el objetivo de facilitar el acceso a recursos financieros de largo plazo y tasas preferenciales que permitan hacer frente a los cambios propuestos. Se espera para 2022 realizar 7 planes, para llegar a 2023 con 15 Planes evaluados.

Crear un proyecto de transformación institucional, mediante la creación de una Superintendencia en salud como un organismo técnico especializado en el contralor asistencial y financiero contable, así como de defensa de los derechos de los usuarios que incluya a los prestadores integrales de salud, tanto públicos como privados.

3) Impulsar la coordinación territorial e institucional (DIGECOOR)

Se dará impulso al funcionamiento de los Comités Regionales de Mortalidad Infantil, bajo la órbita de los Directores Departamentales de Salud, a fin de realizar análisis de causas y elaboración de propuestas de mejora según establece el Decreto N° 340/006.

Se avanzará en la creación de Grupos Departamentales para la Prevención del Suicidio, según prevé la Ordenanza Ministerial N.° 315 del 4 de marzo de 2022.

Planifica crear y actualizar una base de datos sobre establecimientos para usuarios con patologías psiquiátricas, con registro de diversas variables e indicadores.

4) Promover el uso y aplicación de la Ciencia y Tecnología en salud (INDT y otros)

Implementar proyectos de investigación en salud en el marco del Fondo Salud (MSP-ANII). Avanzar en la implementación de la HCE y desarrollo de módulo de datos sobre enfermedades No transmisibles.

Desarrollo de Red de Telemedicina Nacional y en salud mental entre otros aspectos.

Recuperación de las tasas de Donación y de Trasplante; aprobación e implementación de un programa piloto de Donación en asistolia; actualización del registro de trasplante de órganos y CPH.

Poner en funcionamiento una unidad de producción del CEPROTEA y desarrollar proyecto de producción de CAR-T para tratamiento de patología neoplásica (leucemias).

Poner en funcionamiento el biorrepositorio, área técnica en el INDT encargada de la preservación de las muestras biológicas de donantes y receptores de los Programas de Trasplante.

5) Fortalecer la gestión del MSP (DIGESE)

Avanzar en la reestructura organizativa del Inciso de acuerdo a las orientaciones de ONSC, MEF y OPP.

Formulación de nuevo Plan Estratégico para el Área de Gobierno Electrónico 2022-2024, con definición de diversos componentes referidos a gestión y seguridad de la información. Actualización del sistema GRP llevándolo a la última versión. Seguimiento de la experiencia de la instrumentación del 1er Plan de Compras del MSP con vistas a introducir mejoras en el sistema.

Actualización y seguimiento del Plan Estratégico del Inciso y de sus Unidades Ejecutoras con sus Objetivos y Metas para el período 2022-24, de acuerdo a las prioridades definidas por las autoridades para el resto de la gestión.

Conformación de un organismo especializado en el desarrollo de los sistemas de información en salud y en la implementación de la Historia Clínica Electrónica Nacional.

5.5 Género

Pese a las mejoras observadas en los últimos años, aún existen en el país notorias diferencias de acceso a oportunidades entre hombres y mujeres. Esto se refleja en mayores tasas de pobreza en hogares con jefatura femenina respecto a aquellos con jefatura masculina, persistencia de brechas salariales, dificultades para acceder a puestos de trabajo y diferencias en la asignación del tiempo, destinando las mujeres una mayor proporción de su tiempo a las tareas del hogar y el cuidado de los hijos.

Según los últimos datos disponibles por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en abril del presente año la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres es de 15,3 puntos porcentuales (p.p.) mientras que la brecha en la tasa de empleo es de 15,5 p.p. El desempleo, por su parte, es de 2,2 p.p. mayor en mujeres que en hombres. A su vez, los hombres tenían un promedio de ingresos laborales mensuales 23% mayor al de las mujeres.⁷⁸ Esta realidad obedece, en parte, a que las mujeres en Uruguay destinan más tiempo al Trabajo No

⁷⁸ Según Cepal / Onu mujeres “Brecha de género en los ingresos laborales en Uruguay”.

Remunerado (TNR) que al Trabajo Remunerado (TR). Las mujeres destinan 2/3 partes de su carga total de trabajo al TNR, mientras que los hombres destinan solamente 1/3. Además, en el año 2021 la pobreza en hogares con jefatura femenina era de 3,3 p.p. mayor a la pobreza en hogares con jefatura masculina.

El refuerzo de los apoyos sociales durante la pandemia destinado a hogares vulnerables tuvo como titulares a mujeres. El apoyo a las mujeres también se puso de manifiesto en los beneficios adicionales otorgados a la contratación de mujeres en el marco de la Ley de Promoción de Empleo (Ley Nº 19.973).

Más allá de esto, a continuación, se detallan algunas de las principales políticas y logros avanzados durante 2021 por distintos organismos del sector público, con el objetivo de brindar apoyo específico a mujeres frente a problemáticas diversas.

Las directrices de política pública consignadas en la Ley Nº 19.580 fueron efectivizadas para asegurar la implementación de medidas de prevención, protección, sanción y reparación a mujeres en situación de **Violencia Basada en Género (VBG)** que tienen por finalidad efectivizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de género. Con este objetivo, se incrementó el presupuesto y la cobertura en todo el país del Sistema de Respuesta en VBG del Instituto Nacional de las Mujeres. En convenio con el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, se amplía hasta 500 el cupo de subsidios de alquiler, brindados a mujeres en situación de salida de la VBG. Por otro lado, se abrió un Centro de Estadía Transitoria Regional para el este del país y se amplió la cobertura del servicio telefónico de atención las 24 horas, con cobertura nacional. También se elaboró y lanzó el Programa para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ProMujeres, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que busca fortalecer la política de violencia basada en género y la implementación de la Ley Nº 19.580.

Además, desde el INMUJERES se continuó contribuyendo al **cambio cultural en la comprensión y sensibilización en temas de desigualdades de género** a través de los medios masivos de comunicación y las redes sociales. Año tras año, INMUJERES implementa la Campaña Noviazgos Libres de Violencia, en articulación con el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y en particular promoviendo la autonomía económica de las mujeres en conjunto con la problemática del trabajo no remunerado en la formulación de la política pública.

A su vez, se buscó la **promoción del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres** facilitando su acceso a cargos de decisión y liderazgo. En este marco se inició el Programa de Fortalecimiento de Líderes Políticas de todo el país.

A lo largo de 2021 se consolidó el **Sistema de Información de Género** como referencia nacional en la producción de indicadores específicos y en la generación de conocimiento. En esa línea de acción se destaca la presentación de la Encuesta de Uso del Tiempo, la cual es un hito en materia de producción de datos, al ser la primera que se realiza desde 2013.

A nivel del Poder Ejecutivo se destaca como un logro del año 2021, la **conformación de las Unidades especializadas de Género** en los distintos organismos que lo componen, y la estandarización de la formación de sus equipos a través de un convenio con la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP-ONSC), de manera de garantizar el cumplimiento de los cometidos que tienen asignados por ley. También se destaca la Asistencia Técnica a la Comisión de Género del Plenario Nacional de Municipios para su conformación, la coordinación del Observatorio Nacional de VBG por encargo de OPP y la incorporación de la perspectiva de

género en el Plan Nacional de Gestión de Residuos, en el Plan Nacional de Empleo y en el Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto, liderado por la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC).

Asimismo, se consolidó, como política pública, la **promoción de la autonomía económica de las mujeres** y la implementación de un proyecto a través del Fondo COVID-19 del Sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el interior del país, para estimular la empleabilidad de las mujeres.

En el marco del Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias se diseñó e implementó en conjunto entre el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), el Ministerio de Economía y Finanzas, y la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) el **Fondo de Garantía para el Desarrollo de las Mujeres Rurales**. Esta línea especial de garantías para mujeres rurales, podrá ser utilizada por las más de 16.000 mujeres que integran el Registro de Productores Familiares del MGAP. Además de brindar garantía estatal para facilitar el acceso al crédito a este colectivo de mujeres, el programa es complementado con educación financiera.

Desde el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) se implementó el llamado a mujeres emprendedoras 8M, con fondos no reembolsables. El Ministerio de Turismo (MINTUR) llevó adelante un llamado con apoyo económico dirigido a mujeres con emprendimientos turísticos en el ámbito rural. Asimismo, desde el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), Ministerio del Interior (MI) y Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) se elaboró el Primer Plan de Acción Nacional sobre Mujeres, Paz y Seguridad, presentado en el presente año.

También se fortaleció la Mesa coordinadora técnica de la Estrategia Nacional e Intersectorial de Prevención del Embarazo no Intencional en Adolescentes (MSP, MIDES, MEC, MEF, ANEP, INAU, ASSE). El objetivo general es disminuir la incidencia del embarazo no intencional en adolescentes, acompañar la decisión informada, y garantizar los derechos de las adolescentes, así como el cuidado del niño y sus padres.

Se destaca a su vez la representación de Uruguay como **país líder** de la Coalición para la Acción en Violencia basada en género de la ONU. También el país se integró a la Alianza Regional para la Digitalización de las Mujeres en América Latina y el Caribe, y se suscribió un memorándum de entendimiento de cooperación con el Ministerio de la Mujer de Chile para la promoción de los Derechos Humanos, la eliminación de la violencia basada en género y el empoderamiento y autonomía de las mujeres. También se logró la aprobación de normativa MERCOSUR, cuyo proyecto fue liderado por Uruguay en 2020, que tiene como objetivo impulsar la incorporación de la perspectiva de género en las políticas comerciales del MERCOSUR.

En los próximos años la estrategia del gobierno continuará orientada a reducir las brechas existentes entre hombres y mujeres, promoviendo la igualdad en términos generales, y en particular trabajando por la igualdad de oportunidades.

6 SEGURIDAD CIUDADANA Y DEFENSA

La seguridad ciudadana ha sido una de las prioridades de esta administración y se han implementado diversas líneas de acción con este objetivo, tanto desde el Ministerio de Defensa Nacional (MDN) como desde el Ministerio del Interior (MI). Las mismas han sido desplegadas sin dejar de lado las participaciones de ambos ministerios en actividades de respuesta a la pandemia, que requirieron de su colaboración también durante el año 2021.

Con el objetivo de lograr una mayor seguridad ciudadana, se propone destinar recursos incrementales de aproximadamente US\$ 27 millones en 2023 y US\$ 22 millones en 2024.

6.1 Actividades del año 2021

Desde el MI, el modelo implementado por esta administración en pos de una **mayor seguridad ciudadana** ha establecido los cometidos estratégicos en línea con el logro de la paz ciudadana y el restablecimiento de los vínculos de la comunidad. Las líneas de acción han sido las siguientes:

- Restituir el orden, la autoridad, la ley y el respeto como base de la convivencia.
- Respaldo jurídico y material a la policía.
- Restablecer la plena aplicación de la ley, porque sin ella no puede haber paz ciudadana.

La seguridad pública se concibe como marco de convivencia, con lo cual se hace necesario un enfoque que, además de lo policial, aborde el asunto desde la esfera social, educativa, sanitaria y humanista. Por ello la actividad del MI es concurrente a la de otras instituciones estatales.

El **énfasis** de las acciones desplegadas ha estado puesto en la persecución del crimen organizado y transnacional, lucha y combate frontal y sin tregua al narcotráfico y sus modalidades, microtráfico de drogas y trata de personas, el tráfico de armas y la atención a los delitos de abigeato en el medio rural.

El **modelo de seguridad** impulsado ha estado marcado por un cambio de paradigma del trabajo policial, pasando de lo reactivo a un enfoque activo y dinámico, reforzando la tarea de anticipación, investigación y prevención del delito.

La impronta del nuevo gobierno se enmarca en apoyar y respaldar material e institucionalmente a la Policía Nacional, brindando los recursos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos. Para el aumento del despliegue y la presencia policial, se ha trabajado para retomar el rol estratégico de las Comisarías como unidades básicas del accionar policial y se procedió a renovar la flota automotriz destinada al patrullaje.

En este sentido, **durante el 2021** se abrieron 43 dependencias en todo el país (comisarías, subcomisarías, destacamentos y unidades de respuesta policial) que, sumadas a las incorporadas desde el inicio de esta gestión en 2020, ya totalizan más de 100 en el período. La próxima instalación de la regional Norte de la Guardia Republicana en el Departamento de Tacuarembó, sumará al objetivo de mayor despliegue territorial de la policía, en este caso con una regional de un cuerpo especializado como lo es la Guardia Republicana y de ese modo se reforzará la tarea de respuesta en la región norte.

Respecto a la flota automotriz destinada al patrullaje, ha sido necesario invertir en renovarla para fortalecer la presencia policial y para dotar de mejor manera a las unidades. En lo que va de esta gestión de gobierno hasta el año 2021, se han adquirido 55 camionetas 4x4, 250 camionetas 4x2, 190 autos y 43 motos. Este fortalecimiento logístico resulta fundamental para la consolidación del modelo de seguridad impulsado y continuar con los logros alcanzados en materia de combate al delito.

El **compromiso de esta administración** con el aumento de la presencia policial y el mayor despliegue se observa en los registros récord de actuación policial, como son los allanamientos (3.458), los operativos de alto impacto (181) donde se detectaron 207 personas requeridas y los más de 1.000 operativos que realizaron las distintas Jefaturas a lo largo del 2021, detectando a 627 personas requeridas.

También respecto de uno de los principales objetivos de esta administración, que ha sido el **combate frontal al narcotráfico**, en el año 2021 se alcanzó un récord de bocas de expendio de droga desarticuladas (1.152), así como de droga incautada (pasta base 1.196 kg y cocaína 2.075 kg), personas indagadas (4.673) y personas condenadas (1.465).

Como resultado de lo anterior, los **delitos reportados han bajado**, como se muestra en el siguiente cuadro, donde se observa que no solamente se registraron descensos respecto de 2020 sino también respecto de la situación pre-pandemia en el año 2019.

EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS REPORTADOS					
	2019	2020	2021	Variación	
				2021/2020	2021/2019
Homicidio	393	338	300	-11,2%	-23,7%
Rapiña	30.636	28.737	24.862	-13,5%	-18,8%
Hurto	139.991	118.650	112.097	-5,5%	-19,9%
Violencia doméstica	37.037	36.358	36.565	0,6%	-1,3%
Abigeato	2.100	2.196	1.335	-39,2%	-36,4%

Fuente: Observatorio de Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior.

Adicionalmente, en el ámbito del **Instituto Nacional de Rehabilitación (INR)** se viene implementando el “Plan de Dignidad Carcelaria”, basado en tres ejes fundamentales: edilicio, educativo y salud e inclusión. A través del mismo, se busca mejorar las condiciones edilicias, el acceso a educación y formación de los reclusos y los controles y prevención en materia de salud.

En relación a la **infraestructura** necesaria para atender el crecimiento de la población carcelaria, se destacan las construcciones proyectadas de nuevos establecimientos en Tacuarembó, Artigas y Libertad. En Tacuarembó y Artigas se va a trasladar la cárcel desde el centro de la ciudad a un predio rural con cercado perimetral en las afueras de las mismas. En el caso de Tacuarembó se construirán 150 plazas nuevas, e instalaciones para cocina, comedor y visitas y se estima que la obra esté finalizada en octubre del presente año. Por su parte en Artigas se invertirá en un

establecimiento para 264 internos con cocina, taller, salas de visitas y área de esparcimiento, que se iniciará en 2022 y se finalizará en 2023.

En la localidad de Libertad, se proyecta la construcción de un importante nuevo Centro de Rehabilitación con tres Unidades de Internación de Personas Privadas de Libertad (UIPPL) N° 27, 28 y 29, mediante un contrato de Participación Público-Privado (PPP) que tendrá por objeto el diseño, construcción, operación y financiamiento de la obra pública y que se pondrá en llamado público a la brevedad. La sociedad contratista que resulte adjudicataria será retribuida en base a la disponibilidad de las plazas y a los niveles de servicio de las prestaciones que provea en las instalaciones. El Centro de Rehabilitación incluirá: tres unidades UIPPL con un total de 460 plazas funcionales cada una, para población masculina y mayor de edad, catalogadas de media-alta seguridad, un centro con 20 plazas destinadas a arrestos administrativos (personas extraditables), un centro con 30 plazas destinadas al sector de admisión y evaluación, y áreas comunes a las tres UIPPL para talleres y atención de salud.

También este marco se ha trabajado en el diseño del “**Plan de Dignidad Laboral para Personas Privadas de Libertad (PPL)**”⁷⁹, con la finalidad de fomentar el trabajo y por tanto la rehabilitación, a través de permitir emprendimientos productivos dentro de las unidades penitenciarias. El plan creado permite la posibilidad de comercializar bienes o servicios, dentro de un marco de formalidad, estableciendo un régimen de aporte especial unificado denominado Aporte Social Único de PPL como prestación unificada que sustituye las contribuciones a la seguridad social y los impuestos nacionales vigentes, excluidos los que gravan la importación. El desarrollo de los emprendimientos productivos les permitirá a las PPL contar con todos los derechos de su afiliación al sistema de seguridad social, le aportará recursos para su uso personal y el de su familia durante la reclusión y le generará una cuenta de ahorro en el BROU con los recursos indisponibles hasta que recupere su libertad. El mismo está siendo implementado a partir de 2022.

La consolidación y profundización de las directrices principales de este paradigma supone el conjunto de desafíos a continuar trabajando.

Por su parte, desde el **MDN** durante el año 2021 se trabajó en diversos ejes temáticos, entre los que se destacan los que más directamente contribuyeron al objetivo de lograr una mayor seguridad ciudadana. En primer lugar, en el marco de la patrulla de frontera, establecida en la Ley N° 19.677, las Fuerzas Armadas han cumplido con las operaciones previstas en 2021, con un enfoque de apoyo a la emergencia sanitaria. Por primera vez, se procedió a la ejecución de inversiones de las Fuerzas en forma centralizada, a través de la coordinación con el Estado Mayor de la Defensa, dando inicio a la adquisición conjunta de camionetas para patrullaje de fronteras secas, lo que permitirá ampliar las capacidades de gestión en el patrullaje efectivo de las mismas. En este aspecto, además, se ha rediseñado el plan de operaciones para el 2022, con una perspectiva de la seguridad humana, y de apoyo a la prevención del delito en el ámbito de jurisdicción que establece la legislación.

En segundo lugar, se tomaron acciones en materia de control del tránsito aéreo, donde fue incorporado como soporte un nuevo radar. Además, se suscribió por primera vez un contrato para el mantenimiento del radar Selex, el cual no contaba con mantenimiento desde el año

⁷⁹ Creado mediante los artículos 81 a 104 de la Ley N°19.996, del 3/11/2021.

2016, y se firmó un contrato de actualización y ampliación del sistema de interconexión de mensajería de DINACIA (AMHS).

En tercer lugar, para el fortalecimiento del control fluvial, se aprobó la transferencia del gobierno de los Estados Unidos a nuestro país de tres embarcaciones Clase Marine Protector en el marco del programa *Foreign Military Sales (FMS)*, que contribuirán a dotar a la Armada Nacional de capacidades que le permitan cumplir con sus cometidos asignados en el litoral y Río de la Plata.

Finalmente, se destacan las actividades de descentralización territorial y readecuación de las FF.AA., en función de lo cual se trabajó para la completar el llamado a la licitación para la construcción de la base oeste de la Armada Nacional en Fray Bentos, y se aprobaron las bases de la licitación para la explotación de la ex terminal de aeropuerto de Carrasco, para darle un destino productivo, que genere empleo y revitalice una zona estratégica, en la cual se proyecta la instalación de la nueva base comando de la Fuerza Aérea.

6.2 Acciones a futuro

Desde el MI para el 2022 se ha planificado en las distintas áreas de acción para **continuar mejorando** en los puntos que se presentan a continuación:

- Mantener a la seguridad pública como una prioridad y una preocupación constante del gobierno nacional.
- Continuar la implementación de acciones, planificaciones, directivas, protocolos y políticas, orientadas a la reducción consistente de todos delitos y con ello mejorar la calidad de vida y la seguridad de la población.
- Mejorar la gestión de los recursos humanos y materiales con una línea estratégica operativa planificada adoptada y puesta en práctica.
- Una mayor y mejor profesionalización y capacitación de la policía a través de la Dirección Nacional de la Educación Policial.
- Potenciar el “Plan de Dignidad Carcelaria” en el ámbito del Instituto Nacional de Rehabilitación.
- Acrecentar la presencia policial, con mayor patrullaje, para la efectiva y eficaz disuasión, prevención y represión de delito.
- Continuidad en la realización de los “Operativos de Alto Impacto y de Control”.
- Lucha y combate, frontal y sin tregua, al narcotráfico en todas sus modalidades.
- Especial énfasis en la persecución del crimen organizado y transnacional; el tráfico y trata de personas; el tráfico de armas; y el delito de abigeato.
- Restablecer seccionales y destacamentos que estaban abandonados o cerrados en el interior del país.
- Gestión transparente informando la evolución delictiva por medio de los datos oficiales del Observatorio Nacional en Violencia y Criminalidad del MI.
- Incrementar la tasa de aclaración de los delitos de forma tal de disminuir la impunidad

criminal.

- Potenciar el trabajo de la Dirección Nacional de Policía Científica y de la Dirección Nacional de Investigaciones.
- Reforzar la coordinación con la Fiscalía General de la Nación y el Poder Judicial.
- Potenciar las capacidades del personal policial en la detección de lavado de activos mediante un convenio de capacitación celebrado con el Banco Central del Uruguay en 2021.

Por su parte, para el **periodo 2022-2024** los objetivos que se trabajarán desde el MDN, incluyen los siguientes temas:

- Presentación al Poder Legislativo del Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica Militar.
- Continuar con el proceso de fortalecimiento de capacidades de las FF.AA.
- Obras de la Base Oeste de Armada a instalarse en Fray Bentos.
- Obras para la creación de un polo educativo de la Fuerza Aérea Uruguaya (FAU) en las instalaciones de la Escuela Militar de Aeronáutica y traslado del Comando General de la FAU a ex terminal de Carrasco.

7 INNOVACIÓN

El desarrollo científico y tecnológico del país tiene capacidades de investigación científica y desarrollo tecnológico de excelencia en áreas específicas, por ejemplo, las vinculadas a las ciencias básicas, agrarias y de ingeniería.

Para reforzar el desarrollo de la innovación en el país, esta administración prevé destinar recursos adicionales para esta área de aproximadamente US\$ 10 millones tanto para 2023 como 2024. Adicionalmente, se destinarán US\$ 4 millones por año para reforzar los programas de investigación e innovación que actualmente lleva a cabo la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII).

No obstante, ha estado caracterizado históricamente⁸⁰ por algunas deficiencias entre las que es posible destacar:

- Un gasto en I+D muy bajo en relación al PIB, altamente relacionado con el financiamiento externo (cíclico) y mayormente realizado por el sector público (70%).
- Una infraestructura científico-tecnológica altamente concentrada, donde la UDELAR tiene gran importancia (57% del total de inversión del sector público).
- Una débil articulación público-privada y un escaso desarrollo de redes de innovación, que implica un bajo nivel de aplicación de los conocimientos generados a la esfera productiva.
- Escasos centros tecnológicos público-privados especializados donde aglutinar, en esfuerzos conjuntos con el sector privado, capacidades científicas y tecnológicas en áreas estratégicas.
- Una cultura empresarial poco propensa a la innovación y la asociatividad.

Las posibilidades de que nuestro país logre incrementar sustancialmente la tasa de crecimiento económico en el mediano plazo están estrechamente ligadas al avance que se logre en la consolidación de una economía del conocimiento.

Se entiende como **investigación** la actividad humana que está orientada a expandir las fronteras del conocimiento. Por su parte, la **innovación** es aquella actividad que, apoyada en conocimiento novedoso o en nuevas combinaciones de ideas existentes, es capaz de incorporar cambios significativos en los productos o en los procesos que redundan en un mayor valor económico.

Son procesos diferentes en la medida en que uno utiliza recursos para generar conocimiento, que serán necesarios por el otro, para generar nuevos productos, nuevas formas de satisfacer necesidades de las personas; formas más económicas o eficientes de lograr resultados, etc. No obstante, se necesitan mutuamente. Es el nuevo conocimiento el que finalmente es tomado por los innovadores para su incorporación en los restantes productos y procesos.

En consecuencia, las acciones para promover las actividades de investigación y las de innovación deben contemplar que las **dinámicas son diferentes**. La **investigación** requiere recursos y produce sus resultados en términos de publicaciones y comunicación científica, necesita un

⁸⁰ Ver por ejemplo en ANII, "CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN URUGUAY: DESAFÍOS ESTRATÉGICOS, OBJETIVOS DE POLÍTICA E INSTRUMENTOS".

presupuesto para sostener un equipo de científicos que pueda producir en forma estable en torno a una temática de científica de frontera. En general, no generará recursos, salvo en actividades asociadas con el asesoramiento experto o los ensayos para terceros, por ejemplo. Por tanto, el financiamiento de la investigación básica y la formación de investigadores en general proviene mayormente de fondos estatales.

La **innovación**, por su parte, tiene que captar inversiones y recursos para poder desarrollar productos, mejorar procesos y en definitiva crear valor para clientes existentes o futuros. Tiene que abrir mercados (que, en el caso del Uruguay serán internacionales para alcanzar la escala necesaria), descubrir los segmentos correctos de clientes, y a veces generar negocios completamente nuevos “disruptiendo” los existentes.

Potenciar las actividades de innovación

La ANII⁸¹, es el organismo encargado de 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. Sin embargo, solo el 5% de los recursos públicos y privados dedicados a la I+D+i son ejecutados a través de la ANII.

En adición, la asignación de los recursos de la ANII históricamente ha comprometido más recursos a las actividades de investigación y formación que a las actividades de innovación. Ello ha obedecido al desarrollo creciente de dos instrumentos de investigación: el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y el Sistema Nacional de Becas (SNB). En consecuencia, y a pesar de haber comenzado a impulsar otras herramientas, se observa que el peso relativo del presupuesto dedicado a las actividades de innovación aún es sustancialmente menor para el año 2022:

Agencia Nacional de Investigación e Innovación

Plan Operativo Anual 2022

Componente	Montos en miles pesos	Peso relativo
INVESTIGACIÓN	519.018	38,29%
INNOVACIÓN	318.179	23,47%
EMPRENDIMIENTOS	135.767	10,02%
BECAS, RRHH	209.957	15,49%
INVERSIONES	2.095	0,15%
ACCIONES SISTÉMICAS	20.882	1,54%
FUNCIONAMIENTO	149.636	11,04%
Total	1.355.533	100%

Fuente: POA 2022 - ANII

También desde el punto de vista del retorno de los proyectos promovidos se observan diferencias que señalan que hay oportunidades de crecimiento que explotar relativas a la innovación.

⁸¹ Cabe mencionar que existen otras instituciones dedicadas a la investigación e innovación, como el INIA, Instituto Pasteur y la UDELAR entre otros.

El retorno de la inversión en los proyectos de Innovación y Emprendimientos es medido por ANII⁸² regularmente. Según los cálculos realizados en 2021, el retorno directo para el Estado a través de impuestos directos es:

- Instrumentos de innovación para empresas: 6,5 x 1 (por cada dólar de financiamiento ANII retornan 6,5 al Estado vía impuestos).
- Instrumentos para emprendimientos: 10 x 1 (por cada dólar de financiamiento ANII retornan 10 al Estado vía impuestos).

El retorno de la inversión en Investigación y Formación es más difícil de medir en forma directa (no solo en Uruguay, sino a nivel global), sin embargo, hay algunos datos relevantes sobre la realidad nacional:

- Las publicaciones científicas de autores con filiación institucional uruguaya se multiplicaron por 3,3 entre 2005 y 2020 (en línea con lo ocurrido en el resto de América Latina). Sin embargo, no se evidencia un crecimiento de la producción técnica en el mismo período. Por ejemplo, en Uruguay se generan 55,5 publicaciones científicas por cada patente otorgada, mientras que en los países de la OCDE ese valor tiene un promedio de 2,2. Esta baja tasa de conversión de publicaciones científicas en patentes indica una baja alineación de la oferta de conocimiento con las demandas del sector productivo, además de otros factores que desalientan patentar en Uruguay.
- Asimismo, existe una baja inserción de los recursos humanos con formación científico-tecnológica avanzada en las empresas. Más del 80% de los investigadores uruguayos trabaja en el sector de educación superior, 15% lo hace en la administración pública, y solo el 1% en empresas.

En síntesis, **alinear la investigación y formación científica con las necesidades y oportunidades de innovación en el sector productivo** para alcanzar mejores retornos que los actuales, es clave para potenciar el crecimiento. Es necesario continuar creando instrumentos y regulaciones amigables con la innovación, apalancando la inversión privada con la pública para generar un círculo virtuoso de inversión, resultados, y más inversión.

Impulsar la innovación para una inserción internacional más competitiva

El sector de los servicios de tecnologías de la información y la producción de software ha demostrado su éxito y capacidad, transformándose en un rubro que desarrolló empleo de calidad, empresas nacionales pujantes, y también atrajo empresas internacionales. Es de destacar que el sector contó con políticas públicas para apoyar su desarrollo y favorecer su competitividad, siendo lo más destacado la exoneración impositiva específica.

Hoy Uruguay tiene un potente ecosistema innovador - exportador, fuertemente vinculado con la tecnología digital, integrado por *startups*, empresas nacionales, empresas extranjeras, universidades, bachilleratos tecnológicos, incubadoras, centros de fomento del emprendedurismo. Además, recientemente el país ha producido sus primeros “unicornios” (como se ha dado en llamar a las empresas evaluadas en más de US\$ 1.000 millones), con presencia destacada en la bolsa de Nueva York.

⁸² Para consultar los documentos con los cálculos y su metodología ver:
<https://www.anii.org.uy/institucional/documentos-de-interes/4/informes-de-evaluacion/>.

El sector digital, si bien no es el único, si es el de mayor desarrollo, ha demostrado que Uruguay puede convertirse en un referente en lo que es la producción de servicios y productos de alta tecnología, y el ecosistema empresarial e institucional asociado. En suma, **el país debe buscar convertirse en un polo o hub de innovación**. La reciente instalación de empresas tecnológicas regionales e internacionales en el país no hace más que reafirmar su atractivo y capacidades

Impulsar actividades con alto valor agregado

Uno de los objetivos de este gobierno es impulsar el crecimiento de **actividades con alto valor agregado**, que, contribuya a desarrollar una inserción internacional potente, con crecimiento económico sostenido y de esa manera, poder mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población. Estos son sectores exportadores, que forman parte de redes o cadenas de valor internacionales.

En general, los sectores de actividad de alto valor agregado son competitivos en el mundo cuando son capaces de sostener un alto nivel de innovación. Son sectores con márgenes atractivos, justamente porque hacen productos diferenciados y atienden necesidades específicas con soluciones innovadoras. En este segmento, una empresa que no innova, pronto será desplazada. Mantenerse adelante de la competencia implica innovar permanentemente, pues la obsolescencia será segura.

Tomando en cuenta las capacidades existentes en el país (ambiente de negocios seguro, alta calidad institucional, baja corrupción, trayectoria de los distintos sectores y el potencial que se visualiza), se entiende que hay áreas donde el país debe apostar a fortalecer y desarrollar ecosistemas dinámicos y empresas de alto valor agregado y por lo tanto **serán tres las áreas que se priorizarán**:

- la **tecnología digital aplicada a innovación**, donde ya existe un ecosistema con trayectoria y desarrollo exportador;
- la **biotecnología**, aplicada a la salud humana y animal, los nuevos materiales y alimentos avanzados, las vacunas, farmacéutica. El país posee una interesante masa crítica de investigación e infraestructura de laboratorios y se ha demostrado en la pandemia que todo eso puede ser la semilla de empresas exitosas que crezcan y se internacionalicen, y de atraer emprendimientos biotecnológicos del exterior. En este caso, se debe impulsar la creación de un ecosistema emprendedor y la atracción de empresas innovadoras que puedan transformar estos recursos de conocimiento en valor económico;
- la **tecnología verde**: las energías renovables, los nuevos combustibles y nuevos materiales asociados a la economía circular. Uruguay puede atraer empresas interesadas en utilizar energía renovable para los nuevos desarrollos asociados a los nuevos combustibles, el hidrógeno verde, las baterías de nueva generación, descarbonización de procesos, etc.

En cada una de estas áreas se impulsará el desarrollo o consolidación de ecosistemas dinámicos y pujantes, buscando generar resultados concretos y tangibles en términos de desarrollo económico para el país, con una mirada de mediano y largo plazo. Se buscará además atraer emprendimientos e inversiones del exterior, y explotar la capacidad del país para testear proyectos piloto.

Acciones para alinear la investigación científica con el sector productivo

Entre las principales iniciativas que esta administración ha impulsado desde la ANII para alinear la investigación científica y la formación con el sector productivo, se encuentran:

- En 2020 se implementó un nuevo instrumento de Crédito Fiscal para proyectos de I+D en empresas, con un tope de crédito a otorgar de \$ 132 millones por año en 2020 y 2021. En ambos años hubo una alta demanda de proyectos muy interesantes y se otorgó todo el crédito disponible. En 2022, el tope de crédito a otorgar sube a 140 millones.
- En 2021 se modificaron las bases del Fondo María Viñas, orientado a la investigación aplicada, para otorgarle beneficios adicionales a proyectos que se postularan con un socio del sector productivo.
- En 2021 se convocó al nuevo instrumento de Articulación Academia - Sector Productivo, que obtuvo un récord absoluto de postulaciones y proyectos de articulación aprobados en la historia de la agencia (17 aprobaciones en 2021 vs 13 en 2019).
- Fondo de Investigación e Innovación en Cambio Climático. Junto al Ministerio de Ambiente y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y BID Lab (programa Resiliencia y Reactivación para PYMES), se apoyan investigaciones que busquen generar un impacto positivo en la mitigación o adaptación al cambio climático, así como la reducción de sus efectos y la alerta temprana.
- En la convocatoria 2021 a Becas de Posgrados Nacionales, se sumaron becas ofrecidas por INIA, e INIA junto con UTEC, y becas ofrecidas por el FIS (Fondo de Innovación Sectorial, fideicomiso de UPM y el Gobierno Uruguayo, para el sector maderero a través de: OPP, MIEM, SPF). Todas estas becas están enfocadas en investigación aplicada en sectores productivos clave.

Iniciativas 2022 en adelante:

- En la convocatoria 2022, se aumenta el monto del subsidio para proyectos de los Fondos Clemente Estable y María Viñas, modalidad II (dirigida en proceso de consolidación académica como investigador independiente).
- Realizar un mapeo constante y dinámico del ecosistema de investigación, innovación y emprendimientos de base científico tecnológica. Esto incluye crear una base de datos de las empresas intensivas en conocimiento en el país, así como una vista de los beneficiarios de ANII en la nueva versión de Prisma (Prisma II). Esta iniciativa es clave para alinear las capacidades del país en investigación, con la demanda del sector productivo.
- Proponer a la Comisión Honoraria del SNI equiparar la importancia de la creación de conocimiento en ciencia fundamental con la de la creación de conocimiento en investigación aplicada y desarrollo tecnológico.

Acciones para promover la innovación

En relación a las principales iniciativas que esta administración ya ha implementado para promover la innovación y los emprendimientos se encuentran:

- Se renovaron los Fondos Sectoriales de Energía (ANCAP, UTE, DNE/MIEM), Salud (MSP) con foco en desafíos de innovación abierta destinados a atacar los principales problemas de su sector.

- Se crearon dos nuevos Fondos Sectoriales: Fondo Sectorial de la Carne (INAC) y Fondo Sectorial de Economía Circular (MIEM, PAGE Uruguay, ONUDI) también enfocados en desafíos de innovación abierta dentro de sus sectores.
- En 2021 se lanzaron dos nuevos programas (de 3 años de duración) basados en cooperaciones técnicas con el BID: Innovación en Servicios Públicos (Compra Pública Innovadora) y Resiliencia y Reactivación para PYMES.
- En 2021 se rediseñó el instrumento Capital Semilla otorgado a los emprendimientos innovadores, aumentando el mismo de \$ 900 mil a \$ 3 millones, y al mismo tiempo aumentando el nivel de exigencia, con el objetivo de apoyar a emprendimientos que hayan realizado una validación comercial de su idea de negocio.
- Se creó el Programa de Apoyo a Emprendedores Innovadores (formación, mentorías, comunidad, y acceso a inversores), desarrollado por ANII junto a emprendedores consolidados para mejorar calidad y cantidad de postulaciones al instrumento Capital Semilla, así como para apoyar el crecimiento de los emprendimientos seleccionados.
- Se realizó la 2a edición del instrumento Proyecta Uruguay, destinado a fomentar la radicación en Uruguay de emprendimientos del exterior. Este programa atrajo un número récord de postulaciones (435) de los cuales se seleccionaron 16.

Iniciativas 2022 en adelante:

- Mejoras en el instrumento de Herramientas para la Innovación: a) financiar estudiantes de posgrados industriales; b) herramienta de transferencia de conocimiento que fomente la realización de alianzas entre empresas y centros de investigación para resolver problemas concretos del sector productivo y generando oportunidades de trabajo para los estudiantes e investigadores que participen en dichos proyectos, y c) permitir a las empresas presentar proyectos de incorporación de prácticas de innovación de su interés (donde las empresas proponen las metodologías y proveedores a utilizar).
- Promover instrumentos financieros que permitan captar ahorro privado para invertir en actividades de innovación y participar de los retornos de capital que éstas generen.
- En 2022 se abrirán dos nuevos centros tecnológicos con el Fondo Sectorial de Innovación (FIS) del sector forestal: el Centro Tecnológico Forestal Maderero y el Centro Tecnológico en Bioeconomía.
- *Open Digital Lab*: Una iniciativa abierta y global para crear un *hub* digital para la validación y adopción de tecnologías digitales en un entorno de pruebas controlado, promovida por MIEM, ANTEL, LATU, ANII, UTE y CUTI.
- *Newlab Innovation Studios Uruguay* es un programa de apoyo a investigadores, emprendedores y empresas innovadoras, realizado en asociación con *New Lab*, impulsado por el MIEM y financiado por ANII, LATU, Globant y Mercado Libre. El programa es una forma de *corporate venturing* gestionada por *New Lab*, quien aporta su metodología, recursos, contactos, y su red emprendedores e innovadores para resolver algunos de los principales desafíos de estas corporaciones, al tiempo que se respeta la propiedad intelectual de los emprendedores, promoviendo la innovación y la investigación en el país, atrayendo inversión y socios corporativos internacionales.
- Fondo Sectorial del Hidrógeno Verde (MIEM, LATU, ANII): fondo sectorial para promover la innovación, la investigación y la formación relacionada con el hidrógeno generado a partir de fuentes de energía renovables. En 2022 se realizará un llamado para crear un proyecto piloto de generación y utilización de Hidrógeno Verde a nivel comercial.

Nuevos recursos para las acciones de promoción de la innovación

En función del rol estratégico que la promoción de la innovación tiene para esta administración se ha propuesto la asignación de más recursos para apalancar el desarrollo de un ecosistema innovador más amplio que permita trabajar hacia una visión de mediano y largo plazo, donde el Uruguay se transforme en un “hub” de innovación en la región. En primer lugar, se propone reforzar la asignación presupuestal de la ANII en aproximadamente U\$S 4 millones para los programas que ya se vienen desarrollando. Adicionalmente, se prevé una asignación de **nuevos recursos por hasta U\$S 10 millones anuales para innovación** que se utilizarán estratégicamente para potenciar la innovación en iniciativas que pueden ejecutarse en otras instituciones del ecosistema, en alianzas público – privadas de diferentes formatos o atrayendo proyectos, emprendimientos e inversiones de vocación internacional para que puedan desarrollarse desde el país. Esta nueva asignación es muy significativa en tanto implica **casi duplicar los recursos que actualmente la ANII destina a las actividades de promoción de la innovación y emprendimientos.**

8 INFRAESTRUCTURA

El año 2021 fue un año decisivo para el trabajo de estructuración de los contratos que permitirán completar el plan de infraestructura quinquenal, combinando los recursos públicos con la financiación y ejecución privada, de forma de potenciar los resultados. Ello ha sido especialmente relevante para la inversión en infraestructura vial, portuaria, aeroportuaria y energética.

La concreción de los planes anuales de inversión en infraestructura y vivienda⁸³ comprometida mediante todas las formas de ejecución, implicará que, en lo que resta del quinquenio de gobierno incluyendo 2022, la ejecución prevista promedio anual sea muy superior (30% aprox.) a la ya realizada en promedio en el bienio 2020 - 2021. Como consecuencia, se prevé que durante esta administración se ejecuten obras de infraestructura y vivienda por una suma del orden de US\$ 10.800 millones; representando el 3,3% del PIB promedio del periodo.

Inversión ejecutada y prevista para el Quinquenio 2020-2024				
En millones de US\$, IVA incluido				
	2020	2021	2022-2024	Total 2020-2024
Total Infraestructura	1.345	1.794	6.078	9.217
Vialidad	373	505	2.411	3.289
Energía	192	254	1.259	1.705
Telecomunicaciones	135	164	512	811
Agua y Saneamiento	71	78	223	372
Puertos y Aeropuertos	150	255	587	992
Ferroviaria	219	337	474	1.030
Otros tipos de infraestructura	205	201	611	1.017
Total Vivienda	230	259	1.098	1.587
Total Infraestructura + Vivienda	1.575	2.054	7.175	10.804

8.1 Infraestructura Vial

Durante el año 2021, la ejecución de obras de infraestructura vial alcanzó los US\$ 505 millones y se espera un impulso adicional muy significativo para el período 2022-2024 de US\$ 2.411 millones, con lo que se espera alcanzar una inversión en **infraestructura vial cercana a los US\$ 3.300 millones en el quinquenio.**

⁸³ La ejecución de vivienda que se incluye en estas cifras corresponde a los programas que se ejecutan a través del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial que se detallan en el Capítulo 5. SOCIAL.

INVERSIONES EN VIALIDAD

Millones de US\$, con IVA ^{1/}

	2020	2021	2022* -2024*
DNV	176	204	583
Contrato directo	48	76	202
Contrato PPP	128	128	381
CVU	163	252	1.542
Malla Concesionada	121	168	755
Contratos CREMAF	0	0	507
Otros	41	84	280
Concesiones Privados (R8 y R5)	7	22	183
Caminería Rural	28	27	103
Total	373	505	2.411

1/ Se asume una tasa efectiva de Impuesto al Valor Agregado de 19,961 %

Fuente: CVU, DNV-MTOP, MEF.

Del total ejecutado en 2021, US\$ 76 millones se ejecutaron directamente desde la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP), mientras que US\$ 128 millones fueron ejecutados a través de contratos de Participación Público Privado (PPP).

Los Contratos de PPP constituyen un mecanismo de contratación a través de la cual la Administración Pública encarga a un privado, por un período determinado (en general 20 o 30 años), el diseño, la construcción, financiación y operación de una infraestructura. Durante el periodo del contrato, se le paga al contratista por la disponibilidad de la infraestructura y servicios asociados de acuerdo a una calidad pre-definida. Se prevé que entre 2022 y 2024 se ejecuten US\$ 381 millones por la modalidad PPP, acumulando en el quinquenio un total de US\$ 637 millones.

En el marco del contrato de concesión de obra pública entre el MTOP y la Corporación Vial del Uruguay S.A. (CVU) fueron ejecutados US\$ 252 millones durante el año 2021. La CVU gestiona las obras de mantenimiento y refacción de la malla concesionada, que comprende los corredores internacionales (Rutas 1, 2, 3, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 17, 18, 23, 93, 99, 101, 102 y Ruta Interbalnearia), así como obras en rutas ubicadas fuera de la malla concesionada de acuerdo a la asignación de la DNV del MTOP. Durante el año 2021, se acordó una ampliación del contrato original, incorporando la duplicación de rutas ya pertenecientes a la malla concesionada (tramos de las Rutas 1, 5 y 9) y además la Ruta 26, que implicarán la extensión de la red vial concesionada desde los 2.636 km actuales a 3.400 km aproximadamente.

A partir de 2022 comenzarán a realizarse obras a través de CVU con un nuevo tipo de contrato denominado **Contratos de Diseño, Construcción, Mantenimiento y Financiamiento (CREMAF)** con el que se prevé ejecutar US\$ 507 millones en el periodo 2022-2024. Entre dichas obras,

destacan la construcción de la doble vía de las rutas 1, 5 y 9. Estas obras suponen una mejora sustancial de la conectividad de los corredores internacionales en los aspectos de seguridad y fluidez en rutas donde confluyen el transporte de bienes, el desplazamiento doméstico y los principales destinos turísticos.

Los contratos CREMAF implican, en términos generales, la realización de la obra en dos años y el posterior mantenimiento y el repago en diez años. El mecanismo presenta la ventaja de ser más ágil y sencillo que el de las PPP y supone, por un lado, un pago fijo (mediante certificados irrevocables de pago) y por otro, pagos por disponibilidad asociados a la disponibilidad y al cumplimiento de niveles de servicio durante la etapa de mantenimiento. Ambos pagos se realizan al cabo de los diez años de la concesión de mantenimiento. Este tipo de mecanismo de ejecución es otra forma de posibilitar la participación del sector privado en la financiación de obras de infraestructura pública a un costo menor que la PPP.

Obras por CREMAF		
Ruta	Tramo	Longitud
9	Pan de Azúcar - Rocha	104 km
1	Acceso a Colonia	28 km
5	Tramo 1	26 km
5	Tramo 2	38 km
5	Tramo 3 y Acceso a Durazno	50 km
Total		246 km

Fuente: MTOP

A su vez, en este período, CVU tendrá a su cargo la ejecución de las obras tendientes al acondicionamiento de 38 puentes en las Rutas 2, 3, 5 y 20, y el bypass e interconexión con Paso de los Toros vinculados a la nueva planta de fabricación de pasta de celulosa en el centro del país.

La ruta 6 se ejecutará a través de diferentes modalidades de gestión o financiamiento. CVU ejecutará con financiamiento BID la construcción de 134 km de ruta nueva, entre Sainz y ruta 26. Asimismo, rehabilitará los tramos existentes desde Sarandí del Yi hasta ruta 12, 103 km y un tramo de 71 km entre Avda. Belloni y la ciudad de San Ramón en el departamento de Canelones (cuya ejecución se efectúa por contrato de PPP). Esto implica un impacto relevante en la mejora de la conectividad de la zona del nordeste del país con el principal corredor internacional, que es la Ruta 5 y el sur del país. Esta obra se encuadra en el objetivo de realizar intervenciones estratégicas en la red vial, preservando el equilibrio territorial, con énfasis en las rutas transversales y en la mejora de vías y puentes relevantes para la competitividad del transporte de carga.

Por último, durante 2021 en el marco de las concesiones privadas en tramos de Ruta 5 y Ruta 8 se invirtieron US\$ 22 millones y se estima una ejecución de US\$ 183 millones para el acumulado 2022-2024. En tanto, a través de las intendencias y con financiamiento del Programa de Caminería Rural se ejecutaron US\$ 27 millones en el año 2021 y se prevé una inversión de US\$ 103 millones en el trienio 2022-2024.

8.2 Infraestructura Portuaria y Aeroportuaria

En 2021, la ejecución de inversiones en **infraestructura portuaria** por parte del sector público se ubicó en US\$ 114 millones. De este modo, con lo ejecutado en los años 2020 y 2021, se alcanza el 53% del total de inversiones previstas en este sector para el período 2020-2024.

En la órbita de la Administración Nacional de Puertos (ANP), el monto invertido en 2021 ascendió a US\$ 97 millones, donde se destacan el avance en las obras en el Puerto Pesquero Capurro, el nuevo acceso principal al recinto portuario y los dragados necesarios para el normal funcionamiento del Puerto de Montevideo. La Dirección Nacional de Hidrografía (DNH), ejecutó US\$ 16 millones, siendo la obra más significativa la que lleva adelante en los bañados de Rocha.

En lo que resta del período de gobierno, se espera que la ANP invierta US\$ 159 millones. La finalización del Puerto Pesquero Capurro dará una nueva localización a las flotas pesqueras que habitualmente operan en el puerto de Montevideo, generando espacio para la operativa comercial dentro del mismo. El nuevo acceso elevado permitirá mejorar la circulación interna y externa en las inmediaciones del puerto. Finalmente, se prevén inversiones en los puertos del interior entre los que se destacan las obras de Nueva Palmira, La Paloma, Juan Lacaze y Paysandú. En lo que refiere a los puertos bajo jurisdicción de la DNH se realizarán obras de mantenimiento en los diferentes puertos bajo su competencia y se continuarán las obras hidráulicas y fluviales en los bañados de Rocha.

Inversiones en infraestructura portuaria del Sector Público

Millones de dólares corrientes, con IVA

	2020	2021	2022-2024
ANP	92	97	159
DNH	16	17	41
Total	108	114	200

En el ámbito privado, la empresa concesionaria Tebetur S.A se encuentra en proceso de construcción de una terminal especializada en el acopio y embarque de celulosa en el puerto de Montevideo y la empresa concesionaria Obrinel S.A lleva adelante las obras para la construcción de un nuevo muelle para servicios de carga y descarga de mercadería a granel dentro del predio concesionado. Por su parte, en el marco de la extensión del plazo de concesión de la Terminal de Contenedores (TCP S.A), la empresa belga Katoen Natie comenzará las obras para la ampliación y modernización de dicha terminal. El monto de inversión total previsto hasta 2035 será del orden de los US\$ 445 millones e incluye la construcción de un patio de contenedores de 22 hectáreas, un segundo muelle de aproximadamente 700 metros de longitud, la incorporación de grúas pórtico y del equipamiento necesario para atender la demanda, entre otros.

Finalmente, en lo que respecta a **infraestructura en aeropuertos**, la extensión de la concesión del Aeropuerto Internacional de Carrasco a la empresa Puerta del Sur S.A significó que se incorporen al contrato de concesión seis aeropuertos internacionales del interior del país: Rivera, Salto, Carmelo, Durazno, Melo y Paysandú. En el marco de este contrato, la concesionaria invertirá en los aeropuertos mencionados un total de US\$ 63 millones entre los años 2022 y 2024.

8.3 Infraestructura Ferroviaria

En materia ferroviaria se destacan las inversiones que se vienen ejecutando desde 2019 en el marco del proyecto del Ferrocarril Central. Se trata de una infraestructura ferroviaria de 273 km, con una velocidad de circulación para los trenes de carga de hasta 80km por hora y 22,5 toneladas por eje, los cuales son estándares técnicos superiores a los disponibles actualmente en la red ferroviaria nacional.

El proyecto está siendo ejecutado bajo la modalidad de PPP por el Consorcio privado Grupo Vial Central. La inversión ejecutada alcanzó a US\$ 219 millones en 2020 y US\$ 337 millones en 2021. El monto total estimado para la obra hasta 2023 asciende a US\$ 1.027 millones⁸⁴. Constituye una infraestructura clave para la futura producción de la tercera planta de celulosa que está siendo construida en el centro del país, y se espera que también pueda ser utilizada por otro tipo de producción nacional.

8.4 Energía

Durante 2021, se ejecutaron obras relativas a infraestructura en energía por US\$ 254 millones. La ejecución de inversiones en el **sistema eléctrico** alcanzó a US\$ 241 millones, acumulando US\$ 421 millones en el período 2020-2021, un 29% de lo previsto en el plan para dicho sector en este período de gobierno (US\$ 1.449 millones).

Las inversiones realizadas por la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE) se concentraron fundamentalmente en obras de distribución, transmisión e instalación de redes inteligentes. Las inversiones en distribución se localizaron fundamentalmente en el interior del país a los efectos de cumplir con las solicitudes de conexión de nuevos clientes, mejorar las instalaciones y ampliar y automatizar las operaciones de la red. En transmisión, se continuó ampliando y renovando la red mientras que en el área comercial se priorizó la instalación de medidores inteligentes. Dichos medidores permiten obtener los datos de utilización de recursos 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.

El monto de inversión previsto para el período 2022-2024 a cargo de UTE asciende a US\$ 810⁸⁵ millones. Buena parte de dichos recursos se destinarán a la distribución de energía eléctrica a los efectos de renovar y extender la infraestructura y continuar fortaleciendo la digitalización. En el área de generación, se prevén inversiones en mantenimiento de las centrales mientras que en el área comercial y otros se continuará con el plan de instalación de medidores inteligentes y equipamiento en general.

En lo que respecta a la transmisión eléctrica, a las inversiones realizadas directamente por UTE se adicionarán dos proyectos importantes a realizarse bajo 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 consistirá en una línea de 500 kV y una estación que unirá Tacuarembó y Salto y dos líneas de transmisión de 150kV con estaciones existentes.

⁸⁴ Se reporta IVA incluido con una tasa de 19,961%.

⁸⁵ Se reporta IVA incluido con una tasa de 6%.

Dicha obra permitirá mejorar la confiabilidad y seguridad del sistema eléctrico, al tiempo que mejorará 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 está en la etapa 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.

Inversiones en Energía			
Millones de dólares corrientes, con IVA			
	2020	2021	2022-2024
Generación	6	11	78
Trasmisión	37	66	163
Distribución	85	88	352
Comercial	32	43	90
Otros	20	13	127
Total UTE	180	221	810
Fideicomiso transmisión Tacuarembó- Salto y Leasing Cardal		20	218
Total sistema eléctrico	180	241	1028
Ancap-Programa energía	12	14	230
Total Energía	192	254	1259

Por su parte, las inversiones en energía a cargo de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) alcanzaron los US\$ 14 millones en 2021. Para lo que resta del período, se proyectan inversiones por un total de US\$ 230 millones. Buena parte de esa inversión obedece a los trabajos previstos para 2023 por concepto de la parada técnica que se realizará para el mantenimiento de la refinería de la Teja.

8.5 Telecomunicaciones

En 2021, la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) ejecutó US\$ 164⁸⁶ millones de inversiones en infraestructura de telecomunicaciones, alcanzando una ejecución del 37% del plan previsto en este sector por la actual administración (US\$ 811 millones).

Para el período 2022-2024, se proyectan inversiones por un total de US\$ 512 millones que se concentrarán en redes de acceso, núcleo y en administración y plataforma multiservicio.

⁸⁶ Se reporta IVA incluido con una tasa de 14%.

Inversiones en telecomunicaciones

Millones de dólares corrientes, con IVA

	2020	2021	2022-2024
Acceso	60	83	297
Núcleo ^{1/}	31	29	122
Administración y Plataforma Multiservicio ^{2/}	44	53	93
Total	135	164	512

Nota: ^{1/}Incluye inversiones en Data center y cable submarino.

^{2/}En 2020 y 2021 se incluyen pagos de derechos de uso de espectro radioeléctrico a URSEC.

En redes de acceso, ANTEL apunta a actualizar y ampliar sus acceso fijo y móvil para alcanzar a nuevos clientes, brindar servicios de mejor calidad mediante un equipamiento más moderno. En lo que respecta a acceso fijo, se proyecta continuar con el despliegue de Fibra Óptica al Hogar (FTTH) que actualmente alcanza a los 870.000 servicios. Se prevé expandir la cobertura territorial en el interior del país en los hogares que aún tienen conexión por cobre hasta alcanzar el 100% de los hogares con fibra óptica. Por su parte, en red móvil se continuarán desplegando la tecnología de 4ta generación o LTE de forma de avanzar en localidades rurales a los efectos de buscar la mejora de la calidad y disponibilidad para la prestación de servicios a los clientes. Finalmente, se comenzará a adquirir parte del equipamiento necesario para avanzar en el despliegue de la tecnología 5G.

La expansión de la red de acceso de FTTH y de las tecnologías de acceso, trae aparejada una mayor demanda de capacidad y velocidad de la red de transporte de datos, así como de las plataformas de gestión asociadas a la misma. En las inversiones en núcleo se incluyen todas las inversiones que resultan necesarias para la correcta operación de las redes, asegurando adecuados niveles de calidad y disponibilidad para la prestación de los servicios a los clientes, buscando la permanente mejora de su desempeño.

Finalmente, las inversiones en administración son las que dan soporte al funcionamiento operativo de la empresa mientras que la destinadas a plataforma multiservicio adecuarán las capacidades y funcionalidades del transporte y de la plataforma de gestión.

8.6 Agua y Saneamiento

En infraestructura para agua y saneamiento, Obras Sanitarias del Estado (OSE) ejecutó US\$ 78⁸⁷ millones de inversiones en 2021, alcanzando con ello un avance de 40% del plan de inversiones previsto para el quinquenio, del entorno de US\$ 372 millones. Con estas inversiones en infraestructura, la empresa estatal apunta a promover mejoras en la calidad del agua, fomentar la protección ambiental, mejorar el acceso al saneamiento de la población y reducir las ratios de agua no contabilizada.

⁸⁷ Se reporta con Iva incluido.

Inversiones en agua y saneamiento

Millones de dólares corrientes, con IVA

	2020	2021	2022-2024
Dirección y apoyo	7	4	11
Gestión comercial	4	7	10
Saneamiento	27	35	76
Agua Potable	33	32	126
Total	71	78	223

En el plan actual de inversiones de OSE en agua potable se prevé invertir US\$ 126 millones en el periodo 2022-2024, en tanto se proyecta un gasto de US\$ 76 millones en la ampliación de la red de saneamiento y nuevos servicios en el interior del país.

Al momento del cierre de esta Rendición de Cuentas, se encuentran a estudio dos iniciativas del sector privado relativas a inversiones en infraestructura en agua y saneamiento podrían incrementar las inversiones de OSE para el periodo 2022-2024. En primer lugar, el proyecto “Neptuno” cuyo objetivo es la construcción de una nueva planta potabilizadora para el área metropolitana de Montevideo, junto con una obra de captación y tubería de aducción desde el Río de la Plata (zona Arazatí). En segundo lugar, el “Proyecto de Universalización del Saneamiento en Uruguay” cuya propuesta apunta a aumentar la cobertura del servicio de saneamiento por alcantarillado sanitario en localidades del interior del país con población mayor a 2000 habitantes.

8.7 Infraestructura Educativa

En materia de infraestructura educativa, se realizaron inversiones por US\$ 115 millones durante el año 2021, ejecutadas mediante diversas modalidades para la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), la Universidad de la República (UdelaR) y la Universidad Tecnológica (UTEC).

Mediante contratos PPP⁸⁸, tanto para ANEP como para INAU se ejecutaron obras por un monto de US\$ 55 millones en el año 2021, restando otros US\$ 52 millones para completar dichos contratos en el periodo 2022-2024. Estos incluyen proyectos en ejecución y nuevos proyectos, para construir en el periodo 38 escuelas, 44 jardines de infantes, 42 centros CAIF, 10 polideportivos y 9 polos tecnológicos.

Adicionalmente, para la ANEP se realizaron inversiones en infraestructura por US\$ 33 millones en 2021, con el objetivo de atender la demanda de espacios educativos en algunos puntos del país, sustituciones de centros y a nuevas políticas educativas. Las obras correspondieron a tareas de mantenimiento recurrente; intervenciones de contingencia ante la detección de patologías constructivas que demandan una intervención inmediata; e inversiones destinadas a mantener la vida útil de las edificaciones y adaptarlas a una demanda dinámica por parte de cada subsistema.

⁸⁸ Con fuente MEF, reportado incluyendo IVA de 19,961%.

A nivel universitario, durante 2021 desde la Udelar se ejecutó un presupuesto de inversiones en infraestructura de US\$ 19 millones. En el año 2021 se inauguró y se puso en funcionamiento la nueva sede de la Facultad de Veterinaria en el marco del Programa Integral Metropolitano ubicado en Ruta 8 y Ruta 102. Esta obra de infraestructura abarca doce hectáreas urbanizadas, más de 20 mil metros de construcción cubierta e infraestructura de enseñanza e investigación de primer nivel al servicio de la formación de profesionales y de la generación de conocimiento. Para el periodo 2022-2024 se prevé continuar la ejecución de obras mediante el Fideicomiso de Infraestructura que administra la CND, en los centros universitarios de Tacuarembó, Rivera y el Programa Integral Metropolitano. Finalmente, la UTEC ejecutó un presupuesto de obras de US\$ 8 millones y está previsto continuar con obras en las sedes de Fray Bentos, Melo y Mercedes también gestionadas por el Fideicomiso de Infraestructura que administra la CND.

8.8 Infraestructura para Seguridad

En materia de infraestructura relativa a la seguridad ciudadana, ha sido necesario atender el crecimiento de la población carcelaria, implementando desde el ámbito del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) el “Plan de Dignidad Carcelaria”. Dicho plan, que tiene como uno de sus ejes la adecuación edilicia con el objetivo de revertir la crítica situación de superpoblación carcelaria.

En este sentido, se destacan las construcciones proyectadas de nuevos establecimientos en Tacuarembó, Artigas y Libertad. En Tacuarembó y Artigas se van a trasladar las cárceles desde el centro de la ciudad a un predio rural. En el caso de Tacuarembó se construirán 150 plazas nuevas, e instalaciones para cocina, comedor y visitas, saneamiento, y cercado perimetral. El costo de la obra será de US\$ 1,6 millones y se estima que finalice en octubre del presente año. Por su parte, en Artigas se invertirá en un establecimiento para 264 internos que incluirá cocina, taller, salas de visitas, sala de visitas íntimas y área de esparcimiento, por un monto de US\$ 7,4 millones cuya obra se iniciará en 2022 y finalizará en 2023.

En la localidad de Libertad, se proyecta la construcción de un nuevo Centro de Rehabilitación con tres Unidades de Internación de Personas Privadas de Libertad (UIPPL) mediante un contrato de PPP que tendrá por objeto el diseño, construcción, operación y financiamiento de la obra pública, cuyo llamado público se realizará a la brevedad. La sociedad contratista que resulte adjudicataria será retribuida en base a la disponibilidad de las plazas y a los niveles de servicio de las prestaciones que provea en las instalaciones. El Centro de Rehabilitación incluirá: tres unidades UIPPL (N° 27, 28 y 29) con un total de 460 plazas funcionales cada una, para población masculina, mayor de edad, catalogadas de media-alta seguridad, un centro con 20 plazas destinadas a arrestos administrativos (personas extraditables), un centro con 30 plazas destinadas al sector de admisión y evaluación, y áreas comunes a las tres UIPPL para talleres y atención de salud.

8.9 Otras inversiones en Infraestructura

En el marco del Fondo de Desarrollo del Interior (FDI), en 2021 se cofinanciaron inversiones en infraestructura diversa por US\$ 47 millones en el interior del país. Así, en el bienio 2020-2021 se apoyó la realización de obras en infraestructura en el interior del país por US\$ 85 millones. De

acuerdo a lo que establece el artículo N° 298 de la Constitución, el FDI se constituye con una proporción de tributos nacionales recaudados fuera de Montevideo por el Gobierno Nacional que son devueltos a los Gobiernos Departamentales del interior del país. Las cifras reportadas corresponden al 85% del costo de diversas obras de infraestructura (el restante 15% es aportado por los Gobiernos Departamentales), destinadas a diversos proyectos como mejoras viales en el área urbana, construcción de pluviales, instalaciones culturales, educativas y deportivas, entre otras. Debe destacarse que, dentro de la ejecución anual del FDI, al menos un 15% debe destinarse a proyectos en territorios municipalizados.

Por su parte, se realizaron inversiones de infraestructura por US\$ 5,9 millones a través de la Dirección de Arquitectura (DNA) del MTOP. Por un lado, se firmaron 44 nuevos **Convenios Sociales** con instituciones Educativas, Sociales, Deportivas culturales y recreativas para las cuales se ejecutó una inversión de US\$ 3,2 millones en 2021 distribuidos en 82 instituciones. Se concretaron obras de importancia para la comunidad, posibilitando el acceso a instituciones deportivas privadas de un alto número de beneficiarios, donde se dio especial énfasis a que los mismos fuesen discapacitados motrices e intelectuales y adultos mayores.

Por otro lado, desde la DNA se invirtieron US\$ 2,65 millones en 807 intervenciones incluyendo obra nueva, acondicionamiento y emergencias, donde se destacan las correspondientes a instalaciones de ANEP (Escuela Francia), INISA (Centro CIAM) y MEC (Archivo Judicial y Museo Nacional de Historia Natural).

Por último, se destaca el inicio en abril del 2021 de la construcción del **Hospital del Cerro** que constituye una obra histórica que cumple con un reclamo de más de 30 años. Las obras se realizan en la conjunción de esfuerzos entre ASSE y el MTOP por una inversión cercana a los US\$ 5 millones y se espera que las obras culminen en el segundo semestre de 2023. El hospital se define especialmente como un hospital quirúrgico, que contará con dos blocks, 22 camas y 11 salas de internación. La obra permitirá descongestionar al Hospital Maciel ya que actualmente se trasladan desde el Cerro a dicha institución médica, en promedio, 16 pacientes por día. Uno de los principales objetivos es la atención de la demanda de operaciones traumatológicas ocasionadas por siniestros de tránsito, así como situaciones de violencia que requieren de una rápida respuesta.

A su vez, se está reformando todo el Centro de Salud del Cerro, que se encuentra sin mantenimiento desde los años 90. Estas obras permitirán contar con un centro de primera calidad para la atención de los pacientes, brindando además mejores condiciones para el desempeño laboral de sus equipos de salud. Asimismo, esta construcción contará con una oficina del MIDES, como forma de brindar una atención integral, tanto sanitaria como desde el punto de la contención social, fortaleciendo el trabajo en territorio y en cercanía con la comunidad.

9 AVANCE DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

El impacto de la pandemia a nivel internacional y local en 2021 no impidió el avance de un conjunto de reformas estructurales prioritarias para esta administración; varias de ellas iniciadas durante 2020. En este capítulo se repasan los avances en materia de ambiente, los cambios en la estrategia de inserción internacional, lo concerniente a la reforma de la seguridad social y algunas propuestas orientadas a dotar de mayor dinamismo al mercado de valores. A esto se le suma la Institucionalidad Fiscal, reforma clave para la responsabilidad en el manejo de los dineros públicos con la consiguiente ventaja no solo financiera, sino también en la atracción de inversiones y la generación de puestos de trabajo.

9.1 Ambiente

9.1.1 Avances en la consideración de los aspectos ambientales en la política económica

El gobierno está comprometido a integrar la mitigación y adaptación al cambio climático y la preservación del capital natural en la política económica. Durante 2021, a modo de ejemplo, se logró avanzar con la elaboración de una hoja de ruta para incorporar el cambio climático en la política económica, comenzar a construir un modelo macroeconómico para cuantificar el impacto de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (CDN) de Uruguay ante el acuerdo de París; continuar trabajando en forma interministerial en el diseño de un bono soberano asociado a indicadores ambientales; e implementar explícitamente un impuesto al CO₂ en las gasolinas de aproximadamente US\$ 135 por tonelada.

Elaboración de una Hoja de Ruta. El artículo 533 de la Ley de Presupuesto 2020-2024, plasmó explícitamente la intención del Poder Ejecutivo de incorporar los objetivos nacionales de adaptación y mitigación al cambio climático en el análisis y concepción de la política económica y la planificación de las finanzas públicas.

Con este objetivo, durante 2021 se realizó un mapeo de las responsabilidades de las distintas áreas y direcciones del MEF, con el apoyo del BID. Para este mapeo, se mantuvieron diversas entrevistas con el objetivo de identificar los puntos de contacto entre las tareas de cada área y los temas climático y ambientales, analizar su potencial contribución a los objetivos climáticos y de calidad ambiental a nivel nacional e identificar líneas de trabajo y actividades específicas que potencialmente pueden ser incorporadas a la agenda de trabajo en los próximos años.

De esta forma, la hoja de ruta describirá de qué manera es posible que se implementen las líneas de trabajo y actividades específicas identificadas como prioritarias.

Modelo Macroeconómico. Con la cooperación del Banco Mundial y el apoyo del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC), el MEF está trabajando en el desarrollo de un modelo macroeconómico de equilibrio general dinámico estocástico (DSGE por sus siglas en inglés) para informar al proceso de preparación de la segunda y futuras CDN de Uruguay, en cuanto al efecto de los próximos objetivos de mitigación de Gases de Efecto Invernadero (GEI) del país sobre variables macroeconómicas clave. Este modelo conceptualiza a la economía uruguaya desde una perspectiva que integra la economía y las emisiones de GEI, permitiendo evaluar los impactos de estrategias de mitigación alternativas a ser consideradas para las nuevas CDN.

De esta manera, el MEF profundiza significativamente su participación en la política climática nacional, de forma consistente con el Principio de Helsinki 6, que establece que los Ministerios de Finanzas deben participar activamente en la preparación e implementación nacional de las CDN presentadas en el marco del Acuerdo de París.

Modificaciones tributarias

- **Impuesto al CO₂.** En la pasada Ley de Rendición de Cuentas, Uruguay incorporó en su sistema tributario un impuesto específico interno a las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) en las gasolinas⁸⁹. Con este impuesto, Uruguay explicitó un gravamen que indirectamente ya estaba siendo impuesto en estos combustibles e ingresa en la lista de países que gravan las emisiones GEI. A fines de 2021, el Poder Ejecutivo estableció los valores del impuesto específico interno por tonelada de CO₂⁹⁰.
- **Impuesto Específico a Vehículos Eléctricos e Híbridos.** El Poder Ejecutivo estableció en 0% el IMESI en la primera enajenación de vehículos eléctricos⁹¹. Asimismo, se dividió en tres categorías a los vehículos híbridos:
 - Vehículo Eléctrico Híbrido (VEH) con recarga exterior, cuyo dispositivo de almacenamiento de energía o potencia eléctrica puede ser cargado desde una fuente externa.
 - VEH sin recarga exterior, cuyo dispositivo de almacenamiento de energía o potencia eléctrica no puede ser cargado desde una fuente externa.
 - *Mild Hybrid* o híbrido suave, que no tiene la posibilidad de impulsarse en modo eléctrico puro o exclusivamente por medio de un motor eléctrico.

Los VEH con recarga exterior son los que tienen un impuesto más bajo, seguido de los VEH sin recarga exterior y por los *Mild Hybrid*, aunque dependiendo del tipo de vehículo pueden tener la misma tasa impositiva (por ejemplo, automóviles con cilindrada superior a 2.500 c.c.).

- **IVA Compost.** Se incluyó dentro de la lista de insumos agrícolas exentos de IVA a los fertilizantes orgánicos y órgano-minerales⁹².
- **Incentivos al Bosque Nativo.** El MEF, en trabajo conjunto con el Ministerio de Ambiente (MA) y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), definió ajustar los incentivos económicos para promover la conservación del bosque nativo. Así, el Poder Ejecutivo en la presente Rendición de Cuentas propone en su articulado las modificaciones legales requeridas para que no se considere la superficie ocupada por bosques naturales declarados protectores al momento de determinar exoneraciones al Impuesto al Patrimonio, la Contribución Inmobiliaria Rural y el Impuesto a la Enseñanza Primaria. Se propone que dichos incentivos entren en vigencia el 1º de enero de 2023.
- **COMAP – Hidrógeno Verde.** A partir de febrero de 2022, el hidrógeno verde se incorporó a las inversiones computables para la exoneración de impuestos, otorgándole la máxima puntuación. El hidrógeno verde es uno de los pilares del proceso para avanzar en la segunda transición energética. En efecto, bajo el liderazgo del Ministerio de Industria,

⁸⁹ Artículo 326 de la Ley de Rendición de Cuentas Nº 19.996.

⁹⁰ Decreto 441/021.

⁹¹ Decreto 370/021.

⁹² Decreto Nº 366/021, que modificó el Decreto Nº 220/998.

Energía y Minería (MIEM), se está llevando adelante el Programa H2U, cuyo objetivo es la promoción de proyectos de hidrógeno verde, tanto para el transporte como para la industria y la exportación.

Además, se continuó **fortaleciendo el vínculo institucional** entre el MEF y ministerios vinculados a temas ambientales (MA, MGAP, MIEM), a través de la participación conjunta en diversas iniciativas. En esta línea, la **Estrategia Climática de Largo Plazo (ECLP)** presentada en 2021 refleja parte del trabajo conjunto de varias instituciones vinculadas a la temática. Esta tiene como objetivo aspiracional contribuir al logro de un desarrollo con bajas emisiones de GEI y resiliente al clima con horizonte 2050 e incluyó una etapa de consulta pública. La Estrategia fue presentada a nivel nacional y posteriormente a nivel internacional a través del sitio de la Convención Marco de la Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC).

Por su parte, se trabajó en forma coordinada entre el MA, el MIEM y otros Ministerios (MVOT, MEF y MTOP) en el abordaje de la **movilidad sostenible** destacando dos procesos. El primero se enmarca en el proyecto MOVES y el otro proceso es la elaboración de una Política Nacional de Movilidad Urbana Sostenible con horizonte al año 2050.

Adicionalmente se ha iniciado un diálogo con los actores nacionales que promueven la Mesa de Finanzas Sostenibles (iniciativa del Banco Central del Uruguay y el MEF con el apoyo del BID, BID INVEST y el Sistema de Naciones Unidas) y el MA para incluir el cambio climático en los temas a ser desarrollados por este nuevo paradigma de las finanzas.

Por otra parte, en lo que respecta al **contexto y agenda internacional**, vale destacar:

- **Mercado internacional de créditos de carbono.** El año 2022 trajo consigo un conflicto regional que, además del coste humano, presionó y añadió volatilidad a los precios de la energía y los alimentos. La manera de responder a este nuevo reto sin comprometer los objetivos climáticos a medio plazo depende de las características económicas y la capacidad institucional de los países. Sin embargo, la fijación de un precio significativo al carbono debe desempeñar un papel esencial en la descarbonización de la economía mundial. Esto puede ser implementado mediante un impuesto o mediante un régimen de comercio de derechos de emisión/créditos de carbono. Con respecto a estos últimos, la vinculación de los regímenes nacionales aumenta su rentabilidad. Además, un mercado internacional de créditos de carbono puede proporcionar los recursos financieros necesarios para que los esfuerzos de captura y secuestro de carbono tengan éxito. Sin embargo, dadas las reglas actuales del comercio de estos créditos, establecidas en el artículo 6 del Acuerdo de París, para que esto suceda sin comprometer las posibilidades de los países menos desarrollados de cumplir con sus CDN, o para no incentivar a estos países a presentar CDN poco ambiciosas, los países menos desarrollados deberían reservarse los proyectos con menores costos de abatimiento para que cuenten para sus CDN. Para ello es necesario que los países estimen sus “curvas de costos de abatimiento”. Con financiamiento del Banco Mundial, Uruguay lo está haciendo, en el marco del proceso de su segunda CDN.

Sin embargo, la magnitud de la reducción y el secuestro de carbono a nivel global necesarios para evitar un calentamiento de dos grados centígrados con suficiente confianza es muy alta. Además, no hay demasiado tiempo para hacerlo y la transición debe ser justa. Por ello, el mercado privado y los bancos multilaterales de desarrollo deben movilizar los recursos financieros necesarios. Un principio básico que guíe esta movilización debería ser que la provisión nacional de bienes públicos globales sea

recompensada mediante incentivos financieros positivos. Los bancos multilaterales de desarrollo son actores globales que podrían utilizar sus propios balances para este fin.

- **Participación en el grupo de trabajo de precio al carbono de la Coalición de Ministros de Finanzas.** A partir de 2022, como parte de esta agenda, el MEF participa activamente en el grupo de trabajo de la Coalición para la fijación de precios del carbono.
- **Provisión nacional de bienes públicos globales debe ser recompensada mediante incentivos financieros positivos.** La Ministro de Economía y Finanzas en su rol como Presidenta del Comité de Desarrollo del FMI/Banco Mundial durante 2022, presentó planteos concretos al respecto: a) incorporar explícitamente los compromisos ambientales, como las CDN presentadas al Acuerdo de París, en los préstamos de las instituciones multilaterales, b) asociar el coste de los préstamos con en el rendimiento, es decir, disminuir el tipo de interés en función del coste y el éxito de los países en el cumplimiento de sus compromisos medioambientales. La actual situación mundial nos recuerda de manera contundente que la mitigación del cambio climático, la salud mundial y la paz son valiosos bienes públicos mundiales. Como tales, su provisión requiere una cooperación global y una acción concertada. Por ello, se solicitó a los bancos multilaterales colaboración con los países miembros para encontrar soluciones innovadoras en aquellas cuestiones en las que los beneficios nacionales no son suficientes para actuar.
- **La provisión nacional de bienes públicos globales debe ser reconocida en el comercio internacional.** Otra propuesta que el MEF está impulsando en la agenda internacional es que las normas comerciales no traten por igual a los países con el mismo nivel de renta, pero con diferente provisión de bienes públicos globales.

9.1.2 Principales logros del año 2021 directamente relacionados con los objetivos planteados dentro del Ministerio de Ambiente

Dentro de las acciones llevadas adelante por la **Dirección Nacional de Cambio Climático (DNACC)** se destacan las siguientes acciones estratégicas:

- Preparó y presentó junto a otras instituciones la **Estrategia Climática a Largo Plazo de Uruguay (ECLP)** para un desarrollo con bajas emisiones de GEI y resiliente al clima con horizonte 2050. Asimismo, se presentaron ante la CMNUCC dos **Planes Nacionales de Adaptación** en Ciudades e Infraestructuras y en Costas, evidenciando la adaptación como prioridad estratégica para nuestro país.
- Se inició el proyecto binacional sobre adaptación al cambio climático en ciudades y ecosistemas vulnerables costeros del Río Uruguay, liderado por el MA (a través de la DINACC) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Argentina.
- Finalizó la fase de preparación del mecanismo de la CMNUCC Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+), por medio de un proyecto implementado en conjunto entre el MGAP a través de su DGF y el MA a través de la DINACC con el apoyo del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF, por su sigla en inglés) del Banco Mundial. Se presentó el Paquete de Preparación REDD+ ante el FCPF.
- Participó en el grupo de trabajo interinstitucional de Hidrógeno Verde, que durante el 2021 avanzó en los estudios para analizar la viabilidad del sector en Uruguay y en los insumos técnicos para el diseño de una hoja de ruta para el desarrollo del hidrógeno verde en el país y productos relacionados.

- Finalizó la elaboración de una Estrategia de Acción para el Empoderamiento Climático de Uruguay (ENACE). Aborda seis elementos: educación, formación, conciencia pública, participación pública, acceso público a la información y cooperación internacional; incorporando asimismo la perspectiva de género y derechos humanos.
- En cuanto a la iniciativa Promesa Climática desarrollada en 2021 se realizó un diagnóstico de percepción social de impactos y respuesta del cambio climático en Uruguay y una estrategia de involucramiento, que han contribuido a los procesos en marcha de elaboración de instrumentos para la acción climática. Además, se realizó una convocatoria conjunta entre PNUD, MA y ANII a proyectos de investigación que busquen generar un impacto positivo en la mitigación o adaptación al cambio climático, así como la reducción de sus efectos y la alerta temprana. Como resultado se seleccionaron dos proyectos que recibirán apoyo financiero para el desarrollo de su investigación.
- Se incluyó el tema cambio climático en el instrumento de apoyo Uruguay Circular y la selección de dos iniciativas que implementarán acciones concretas que contribuirán a la mitigación y/o adaptación al cambio climático, que servirán como plataforma para testear viabilidad y características de un programa de mayor escala que incentive y brinde herramientas para incorporar el cambio climático en los modelos de negocios.
- Se ha trabajado junto al Consejo Empresarial de Sistema B para diseñar un programa piloto que apoye a las empresas a estimar sus emisiones de GEI e identificar medidas de mejora.
- Lideró la Delegación de Uruguay en las reuniones de la COP26 sobre cambio climático, participando en las reuniones de los diferentes órganos de la CMNUCC, el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París (COP26) que se desarrollaron entre el 31 de octubre y el 12 de noviembre en Glasgow, Escocia. Como resultado principal se destaca el Pacto de Glasgow sobre el Clima que consiste en una serie de tres decisiones generales que proporcionan una narrativa política general del proceso de negociación a la comunidad internacional. Adicionalmente, uno de los aspectos sustantivos de las decisiones tomadas se relaciona con la solicitud para que los países desarrollados dupliquen su financiamiento para la adaptación a 2025 con respecto a los niveles de 2019, en línea con la posición que llevó nuestro país a la COP26.

Desde la **Dirección Nacional de Calidad y Evaluación Ambiental** (DINACEA), en 2021 se destacan como principales logros los siguientes:

- Incorporación de nuevas herramientas tecnológicas aplicadas a la evaluación y control ambiental, destacándose los avances en el control del vertido de efluentes, completándose este año la conexión de 60 empresas, y la determinación de cianobacterias a través del procesamiento de imágenes satelitales incorporando *machine learning*.
- Se avanzó en el desarrollo de la **Huella Ambiental Ganadera**, como instrumento de medición para fortalecer la incorporación de la dimensión ambiental en el sistema de producción y mejorar la competitividad del sector.
- Se creó un Registro Ambiental de Plantaciones para proyectos menores a 100 ha⁹³, resultado del trabajo conjunto del MA y del MGAP. A través del mismo se incorporan nuevos criterios para la evaluación de impacto ambiental, vinculados con variables como suelo, agua, biodiversidad y valor patrimonial.

⁹³ Decreto N° 405/2021.

- Se destacó la aprobación del decreto⁹⁴ sobre **calidad de aire y límites de emisiones fijas y móviles**. El mismo tiene por objetivo la protección del ambiente a través de la prevención de la contaminación del aire, estableciendo objetivos de calidad de aire para disminuir los riesgos para la salud y los ecosistemas y fijando límites máximos de emisión, tanto para fuentes fijas como móviles.
- Se finalizó el **Plan Nacional de Gestión de Residuos (PNGR)**. El PNGR es un instrumento de planificación estratégica a nivel nacional dirigido a lograr la mejora de la gestión de residuos en el marco de la transición hacia un Uruguay más circular. Este plan se enmarca dentro de lo establecido en la Ley de Gestión Integral de Residuos y constituye el primer plan que se realiza a nivel nacional⁹⁵. A partir de él se espera que avancen los procesos de planificación de gestión de residuos a nivel departamental con el fin que la misma sea un instrumento clave para el desarrollo de acciones y la movilización de recursos tanto en el ámbito nacional como departamental.
- En el marco del avance en la reglamentación de la ley de residuos y de la Ley de envases, el MA aprobó en 2021 dos resoluciones relativas a envases posconsumo y plásticos de un solo uso. Por un lado, la resolución ministerial Nº 271/21 estableció objetivos mínimos de recuperación y valorización de envases posconsumo no retornables. En tanto, con la creación de un sello ambiental, la resolución ministerial Nº 272/21 promueve la reducción de la generación de residuos derivados de productos plásticos innecesarios de muy corta vida útil y prioriza el uso y consumo de productos reutilizables.
- Se continuó con el desarrollo del **Observatorio Ambiental Nacional (OAN)** y con la protocolización de indicadores ambientales y su integración con los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En materia de desarrollo tecnológico aplicado a mejorar las capacidades para la evaluación de la calidad de las aguas se destacan los avances desarrollados en la identificación de floraciones algales mediante imágenes satelitales. Estos avances permitieron incorporar en el OAN, un visualizador interactivo para acceder a imágenes satelitales en puntos relevantes (embalses, lagunas) y superponer procesamiento matemáticos que permiten visualizar la presencia de floraciones algales.
- Como principales hitos del periodo se destaca la suscripción del Convenio de cooperación y coordinación entre el MA y el MGAP que contribuirá al desarrollo sostenible de la actividad agropecuaria de la cuenca del Río de Santa Lucía a través de establecer pautas para la gestión ambiental y productiva, desarrollar procesos de autocontrol y certificaciones voluntarias a partir de las que se generen beneficios a los productores agropecuarios. En este marco se ha iniciado el plan piloto de auditorías ambientales a tambos. Asimismo, se destacó la firma entre MA y MGAP del acuerdo para el fortalecimiento del registro de fitosanitarios.

Por su parte, la **Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA)**:

- Finalizó el Proyecto BID Determinación presencia **SARS-coV-2 en sistemas de saneamiento - Alerta Epidemiológica**, llevado adelante por el Polo tecnológico de Pando con el apoyo del CERTS y DINAGUA. Se ajustó la técnica analítica de detección de la presencia del virus causante de la enfermedad COVID-19 en efluentes domésticos y se estableció un protocolo analítico para contribuir a una alerta temprana. Además, se inició el Proyecto de Vigilancia Epidemiológica en Sistemas de Saneamiento junto con CAF.

⁹⁴ Decreto Nº 135/021.

⁹⁵ Ley Nº 19.829 de 18 de setiembre de 2019. El PNGR está disponible en el OAN en el siguiente link: <https://www.ambiente.gub.uy/oan/residuos/>.

- Se avanza en la ejecución del programa de **modernización de la red hidrométrica**. Además, se implementaron mejoras y nuevas funcionalidades en el **Sistema de Información Hídrica** y adaptaciones por cambio de infraestructura informática.
- Se realizaron estudios hidrológicos y modelos hidrodinámicos para la definición de las áreas inundables en las localidades de Rivera y Canelones.
- Se inició el desarrollo del proyecto piloto de determinación de perímetros de protección de pozos de abastecimiento de agua subterránea, con relevamiento en siete localidades del departamento de San José. Este proyecto piloto permitirá sentar las bases para la elaboración de una **Guía de Buenas Prácticas en el uso del territorio asociado a las captaciones de agua subterránea**.
- Se realizó el **mapa de conflicto de drenaje pluvial** de San Bautista y se actualizó el de Paysandú. Se realizó el proyecto de drenaje del canaletón Migueletito en San Ramón. Por su parte, se finalizó el **plan de aguas pluviales** de la ciudad de Rivera, una de las ciudades con mayores problemas de drenaje del país. Fue liderado por DINAGUA y la Intendencia de Rivera y realizado por la consultora DICA con apoyo de NAP Ciudades. En tanto, se elaboró y aprobó por la Junta Departamental de Canelones el **Mapa de Riesgo de Inundación** de Jaureguiberry, se elaboró el de Carmelo, se realizaron estudios en San Ramón y se inició el proceso para Rivera y Mercedes.
- Inició el Proyecto Diagnóstico y Estrategia de Saneamiento Punta del Diablo para sistematizar y relevar la información de base de la cadena de saneamiento actual y proponer una estrategia de desarrollo y gestión de saneamiento. Por su parte, se evaluó la Factibilidad de Sistemas de Saneamiento para Cooperativas de Vivienda financiadas por el MVOT y se estudió la viabilidad de los Sistemas para Viviendas Nucleadas construidas por MEVIR.

Desde la **Dirección Nacional de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (DINABISE)**, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- **Actividades de Restauración de Ecosistemas.** Dentro del Programa REDD+ se ejecutaron acciones en el marco de la Plantatón Uruguay, ejecutándose restauración con introducción de especies nativas sobre sendos sitios en Canelones, Rocha, Treinta y Tres, Rivera, Soriano, Durazno, Soriano, Colonia, Flores, Montevideo y San José, donde se plantaron más de 2.300 ejemplares de ellas. Las acciones contaron con el patrocinio del PNUD, así como un amplio apoyo de la comunidad local, organizaciones sociales, centros educativos, instituciones departamentales y nacionales y diversos colectivos sensibilizados con el cuidado ambiental. En cuanto a la restauración dunar, se apoyaron a las intervenciones de zona de Parque del Plata y Arroyo Solís Chico, Guazuvirá, Playa Punta Yeguas, Colonia mediante la colocación de cercas captoras e implantación de especies vegetales psamófilas bajo el asesoramiento de los profesionales universitarios de la DINABISE.
- **Gestión Costera.** Se efectuó la 12ª Jornada de Limpieza de Costas con el involucramiento de la sociedad civil y gobiernos departamentales, con altísima adhesión voluntaria del orden de 2.000 activos participantes, que posibilitó retirar de las arenas de las playas del orden de los 5.000 kg de residuos sólidos. Se asistió a los Municipios de Juan Lacaze, La Paloma, Punta del Diablo, La Floresta y al Balneario Artilleros en la planificación de acciones referidas al cuidado de la faja costera, en coordinación con las diferentes áreas de la DINACEA y DINABISE, recibiendo iniciativa de los pobladores y autoridades departamentales.
- **Planes de Manejo Áreas Protegidas.** En el presente año se dio aprobación ministerial del Plan de Manejo del Área Protegida del Parque Nacional San Miguel.

- **Actualizar Proyectos GEF (Global Environment Facility).** Se formalizó el comienzo del Proyecto URU/21/G31 Consolidando políticas de conservación de la biodiversidad y la tierra como pilares del desarrollo sostenible (GEF7) con un componente de desarrollo nacional en la conservación de la biodiversidad, el manejo de las áreas protegidas, y la provisión de servicios ecosistémicos.

9.2 Inserción Internacional

La **inserción internacional** es un aspecto clave de la estrategia para lograr mayores tasas de crecimiento de largo plazo, fundamentalmente a través de la mejora de la competitividad del sector exportador y del establecimiento de flujos comerciales más estables. Para lograr esta transformación, se ha venido trabajando en la implementación de una estrategia proactiva en materia de apertura comercial, buscando mejorar el acceso a mercados y facilitar el comercio.

Bajo estas premisas, el **MERCOSUR** debe servir para potenciar las fortalezas del país y disminuir sus debilidades estructurales. La estrategia de inserción internacional parte del reconocimiento de que Uruguay integra el MERCOSUR desde su fundación, y apuesta a su fortalecimiento a través de la modernización y flexibilización del bloque de forma que responda mejor a las expectativas de cada uno de sus países miembros, actualizando el diseño con el que fue creado hace más de 30 años.

En el año 2021 Uruguay continuó aportando al análisis sobre los niveles excesivamente elevados del Arancel Externo Común (AEC) en relación con la comparación internacional. En este sentido, el contexto de fuerte incremento de los precios internacionales parece ser un momento oportuno y conveniente para realizar rebajas arancelarias horizontales del AEC, lo que redundará en mejoras de eficiencia y disminuciones de costos para las empresas uruguayas. La rebaja del Arancel Externo Común, adicionalmente, traerá aparejado el clásico efecto pro competitivo de la apertura comercial, incrementando los niveles de competencia en los mercados.

En materia de **negociación conjunta de preferencias comerciales en bienes** con terceros mercados parece ser oportuno continuar debatiendo en el ámbito del MERCOSUR con respecto al establecimiento de mecanismos y formatos de negociación más flexibles, que permitan a cada país del MERCOSUR imprimir el ritmo que considere adecuado en materia de apertura comercial al mundo.

En el mundo post pandemia, se torna cada vez más necesario mejorar el **acceso preferencial a terceros mercados**. En los últimos años, por ser un país catalogado como país de renta media alta por el Banco Mundial, Uruguay ha perdido la casi totalidad de preferencias a las que accedía vía el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) en los países desarrollados. Frente a esto, el gobierno ha sido proactivo en organismos multilaterales con respecto a crear algún sistema innovador que vincule las preferencias arancelarias a los países con el cumplimiento de los compromisos en materia ambiental. Si bien esto es una idea incipiente, parece ser necesario que el sistema multilateral diseñe un sistema de incentivos a los efectos de aumentar el compromiso de los países con el cumplimiento de sus compromisos en materia ambiental.

En materia de acceso a mercados se realizaron las siguientes iniciativas. Por un lado, se continuó trabajando en las negociaciones en el ámbito del MERCOSUR, lo que incluyó continuar abogando por la suscripción de los acuerdos MERCOSUR-UE y MERCOSUR-EFTA. De las restantes negociaciones en curso, se lograron avances sustantivos con Indonesia, donde se procedió a

realizar el lanzamiento de la negociación MERCOSUR-Indonesia y se avanzó sustantivamente en los trabajos para la suscripción de un Acuerdo de Libre Comercio entre MERCOSUR y Singapur.

En el **ámbito bilateral**, Uruguay se encuentra realizando el estudio de factibilidad con la República Popular de China y ha iniciado un diálogo exploratorio con Turquía. Uruguay continúa con su búsqueda activa de socios comerciales, dentro del marco de la nueva estrategia de inserción internacional promovida por el gobierno nacional.

En lo que refiere a logros concretos en materia de acceso a terceros mercados se destaca el acuerdo bilateral alcanzado con Brasil a los efectos de incorporar a las zonas francas de ambos países en el comercio preferencial bilateral. Este acuerdo tiene un impacto inmediato en las empresas industriales instaladas en zonas francas uruguayas, pero sin dudas su efecto más importante es su potencial a futuro para captar nuevas inversiones que generen empleo de calidad de forma descentralizada.

En materia de **inversiones** se negoció un Acuerdo de Promoción y Protección de Inversiones con Turquía y se continúa negociando sendos Acuerdos con Arabia Saudita y Colombia.

Buscando mejorar el **acceso a mercados para los servicios uruguayos**, en el año 2021 se negoció y suscribió un Acuerdo para Evitar la Doble Imposición entre Uruguay y Colombia. Este Acuerdo es de gran importancia para Uruguay debido a que existen al menos 13 empresas uruguayas instaladas en Colombia en los rubros de tecnologías de la información y servicios. Adicionalmente, se contabilizan 21 empresas colombianas instaladas en Uruguay básicamente en el sector servicios y *retail*.

En materia de **facilitación de comercio** se desarrolló en el Comité de Facilitación de Comercio una hoja de ruta a los efectos de continuar simplificando el comercio exterior uruguayo. En el año 2021 se eliminó el canal rojo preceptivo para la importación de vestimenta y calzado y se implementó el plan piloto para el certificado de origen digital con México. También se continuó trabajando con el objetivo de facilitar el comercio y disminuir la necesidad de la presencialidad para realizar ciertos trámites y procedimientos de comercio exterior.

En los próximos años la estrategia del gobierno continuará orientada a mejorar el acceso a mercados a la producción uruguaya y abrir la economía al mundo.

9.3 Seguridad Social

El sistema de seguridad social uruguayo es una parte fundamental de su Estado de bienestar, y es fruto de un proceso de construcción histórica de larga data. No obstante, un conjunto de factores demográficos, financieros y laborales han hecho evidente la noción de que el sistema de seguridad social uruguayo requiere una revisión.

A tales efectos la Ley Nº 19.889 creó una Comisión de Expertos en Seguridad Social (CESS⁹⁶) con el cometido de analizar los diversos regímenes que conforman el sistema previsional uruguayo, diagnosticando la situación actual y generando recomendaciones para su reforma.

⁹⁶ La CESS fue integrada por quince miembros designados por el Poder Ejecutivo, en consulta con los partidos políticos y las organizaciones de trabajadores, empresarios y jubilados, con notoria idoneidad en temas previsionales, demográficos, económicos, legales u otros pertinentes para el cumplimiento de la tarea encomendada.

El proceso de trabajo de la Comisión se ha basado en un diálogo abierto, participativo y transparente. Desde noviembre de 2020, la CESS ha generado un proceso de intercambio con los diferentes actores de la sociedad: organizaciones sociales, partidos políticos, entidades públicas y privadas, administrativas y académicas, procurando el máximo rigor técnico. En ese marco, y contemplando una fuerte vocación hacia la consideración de las mejores prácticas internacionales, la CESS ha podido profundizar en el conocimiento de nuestra realidad, a través de los desarrollos de su secretaría técnica, así como de colaboraciones de prestigiosas organizaciones locales e internacionales, públicas y privadas.

Como fuera comentado en oportunidad de la Rendición de Cuentas correspondiente al ejercicio 2020, en sesión del 19 de marzo de 2021, la **CESS aprobó** por 10 votos conformes en 15 el **Informe de Diagnóstico del Sistema Previsional Uruguayo**⁹⁷.

Luego de presentado el referido diagnóstico, dio comienzo la etapa de elaboración de recomendaciones para la reforma. A dichos efectos, la CESS acordó un régimen de trabajo en grupos. El objetivo fue evaluar alternativas en el marco de una discusión franca de opciones, en la que los diversos integrantes expresen los puntos de vista y opiniones como aportes al análisis, sin que comprometa apoyos o votos.

Así, los 15 integrantes de la Comisión sumaron a las reuniones plenarias, sesiones en subcomisiones, que abordaron diferentes aspectos del sistema a revisar. Todos los integrantes de la CESS se distribuyeron en los grupos según sus perfiles y experiencia previsional (varios integrando diversos grupos), con el seguimiento global de la presidencia de la comisión y el apoyo de las secretarías técnica y ejecutiva.

Las subcomisiones conformadas para discutir los distintos temas en la etapa de recomendaciones, estuvieron enfocadas en los siguientes temas:

- Grupo 1 – Diseño pilar 0
- Grupo 2 – Diseño pilar 1
- Grupo 3 – Género / Pensiones de sobrevivencia
- Grupo 4 – Ahorro individual. Ahorro / Desahorro
- Grupo 5 – Cajas Paraestatales
- Grupo 6 – Servicios de retiro militar y policial
- Grupo 7 – Supervisión y regulación del sistema
- Grupo 8 – Miscelánea (temas varios)

Durante la etapa de elaboración del Informe de recomendaciones y en base a estos grupos de trabajo se llevaron adelante 75 reuniones de trabajo, a la que se le sumaron 17 reuniones de trabajo de la CESS en pleno, 34 actividades de perfil académico (incluyendo las realizadas en la etapa de diagnóstico) y más de 30 audiencias con organizaciones sociales y otros actores relevantes para el proceso de elaboración del informe.

⁹⁷ Disponible en:

<https://cess.gub.uy/sites/default/files/informes/Informe%20de%20Diagno%CC%81stico%20del%20Sistema%20Previsional%20Uruguayo.pdf>

A partir de la evidencia resultante del diagnóstico aprobado, del conjunto de estudios disponibles, del intercambio realizado en los grupos de trabajo mencionados y de las iniciativas o propuestas recibidas por la presidencia de la CESS, los miembros de la Comisión designados en consulta con los partidos integrantes de la coalición de Gobierno presentaron un borrador de Informe de recomendaciones.

Con posterioridad a dicha presentación, desde el 6 al 29 de octubre de 2021, en 9 sesiones de trabajo de la Comisión, más 8 sesiones con entidades invitadas, se enriqueció el documento base de trabajo. Finalmente, el pasado 12 de noviembre de 2021 **la CESS aprobó** por 10 votos en 15 el **Informe de Recomendaciones**⁹⁸.

Conforme surge del marco legal de la Comisión y se explicita en el propio documento, **se trata de un informe técnico** al que se llega en conjunto, más allá de las visiones individuales de los comisionados y **que no tiene por qué ser necesariamente la posición política** de las organizaciones en consulta con las cuales fueron designados.

En la moción de acuerdo, los 15 expertos afirman: “El trabajo desarrollado ha permitido sistematizar un conjunto de información y estudios a los efectos de considerar y evaluar alternativas de política que, por su entidad y características, contribuirá en las próximas etapas del necesario proceso de reforma y a la relevancia del tema previsional en la sociedad uruguaya”.

Principales contenidos del Informe de Recomendaciones

Las principales recomendaciones del Informe de recomendaciones involucran los siguientes elementos:

1. **Se recomienda la convergencia de los distintos subsistemas hacia un régimen de base uniforme o igualitario.** Todos los nuevos trabajadores que ingresen al mercado de trabajo, cualquiera sea el sector de actividad en que se desempeñen, se incorporarían a un sistema mixto de bases iguales. De esta manera, las prestaciones de estos afiliados tendrían un componente asociado a un pilar de capitalización individual, en el que el ahorro de cada afiliado se iría capitalizando para dar lugar a su prestación jubilatoria; y otro componente asociado al sistema de reparto, en el que las prestaciones de los pasivos se financian con las contribuciones de los activos y demás recursos afectados.
2. **Los cambios paramétricos recomendados aplicarían a todos los regímenes, cualquiera sea la entidad gestora.** Los cambios recomendados en cuanto a extensión de la vida laboral, tiempo mínimo de aportación, cómputos fictos por cuidados -tanto los vigentes como los que se proponen- y fórmula de cálculo de los beneficios, aplicarían a todos los regímenes.
3. **Se recomienda la extensión de la vida laboral mediante estímulos incorporados en la fórmula de cálculo de los beneficios y el cambio de la edad mínima jubilatoria en todos los regímenes.** Se propone elevarla, a razón de un año por generación. Se plantean dos opciones: iniciar el proceso a partir de las personas nacidas en 1967 o 1971. En el primer caso, los nacidos en 1967 pasarían a tener una edad mínima de retiro de 61 años, los nacidos en 1968 una edad mínima de 62 años y así sucesivamente hasta llegar a la edad de 65 años para los nacidos en 1971. En el segundo caso, la transición comenzaría por los nacidos en 1971 y

⁹⁸ Disponible en: https://cess.gub.uy/sites/default/files/informes/Informe_Recomendaciones.pdf

finalizaría en los nacidos en 1975, respectivamente. La opción por un escenario u otro implican diferentes dinámicas de contención y reversión de la trayectoria al alza del nivel de gasto público previsional.

4. **Las prestaciones del pilar 1 a cargo del BPS y demás entidades públicas previsionales se liquidan a partir de un salario de referencia** (sueldo o haber básico jubilatorio o de retiro). En la normativa vigente se calculan de diferente manera según la institución: sobre la base del último salario, del promedio de los últimos tres, cinco o diez años de aportación o de los veinte o treinta mejores años. Se recomienda, a partir de la vigencia de las nuevas reglas, determinarlo para todos los regímenes en base a los 300 mejores meses de aportación, actualizados por Índice Medio de Salarios.

5. **Se recomienda incorporar en la arquitectura del sistema un “Pilar cero” mediante el cual se suplementen las asignaciones de jubilación y pensión vía la asignación de recursos de fuente fiscal.** Este complemento varía en función de las prestaciones que obtengan quienes se jubilen: quienes hayan tenido historiales laborales más discontinuos y con menores sueldos, recibirían un mayor aporte, producto del esfuerzo tributario de la sociedad.

6. **El procedimiento de transición que se recomienda aplica la regla de proporcionalidad:** reconoce los derechos en curso de adquisición, entre el tiempo aportado en el régimen que se sustituye y el que se aporte en el régimen que se propone, con un rango de entre 5 y 10 años para el inicio de la aplicación de las nuevas normas.

7. **Se recomienda acotar los retiros obligatorios en el servicio de retiro militar** al personal estrictamente militar y con requisitos de edad mayores a los aprobados en la reforma de 2018. En los demás parámetros, se recomienda aplicar a estos funcionarios los parámetros del régimen general, conforme las reglas de convergencia indicadas.

8. Una vez culminados los procesos de convergencia y de transición, **todos los uruguayos tendrían un régimen jubilatorio diseñado sobre la base del principio de igualdad.** Progresivamente, se iría disminuyendo la incidencia de las viejas reglas e incrementándose la incidencia de las nuevas.

9. Sin perjuicio de lo indicado, **en cuanto a la unificación gradual de parámetros, no puede desconocerse la existencia de actividades de naturaleza tal que pueden requerir tratamientos diferenciales a título de excepción**, tal como ha sido tradición, por ejemplo, mediante bonificaciones de servicios de ciertas actividades que se ha entendido lo justificaban. Para ello se requiere un sólido fundamento y una relación de proporcionalidad entre el fundamento y el tratamiento diferencial y su correspondiente financiamiento.

10. A efectos de obtener lo mejor de vidas más extensas, **se recomienda un conjunto de medidas que habiliten que, conforme sus preferencias, las personas puedan compatibilizar trabajo y jubilación**, ya sea mediante una redefinición de retiro parcial o mediante la habilitación del cúmulo de trabajo y jubilación.

11. **Se recomienda un conjunto de modificaciones tendientes a mejorar la eficiencia en la administración de los fondos del pilar de ahorro individual.** Por un lado, se propone considerar modificaciones de diseño para contener y reducir las comisiones por administración y estimular la competencia de mercado y, por otro lado, se recomienda la incorporación de nuevas opciones de inversión que propicien mejores rentabilidades.

12. **Se propone la creación de una unidad reguladora del sistema de seguridad social con amplios poderes**, en base a los criterios de independencia aplicables a este tipo de entidades y dentro del marco constitucional vigente.

La reforma recomendada por la CESS tendría efectos en el mediano y largo plazo. Durante la actual y próxima administración los efectos serían nulos y apenas perceptibles, respectivamente. Es consecuencia de una transición que respeta los derechos adquiridos y reconoce ampliamente los derechos en curso de adquisición.

La propuesta de reforma previsional establecerá las bases para la convergencia hacia un **sistema de base común**, sin perjuicio de reconocer situaciones o actividades en las que un tratamiento particular tenga un sólido fundamento. En lo que refiere a la **suficiencia** de los beneficios, la transición diseñada -asociada a la necesaria extensión de la vida laboral- permitirá mantener niveles de beneficios consistentes con los de aquellos países con sistemas de protección social más potentes. A su vez, los niveles mínimos de protección, tendrán un diseño que incentivará el esfuerzo de aportación y formalización, en tanto cada peso aportado influirá en la prestación final, especialmente en aquellos sectores de trabajadores que pese a haber aportado y configurado causal jubilatoria no alcancen beneficios de cierta cuantía mínima. La nueva arquitectura permitirá una **mayor focalización** de los recursos fiscales, lo que contribuirá a un mejor desempeño del sistema en todas sus dimensiones. Finalmente, desde el punto de vista de la **sustentabilidad**, la propuesta presenta el atributo de modificar la tendencia creciente del nivel del gasto y mantenerlo en el largo plazo en niveles razonables, atendiendo a la dinámica demográfica en curso.

Últimos pasos

Luego de aprobado y presentado el Informe de recomendaciones, **el Poder Ejecutivo conformó un grupo de trabajo abocado a la elaboración de un proyecto de ley para la reforma del sistema previsional**, con base en lo recomendado por la Comisión de Expertos en Seguridad Social.

Este grupo, coordinado por quien presidiera la CESS Rodolfo Saldain, estuvo integrado por representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y del Banco de Previsión Social, así como por otros especialistas contratados a tales efectos.

A partir de un proceso de intercambio con los ministros competentes que contempló la evaluación del impacto de distintas alternativas en lo económico, en lo político y en lo social, se avanzó en un conjunto de definiciones. En las próximas semanas, a partir de las definiciones tomadas, se procederá a realizar instancias de intercambio para evaluar el curso a tomar en relación al proyecto de Ley.

9.4 Políticas de desdolarización, desarrollo del mercado de valores y finanzas sostenibles

Políticas de Desdolarización Financiera

En línea con la agenda y políticas de desdolarización llevadas adelante por el BCU y MEF, el articulado de la presente Ley propone ajustes al nivel y diferenciación de las alícuotas que gravan los intereses generados por depósitos bancarios e instrumentos del mercado de valores, con los siguientes objetivos:

- **Promover el ahorro en moneda local (particularmente en pesos nominales) y a largo plazo para impulsar el financiamiento en moneda nacional y de larga madurez.** La Comisión de Promoción del Mercado de Valores junto al MEF y al BCU analizaron la estructura de alícuotas del Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas (IRPF) y del Impuesto a las Rentas de los No Residentes (IRNR) que se aplican sobre los intereses obtenidos por depósitos bancarios en instituciones de intermediación financiera y en instrumentos que cotizan en bolsa, para las distintas monedas y plazos. Los reajustes propuestos buscan:
 - *Uniformizar las tasas de imposición del IRPF y el IRNR entre los depósitos bancarios e instrumentos de mercado (en monedas y plazos).* El objetivo es corregir distorsiones en los incentivos tributarios entre ambos tipos de ahorro financiero.
 - *Fomentar el ahorro en moneda local, reduciendo las tasas de imposición sobre los retornos de las inversiones en pesos (en pesos nominales e indexados) respecto a las de dólares (cuyas alícuotas se mantienen incambiadas).* Ello aplica tanto para depósitos bancarios como para instrumentos que cotizan en bolsa. Con ello se busca ampliar la base de sustentación del ahorro destinado al financiamiento en pesos, lo que permitiría reducir la exposición de las empresas a diversos shocks externos.
 - *Propender a equiparar el tratamiento tributario de los intereses recibidos por ahorro en moneda local a tasa fija nominal con los indexados, que actualmente penaliza el ahorro a tasa fija en pesos.* En el trabajo de Alvez y Licandro (2022)⁹⁹ se analizan los incentivos microeconómicos a la dolarización en Uruguay, entre ellos la discriminación en contra de los depósitos y títulos nominales en moneda nacional, dada la estructura tributaria vigente en los niveles actuales de inflación. Actualmente, si el instrumento es indexado (UI, UP), la tasa impositiva se aplica en términos reales, mientras que, si el interés que paga el instrumento es a tasa fija, se paga sobre el interés nominal, que es mayor dado el componente inflacionario. Por lo tanto, el IRPF no es neutral en la demanda de activos por moneda, sino que favorece la inversión en los activos indexados. Por ello, se propone reducir las alícuotas que aplican sobre las tasas en pesos nominales, ajustando por el nivel de inflación del punto medio del rango establecido por el BCU en el horizonte de política.
 - *Estimular la inversión en activos financieros de más largo plazo dentro de cada moneda, reduciendo la alícuota de imposición cuanto mayor es el plazo del depósito o instrumento de mercado.* De esta manera, sentar las bases para una mayor oferta de ahorro de larga madurez, que es fundamental para el manejo financiero de las empresas uruguayas.

Estas iniciativas complementan otras medidas recientes implementadas por el MEF y BCU. Del lado del gobierno, se destaca los incentivos propuestos en el programa de préstamos garantizados SIGA y las políticas de financiamiento en el mercado local e internacional para generar referencias de largo plazo en moneda nacional para favorecer así los créditos en pesos.

⁹⁹ “Incentivos microeconómicos a la dolarización”. Mimeo, Banco Central del Uruguay.

Del lado del BCU, se incluye los avances en materia regulatoria, como ser la reducción diferencial de encajes bancarios por monedas, así como las instancias de diálogo del BCU con actores relevantes de la economía para avanzar en un proceso de desdolarización de la economía local y desarrollo del mercado en pesos. En este sentido, el programa de desdolarización actúa como un complemento del nuevo marco de política monetaria implementado por la autoridad monetaria. Estas líneas de trabajo conjunta tienen un alcance de mediano y largo plazo, además de requerir cambios a nivel cultural, comunicacional y de incentivos necesarios para alcanzar este objetivo.

Desarrollo del Mercado de Capitales

Un mercado de capitales desarrollado permite el acceso fluido y competitivo de las empresas e individuos al financiamiento, particularmente en moneda local a plazos largos. Un mercado de valores con adecuados niveles de profundidad y eficiencia constituye un factor que refuerza el crecimiento económico y la generación de ahorro y empleo.

Con este propósito, el gobierno relanzó la Comisión de Promoción de Mercado de Valores en mayo de 2021.¹⁰⁰ Del trabajo de la Comisión en 2021 y 2022 surgieron varias iniciativas, muchas de las cuales fueron coordinadas con el Banco Central. En base a algunas de ellas, el BCU puso a consideración del mercado modificaciones normativas que buscan:

- **Facilitar y simplificar el acceso al mercado de valores para financiamiento por parte de empresas de menor porte.** La Comisión trabajó con el BCU en desarrollar la normativa para Emisiones Simplificadas de Oferta Pública. Con ello se busca reducir los costos y tiempos de aprobación de la estructuración y emisiones, adecuando los requerimientos regulatorios y de información al tamaño del mercado y el volumen de las emisiones potenciales. Al facilitar el acceso de unidades productivas de porte pequeño al mercado de capitales, también se busca fomentar una mayor competencia y eficiencia en el mercado de crédito. Al mismo tiempo, la participación de las empresas en el mercado de valores redundará en efectos microeconómicos positivos en su funcionamiento, en la medida que contribuye a mejorar la transparencia, rendición de cuentas y el gobierno corporativo de las organizaciones— lo que favorece la propia inversión y el crecimiento económico.

Hacia adelante, se buscará dinamizar el mercado de valores local, procurando acercar al mismo a las empresas y en particular a las pequeñas y medianas empresas del país, como fuente complementaria al financiamiento bancario. Como forma de apoyar el nuevo régimen de emisiones simplificadas, se evaluará el tratamiento fiscal de los distintos mecanismos de colocación y adjudicación de valores con oferta pública en mercados formales. Asimismo, se buscará promover el desarrollo de los fondos de inversión como instrumentos de ahorro colectivo, analizando la posibilidad de realizar ajustes normativos relacionados con el tratamiento fiscal de los fondos abiertos y cerrados. También se evaluará ampliar las garantías y activos subyacentes admitidos para fondos cerrados de crédito, que apuntalen a los sectores productivos.

¹⁰⁰ La Comisión está integrada por un presidente designado mediante Decreto del Poder Ejecutivo y representantes de entidades públicas y privadas que conforman el mercado de capitales en sentido amplio.

Finanzas Sostenibles

Los compromisos internacionales de Uruguay asociados a la Agenda ODS-2030 y a su ambición climática frente al Acuerdo de París, implicarán esfuerzos sustanciales del gobierno, el sector financiero y el sector empresarial privado en su conjunto. Para alcanzar esos objetivos, será necesario movilizar recursos financieros hacia inversiones que permitan transitar hacia una economía justa e inclusiva, baja en emisiones de carbono y resiliente a los efectos del cambio climático— que garantice un desarrollo sustentable a largo plazo del país.

Para ello, es importante sentar las bases de un ecosistema financiero que sea capaz de atraer y movilizar flujos de capital local e internacional, que apoyen la innovación y la reconversión de sectores y actividades económicas, canalizando recursos hacia aquellos proyectos y emprendimientos capaces de impactar de manera positiva y medible en la generación de empleo, el cuidado del ambiente y el bienestar y calidad de nuestra vida en sociedad.

En ese contexto, BCU y el MEF, con el apoyo del BID y el Sistema de Naciones Unidas, han convocado a las entidades del sector financiero y del mercado de valores del país, a conformar de forma voluntaria un espacio voluntario de diálogo para definir e implementar, en conjunto, una Agenda de Finanzas Sostenibles (AFS) para Uruguay. Conseguir las transformaciones necesarias para alcanzar un desarrollo sostenible requerirá de la participación decidida del sistema financiero, que incorpore más activamente los criterios de sostenibilidad en las decisiones de crédito e inversión, apoyando modelos de negocios e instrumentos financieros innovadores, viables y escalables, con impacto social y ambiental.

9.5 Institucionalidad Fiscal

La implementación de una **Institucionalidad Fiscal** permite manejar con responsabilidad el dinero de todos los uruguayos a la vez de generar oportunidades de empleo e incrementar el crecimiento estructural de la economía uruguaya. El cuidado de los dineros públicos es esencial para preservar el gasto social a lo largo del tiempo sin comprometer la capacidad de pago ni la estabilidad económica del país ni tener que recurrir a la suba de impuestos cuando los ingresos no son suficientes para atender un exceso de gasto público. Gracias a esta Institucionalidad Fiscal, el país pudo mejorar la perspectiva de su calificación crediticia, ratificando firmemente su grado inversor. Esta distinción es sumamente importante por varias razones: contribuye a la llegada de inversión extranjera que genera empleo y conocimiento para los uruguayos; reduce el costo de financiamiento del gobierno y las empresas; y preserva el valor de los ahorros que los uruguayos tienen para su futura jubilación, en la medida en que el sistema previsional de capitalización (AFAPs) tiene gran parte de dichos fondos invertidos en instrumentos soberanos. En el capítulo siguiente se detallan los principales aspectos referidos a la Institucionalidad Fiscal.

10 Análisis y Proyecciones Fiscales

10.1 Institucionalidad Fiscal

A través de la Institucionalidad Fiscal se pretende avanzar hacia una mayor transparencia en el manejo de la política fiscal, además de propiciar el debate respecto a la sostenibilidad de las finanzas públicas y la necesidad de incrementar el Producto Interno Bruto (PIB) potencial de la economía uruguaya.

Durante el año 2021 y en el correr de 2022 se realizaron importantes avances en la consolidación de la Institucionalidad Fiscal. Avanzar en esta dirección es clave para instaurar y mejorar un instrumento fundamental para el cuidado de los dineros públicos con responsabilidad intergeneracional.

Se presentan a continuación los principales avances en la formulación de la Regla Fiscal durante el último año. Posteriormente, se detallan los resultados fiscales del año 2021 y las proyecciones para los próximos cinco años.

Principales Avances en Institucionalidad Fiscal 2021 – 2022

- **Decreto Nº 315/021: Decreto Reglamentario**

Frente a la necesidad de crear un marco institucional que vele por la sostenibilidad de las finanzas públicas, fortaleciendo la credibilidad fiscal y asegurando preservar el gasto social a lo largo del tiempo sin comprometer la capacidad de pago ni la estabilidad económica del país, el 9 de setiembre de 2021 se promulgó el decreto que estableció la denominada Regla Fiscal.

Se reglamentaron los artículos referidos al Resultado Fiscal Estructural y la Regla Fiscal en la Ley N.º 19.889, del 9 de julio de 2020.

- **Resolución Nº 476/021: Integración del Consejo Fiscal Asesor**

El 1 de noviembre de 2021 se designó la integración del Consejo Fiscal Asesor (CFA) previsto por el artículo Nº 210 de la Ley Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, a los economistas:

- Ana Fostel
- Aldo Lema
- Alfonso Capurro.

Asimismo, se nombró al Economista Ignacio Umpierrez como Secretario Ejecutivo del CFA.

- **Resolución Nº 541/021: Integración del Comité de Expertos**

El 29 de diciembre se designó para integrar el Comité de Expertos (CE), previsto por el artículo 210 de la Ley Nº 19.889, de 9 de julio de 2020, a las siguientes instituciones:

- Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES)
- Centro de Estudios para el Desarrollo (CED)

- CPA Ferrere
- Exante
- Grant Thornton
- Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (FCEA-IECON)
- KPMG
- Pricewaterhouse Cooper
- Universidad Católica del Uruguay (UCU)
- Universidad ORT Uruguay
- Universidad de Montevideo (UM).

- **Cálculo de Producto Interno Bruto (PIB) Potencial y Brecha del PIB**

En febrero de este año, se realizó el primer proceso de consulta al grupo de expertos para la estimación del crecimiento del PIB Potencial. Una vez recibidos los insumos solicitados al CE, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) realizó el cálculo del crecimiento del PIB potencial, su nivel y la brecha existente respecto al PIB efectivo. Para ello, se tomó la mediana de cada una de las variables solicitadas, las que se utilizaron como variables exógenas en el modelo de estimación de PIB Potencial del MEF.

El 7 de febrero de 2022, se publicaron los resultados obtenidos.

A partir de las estimaciones entregadas por el CE, se obtuvo la tasa de crecimiento promedio del PIB Potencial para el período 2021 - 2030, que se ubicó en 2,1%.

- **Creación de espacio web dedicado a la Institucionalidad Fiscal.**

El 3 de febrero de 2022, se habilitó en la página web del MEF un espacio dedicado a la Institucionalidad Fiscal¹⁰¹. En este espacio se encuentra publicada información relativa a las metodologías, la normativa fiscal asociada y todos los documentos referidos al CFA y CE.

- **Primer Informe del Consejo Fiscal Asesor**

El 21 de febrero de 2022, el CFA publicó su primer informe acerca del cálculo del Resultado Fiscal Estructural al cierre de 2021.

En dicho documento se realizó una valoración positiva del cumplimiento de los objetivos fiscales trazados en la Ley de Rendición de Cuentas 2020 y de la importancia de los avances en materia de Institucionalidad Fiscal.

Asimismo, se plantearon algunos desafíos sobre el funcionamiento de la Institucionalidad Fiscal como, por ejemplo, la necesidad de incorporar mayor cantidad de actores en el CE, así como la importancia de continuar mejorando la metodología utilizada para el cálculo del PIB potencial.

¹⁰¹ <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/nueva-institucionalidad-fiscal>.

- **Apertura del Registro del Comité de Expertos**

El 24 de junio de 2022, se habilitó, en la sección Institucionalidad Fiscal de la página web del MEF, el Registro Público de Expertos.

En esta instancia el MEF en conjunto con el CFA, entendieron pertinente ampliar la convocatoria para integrar el CE.

La inscripción en el Registro se llevará a cabo por medio del sitio web del MEF, quien será el encargado de administrar y evaluar las postulaciones en conjunto con el CFA.

El Registro Público de Expertos tiene como objetivo incorporar nuevos expertos al Comité hasta los 15 miembros establecidos por Decreto y así continuar ampliando la rigurosidad y transparencia con que se estima el Resultado Fiscal Estructural.

A su vez, junto con el informe que detalla el proceso para postular al registro de expertos, se publicó una declaración jurada. Esta declaración deberá enviarse junto con la documentación pertinente para materializar las postulaciones al CE.

- **Informe de Ingresos y Egresos Extraordinarios**

El Informe de Ingresos y Egresos Extraordinarios se genera en el marco de la Institucionalidad Fiscal establecida en la Ley N° 19.889, y reglamentada por el Decreto N° 315/021 de 15/09/2021.

El Artículo N° 7 de dicho decreto define los ingresos y egresos extraordinarios a tener en cuenta para el cálculo del Resultado Fiscal Estructural: “Se entiende como extraordinarias todas aquellas partidas de carácter transitorio que introducen distorsiones en la comparación de las cifras fiscales entre un año y otro. Asimismo, se entiende como extraordinarios aquellos ingresos y egresos que, si bien tienen cierta regularidad anual, son de carácter transitorio en el mediano plazo. A efectos meramente operativos, se restringe el cálculo del Resultado Fiscal Estructural a aquellas partidas extraordinarias que presenten una materialidad significativa, en este caso, mayor o igual a 0,05% del Producto Interno Bruto (PIB) anual.”

El día 24 de junio de 2022, el MEF publicó un informe detallando y explicitando los factores extraordinarios identificados para el cálculo del Resultado Fiscal Estructural.

- **Documento de Análisis Metodológico**

El día 24 de junio de 2022, se publicó, en la sección Institucionalidad Fiscal de la página web del MEF, un informe titulado “Documento de Trabajo: Tratamiento de Datos del Comité de Expertos”.

En tal documento se explicita como el MEF junto con el CFA analizaron y consideraron la pertinencia de modificar la forma en que los insumos del CE se incorporan en la función de producción. En efecto, la estimación de 2,1% del PIB potencial surge de incorporar la mediana de los insumos provistos por el CE (referido a la variación de la inversión, el capital humano y la productividad total de los factores) en la función de producción del MEF. No obstante, si se toma la mediana de las distintas estimaciones de PIB potencial que surgen de los insumos provistos por cada institución que forma parte del CE, dicho valor sería de 2,3%. Este valor coincide con la

estimación del MEF en la pasada Rendición de Cuentas. No obstante, por el momento, se mantiene la primera alternativa que resulta en un PIB potencial de 2,1%.

- **Segundo Informe del Consejo Fiscal Asesor**

El 7 de julio de 2022, el CFA publicará su segundo informe acerca del cálculo del Resultado Fiscal Estructural al cierre de 2021.

10.2 Resultado del Sector Público y Cumplimiento de Metas Fiscales

Resultado fiscal 2021

En el año 2021, el gobierno puso nuevamente a disposición de la ciudadanía los recursos necesarios para atender la situación generada por la emergencia sanitaria. Así, se destinaron US\$ 1.167 millones, equivalentes a 2% del PIB, a la implementación de medidas sociales, económicas y sanitarias. El efecto neto asociado al Fondo Solidario COVID-19 se estimó en 1,7% del PIB para el año 2021. La respuesta a la pandemia fue responsable, focalizada y consistente a lo largo del tiempo en un escenario de alta incertidumbre.

Esta respuesta a la pandemia no obstaculizó el cumplimiento de los compromisos fiscales, condición imprescindible para la estabilización macroeconómica y del empleo. Se logró cumplir con las cifras fiscales previstas en la Ley de Rendición de Cuentas 2020 (Ley Nº. 19.996, de 3 de noviembre de 2021), tanto en materia de resultado fiscal observado, resultado fiscal estructural, gasto primario y endeudamiento neto, reforzando así la credibilidad en la planificación y el manejo de la política fiscal del país.

Resultado Efectivo

El resultado del Gobierno Central - Banco de Previsión Social (GC-BPS) se ubicó en -3,8% del PIB. El ingreso de fondos al Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS) en el marco de lo previsto en la Ley Nº 19.590 fue de 0,4% del PIB, por lo que el resultado fiscal del GC-BPS depurado de este efecto fue de -4,3% del PIB, reduciéndose respecto al año 2020 (-5,8% del PIB).

Los ingresos del GC-BPS cerraron el año en 26,5% del PIB, disminuyendo 0,6% y 0,3% del PIB en comparación con 2020 y con lo esperado en la Rendición de Cuentas pasada respectivamente. Los ingresos de la Dirección General Impositiva (DGI) aumentaron 0,2% del PIB respecto a 2020, como consecuencia de la mayor recaudación de Impuesto al Valor agregado (IVA) e Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE) privado. Por su parte, los ingresos del BPS disminuyeron 0,5% del PIB. Esto obedeció a una caída de 0,3% del PIB en los fondos del FSS y a una menor recaudación del organismo, asociada mayormente a la resignación de aportes derivada de las medidas implementadas en el marco de la emergencia sanitaria.

Los egresos primarios del GC-BPS se ubicaron en 28,1% del PIB en 2021, disminuyendo 1,4% respecto a 2020. Los rubros de remuneraciones y pasividades disminuyeron 1,0% del PIB en su conjunto (0,4% y 0,6% del PIB, respectivamente). Los gastos no personales mostraron un incremento de 0,5% mientras que las transferencias se redujeron en 0,7%, ambos en términos del PIB. El incremento del rubro gastos no personales estuvo enteramente asociado al costo de las medidas implementadas para atender la pandemia y en línea con lo esperado.

Por su parte, las inversiones presentaron una disminución de 0,1% del PIB respecto al año anterior.

Finalmente, el pago de intereses del GC-BPS ascendió a 2,2% del PIB, reduciéndose 0,5% del producto. Es de destacar que la base de comparación incluye la ganancia financiera de la emisión global de mayo de 2021.

El resultado global de las Empresas Públicas (EEPP) fue superavitario en 0,6% en términos del producto. El resultado primario Corriente de las EEPP mejoró 0,5% del PIB, fundamentalmente por el buen desempeño de UTE como consecuencia de las exportaciones de energía eléctrica. Las inversiones del total de las EEPP se mantuvieron prácticamente estables en términos del PIB.

La suma del resultado global de las Intendencias y del Banco de Seguros del Estado (BSE) aumento 0,1% en términos del PIB con respecto a 2020.

Por tanto, en 2021, el resultado del Sector Público No Monetario (SPNM) se ubicó en -2,7% del PIB. Excluyendo el efecto del FSS, el resultado fiscal del SPNM se situó en -3,2 % del PIB.

El resultado global del BCU se ubicó en -0,9% del PIB. Mientras que el resultado primario corriente resultó equilibrado en términos del PIB, la carga de intereses ascendió a 0,9% del PIB.

En suma, en 2021, el resultado del Sector Público Global (SPG) fue de -3,7% del PIB. Depurado el efecto del FSS se situó en -4,1% del PIB.

Regla Fiscal

En línea con la institucionalidad fiscal, el gobierno se trazó metas de cumplimiento en el resultado estructural, el gasto primario y el endeudamiento neto. Todas ellas fueron cumplidas en 2021, por segundo año consecutivo.

En cuanto al resultado estructural, primer pilar de la regla fiscal, la Ley de Rendición de Cuentas 2020 se propuso una mejora de 1,1% del PIB en 2021, exhibiéndose una reducción de 1,7 p.p. del déficit estructural. De esta forma, el déficit estructural del GC-BPS en 2021 se situó en 2,7% del PIB, por debajo de la estimación de 4,4% del PIB en 2020.

En cuanto a los egresos primarios, segundo pilar de la regla fiscal, los mismos subieron 1,6% en términos reales respecto a 2020 (incluyendo los pagos por PPP), manteniéndose por debajo del tope establecido en base al crecimiento potencial estimado en Rendición de Cuentas 2020 (2,3% real).

Finalmente, la Ley de Presupuesto Nacional incorporó un nuevo marco normativo de autorización de la deuda pública nacional. Su artículo Nº 696 estableció que el máximo endeudamiento neto a contraer por el Gobierno Central durante el ejercicio 2021 era de US\$ 2.300 millones. Utilizando la cláusula de salvaguarda de ampliación del referido tope en un 30% por motivo de emergencia sanitaria, el tope de endeudamiento neto del Gobierno para el año 2021 se elevó a US\$ 2.990 millones.

El Endeudamiento Neto del Gobierno (ENG) se define como el endeudamiento bruto deducidas las amortizaciones y cancelaciones contractuales o anticipadas de títulos de deuda pública y préstamos, así como la variación de activos financieros del Gobierno Central.

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 2021. Como resultado, el ENG acumulado para el año 2021 ascendió a la suma de U\$S 2.563 millones.

10.3 Proyecciones Fiscales 2022-2026

Resultado fiscal efectivo

Para el año 2022, se espera que los ingresos de GC - BPS, excluyendo los ingresos del FSS, se deterioren en 0,6% como porcentaje del PIB respecto al año anterior. Por su parte, los egresos primarios disminuirían 1,7% del PIB, mientras que se prevé que los intereses se mantengan constantes en términos del PIB. De esta forma, el resultado global del GC - BPS cerraría 2022 con un déficit de 3,1% del PIB, 1,2 puntos porcentuales (p.p.) del PIB por debajo del nivel en 2021. Cabe resaltar que esta reducción se verificaría a pesar del deterioro de 0,5% del PIB destinado al Fondo Solidario COVID-19 (resultante de erogaciones y resignación de aportes, neto de ingresos).

Para 2023 se prevé una mejora fiscal de 0,4% del PIB, finalizando con un resultado global de GC-BPS de -2,6% del PIB. En cuanto a 2024, se espera un déficit de resultado global del GC-BPS de 2,3% del PIB, con un superávit primario de 0,1% del PIB. La proyección de remuneraciones se encuentra en línea con lo establecido en el Artículo Nº 4 de la Ley de Presupuesto, respetando el compromiso de recuperar el nivel de salario real al 1º de enero de 2024.

Por último, considerando la evolución proyectada tanto para la deuda del Gobierno Central como de las variables macroeconómicas relevantes, se prevé que la partida de intereses converja en torno a 2,3% del PIB hacia 2024.

Para las Empresas Públicas (EEPP) se prevé un deterioro del resultado primario corriente de 0,8% del PIB al 2024 respecto a 2021. Cabe destacar que, en 2021, el resultado primario corriente de las EEPP mejoró 0,5% del PIB respecto a 2020, obedeciendo mayoritariamente a las ganancias por exportaciones de energía eléctrica de UTE. Por otro lado, se espera que el resultado primario del BSE aumente 0,1% del PIB al 2024 con respecto al 2021 mientras que se espera que el resultado primario de Intendencias se mantenga estable en términos del PIB. Se espera que, en su conjunto, el "Resto del Sector Público No Monetario", exhiba un resultado global de 0,3% del PIB hacia 2024.

En línea con lo anterior, se proyecta un resultado global del SPNM, excluyendo el efecto del FSS, de -2,9% del PIB para el año 2022, -2,1% para el año 2023, y -2,0% del PIB hacia 2024.

Por su parte, para 2022, se espera una mejora del resultado global del BCU respecto a 2021 de 0,3% explicado, principalmente, por un menor pago de intereses. Hacia 2024 dicho resultado convergería a -0,5% del PIB.

Para este año, la estimación del resultado global del SPC excluyendo el efecto del FSS es de -3,5% del PIB. Para 2023 se espera que este resultado sea de -2,7% del PIB, alcanzando hacia 2024 un déficit de 2,5% del PIB, con un superávit primario de 0,2% del PIB.

En resumen, la programación financiera que acompaña el proyecto de rendición de cuentas presenta una mejora de las cuentas fiscales para el año corriente y hacia 2024.

En cuanto a los años 2025 y 2026, su inclusión obedece al nuevo marco temporal definido en la institucionalidad fiscal puesta en marcha por el actual gobierno, cuyo objetivo es otorgar una visión de mediano plazo en materia de perspectivas económicas y evolución de las finanzas públicas. No obstante, en la medida en que dichos años exceden el período del actual gobierno, la proyección fue meramente pasiva, particularmente en materia de gastos discrecionales, para los que se asumieron los mismos supuestos establecidos para el año 2024. Es así que, para el 2025, se asume un resultado fiscal de -2,2% del PIB para el GC-BPS excluyendo el efecto del FSS y de -2,2% del PIB para el SPC. Para el 2026, se prevén resultados fiscales del GC-BPS y SPC de -2,1% y -1,8% respectivamente.

Resultado Fiscal Sector Público ^{1/}

* Proyecciones en % del PIB

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
INGRESOS GOBIERNO CENTRAL - BPS	27,1	26,5	25,7	25,5	25,6	25,6	25,7
Gobierno Central	19,8	19,8	19,2	19,1	19,1	19,1	19,2
DGI	16,6	16,7	16,4	16,3	16,3	16,3	16,4
Comercio Exterior	1,0	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
Otros	2,2	1,9	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8
BPS	7,2	6,7	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Ingresos netos FSS Ley Nº 19.590	0,6	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
EGRESOS PRIMARIOS GOBIERNO CENTRAL - BPS	29,5	28,1	26,4	25,8	25,5	25,5	25,4
Egresos Primarios Corrientes Gobierno Central - BPS	28,2	27,0	25,3	24,6	24,6	24,4	24,2
Remuneraciones	5,2	4,8	4,6	4,6	4,6	4,5	4,4
Gastos no personales	4,0	4,5	4,0	3,4	3,4	3,3	3,2
De los cuales: PPP	0,1	0,2	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4
Pasividades	10,0	9,4	9,0	8,9	9,0	9,0	9,0
Transferencias	9,0	8,3	7,7	7,7	7,7	7,6	7,6
Inversiones GC	1,3	1,1	1,2	1,2	1,0	1,0	1,3
RESULTADO PRIMARIO GOBIERNO CENTRAL - BPS	-2,4	-1,6	-0,7	-0,3	0,1	0,1	0,2
Intereses Gobierno Central - BPS	2,7	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3	2,2
BPS - FSS Ley Nº 19.590 (-)	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
RESULTADO GLOBAL GOBIERNO CENTRAL - BPS	-5,1	-3,8	-2,9	-2,6	-2,2	-2,1	-2,0
RESULTADO GLOBAL GOBIERNO CENTRAL - BPS s/50	-5,8	-4,3	-3,1	-2,6	-2,3	-2,2	-2,1
Resultado Primario Corriente Empresas Publicas	1,0	1,5	0,5	0,8	0,7	1,1	1,1
Inversiones Empresas Públicas	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	0,7
RESULTADO PRIMARIO EMPRESAS PÚBLICAS	0,2	0,8	-0,2	0,1	-0,1	0,2	0,4
Intereses Empresas Públicas	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
RESULTADO GLOBAL EMPRESAS PÚBLICAS	0,1	0,6	-0,3	0,0	-0,2	0,1	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	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
RESULTADO PRIMARIO BSE	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Intereses BSE	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
RESULTADO GLOBAL BSE	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
R. GLOBAL RESTO SECTOR PÚBLICO N. MONETARIO	0,4	1,1	0,2	0,5	0,3	0,6	0,8
RESULTADO PRIMARIO SECTOR PÚBLICO NO MONETARIO	-2,1	-0,7	-0,6	0,1	0,2	0,6	0,9
RESULTADO GLOBAL SECTOR PÚBLICO NO MONETARIO	-4,7	-2,7	-2,7	-2,1	-1,9	-1,6	-1,2
RESULTADO GLOBAL SECTOR PÚBLICO NO MONETARIO S/50	-5,4	-3,2	-2,9	-2,1	-2,0	-1,6	-1,3
RESULTADO PRIMARIO BCU	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Intereses BCU	0,5	0,9	0,5	0,5	0,4	0,5	0,4
RESULTADO GLOBAL BCU	-0,5	-0,9	-0,6	-0,6	-0,5	-0,6	-0,5
RESULTADO PRIMARIO SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO	-2,1	-0,7	-0,7	0,0	0,2	0,5	0,8
RESULTADO GLOBAL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO	-5,2	-3,7	-3,3	-2,6	-2,4	-2,1	-1,7
RESULTADO GLOBAL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO S/50	-5,9	-4,1	-3,5	-2,7	-2,5	-2,2	-1,8

^{1/} La suma de las cifras puede no coincidir por razones de redondeo

Regla fiscal

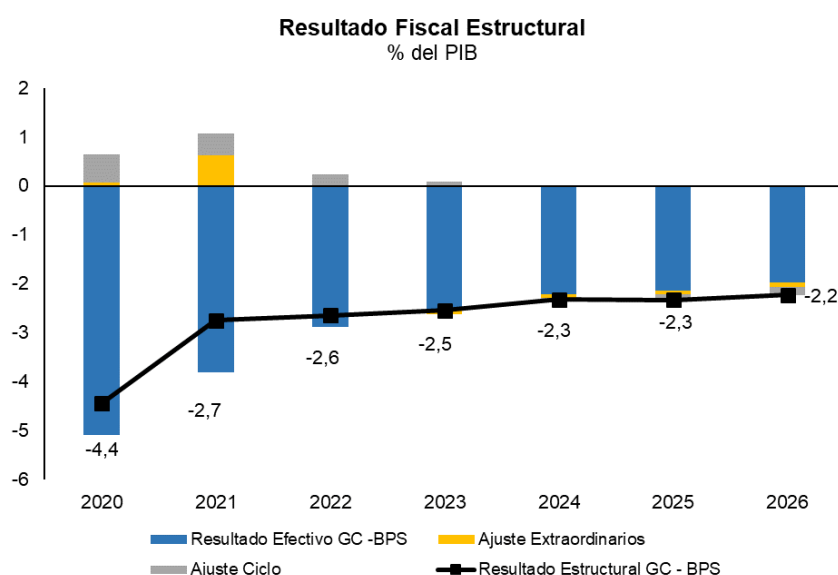
Primer Pilar de la Regla Fiscal: Resultado Fiscal Estructural

Luego de incorporados los datos provistos por el Comité de Expertos se revisó la estimación del producto potencial y del Resultado Fiscal Estructural presentada en la Exposición de Motivos de la Ley de Rendición de Cuentas 2020. Asimismo, se presentaron los resultados al Consejo Fiscal Asesor, quien validó la aplicación de la metodología vigente y la robustez de las estimaciones.

Si bien en el año 2021, el resultado fiscal observado del GC-BPS fue deficitario en 3,8% del PIB, una vez ajustado por el efecto ciclo y partidas extraordinarias¹⁰², el mismo se sitúa en -2,7% del PIB.

De igual forma, se espera cerrar 2022 con un déficit fiscal observado de 2,9% del PIB que, en términos estructurales, equivaldría a un déficit de 2,6% del PIB. En otras palabras, se espera poder cerrar el año corriente con una mejora del resultado fiscal estructural en torno a 0,1% del PIB, depurando de efectos cíclicos y extraordinarios como, por ejemplo, los gastos de la pandemia.

Para el año 2023, se proyecta un resultado efectivo de -2,6% del PIB y un resultado estructural deficitario en 2,5% del PIB. Finalmente, en 2024, se prevé alcanzar un resultado fiscal efectivo deficitario en 2,2% del PIB que, depurado de efectos cíclicos y extraordinarios, se ubicaría en un déficit fiscal estructural de 2,3%. Una proyección pasiva al 2025, año que excede el actual período de gobierno, permite vislumbrar una caída tanto del resultado efectivo como estructural a -2,1% y -2,3% del PIB respectivamente. Para 2026 se observaría un resultado efectivo de -2,0% y un resultado estructural de -2,2% del PIB.



102 En la sección 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>.

EJERCICIO 2021

Resultado Fiscal Observado y Estructural del GC - BPS

* Proyecciones en % del PIB

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Resultado Efectivo GC -BPS	-5,1	-3,8	-2,9	-2,6	-2,2	-2,1	-2,0
Ajuste Extraordinarios	0,1	0,6	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Ingresos	0,6	0,6	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Egresos	0,9	1,6	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Intereses	0,2	0,4	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Brecha	-6,4	-4,7	-2,4	-0,8	0,4	1,3	1,6
Ajuste Ciclo	0,6	0,4	0,2	0,1	0,0	-0,1	-0,2
Ingresos GC-BPS	1,2	0,9	0,5	0,2	-0,1	-0,2	-0,3
Egresos GC-BPS	-0,6	-0,4	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,1
Resultado Estructural GC - BPS	-4,4	-2,7	-2,6	-2,5	-2,3	-2,3	-2,2

Segundo Pilar de la Regla Fiscal: Tope de Gasto

Se adjunta la variación del gasto primario previsto en el presupuesto quinquenal.

EJERCICIO 2021

Egresos Primarios GC - BPS

* Variación real, en %

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Egresos Primarios Gobierno Central - BPS	0.6	1.6	-1.9	1.0	1.8	2.0	2.1
Remuneraciones	-1.9	-1.7	0.0	3.0	1.8	0.5	0.0
Gastos no personales	4.3	20.2	-7.5	-10.2	0.7	0.5	-0.8
Pasividades	0.4	0.1	-0.5	2.4	3.7	2.8	1.8
Transferencias	2.5	-1.8	-2.9	3.5	2.5	1.9	1.8
Inversiones	-10.7	-6.0	7.7	4.9	-14.6	8.9	25.9
Tope			2.1	2.1	2.1	2.1	2.1

Tercer Pilar de la Regla Fiscal: Tope de Endeudamiento Neto**Endeudamiento Neto del Gobierno Central en 2022**

El Endeudamiento Neto del Gobierno (ENG) que se proyecta, derivado del plan financiero para 2022, es de US\$ 2.011 millones. Tal como se mencionó anteriormente, el nuevo marco fiscal introducido en la Ley de Presupuesto 2020-2024, estableció un límite al máximo ENG anual que, para 2022 se fijó en US\$ 2.100 millones.

Endeudamiento Neto del Gobierno Central en 2023

El tope legal de endeudamiento neto para 2023, presentado en este proyecto de Ley de Rendición de Cuentas de 2021, es de US\$ 2.200 millones.

11 PROGRAMA FINANCIERO Y ESTRATEGIA DE GESTIÓN DE LA DEUDA DEL GOBIERNO

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. Al mismo tiempo, se procura mantener niveles prudentes de exposición a riesgos que contribuyan a una trayectoria estable de la deuda. La estrategia considera los requerimientos fiscales proyectados, los niveles precautorios de liquidez del Gobierno, así como las alternativas y costos de acceso al crédito en los mercados de bonos y 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 transacciones con instrumentos financieros derivados. Estas operaciones buscan optimizar el perfil por monedas, plazos y de tasas del portafolio de deuda soberana para diversificar el riesgo cambiario, acotar el riesgo de refinanciamiento y reducir la carga esperada de intereses.

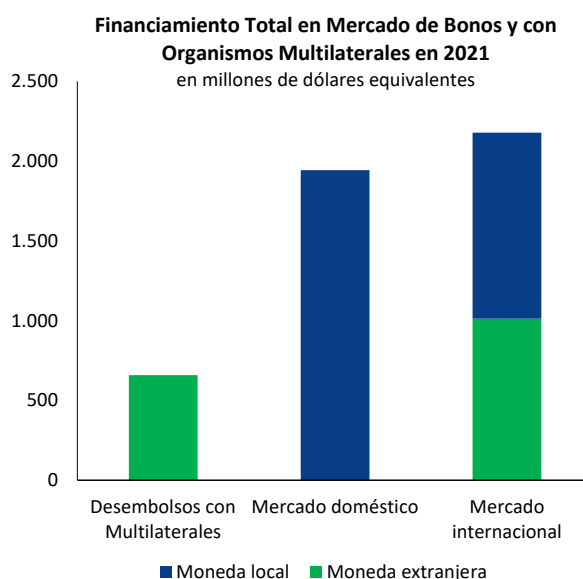
Asimismo, la estrategia de financiamiento del Gobierno busca promover el desarrollo de un mercado secundario de bonos líquido y profundo, particularmente en moneda local, con curvas de tasas de interés que sirvan de referencia para el acceso al financiamiento y ahorro de otros agentes económicos públicos y privados.

El Gobierno también buscará alinear su estrategia de fondeo con la consecución de los objetivos ambientales de mitigación del cambio climático comprometidos ante el Acuerdo de París. Asimismo, procurará diferenciar los costos de financiamiento de acuerdo a la contribución del país a los bienes públicos globales.

11.2 Operaciones financieras del Gobierno

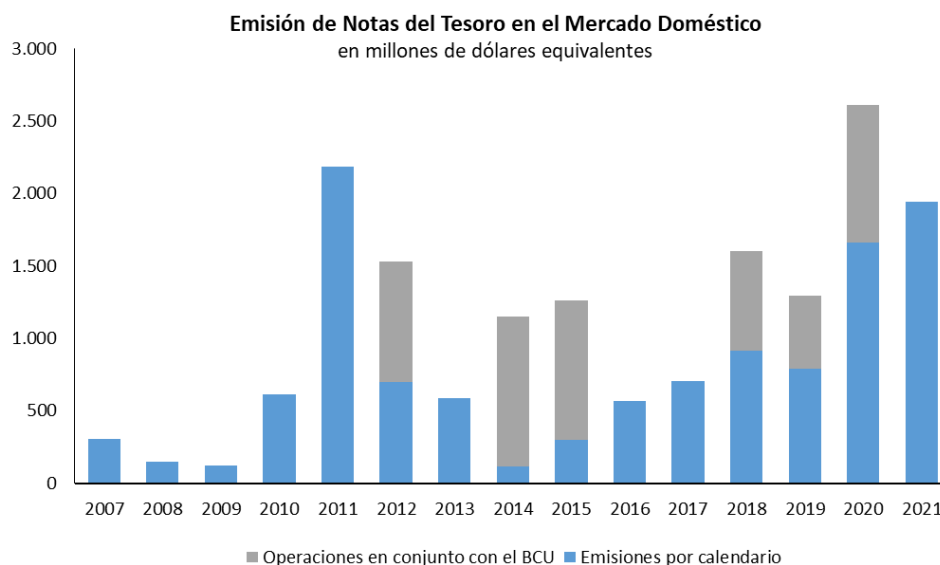
11.2.1 Año 2021

En 2021, las necesidades de financiamiento del Gobierno Central totalizaron US\$ 4.879 millones. Las mismas fueron cubiertas en un 84% mediante emisión de títulos públicos, en moneda local mayoritariamente. El monto restante se cubrió casi enteramente mediante préstamos contraídos con organismos multilaterales. Cerca de la mitad del financiamiento (US\$ 2.208 millones) se utilizó para cancelar vencimientos contractuales de deuda y préstamos con organismos multilaterales, o para refinanciar deuda de corto plazo en el mercado doméstico y externo.



Emisión de títulos públicos, operaciones de manejo de pasivos y préstamos multilaterales

Mercado Local. Durante el año 2021, el Gobierno emitió Notas del Tesoro en Pesos Nominales (UYU), Unidades Indexadas (UI) y en Unidades Previsionales (UP) por un monto equivalente a US\$ 1.943 millones en licitaciones mensuales y regulares, equivalente a 1,6 veces el monto base inicialmente anunciado. Ello representa uno de los mayores volúmenes emitidos a través de licitaciones de calendario desde que se implementó este mecanismo de emisión doméstica en 2012.



Como parte del calendario de subastas de Notas del Tesoro, durante 2021 se continuó con la emisión recurrente de Notas del Tesoro denominadas en UP, cuyo retorno evoluciona de acuerdo al Índice Medio de Salarios Nominal. Con la oferta de títulos públicos denominados en UP de mediana y larga madurez, las compañías aseguradoras públicas y privadas que ofrecen

rentas previsionales, las cajas paraestatales (que tienen a su cargo el pago de las jubilaciones y pensiones profesionales) y el Fideicomiso de la Seguridad Social, cuentan con instrumentos de mercado adecuados para el calce de monedas y plazos entre sus activos y obligaciones. Además, los instrumentos denominados en UP han contribuido a la diversificación de cartera de las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAPs), llegando a representar un 7,1% del total del portafolio del sistema a mayo de 2022.

Mercado Internacional. En mayo de 2021, el Gobierno concretó la emisión de un bono global denominado en pesos nominales con vencimiento final en el año 2031 y la reapertura del bono global en dólares con vencimiento final en el año 2031, en conjunto con una oferta de recompra de bonos globales en pesos nominales y en dólares respectivamente de menor duración. La emisión total alcanzó los US\$ 1.740 millones equivalentes, de los cuales aproximadamente US\$ 1.250 millones correspondieron a efectivo¹⁰³.

A pesar del contexto de incertidumbre y volatilidad de ese momento, Uruguay obtuvo fondeo de gran volumen en el mercado internacional en moneda local, a mediano plazo y a una tasa competitiva. Esta transacción marcó la reapertura del mercado internacional en moneda local para países emergentes en el 2021, y, junto con Chile, fueron los dos únicos países que emitieron en moneda local en el mercado global.

La operación tuvo por objetivo complementar el programa de fondeo del Gobierno, enfocado en financiar la respuesta gubernamental ante el COVID-19, para apoyar la actividad económica, el empleo y la protección de los sectores vulnerables. Además, buscó apuntalar el proceso de desdolarización de la deuda del Gobierno, extendiendo el plazo de los vencimientos y estableciendo un nuevo bono de referencia en pesos nominales a largo plazo, referencia indicativa para el costo de financiamiento en pesos para los sectores público y privado.

En diciembre de 2021, el Gobierno concretó una emisión soberana en el mercado de bonos en Japón, por un monto total de 50 mil millones de yenes (el equivalente en ese momento a US\$ 442 millones) a plazos de entre 3 y 15 años. La tasa de interés promedio ponderada fue de 0,71% anual. Si bien la emisión se realizó sin la garantía del Banco Japonés para la Cooperación Internacional (JBIC, por sus siglas en inglés), esta entidad participó como un inversor “ancla”, apuntalando la demanda. El Gobierno obtuvo el mayor financiamiento en yenes en una sola transacción desde que recurrió a este mercado por primera vez en 1994. Además, Uruguay se convirtió en el segundo país en Latinoamérica, junto con México, en emitir en el mercado de bonos japonés sin garantía de JBIC en los últimos 20 años¹⁰⁴.

La emisión en yenes no sólo permitió una mayor diversificación de la base inversora, sino también una mayor diversificación por monedas de los pasivos en moneda extranjera y una reducción de la carga esperada de intereses. Esta estrategia está en línea con las operaciones de *swap* de dólares a yenes que el país concretó años atrás y las sucesivas conversiones de préstamos de dólares a yenes realizadas durante 2020.

Financiamiento y Operaciones Financieras con Organismos Multilaterales. La estrategia de financiamiento se centró en lograr una combinación adecuada entre el crédito proveniente de

¹⁰³ Acceder a los resultados y la evaluación de la operación internacional [aquí](#).

¹⁰⁴ Acceder a los resultados y la evaluación de la operación en el mercado de bonos Samurai [aquí](#).

organismos multilaterales y 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 2021, el Gobierno desembolsó préstamos con organismos multilaterales por un total de US\$ 659 millones, de los cuáles US\$ 400 millones corresponden a una línea de crédito con el Banco Mundial (BM) con el objetivo de apoyar las reformas de políticas del país (Préstamos para Políticas de Desarrollo o DPL, por sus siglas en inglés). El resto del monto desembolsado corresponde a préstamos de inversión con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el BM.

En el caso del BID, se aprobaron dos préstamos basados en políticas por un total de US\$ 495 millones, como programas de fortalecimiento de las políticas públicas y gestión fiscal para la atención de la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19. Asimismo, se suscribió un préstamo para la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) con el fin de apoyar el “Programa de Transformación Digital de MIPYME”, y otro de US\$ 40 millones destinados a la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

En octubre del año 2021, el Gobierno ejecutó operaciones de fijación de tasa de interés de préstamos denominados en dólares con el BID por un monto que ascendió a los US\$ 38 millones a una tasa final promedio ponderada de 2,45%.

Endeudamiento neto del Gobierno Central

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 endeudamiento neto a contraer por el Gobierno Central durante el ejercicio.

El Endeudamiento Neto del Gobierno (EN) se definió como el endeudamiento bruto (la suma de emisiones de títulos de deuda pública y desembolsos de préstamos con organismos multilaterales de crédito e instituciones financieras), deducidas las amortizaciones y cancelaciones contractuales o anticipadas de títulos de deuda pública y préstamos, así como la variación de activos financieros del Gobierno Central (disponibilidades líquidas y otros activos financieros) durante el ejercicio.

Para el año 2021, el monto máximo de EN se fijó en US\$ 2.300 millones. Dicho tope fue incrementado en hasta un 30%, luego de que el Gobierno activase la cláusula legal de salvaguarda debido a la pandemia Covid-19¹⁰⁵. Finalmente, el EN durante el año 2021 alcanzó un total de US\$ 2.563 millones, por debajo del límite legal ampliado.

¹⁰⁵ En julio de 2021, el gobierno comunicó a la Asamblea General la necesidad de invocar dicha cláusula, dados los recursos adicionales necesarios para mitigar los efectos sanitarios, sociales y económicos de la pandemia.

Endeudamiento Neto del Gobierno Central durante 2021

Cifras en millones de dólares

(1) Endeudamiento Bruto	4.782
Desembolsos con Org. Multilaterales e Instit. Financieras	659
Emisión Total de Títulos de Mercado	4.123
<i>Emisiones Domésticas</i>	1.943
<i>Emisiones Internacionales</i>	2.180
(2) Amortizaciones de Títulos de Mercado y Préstamos	2.208
Títulos de Mercado	2.056
<i>Amortizaciones Contractuales de 2021</i>	1.378
<i>Amortizaciones Anticipadas</i>	678
Préstamos	151
(3) Variación de Activos Financieros	11
Endeudamiento Neto = (1) - (2) - (3)	2.563

Nota: La suma de los componentes puede no coincidir con los totales por razones de redondeo.

Fuente: MEF.

11.2.2 Primer Semestre de 2022

Mercado Local. En los primeros seis meses del 2022, el total emitido en el mercado doméstico fue el equivalente a US\$ 1.843 millones. Por un lado, las emisiones regulares a través del calendario semi-anual en el mercado doméstico en UYU, UI y UP fueron de US\$ 824 millones equivalentes (1,5 veces el monto base inicialmente anunciado). Por otro lado, en enero de este año el Gobierno emitió Notas del Tesoro en el mercado doméstico por un monto total equivalente a US\$ 1.019 millones con una demanda de más del doble del monto licitado. La transacción, de escala similar a una emisión global, se ejecutó un costo real de financiamiento promedio ponderado de 1,48% en el caso de instrumentos emitidos en UI, y de 1,75% en el caso de los instrumentos emitidos en UP.

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 en 2024.

Financiamiento con Organismos Multilaterales. Las operaciones de préstamos y de cooperación técnica aprobadas y/o suscritas con los organismos estuvieron alineados con las prioridades estratégicas del Gobierno, a saber:

(i) *Fortalecimiento de trayectorias educativas e introducción de nuevas metodologías y herramientas de aprendizaje.* Se suscribió un préstamo de US\$ 40 millones con el BM destinado a la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP);

(ii) *Reactivación socioeconómica mediante proyectos de infraestructura y servicios básicos, apoyo a PyMES, y exportación de servicios con alto contenido en tecnología y biotecnología.* Se suscribió con CAF la línea “Programa de Expansión del Crédito al Sector Productivo a través del Sistema Nacional de Garantías (SiGa)” por US\$ 100 millones, y con el BID el “Programa de Mejora de Corredores Viales de Uso Agroindustrial y Forestal II” por un monto de US\$ 65 millones;

(iii) *Adopción de tecnologías digitales en el sector agropecuario, fortalecimiento de los sistemas públicos agrícolas y a los productores rurales para incrementar las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.* En marzo de 2022 se suscribió una línea con el BM por US\$ 35,5 millones para el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca;

(iv) *Mejora en las condiciones de vida de las mujeres en términos de acceso a una vida libre de violencia.* En enero de 2022 se suscribió con el BID (por primera vez tanto para Uruguay como para la región), un préstamo basado en género, para financiar el “Programa para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres”, por US\$ 4,1 millones.

Adicionalmente, se está trabajando en nuevos instrumentos de préstamos (incluyendo líneas precautorias de liquidez) con BID, FONPLATA, BM y la CAF.

11.3 Indicadores de la estructura de deuda y riesgo crediticio

La Unidad de Gestión de Deuda Pública (UGD) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) compila y publica trimestralmente en el Reporte de Deuda Soberana las estadísticas del stock de deuda y activos, 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 internacionales y otras instituciones financieras cuyo deudor contractual (el prestatario) es 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, 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 que fueron emitidos por el Gobierno a efectos de capitalizar el Banco Central de Uruguay (BCU)¹⁰⁶.

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 de la República Oriental del Uruguay (BROU), incluyendo en este último aquellos saldos pertenecientes a las 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 a los fideicomisos SiGa. Por último, se excluyen los activos gestionados por el Fideicomiso de la Seguridad Social y el Fondo Fiduciario de créditos hipotecarios reestructurados administrado por la Agencia Nacional de Vivienda (ANV).

¹⁰⁶ El primer bono de capitalización se emitió en 2008 y posteriores emisiones se realizaron en 2010, 2011, 2012 y 2013. Al finalizar 2017, toda la deuda se consolidó en un único bono indexado a la UI con vencimiento a 30 años. El circulante actual, a fin de marzo de 2022, es el equivalente a US\$ 2.791 millones. Para obtener más información sobre el circulante de los bonos del gobierno emitidos para capitalizar al BCU, referirse a: www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/EndeudamientoPublicoSPNM/dpspm.pdf

11.3.1 Nivel y composición de endeudamiento y activos

La deuda bruta del Gobierno Central a fin de 2021 fue de US\$ 35.498 millones equivalente a 59,9% del PIB nominal, es decir 1,6 p.p. por debajo del ratio de 2020 (61,5% del PIB). Si se deduce el total de los activos financieros del Gobierno, la deuda neta respecto al PIB a fin de 2021 fue de US\$ 32.809 millones (55,3% del PIB)¹⁰⁷.

Los datos preliminares más recientes indican que, a marzo de 2022, la deuda bruta ascendía a US\$ 38.277 millones (estimado en 62,3% del PIB). Tomando en cuenta el total de los activos financieros del Gobierno, la deuda neta a marzo de 2022 era de US\$ 34.101 millones (55,5% del PIB). Por su parte, el Gobierno mantenía líneas de crédito con organismos multilaterales por US\$ 1.865 millones (con BID, CAF y el Fondo Latinoamericano de Reservas).

Deuda, Activos y Líneas de Crédito con Organismos Multilaterales

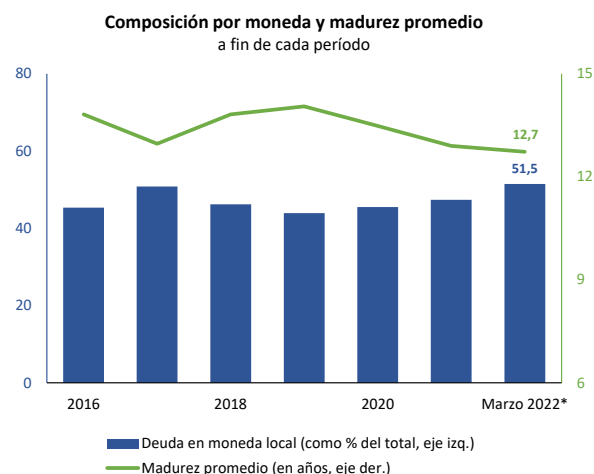
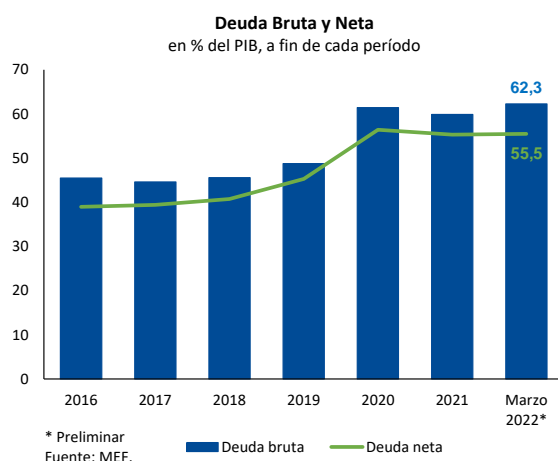
Cifras en millones de dólares, stock vigente a fin de cada período

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Marzo 2022 ^{1/}
Deuda Bruta	26.098	28.664	29.383	29.838	32.879	35.498	38.277
Activos Financieros	3.733	3.324	3.097	2.136	2.678	2.689	4.175
Liquidez de Tesorería	2.515	2.230	2.132	1.213	1.582	1.611	3.027
Otros Activos	1.218	1.094	965	923	1.096	1.079	1.148
Deuda Neta	22.366	25.341	26.285	27.702	30.201	32.809	34.101
Líneas de Crédito con Organismos Multilaterales	2.418	2.418	2.434	2.191	1.415	1.865	1.865

Notas:

1/ Preliminar

Fuente: MEF.



La proporción de deuda en moneda local en el total del portafolio de deuda se incrementó a 51,5% (aumentando 4 puntos porcentuales respecto al cierre de 2021). Este incremento significativo en el primer trimestre de 2022 puede ser atribuido a varios factores, incluyendo las estrategias de emisión, el perfil de vencimientos por monedas y los efectos de valuación:

¹⁰⁷ La metodología utilizada para calcular los cocientes de Deuda/PIB consideran 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).

- *Aumento significativo de la emisión doméstica de Notas del Tesoro.* Como se mencionó anteriormente, en enero de 2022 el Gobierno, en coordinación con el BCU, realizó una emisión de Notas del Tesoro en moneda local por un monto equivalente a US\$ 1.019 millones. En paralelo, el Gobierno emitió un equivalente a US\$ 553 millones de dólares en Notas del Tesoro bajo el programa de licitaciones regular en los primeros tres meses del 2022.
- *Baja emisión de deuda en dólares en los mercados internacionales.* Desde setiembre de 2019, las emisiones del Gobierno en moneda extranjera en los mercados de bonos internacionales han sido de relativamente bajo volumen.
- *Bajas amortizaciones de deuda en moneda local en el primer trimestre del año.* Del total de la deuda que vence durante 2022 (mayoritariamente en moneda local), sólo el 11,4% ocurrió en los primeros tres meses del año.
- *Efectos valuación y de indexación.* La apreciación del peso, la aceleración de la inflación y la evolución de los salarios nominales durante el primer trimestre de 2022 también han contribuido a incrementar el valor de la deuda denominada en moneda local sobre el total de la deuda, tanto por efectos mecánicos de valuación como de indexación.

A continuación, se presenta un conjunto más amplio y detallado de indicadores de la estructura de deuda, con información a marzo de 2022. Se observa que el 95,1% del total de deuda se encuentra contraída a tasa fija, y sólo un 4,7% vencía en los subsiguientes 12 meses. Ambos factores mitigan la exposición del portafolio de deuda al alza en las tasas de interés internacional dadas las políticas monetarias más restrictivas en los países industrializados.

Por otro lado, las operaciones de manejo de pasivos en el mercado doméstico han contribuido a mantener la madurez promedio del portafolio de deuda en 12,7 años – situándose entre las más altas en mercados emergentes.

Asimismo, una creciente proporción de la deuda en moneda local está denominada en UP. 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. Respecto a la composición de la deuda por jurisdicción, aproximadamente el 27,3% del portafolio se encontraba emitido bajo jurisdicción local, al tiempo que el 72,7% restante fue emitido o contraído bajo jurisdicción extranjera.

Estructura de Deuda

En % del total, fin de cada período

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 Trim. 1 ^{1/}
Por moneda^{2/}								
Moneda extranjera (ME)	54,8	54,7	49,2	53,8	56,1	54,5	52,7	48,5
Dólares	51,7	52,0	47,6	51,4	53,9	49,1	47,8	44,2
Otros	3,1	2,6	1,6	2,4	2,2	5,4	4,8	4,3
Moneda nacional (MN)	45,2	45,3	50,8	46,2	43,9	45,5	47,3	51,5
Pesos uruguayos	6,0	5,0	12,8	10,1	8,6	5,6	7,3	7,0
Unidades indexadas (UI)	35,3	36,4	34,0	30,7	28,1	31,3	30,0	31,9
Unidades indexadas a salario (UR y UP)	3,9	3,9	4,0	5,3	7,3	8,6	10,1	12,6
Por madurez residual								
Corto plazo (menor a un año)	2,6	5,1	5,5	3,9	5,6	4,7	5,3	4,7
Medio y largo plazo	97,4	94,9	94,5	96,1	94,4	95,3	94,7	95,3
Por tipo de tasa^{3/}								
Fija	94,3	93,7	94,4	94,4	94,3	95,8	94,6	95,1
Flotante	5,7	6,3	5,6	5,6	5,7	4,2	5,4	4,9
Por instrumento								
Bonos	91,5	91,2	91,2	90,6	90,8	88,0	87,9	89,0
Préstamos	8,5	8,8	8,8	9,4	9,2	12,0	12,1	11,0
Por residencia del acreedor^{4/}								
Residentes	35,1	44,5	46,5	45,0	42,6	41,3	44,6	44,3
No residentes	64,9	55,5	53,5	55,0	57,4	58,7	55,4	55,7
Bonos y Notas	56,4	46,7	44,7	45,6	48,2	46,9	43,8	43,6
Préstamos con instituciones financieras	8,5	8,8	8,8	9,4	9,2	12,0	12,1	11,0
Por jurisdicción contractual								
Local	25,9	25,9	24,1	22,9	21,6	22,0	23,4	27,3
Internacional	74,1	74,1	75,9	77,1	78,4	78,0	76,6	72,7

Notas:

1/ preliminar

2/ la composición por moneda extranjera se define con criterio contractual y no refleja ajustes por operaciones de *swap* de monedas.

3/ incluye instrumentos en moneda nacional a tasa fija real, tanto en UI como en UR y UP.

Fuente: MEF.

En términos de la estructura de deuda por acreedor, los préstamos con organismos multilaterales de crédito y otras instituciones financieras representaban un 11% del portafolio total de deuda. El cuadro debajo 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 2022

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	2.536	90	1.168	1.278	437	2.099	493	2.043
Banco Mundial	1.390	83	832	475	62	1.328	1.328 ^{3/}	62
CAF	227	32	171	25	-	227	50	177
Otros ^{2/}	54	14	15	24	-	54	16	37
Total	4.207	219	2.185	1.802	499	3.708	1.887	2.320

Notas:

1/ incluye todos los préstamos con organismos internacionales cuyo deudor contractual es el Gobierno Central.

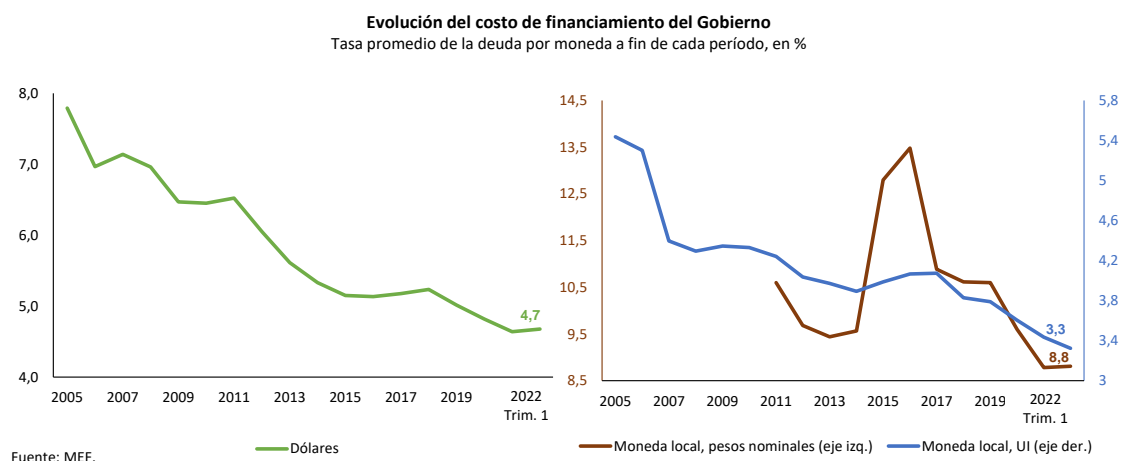
2/ incluye Banco de China, Credit National Paris, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Instituto Crédito Oficial del Reino de España, Italian Bank Artigianacassa SPA, Kreditanstalt Fur Wieteraufbau y Scotiabank.

3/ un tercio de este monto está sujeto a operaciones de *swap* a tasa fija en yenes.

Fuente: MEF.

En lo que respecta al costo de financiamiento, las tasas de interés promedio del stock de deuda se mantienen bajas en términos históricos. Al cierre del primer trimestre de 2022, la tasa de

interés promedio ponderado del portafolio en dólares se ubicó en 4,7%, mientras que la tasa real promedio ponderada para las obligaciones indexadas a la inflación (incluyendo Notas del Tesoro y bonos globales) se situó en 3,3%. La tendencia ha sido descendente en la medida que las tasas obtenidas por nuevo financiamiento en las distintas monedas son menores a las tasas de la deuda que se amortiza o cancela anticipadamente.



Indicadores de Costo de Endeudamiento 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 Trim. 1 ^{1/}
Tasa de interés promedio^{2/}								
Dólares	5,1	5,1	5,2	5,2	5,0	4,8	4,6	4,7
Euros	5,9	5,3	5,3	5,3	0,3	0,2	0,1	0,1
Yenes	1,9	1,9	1,6	1,3	1,3	0,9	0,7	0,7
Franco suizos	0,3	0,4	0,4
Pesos uruguayos	12,8	13,5	10,9	10,6	10,6	9,6	8,8	8,8
Unidades indexadas (UI)	4,0	4,1	4,1	3,8	3,8	3,6	3,4	3,3
Unidades indexadas a salario (UR y UP)	2,3	2,3	2,3	2,2	2,3	2,3	2,2	2,2
Riesgo de tasa de interés								
Duración (en años)	12,4	12,1	11,6	12,3	12,5	12,1	11,7	11,6
Deuda que reajusta tasa en un año	8,1	11,2	10,7	9,2	11,1	8,5	10,0	9,3
Riesgo de refinanciamiento y liquidez								
Madurez promedio (en años)	14,4	13,8	13,0	13,8	14,0	13,5	12,9	12,7
Deuda que vence en un año	2,6	5,1	5,5	3,9	5,6	4,7	5,3	4,7
(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	146,5

Notas:

1/ preliminar.

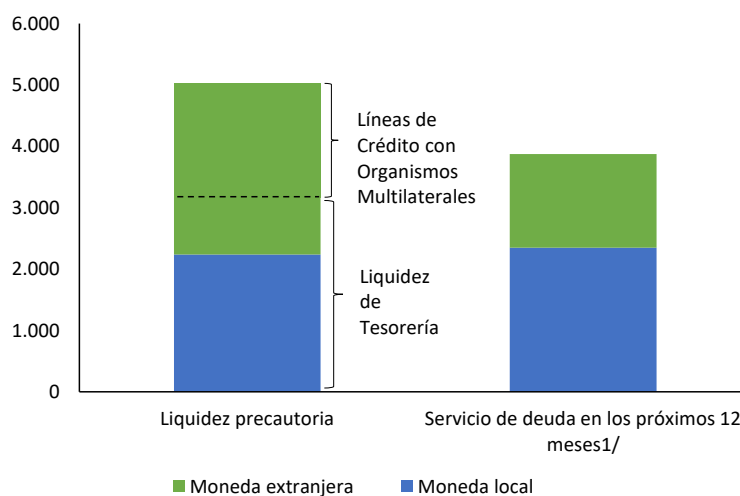
2/ promedio ponderado por moneda.

3/ servicio de deuda incluye amortizaciones más pago de intereses.

Fuente: MEF.

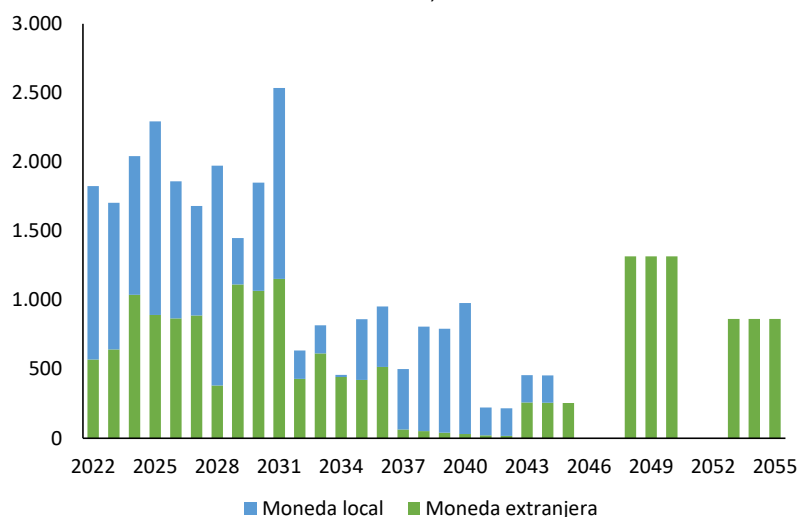
En términos del nivel de pre-financiamiento, a mayo de 2022, la suma de activos líquidos del Gobierno cubría el total servicio de deuda (amortizaciones e intereses) de los 12 meses subsiguientes, que equivale a aproximadamente US\$ 3.877 millones.

Liquidez precautoria y servicio de deuda de corto plazo en millones de dólares, a fin de mayo 2022



1/ El servicio de deuda incluye amortizaciones y pago de intereses.
Fuente: MEF.

Perfil de amortizaciones por moneda en millones de dólares, a fin de marzo 2022



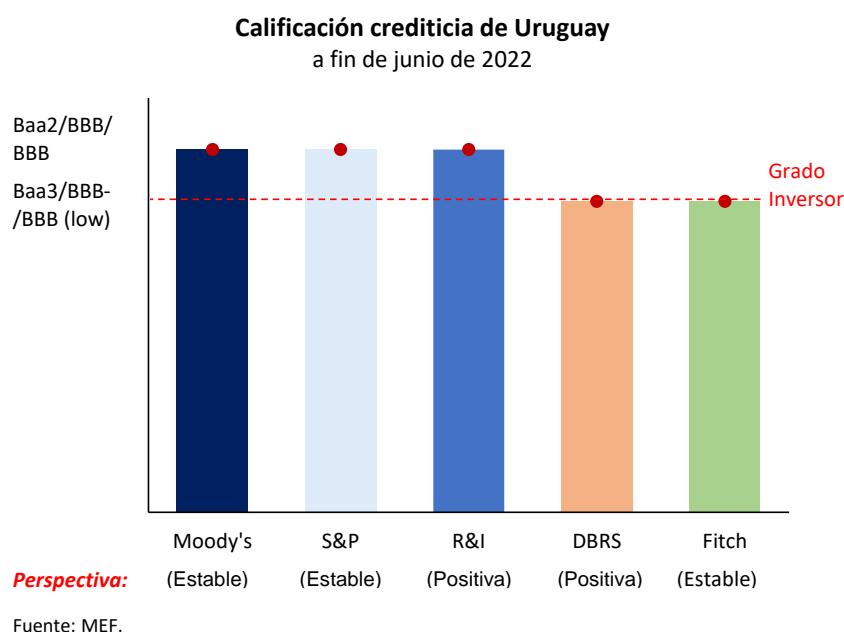
Fuente: MEF.

En resumen, Uruguay cuenta con una estructura de deuda de bajo riesgo en términos de volatilidad de tasas, plazos y concentración de vencimientos, así como con un buen nivel de pre-financiamiento del servicio de deuda de corto plazo. Esta política de manejo precautorio de liquidez constituye un seguro contra la volatilidad en los mercados externos, y permite disponer de un margen adicional para enfrentar eventos adversos, domésticos o externos. Sin embargo, la dolarización de la deuda es aún relativamente alta, pese a los avances logrados en los últimos años.

11.3.2 Evolución de la calificación crediticia y el diferencial de riesgo soberano

Agencias calificadoras

La calificación crediticia de grado inversor constituye un activo clave para respaldar el acceso fluido al financiamiento del país a 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.



En tal sentido, Uruguay cuenta con calificación crediticia de grado inversor por parte de las cinco calificadoras internacionales que evalúan el riesgo de crédito soberano. Tres de estas agencias (*Standard & Poor's*, *Moody's*, *Rating and Investment*) ubican actualmente a Uruguay un escalón por encima dentro de la escala de grado de inversión ("BBB"/"Baa2"). En tanto, las otras dos que evalúan al país con el escalón mínimo de grado inversor (Fitch y DBRS – Morningstar), mejoraron la perspectiva de la deuda pública uruguaya durante 2021. A continuación, se presenta un detalle:

Standard & Poor's (S&P). El 21 de abril de 2022, S&P confirmó la calificación a largo plazo en moneda extranjera y moneda local en BBB con perspectiva estable. De acuerdo a S&P, esperan que los incrementos en el nivel de deuda sean limitados entre 2022 y 2025 debido al crecimiento económico y responsabilidad fiscal.

Fitch Ratings. El 15 de diciembre de 2021, Fitch Ratings ratificó la calificación de la República en moneda extranjera a largo plazo en BBB- y mejoró la perspectiva a estable desde negativa. De acuerdo a la agencia, la revisión al alza de la perspectiva refleja la mejora en las finanzas públicas y la resiliencia fiscal durante la pandemia. La fortaleza crediticia del país se sustenta en los pilares institucionales y una sólida posición de liquidez externa. Sin embargo, Fitch también destaca los

desafíos y las restricciones que Uruguay debe enfrentar, como ser deuda pública elevada y con alta proporción en moneda extranjera, así como un alto nivel de inflación.

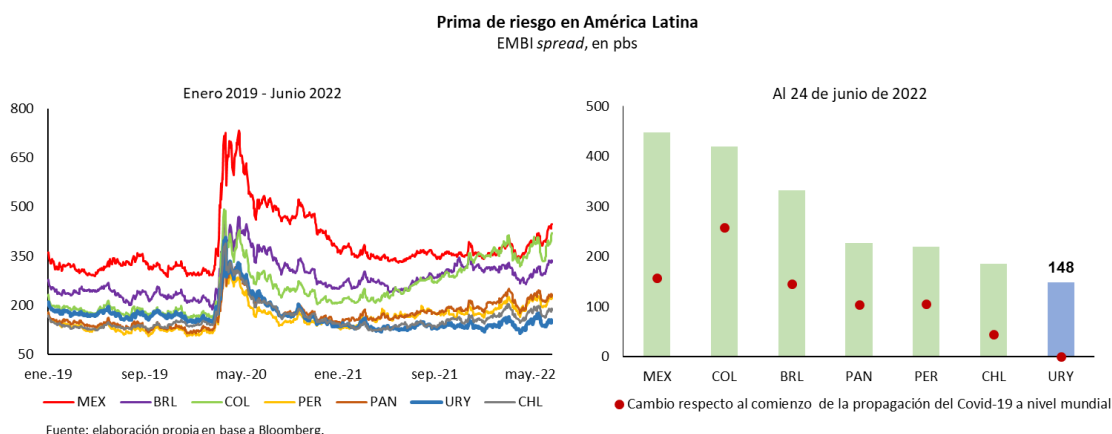
DBRS-Morningstar. El 4 de noviembre de 2021, DBRS confirmó la calificación de Uruguay en BBB (*low*) y elevó la tendencia a positiva de estable. Según DBRS, el cambio en la tendencia refleja la mejora del país en su posición fiscal como consecuencia de esfuerzos de consolidación y de mejoras institucionales al marco presupuestario. La calificación pondera los sólidos fundamentos políticos y económicos del país con las presiones fiscales en el mediano plazo.

Moody's. El 17 de agosto de 2021, Moody's ratificó la calificación Baa2 de grado inversor y mantuvo la perspectiva estable. Según la agencia, la robustez crediticia de Uruguay está basada en un marco institucional fuerte, amplias reservas fiscales y un manejo muy sólido de la gestión de activos y pasivos del sector público. Por otro lado, Moody's destacó las rigideces estructurales de la composición del gasto, la aún relativamente alta proporción de deuda en moneda extranjera y un sistema financiero dolarizado, como principales desafíos crediticios.

Rating & Investment (R&I). El 21 de junio de 2021, la agencia japonesa R&I ratificó la calificación de emisor en moneda extranjera de Uruguay en BBB, manteniendo la perspectiva positiva. La agencia calificadoradora espera una mejora en las perspectivas económicas para el país a mediano plazo, debido principalmente al empuje de la inversión privada y a la mejora en el precio de los commodities. R&I menciona que, a pesar del importante impacto fiscal debido a la pandemia, espera que el déficit fiscal comience una trayectoria descendente en el mediano plazo.

Spread de riesgo soberano

Desde fines de 2020, Uruguay ha mostrado el menor diferencial de riesgo soberano (EMBI) de en América Latina, y la prima de riesgo se ha mantenido casi incambiada respecto al inicio de la pandemia global de Covid-19.



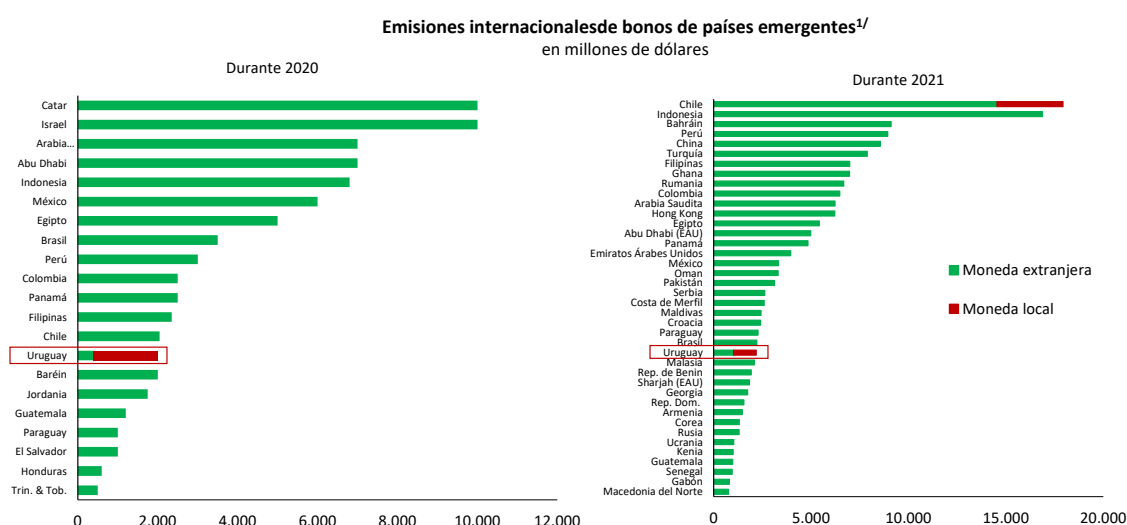
Varios factores podrían explicar la evolución más favorable del diferencial de riesgo soberano de Uruguay respecto a otros países de la región:

- (i) *Fundamentos macroeconómicos.* El manejo efectivo de la pandemia en 2020 que mitigó las tasas de mortalidad vinculadas al Covid-19 y un rápido plan de vacunación en 2021, permitieron la renormalización más rápida de actividades económicas y sociales. Ello sentó

las bases para un fuerte repunte de la actividad económica, impulsada por la inversión extranjera directa, la mayor producción industrial y una mayor exportación de *commodities*. Adicionalmente, el Gobierno ha cumplido con su fuerte compromiso con la disciplina fiscal dentro de un nuevo marco basado en reglas.

(ii) *Efecto ESG a lo largo de la curva de bonos en dólares.* A pesar de que el país aún no ha emitido un bono temático, ha sido capaz de capitalizar sus logros de sostenibilidad en los mercados financieros. El sólido desempeño de Uruguay en indicadores Ambientales, Sociales y de Gobernanza (ESG, por sus siglas en inglés) le ha otorgado al país una de las primeras posiciones en los rankings ESG. En particular, Uruguay se encuentra en la quinta posición, entre 60 países emergentes, en el puntaje ESG calculado por *JP Morgan*. La más alta ponderación en el índice EMBI ajustado por factores ESG (JESG-EMBI)¹⁰⁸ y el sostenido aumento de los activos bajo manejo que toma como referencia a dicho índice, han impulsado una demanda incremental de los bonos globales *plain-vanilla* de Uruguay, lo cual contribuye a apuntalar sus precios en el mercado secundario y reducir el spread.

(iii) *Factores técnicos de mercado.* Durante 2020 y 2021, la emisión de bonos globales de Uruguay ha sido mayoritariamente en moneda local, con relativamente baja oferta de bonos globales en dólares. Esto ha generado un valor de escasez para los títulos en dólares de Uruguay, sobre los que se calcula el EMBI.



Fuente: elaboración propia en base a Bloomberg.

¹⁰⁸ El índice JESG-EMBI de referencia para inversores de deuda soberana en dólares elaborado por el banco J.P. Morgan, que incorpora explícitamente indicadores medio ambientales, sociales y de calidad institucional para 60 países emergentes. A fin de mayo de 2022, Uruguay alcanzó el quinto lugar en el ranking ESG de JPMorgan, con un puntaje de 76,8 sobre 100. Los fundamentos ESG de Uruguay y los compromisos sostenibles del país se describen en mayor detalle en el [Reporte ESG para Uruguay](#) (en inglés).

11.4 Programa financiero del Gobierno 2022-2026

11.4.1 Plan de acción

El programa financiero para 2022-2026 se asienta en los siguientes pilares estratégicos:

Mantener acotado el riesgo de refinanciamiento de la deuda.

Se continuará con una gestión proactiva del portafolio de deuda a través de operaciones de manejo de pasivos tanto en el mercado doméstico como externo, estirando los plazos de vencimientos de deuda y suavizando temporalmente el calendario de amortizaciones. La gestión de la deuda del Gobierno continuará teniendo como base una política prudente de manejo de la liquidez, manteniendo, en promedio anual, un nivel de caja y de líneas de crédito precautorias que cubra al menos el servicio de deuda de los siguientes 12 meses.

• 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.

Se continuará priorizando el financiamiento en moneda nacional en el mercado doméstico a tasas competitivas, a través de emisiones en pesos nominales, UI y en UP. La UGD mantendrá la flexibilidad en el programa de emisiones de Notas del Tesoro, atento a la dinámica en el mercado secundario y los cambios en las preferencias de los inversores por plazos y monedas. El desarrollo de un mercado de bonos locales 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.

Como parte de la estrategia para incrementar la proporción de deuda del sector público en moneda local, la UGD continuará buscando condiciones favorables de mercado que permitan la conversión de préstamos con organismos multilaterales denominados en moneda extranjera a moneda local, tanto en pesos nominales como en UI.

• Integrar el financiamiento sostenible en la estrategia de gestión de deuda.

La gestión de deuda buscará capitalizar, y al mismo tiempo potenciar, los fundamentos sustentables ESG de Uruguay, que lo posicionan entre aquellos con mayor ponderación en el índice JESG-EMBI entre mercados emergentes a fines de mayo 2022.

En particular, el Gobierno de Uruguay está comprometido a integrar en sus decisiones de política económica objetivos ambientales de mitigación y adaptación al cambio climático. Para ello, se ha planteado el objetivo de hacer que la recuperación económica sea consistente con menores emisiones de gases de efecto invernadero y una economía resiliente al clima (art. 533 de la Ley de Presupuesto 2020-2024). En este sentido, los Ministerios de Economía y Finanzas, de Ambiente, de Industria y Energía, y de Agricultura y Ganadería, con apoyo técnico del BID y PNUD, diseñan un bono global soberano vinculado a indicadores ambientales asociados a la

mitigación de gases de efecto invernadero y a la conservación del capital natural, sobre la base de compromisos que el país ha asumido bajo el Acuerdo de París hacia 2025. Asimismo, el gobierno trabaja en el desarrollo de instrumentos multilaterales de crédito cuya tasa de interés esté vinculada al cumplimiento de objetivos ambientales.

- **Mantener y reforzar el financiamiento disponible de los organismos multilaterales de crédito.**

Se continuará trabajando, en conjunto con la Unidad de Relacionamiento con Organismos Multilaterales, en optimizar el uso de los recursos provenientes de estos organismos para el financiamiento del Gobierno y de otros entes públicos. Al mismo tiempo, se continuará explorando, cuando las condiciones de mercado así lo permiten, el acceso a nuevos instrumentos que permitan reducir la exposición del sector público a fluctuaciones en el tipo de cambio, la tasa de interés y el nivel de liquidez, entre otros.

- **Continuar la estrategia de manejo de activos y pasivos del sector público consolidado**

La gestión del financiamiento del Gobierno Central se inserta dentro de una estrategia integral de manejo de activos y pasivos del sector público consolidado, que busca reducir los costos de financiamiento y las vulnerabilidades financieras del sector público en su conjunto. Ello se sustenta en un análisis de la estructura del balance financiero global del sector público, y una coordinación estrecha entre el Gobierno y el Banco Central (formalizado institucionalmente en el Comité de Coordinación de Deuda Pública), así como con las empresas públicas que operan en el sector financiero y no financiero de la economía.

11.4.2 Necesidades y fuentes de financiamiento

El programa financiero del Gobierno resume las necesidades y fuentes de financiamiento en el período 2022-2026. 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 apartado siguiente.

El cuadro debajo presenta anualmente los flujos de Usos y Fuentes de fondos proyectados durante los próximos cinco años. El total de necesidades de financiamiento incluye el déficit 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 (BSE), al Fideicomiso de la Seguridad Social (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 pagado de intereses por los títulos públicos en poder del FSS y el Fideicomiso de SIGA se computan dentro de la medida de déficit, ya que representan requerimientos de caja del Gobierno.

Las fuentes de financiamiento son principalmente las emisiones de títulos soberanos en el mercado local e internacional y los desembolsos con organismos multilaterales de crédito y

otras instituciones financieras. La partida “Otros” incluye el efecto neto por la diferencia de cotización en las operaciones de emisión y recompra de títulos del Gobierno Central,¹⁰⁹ los efectos valuación y de mercado por fluctuaciones cambiarias y de tasa de interés, y otras partidas con el resto del sector público que no afectan el flujo de caja.

Usos y Fuentes de Financiamiento del Gobierno Central

En millones de dólares, proyecciones

	2022	2023	2024	2025	2026
USOS	4.479	4.185	3.897	4.434	3.859
Déficit Primario ^{1/}	544	195	-50	-105	-193
Pago de Intereses ^{2/}	1.682	1.773	1.831	1.913	1.946
Amortizaciones de Títulos de Mercado y Préstamos ^{3/}	1.962	1.850	2.362	2.866	2.249
Variación de Activos Financieros ^{4/}	291	368	-247	-240	-143
Liquidez de Tesorería	171	407	-207	-200	-103
Otros Activos Financieros	121	-40	-40	-40	-40
FUENTES	4.479	4.185	3.897	4.434	3.859
Desembolsos con Org. Multilaterales e Inst. Financieras	550	350	250	250	250
Emisión Total de Títulos de Mercado ^{5/}	3.714	3.710	3.470	3.996	3.426
Otros (neto) ^{6/}	214	125	177	188	184

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 2022 incluye los vencimientos contractuales y los bonos recomprados hasta el 22 de junio de 2022 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 entidades del sector público, producto de préstamos contractualmente contraídos 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 efectos de valuación cambiario, de cotización y otras partidas con el resto del sector público.

Fuente: MEF.

Año 2022. Las necesidades totales de financiamiento del Gobierno Central para el año en curso se proyectan en US\$ 4.479 millones, de las cuales US\$ 1.682 millones corresponden al pago de intereses y US\$ 1.962 millones a pagos de amortización de capital y cancelaciones anticipadas por operaciones de manejo de pasivos.

La emisión bruta total de bonos en 2022, en mercados internacionales y doméstico, se estima en aproximadamente US\$ 3.714 millones, de los cuales más de la mitad se proyecta colocar en el mercado local. En los primeros seis meses del año en curso, el Gobierno lleva emitidos títulos en el mercado por el equivalente a US\$ 1.860 millones (50% del monto programado para el año 2022). Adicionalmente, el financiamiento en 2022 se complementará con préstamos de organismos multilaterales de crédito que se estiman alcanzarían los US\$ 550 millones.

El Endeudamiento Neto del Gobierno (EN) derivado del plan financiero para 2022 se estima en US\$ 2.011 millones. Tal como se mencionó anteriormente, el marco fiscal introducido en la Ley de Presupuesto 2020-2024, estableció un límite máximo del EN anual. El tope legal es de US\$ 2.100 millones para el ejercicio 2022. El marco legal de endeudamiento también incluye una

¹⁰⁹ Esto es, cuando se realiza una emisión y/o recompra anticipada de títulos públicos a un precio de mercado por encima de su valor facial (es decir, con una prima), o por debajo de su valor facial (es decir, con un descuento).

cláusula de salvaguarda que permite ampliar el tope en hasta un 30% adicional aplicable en circunstancias extraordinarias¹¹⁰.

Año 2023. Las necesidades de fondeo para el año 2023 se estiman en US\$ 4.185 millones, de las cuáles se proyecta que US\$ 1.773 millones correspondan al pago de intereses, y US\$ 1.850 millones a pagos de amortización de capital. En tanto, el financiamiento requerido en los mercados de bonos locales e internacionales se proyecta en US\$ 3.710 millones. Adicionalmente, el fondeo en 2023 se complementaría con desembolsos de préstamos con organismos multilaterales de crédito que se estiman alcanzarían los US\$ 350 millones. La proyección de EN para el año 2023 que se deriva del programa financiero es de US\$ 1.843 millones, y el tope legal que se establecerá para el año próximo es de US\$ 2.200 millones.

11.5 Dinámica de deuda y análisis de incertidumbre en las proyecciones

11.5.1 Evolución del stock de deuda en 2021

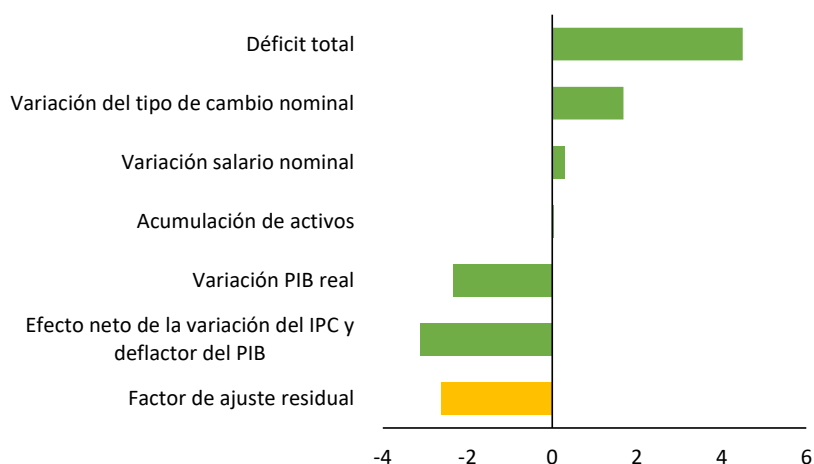
La deuda bruta respecto al PIB disminuyó 1,6 puntos porcentuales a fin de 2021 respecto al cierre de 2020, mientras que la deuda neta cayó 1,1 puntos porcentuales durante el mismo período. En la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal para el Ejercicio 2020, se había proyectado un aumento interanual de 1 punto porcentual y 1,4 puntos porcentuales de la deuda bruta y neta respecto al PIB nominal, respectivamente. La diferencia entre la proyección y lo efectivamente observado se explica, fundamentalmente, por un mayor crecimiento al esperado del PIB real, un menor tipo de cambio nominal y a un déficit fiscal menor al proyectado.

Utilizando la metodología presentada en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024, es posible desagregar la incidencia de los distintos determinantes macroeconómicos en la variación entre 2020 y 2021 de la deuda bruta como porcentaje del PIB. Como se observa en el gráfico debajo, el principal factor de aumento de la deuda fue el déficit fiscal (con una incidencia de 4,5 puntos porcentuales). La depreciación de la moneda también tuvo un impacto alcista, aunque menos significativo, en el cociente deuda/PIB, dada la aún alta dolarización de la deuda y el componente transable en la estructura del PIB. Por el contrario, el efecto combinado de la variación del IPC, del deflactor del PIB nominal y de la variación real del PIB tuvo un efecto de reducción del cociente de deuda que más que compensó los factores alcistas anteriormente mencionados¹¹¹.

¹¹⁰ El artículo 699 de la Ley No. 19924 (Presupuesto 2020-2024) 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.”

¹¹¹ El factor residual de ajuste, que también se presenta en el gráfico, asegura la consistencia entre: (i) la variación del stock de la deuda pública bruta en el período considerado, (ii) el flujo de endeudamiento neto en el año y (iii) los efectos de valuación e indexación captados en el modelo. Este factor incluye diferencias en cotizaciones de monedas extranjeras, los efectos de las emisiones de mercado por arriba o por debajo de la par, el pago de cupones de la deuda en distintos momentos del año y el tratamiento estadístico de los bonos de capitalización del BCU, entre otros.

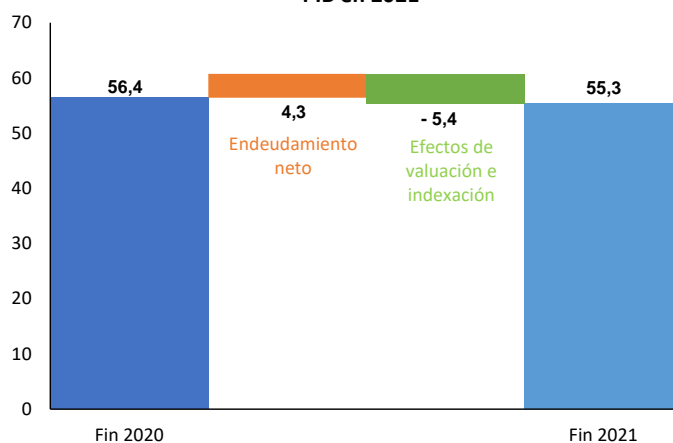
Contribución de factores a la variación de deuda bruta como % del PIB en 2021



Fuente: MEF.

También es posible descomponer la variación entre 2020 y 2021 en la deuda neta como porcentaje del PIB, identificando la contribución del flujo de endeudamiento neto. Como se muestra en la gráfica debajo, el endeudamiento neto contribuyó en 4,3 puntos porcentuales a la variación del cociente deuda neta/PIB en dicho período. Sin embargo, el efecto combinado de los movimientos interanuales en los tipos de cambio, tasas, salarios y precios sobre stocks de activos y pasivos y PIB, tuvieron una contribución negativa— que más que compensó el endeudamiento neto, explicando la caída interanual del cociente de stock de deuda neta.

Contribución a la variación de deuda neta como % del PIB en 2021



Fuente: MEF.

11.5.2 Proyecciones en el escenario de base

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 corrientes¹¹². Partiendo del nivel y composición

¹¹² Por más información respecto a la metodología utilizada en el modelo, acceder al anexo metodológico incluida en la Exposición de Motivos, Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024.

por monedas, instrumentos, tasas y plazos de los pasivos y activos del Gobierno a fin de 2021, el modelo incorpora como insumos:

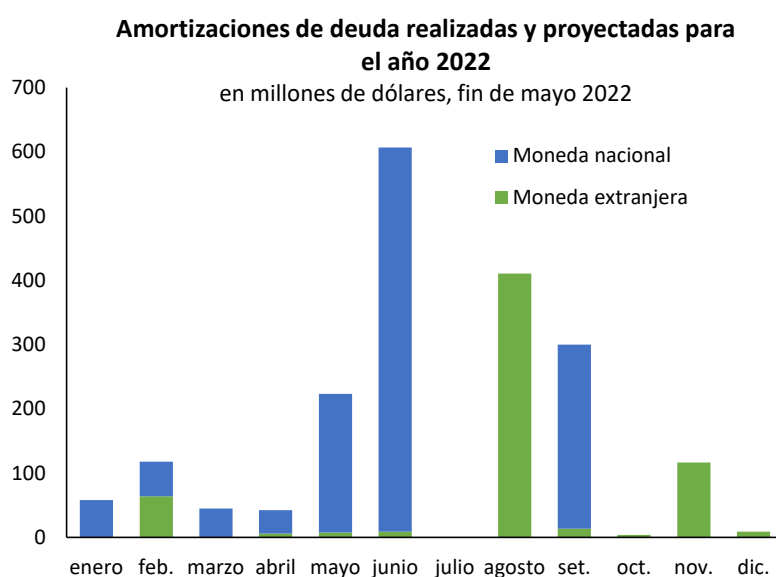
1) El escenario macroeconómico de Uruguay e internacional para el período 2022-2026, asumiendo exógenamente la evolución de variables financieras internacionales (en base a proyecciones de fuentes públicas reconocidas). En el cuadro debajo se presentan los valores proyectados (promedio anual) de las tasas de interés relevantes para el período 2022-2026 que presuponen condiciones de acceso a financiamiento externo menos favorables y una mayor volatilidad en las tasas internacionales y endurecimiento de la política monetaria en los países avanzados.

:

Supuestos sobre tasa de interés de referencia					
En %					
	2022	2023	2024	2025	2026
Term SOFR- 3 meses	2,6	2,9	2,7	2,6	2,6
Bono en dólares del Tesoro de EE.UU. a 10 años	3,1	3,3	3,5	3,8	3,8
Préstamos con Multilaterales (tasa fija equivalente a 10 años)	3,8	4,1	3,9	3,7	3,8
Bono en dólares de Uruguay a 10 años	4,4	4,7	5,0	5,1	4,9
Bono en yenes de Uruguay a 10 años	1,2	1,3	1,4	1,4	1,4
Bono en pesos nominales de Uruguay a 10 años	11,0	10,5	9	8,8	8,5
Bono en UI de Uruguay a 10 años	3,0	3,2	3,1	3,1	3,0
Bono en UP de Uruguay a 10 años	2,0	1,7	1,4	1,1	0,8

Fuente: Bloomberg y MEF.

2) El programa financiero descrito en la sección anterior, que incluye el monto anual de emisiones por moneda y el perfil de servicio de deuda predeterminado (amortizaciones y pago de intereses). La gráfica debajo, por ejemplo, muestra el perfil de amortizaciones en moneda local y extranjera para 2022.



Fuente: MEF.

3) Variables objetivos de gestión de deuda, consistente con: (i) tender a 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 cubra al menos 100% 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

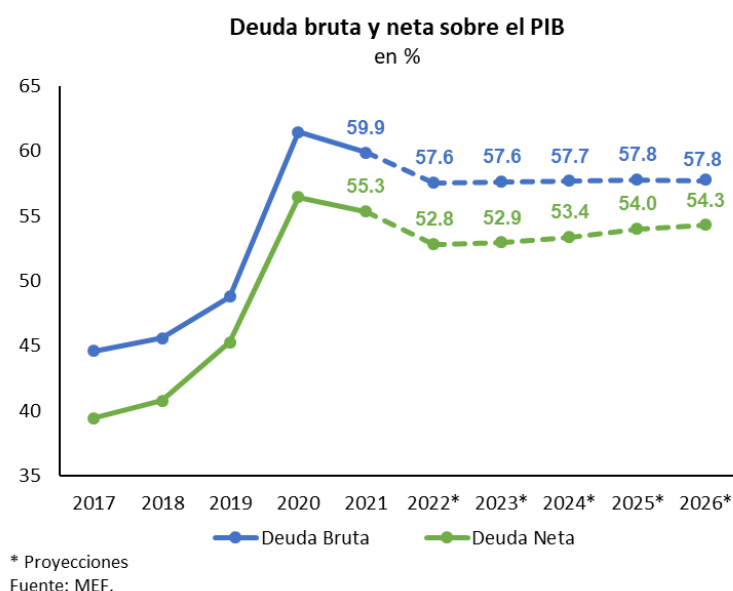
	2020	2021	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
Deuda bruta (% del PIB)	61,5	59,9	57,6	57,6	57,7	57,8	57,8
Deuda neta (% del PIB)	56,4	55,3	52,8	52,9	53,4	54,0	54,3
Deuda en moneda local (en % del total de deuda)	45,5	47,3	50,8	50,9	51,4	52,2	52,4
Tasa de interés efectiva, anual de la deuda (en %) ^{1/}	4,7	4,3	4,5	4,2	4,2	4,1	4,0

Notas:

1/ corresponde al total de intereses pagados en un año como proporción del stock de deuda al final del año anterior

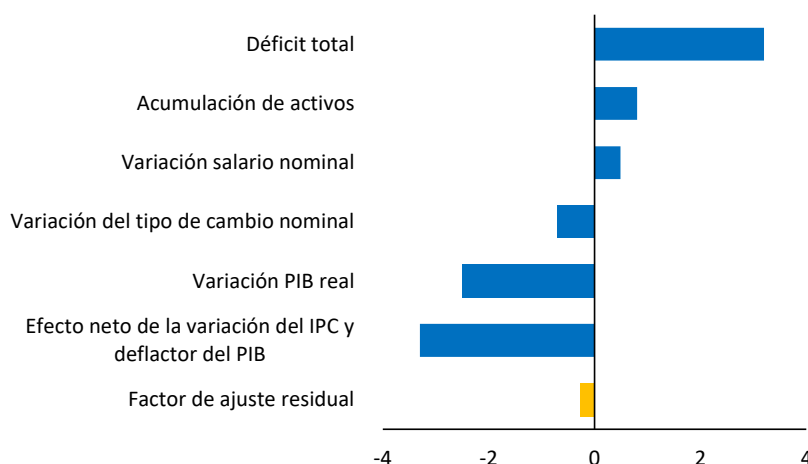
* proyecciones

Fuente: MEF.



De acuerdo con los resultados de la dinámica de deuda, para fin de 2022 se estima una caída de aproximadamente 2,3 puntos porcentuales del PIB en la deuda bruta y de 2,5 puntos porcentuales en la deuda neta del Gobierno, respecto a fin de 2021. 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 2022



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, aunque menor a la de 2021, dada la mejora en las cuentas fiscales esperada. Asimismo, la acumulación de activos financieros proyectada durante 2022 contribuye a aumentar la deuda bruta (aunque no la neta), y el aumento esperado del salario nominal impacta en el incremento de la deuda bruta dada la proporción que está denominada en UP (cerca del 13% del total). Por otro lado, la apreciación nominal (y real) proyectada del tipo de cambio para 2022 tiene una contribución negativa a la variación de la deuda (dado el impacto sobre el stock de deuda en moneda extranjera, que representa cerca de 48,5% del total). Por último, para 2022 se proyecta una contribución significativamente negativa sobre la relación deuda/PBI del efecto neto de: (i) la variación 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). En otras palabras, el aumento cíclico en el PIB en dólares de la economía uruguaya de 17% proyectado para 2022 (derivado del fuerte crecimiento real de la economía, la inflación del deflactor del PIB y la apreciación nominal del tipo de cambio) tiene un efecto sustancial sobre los cocientes de deuda.

Para el resto del período analizado (2023-2026), el modelo proyecta una estabilización de los cocientes de deuda bruta, en niveles significativamente por debajo de los proyectados en la anterior Ley de Rendición de Cuentas 2020. Dado los supuestos incorporados en el modelo, las menores necesidades de financiamiento derivadas de la reducción esperada del déficit fiscal, un mayor crecimiento económico para 2022 y una moderación proyectada en el ritmo de depreciación del tipo de cambio nominal mitigan el efecto de suba de tasas en el escenario de base.

11.5.3 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. Si bien dicha proyección es

importante para evaluar y apoyar la toma de decisiones de políticas económicas, también lo es comprender la potencial variabilidad de dicha trayectoria a cambios en el escenario base.

En la Exposición de Motivos de la Rendición de Cuentas 2020, la incertidumbre de la proyección se ilustró a través de un análisis determinístico de sensibilidad de la trayectoria del cociente de deuda bruta/PIB a variaciones en alguno de sus determinantes, dado todos los demás supuestos incambiados. Para ello, se simuló el efecto de una variación del PIB real que fuese un punto porcentual mayor (menor) cada año entre 2021 y 2025 (respecto al escenario base), manteniendo todos los demás valores del escenario de referencia incambiados. Luego, se replicó el mismo ejercicio, asumiendo una variación anual del tipo de cambio nominal (promedio y de cierre de año) de un punto porcentual mayor (menor) en el período, con todos los demás valores del escenario base inalterados.

Dicho análisis estaba sujeto a varias limitaciones, como se describió en aquel entonces. Primero, la sensibilidad se analizó en forma de estática comparativa parcial, suponiendo implícitamente independencia entre los shocks macroeconómicos. Segundo, el análisis determinístico no tomó en cuenta el grado de incertidumbre asociado a las previsiones macroeconómicas, y por lo tanto no se pudo cuantificar el riesgo asociado a escenarios futuros alrededor del escenario de base.

En este capítulo se utiliza una metodología más sistemática para explicitar y cuantificar la incertidumbre que existe en el ejercicio de pronóstico de la evolución de la deuda. Para ello, se consideró la posibilidad de que el comportamiento futuro de algunas de las variables que determinan la dinámica de deuda se vean expuestas a shocks aleatorios que las desvíen 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.

Con el objetivo de extender y profundizar el análisis de sensibilidad realizado en la Exposición de Motivos de la Rendición de Cuentas 2020, se decidió introducir shocks a las mismas variables utilizadas en el ejercicio de sensibilidad presentado anteriormente. Además, y dado el contexto internacional de subas de tasas de interés, también se decidió incorporar el impacto de fluctuaciones en la tasa de interés de la deuda denominada en moneda extranjera.

Siguiendo la metodología descrita en el Anexo, 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 co-movimientos entre las mismas, durante el período 2008 hasta 2021 inclusive.

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:

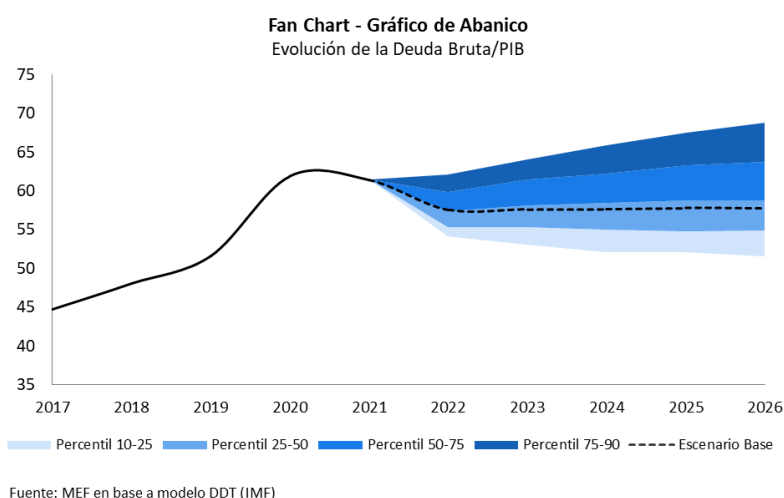
- El **escenario central** (la línea negra punteada), que se deriva del modelo descrito en la sección 5.2.

- 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.

Para cada año del sendero de proyección que se presenta en la tabla, el rango de valores que puede asumir el cociente de deuda sobre PIB entre la cota superior y la cota inferior del cono de dispersión, acumula un 80% de probabilidad de ocurrencia. Por ejemplo, la probabilidad de que en 2023 el endeudamiento bruto esté entre 52,6% del PIB (percentil 10) y 63,6% del PIB (percentil 90) es de 80%¹¹³.

	2022	2023	2024	2025	2026
PERCENTIL 10-25	54,3	52,6	51,3	51,1	50,5
PERCENTIL 25-50	55,5	54,8	54,2	53,8	53,9
ESCENARIO BASE	57,6	57,6	57,7	57,8	57,8
PERCENTIL 50-75	60,1	61,0	61,4	62,3	62,7
PERCENTIL 75-90	62,4	63,6	65,0	66,5	67,8

A medida que el horizonte de proyección se extiende, se observa en el gráfico que la amplitud del Fan Chart aumenta y los pronósticos se vuelven más inciertos, lo que hace que las probabilidades estén menos concentradas. En 2026, por ejemplo, el rango de valores de la deuda que acumula el 80% de probabilidad va entre 50,5% y 67,8%, que es significativamente más amplio que el correspondiente a 2023. Por último, y dados los supuestos utilizados en la construcción de los shocks y el comportamiento cíclico de las variables, el 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.



¹¹³ La tabla también muestra las probabilidades de que la deuda bruta sobre PIB asuma valores en diferentes intervalos disjuntos.

ANEXO METODOLÓGICO

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 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)¹¹⁴.

El *DDT* parte de la siguiente ecuación de dinámica de deuda pública:

$$D_t = e_t^{exp} D_{t-1}^f + D_{t-1}^d + e_t^{avg} i_t^f D_{t-1}^f + i_t^d D_{t-1}^d - PB_t + OF_t + SF_t^{ier}$$

donde:

$D_t \equiv e_t^{exp} D_t^f + D_t^d$ es el stock total de deuda bruta medido en moneda doméstica a fin del año t

D_t^f es el stock de deuda bruta medido en moneda extranjera a fin del año t

D_t^d es el stock de deuda bruta medido en moneda doméstica a fin del año t

e_t^{exp} es el tipo de cambio fin del período para el año t

e_t^{avg} es el tipo de cambio promedio para el año t

i^f es la tasa de interés anual de la deuda denominada en moneda extranjera para el año t

i^d es la tasa de interés anual de la deuda denominada en moneda doméstica para el año t

PB_t es el resultado primario fiscal para el año t

OF_t es otros flujos (transacciones que afectan el stock de deuda, pero no son capturados en el balance fiscal) para el año t

SF_t^{ier} es un ajuste de stock por fluctuaciones del tipo de cambio intra-período.

La ecuación anterior puede re- escribirse para expresar la dinámica de deuda en términos del PIB, tal que:

$$d_t = \varphi_t d_{t-1} - pb_t + of_t + sf_t^{ier}$$

donde:

$$\varphi_t \equiv \frac{1 + r_t^w}{1 + g_t}$$

siendo:

g_t la tasa de crecimiento del PIB real

$1 + r_t^w$ la tasa bruta anual en términos reales, que incluye el efecto valuación del tipo de cambio, tal que:

¹¹⁴ [A Guide and Tool for Projecting Public Debt and Fiscal Adjustment Paths with Local- and Foreign-Currency Debt \(Technical Notes and Manual, IMF\).](#)

$$1 + r_t^w = \frac{\alpha_{t-1}(1 + i_t^f e_t^{avg} / e_t^{eop})(1 + \varepsilon_t^{eop}) + (1 - \alpha_{t-1})(1 + i_t^d)}{1 + \pi_t}$$

donde:

$$\alpha_t = \frac{e_t^{eop} D_t^f}{D_t}$$

$$\varepsilon_t^{eop} = e_t^{eop} / e_{t-1}^{eop} - 1$$

π_t es la inflación doméstica medida a través del deflactor del PIB nominal
 α_t es la proporción de deuda en moneda extranjera en el total de la deuda
 ε_t^{eop} es la tasa de depreciación nominal del tipo de cambio

Finalmente, para generar los fan- charts, la ecuación se puede expresar como:

$$d_t = \frac{\alpha_{t-1}(1 + r_t^{*f, aug}) + (1 - \alpha_{t-1})(1 + r_t^{*d})}{1 + g_t} d_{t-1} - pb_t^{aug}$$

$$pb_t^{aug} = \mu_t(pb_t - of_t) - res_t$$

$$(1 + r_t^{*f, aug}) \equiv (1 + r_t^{*f})(1 + z_t)$$

$$r_t^{*f} = i_t^f e_t^{avg} / e_t^{eop}$$

$$z_t = \frac{(1 + \varepsilon_t^{eop})}{1 + \pi_t}$$

donde:

r_t^{*d} es la tasa real de la deuda en moneda doméstica
 z_t es la tasa de depreciación real del tipo de cambio
 $r_t^{*f, aug}$ es la tasa real de la deuda en moneda extranjera amplificada por cambios en el tipo de cambio real
 pb_t^{aug} es el resultado primario fiscal aumentado
 res_t es el componente residual

El comportamiento estocástico de las variables que determinan la dinámica de deuda puede resumirse en:

$$Y_t = \theta + \varepsilon_t$$

$$\theta = \{r_t^{*d}, g_t, pb_t^{aug}, r_t^{*f, aug}\}$$

Donde:

θ es un vector que contiene la media muestral de las cuatro variables

$\varepsilon_t \sim N(0, \Omega)$ es un vector de shocks aleatorios que se asume con distribución normal, donde Ω representa la matriz de varianzas y covarianzas de las correlaciones históricas entre las variables.

Para obtener las propiedades estadísticas de media, volatilidad y correlación contemporánea de las variables, utilizando el período 2008-2021.

Se generan 1.000 simulaciones de trayectorias distintas de deuda, donde en cada simulación se extrae un shock aleatorio de la distribución conjunta de las variables, y se los aplica aditivamente sobre los respectivos valores en el escenario base¹¹⁵. De esta manera, se computan 1.000 trayectorias distintas de deuda, ordenando las trayectorias resultantes a través de intervalos de confianza.

En el análisis que se presenta en el capítulo, es importante destacar:

1- Las simulaciones se computan agregando shocks a dos variables: la tasa real del crecimiento del PIB y la tasa de interés de la deuda denominada en moneda extranjera aumentada por cambios en el tipo de cambio real. El objetivo es poder captar los efectos combinados de las variables macro financieras domésticas y externas más importantes.

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 3,5% y 7,8%, respectivamente).

¹¹⁵ Para simplificar el análisis, la herramienta *DDT* genera los shocks considerando correlaciones contemporáneas entre variables, ignorando las correlaciones inter-temporales y la persistencia de las variables.

12 LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS Y PRESUPUESTALES DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

Este gobierno está abocado a continuar promoviendo y profundizando una reforma del sector público comercial, industrial y financiero en el marco de una estrategia de desarrollo productivo sostenible del país. Para las Empresas Públicas (EEPP) el objetivo sigue siendo mejorar su eficiencia bajo un marco de actuación de motor del desarrollo económico y social, al servicio de los ciudadanos con servicios de calidad a precios competitivos. Para ello, en el 2021 se continuó actuando en:

1 Cambios en la Gobernanza de las EEPP

- La reformulación de los Manuales Presupuestarios para el período 2020 – 2024 con énfasis en el proceso de Planificación Estratégica y su expresión en el Plan Operativo Anual y en indicadores de gestión enfocados en la eficacia; eficiencia, calidad y economía.
- La determinación de Compromisos de Gestión en coordinación con las políticas macroeconómicas y sectoriales correspondientes aprobados por Decreto en las instancias de las Iniciativas Presupuestales.
- La delimitación de los roles de las EEPP que desarrollan los servicios y reglan los mercados y de las de los Ministerios que deben fijar las políticas públicas con énfasis en el mercado de: i) los combustibles evidenciado en la Ley de Urgente Consideración (LUC) en relación a la presentación de una propuesta integral de revisión del mercado de los combustibles (condiciones de refinación, importación y exportación; cadena de comercialización, tributos y esquema de subsidios directos e indirectos) acompañado de la transparencia en la fijación de los precios en relación a los precios de paridad de importación previo informe preceptivo de la URSEA y de ANCAP; ii) sector portuario con la transferencia a la Administración Nacional de Puertos de la gestión de los puertos deportivos (LUC) y iii) agua potable y saneamiento mediante la creación del Ministerio de Ambiente (MA).
- El fortalecimiento de la independencia y funciones regulatorias de las Unidades como la URSEA y la URSEC, reflejado en los artículos 238° a 255° de la LUC y 256° a 275° de la LUC como asimismo en los artículos 703° a 712° (URSEC) y 713° a 718° (URSEA) de la Ley N° 19.924 y su conversión jurídica en Servicios Descentralizados.
- El cumplimiento de los objetivos económicos (aportes de dividendos, nivel de endeudamiento, inversiones) teniendo en cuenta las diferencias que existen entre ellas. Entre las modificaciones introducidas cabe mencionar los artículos 213° y 214° de la Ley 19.889 (LUC) y 331° de la Ley N° 19.996 en relación al destino de las partes de las utilidades del BROU y de los excedentes del Fondo de Estabilización Energética para el financiamiento de proyectos productivos sustentables y obras de infraestructura, así como el artículo 233° de la misma Ley en relación a sus operaciones de financiamiento.
- El fortalecimiento de las funciones de contralor y mejora en el procedimiento de las compras mediante la creación de la Agencia Regulatoria de las Compras Estatales - sustitutiva de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado - y la obligación de presentación de planes anuales de compras (artículos 329° a 339° de la LUC).
- El fortalecimiento del Servicio Civil, otorgándole la facultad de destinar delegados en los Entes Autónomos (EEAA) y Servicios Descentralizados (SSDD) con la finalidad de fortalecer la política de administración de personal (artículos 340° a 345° y 347° de la LUC).

- La creación de un marco normativo que permite limitar y ejercer controles efectivos sobre el conjunto de empresas subsidiarias que funcionan en el régimen de Derecho Privado reflejado en los artículos 276° a 285° de la LUC así como en el artículo 747° de la Ley N° 19.924 que incluyó asimismo a las personas públicas no estatales. Ello implicó el análisis de más de 20 sociedades anónimas en el ejercicio 2021.

2 Transparencia de la Gestión. La mejora en la gobernanza se acompañó de una política de transparencia y difusión sistemática de información en lo que respecta a:

- La obligación de publicación de los estados financieros auditados tanto de los EEAA y SSDD como de las sociedades comerciales de las cuales sean tenedoras de acciones; objetivos de gestión y su grado de cumplimiento; remuneraciones de los Directores y gerentes, entre otros aspectos dispuestos en los artículos 286° a 290° de la LUC;
- La difusión pública de los criterios de fijación de los retornos sobre el capital exigidos a las EEPP y su grado de cumplimiento recogida en el artículo 740° de la Ley N° 19.924 con un mínimo del 4% para la tasa de retorno recogido en la Nota N° 016/C/21 de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. A tales efectos, durante el ejercicio 2021, se realizaron estudios en el marco del Modelo Capital Asset Pricing Model (CAPM) ajustado para países emergente, a fin de estimar el costo de los fondos propios a aplicarse a partir del ejercicio 2023, incorporando un ajuste por la magnitud de la inversión y la menor dimensión de las empresas uruguayas en relación a las empresas que cotizan en los mercados internacionales. En todos los casos se procuraron criterios objetivos, fuentes de información verificables, de acceso público y consistencia en el uso de la información para todas las empresas; y
- Finalmente se dispuso – artículo 743° de la Ley N° 19.924 - que los presupuestos deben concluir su procedimiento de aprobación previo al inicio del ejercicio en que deben aplicarse, norma cumplida en el ejercicio 2021.

3 Apertura el Mercado de Capitales. El artículo 285° de la LUC dispuso que las sociedades anónimas con participación estatal deberán promover, siempre que las condiciones lo permitan, la apertura de una parte minoritaria de su capital accionario mediante la suscripción pública de acciones.

4 Reorientación de los Negocios. Habida cuenta que el portafolio de negocios de algunas EEPP incluye actividades que están fuera de su objeto específico, la LUC previó en su artículo 277°, el análisis del objeto social de las sociedades anónimas de propiedad de los EEAA o SSDD a fin de verificar que sus actividades se ajusten al objeto definido. Ya se realizaron estudios (sociedades anónimas subsidiarias de ANTEL y ANCAP), los que confirman el ajuste a sus cometidos legales.

5 Fomento de la Competencia. Dada la experiencia habida con empresas abiertas a la competencia, se promovió una apertura en el mercado de los combustibles en el Puerto de Montevideo o en cualquier otro puerto de propiedad u operado por la ANP y en las zonas de alijo a efectos del aprovisionamiento de buques y embarcaciones, así como para cualquier otra operación de tránsito (artículo 320° de la Ley N° 19.924). Por su parte, también se promovió la apertura de cualquier aeropuerto internacional únicamente para la provisión de aeronaves con fines comerciales y con destino a los aeropuertos ubicados fuera del territorio nacional (artículo 321° de la Ley N° 19.924).

Los lineamientos generales para la Iniciativa Presupuestal 2021 establecieron la reducción global del 5% en términos reales de la ejecución en Bienes y Servicios con excepción de aquellos que dependen directamente del nivel de actividad y ni sean controlables por las Empresas; la eliminación de los 2/3 de las vacantes a generarse entre el 1° de enero y el 31 de Diciembre de 2021, salvo excepciones debidamente justificadas (personal de la salud; de la refinería y otras áreas estratégicas); limitación al 60% de las renovaciones de los contratos a términos, becarios, pasantes y arrendamientos de obra, así como del personal de confianza del Directorio sobre lo ejecutado en el 2019; reducción de al menos un 5% de las horas extras y la no aceptación de nuevos regímenes de retiros incentivados ni de nuevas reestructuras salvo las de costo cero.

A su vez, las metas de inversión para el ejercicio 2021 fueron acordadas oportunamente con la OPP sujeto a los estudios de rentabilidad financiera y económica- social, de acuerdo al régimen del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

Los resultados en materia de metas e indicadores de los Compromisos de Gestión del ejercicio 2021 se reportan a continuación:

AFE 2021 *1	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1.Reducción Egresos Operativos *2	Reducción 15%	26.00%	
2. Presentación de estados financieros 2019 consolidados dentro del plazo legal *3		30/03/2021	
3. Nivel de inversiones respecto de la ejecución promedio 2015-2019	< 85%	5.5%	
4. ROA	> -15%	-6.75%	
5. Resultado global del Programa financiero *4	> \$ -67,2 miles	\$ 50.750 miles	
6. Velocidades máximas promedio (VMP)	> 37,9 km/h	34.76 km/h	
7. Reducción de Longitud Vía con Precaución/Long. Total	> 7,3 km	8,62 km	
8. Señalización (Señales en Ss/Señales totales)	>= 98%	96%	
9. Comunicaciones (Equipos en servicio/Total de equipos)	>= 97%	96.3%	
10. Disponibilidad del AUV - tiempo de caída anual	< 360 minutos	50 minutos	
11. Obras Líneas Litoral.	Informes de avance trimestral entregados antes del 15 del mes siguiente.		No aplica *5
12. Reducción Horas Extras *6	Reducción 40% sobre HE 2019 (92.452). Tope 2020 HE 55.471	12.979 horas extras	
13. Capacitación impartida para utilizar sistemas informáticos y nueva maquinaria de infraestructura	50% personal afectado capacitado	50% del personal afectado utilización nuevos sistemas informáticos y 100% afectado a nueva maquinaria	
14. Implementación del Mecanismo de Evaluación de Desempeño Individual *7	Implementación Piloto al 31/12	Elevación al Consejo Central Calificador	
15. Eliminación de vacantes *8	100% de vacantes al 31/12/2019	100%	
GRADO DE CUMPLIMIENTO	71.43%		
*1- Considerando que la Empresa no tuvo Presupuesto 2021 aprobado, rigen por prórroga los Compromisos de Gestión aprobados para el presupuesto 2020. En lo que refiere a las metas de Reducción de Gastos, Horas Extras, Implementación de Evaluación de Desempeño y Eliminación de Vacantes, se hace necesario verificar su cumplimiento respecto a los topes establecidos para la iniciativa presupuestal 2021.			
*2- Meta iniciativa 2021 Reducción 20% respecto al 2019 a igual nivel de precios. Cumplido			
*3 - Se considera EEFF 2020. Cumplido.			
*4- Meta iniciativa 2021 \$9.291,7 miles. Cumplido			
*5- No hay avances de obra.			
*6- Meta iniciativa 2021 50.000 HE. Cumplido.			
*7- Meta iniciativa 2021 Implementación total antes del 31/12/2021. No Cumplido.			
*8- Meta iniciativa 2021 Eliminación 2/3 vacantes generadas en 2021. La Empresa informa que no se registraron ingresos de funcionarios durante el 2021 y por tanto no se ocupó ninguna de las vacantes generadas ese año. Se considera cumplido.			

ANC 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
A1. Asistencia Financiera	No superar monto acordado en PF	\$1.465.218.400	<div></div>
A2. Mantenimiento Deuda Comercial	Saldo Acred. Com. < a 31/12/2019 a mismo nivel de precio	54.40%	<div></div>
A3. Gastos de Publicidad y Propaganda (Exc. Canje)	≤ a 85% de lo ejecutado 2019 a mismo nivel de precio (\$ 1.901.000)	89,398	<div></div>
A4. Cobertura vacantes	Vacantes 2020, ocupacion <33%	0.0%	<div></div>
B1. Ingresos en Régimen de Competencia	NO SPU ≥16% Ingresos ANC	20.89%	<div></div>
B2. Satisfacción de Clientes Corporativos	≥7,5 en escala 1-10.	8.06	<div></div>
B3. Satisfacción de Clientes Red Nacional Postal	≥8,7 en escala 1-10.	8.90	<div></div>
C1. Cobertura Territorial (Poblaciones > 500 habitantes)	> 98%	99.18%	<div></div>
C2. Modernización del operador designado	50% de clientes codificados y secuenciados por cartero	15.00%	<div></div>
C3. Inversiones 2020-2024.	85≤INV 2015-2019≤100%	23.12%	<div></div>
D1. Incrmentar uso expediente electronico	Extender unidades activas	Se agregaron las jefaturas de Flores, Durazno, Florida, Canelones y Paysandu	<div></div>
GRADO DE CUMPLIMIENTO		90.90%	
* SPU Servicio Postal Universal			
**PLP Planta Logistica Postal			

ANCAP 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Ahorro Gastos Gestionables.	\$4.210,000,000	\$4.209,000,000	<div></div>
2. ROA (Ancap Individual)	0.50%	6.18%	<div></div>
3. ALUR - Costo Producción Biodiesel.	≤USD 1.339/m3	USD 1,290/m3	<div></div>
4. ALUR - Costo Producción Etanol en Bella Unión.	≤USD 1.870/m3	USD 1,563/m3	<div></div>
5. ALUR - Costo Producción Etanol Paysandú	≤USD 822/m3	US\$ 768/m3	<div></div>
6. Costo Financiero Inventario de Crudo y Derivados	95%	81.70%	<div></div>
7. DUCSA - EBITDA/Ingresos Brutos.	2.50%	2.55%	<div></div>
8. Ejecucion de inversiones de acuerdo a PF *	1,210 millones \$	623,4 millones \$	<div></div>
9. Eliminación de 2/3 de las vacantes**	Eliminación 2/3 vacantes	D	<div></div>
10. Portland: costo logistico de abastecimiento a plantas	525 \$/ton	477 \$/ton	<div></div>
11. Portland: costos energeticos de produccción	747,6 pesos /ton	924,0 pesos /ton	<div></div>
12. CDP: ebitda/Ingresos Brutos	3.55%	-0.06%	<div></div>
13. Resultado Global Programa financiero	(1,530) millones \$	1,841,50 millones \$	<div></div>
14. Compra de Biocombustible	160,815,000 U\$S	160,673,848	<div></div>
GRADO DE CUMPLIMIENTO	71.43%		

*. Si bien la meta inicial era 505 millones, la misma se aumento 10 %, debido a que el monto inicial no incluía el IVA.

**.










Si bien dicho compromiso se pone como cumplido, cabe remarcar que a la fecha formalmente se han eliminado 57 vacantes, las 23 restantes, estan a la espera de la finalización de concurso, y de esta manera eliminar las vacantes que restan.













ANP 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Índice ROA (Resultado Neto /Activo Total Promedio).	≥5%	12.20%	
2. Deficit Global	≤ \$ 3.500.000.000	\$ 819.354.494	
3. Recursos Humanos - Eliminación de vacantes generadas entre 01.01.2021 y 31.12.2021	≥ 66,67% eliminadas	68% eliminadas	
4. Recursos Humanos - Reducción de Horas Extras	≤ 95% Pladas 2019	73.09%	
5. Gastos en Bienes y Servicios -reduccion del nivel de gastos	≤ 95 %	93.41%	
6. Gastos en Personal de confianza del Directorio	≤60% Ejecutado 2019	24.86%	
7. Tiempo de Espera de Buques.	≥ 88%	97.93%	
8. Movimiento de Contenedores (Medido en TEUS)	≥ 690.000	977.922	
9. Infraestructura Marítima: Cota Dragado.	≥ -12,50 Metros	-12.5	
10. Infraestructura Terrestre	≥ 66%	67.00%	
11. Ejecución de Inversiones	Entre 85% y 100% s/Pto. 2021	72.29%	
12. Implementación de nuevo SOFTWARE	≥ 66%	100%	
GRADO DE CUMPLIMIENTO		91.67%	













ANTEL 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Resultado Global del Programa Financiero	Superávit global de la ejecución financiera ≥ \$ 1.860.000.000	\$ 3.646.166.000	
2. Rentabilidad sobre Activos	R.Neto / (Activo cont. 2020 + Activo cont. 2021)/2 ≥ 10%	17.5%	
3. Grado de Cumplimiento de Inversiones con criterio Caja *1	Inversiones IVA incl. 2021 ≤ USD 135.000.000	US\$ 164.082.000	
4. Reducción de Costos Operativos en relación al año 2019, en términos reales *2	1 - (Ejec. Grupos 1+2 lim Prog. Oper 2021 / Ejec. Grupos 1+2 lim Prog. Oper 2019 a pp 2021) ≥ 19.25%	26%	
5. Evolución de las vacantes *3	(Vacantes eliminadas 2020 / Vacantes Gen 2020) ≥ 67%	66,67% (179/269)	
6. Conectividad Internet Fijo cada 100 Hogares	(Cant. Servicios Datos Fijos Residen / Cant. Hogares del país) ≥ 83%	86%	
7. Cobertura Territorial LTE	% área territorio nacional excl. el marítimo con nivel señal LTE mayor o igual a -115dBm ≥ 95%	92.3%	
8. Tasas de Reclamos Promedio Anual	Prom. Anual tasas mensuales reclamos cerrados T Fija, Móvil y Datos ≤ 2,3%	1.61%	
GRADO DE CUMPLIMIENTO	75.00%		
*1 - Si no se incluyera la inversión en espectro por USD 25:027.100, el monto de inversión ascendería a USD 139:064.200. No cumplido.			
*2 - Se padeció en error en la fórmula de cálculo en el Decreto. Se muestra fórmula corregida que contempla la reducción de costos operativos limitativos.			
*3 - Se padeció en error en el valor meta en el Decreto (signo ≥ invertido). Se detalla valor meta corregido. Se aprobó la eliminación de 2/3 de vacantes del período 01/01/2021-31/05/2021 junto con la Iniciativa Presupuestal 2022 y 2/3 del período 01/06/2021-31/12/2021 según RD Nº 551/22 de fecha 24 de marzo de 2022, misma fecha de la presentación de la Ejecución 2021.			

ANV 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Recaudación Bruta de Fideicomisos	$\geq \$ 2.700$	\$ 2.941	
2. Recaudación Bruta de Carteras Créditos MVOTMA	$\geq \$ 1.386$	\$ 1.886	
3. Disminución de Costos Operativos	$\leq 2,16$	1.84	
4. Morosidad de Carteras de Fideicomisos	Mejorar o al menos no superar el mayor valor registrado durante el período declarado de emergencia sanitaria. (Máx. registro de Morosidad 18.1% en JUN 2020)	15.10%	
5. Morosidad de Carteras MVOT	Mejorar o al menos no superar el mayor valor registrado durante el período declarado de emergencia sanitaria. (Máx. registro de Morosidad 18.3% en JUN 2020)	14.50%	
6. Gestión de Proyectos de Cooperativas de Vivienda del MVOT	100% de solicitudes de estudio informadas en plazo, con límite de 75 viabilidades, 130 estudios de anteproyectos y 55 proyectos ejecutivos estudiados en el ejercicio.	100.00%	
7. Gestión de Proyectos de Obras por Licitación del MVOT	100% de solicitudes de estudio informadas en plazo con límites de 15 estudios de ofertas por trimestre y 10 visados de proyectos en el ejercicio.	100.00%	
8. Refacción de Viviendas a comercializar (Fideicomisos)	Realización del 100% de las intervenciones solicitadas hasta el tope de la disponibilidad definida para cada programa específico	99.62%	
9. Aplicación de la Ley 18.795	90% de proy ingresados estudiados por la Oficina del inversor en un plazo ≤ 15 días	78.00%	
10. Regulación Notarial de Inmuebles en Complejos Habilitaciones	4 conj habitac incorporados a PH	100% 5 CH	
11. Gestión de custodia de inmuebles libres en cartera FIDES.	100% de inmuebles a custodiar por Casa Central en el ejercicio 2021 con un sistema de control de cumplimiento y monitoreo.	98.15%	
GRADO DE CUMPLIMIENTO		72.73%	








BCU 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Lograr un mayor alineamiento a prácticas internacionales reconocidas y mejores prácticas de gestión institucional	100%	100%	
2. Convergencia de la inflación del rango meta	100%	50%	
GRADO DE CUMPLIMIENTO		50.00%	

BHU 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Mantener el liderazgo del mercado de préstamos hipotecarios. Posición según BCU de acuerdo a % de participación en el mercado en cantidades familia vivienda en UI.	Asegurar que el BHU sea líder en el mercado	Según informe emitido por BCU el BHU se como líder del mercado inmobiliario	
2. Preservar los niveles de morosidad de la cartera total.	Sostener los niveles de morosidad de la cartera total de acuerdo al umbral de apetito de riesgo aprobado por Directorio ≤ 2,5 % cartera total	1.47%	
3. Mantener el patrimonio del BHU que asegure la permanencia en el tiempo de las actividades desarrolladas en cumplimiento de su misión. ROE	ROE ≥ 2	7.03%	
4. Promover acciones que aseguren altos niveles en la atención y satisfacción de los clientes	Proponer nueva metodología de indicadores base para evaluar la experiencia del cliente, elevada a Gerencia General.	Propuesta elevada a Gerencia General	
5. Implementar servicios de atención a distancia. Clientes atendidos a distancia para al menos 2 servicios	Implementar al menos de 2 servicios de atención personalizada a distancia	Se implementaron servicios de atención a distancia: apertura cuenta de ahorro, apertura cuenta de garantía de alquiler, alta/modific.datos pers.física y pers.jurídica.	
6. Cambiar el CORE BANCARIO. % de avance en el cumplimiento de las actividades previstas en las Fases del Proyecto, aprobada por Directorio	Cumplir con el plan de trabajo que apruebe Directorio para el POA 21	80.00%	
7. Completar actualización de infraestructura tecnológica del Banco (Hardware y Software de base). % de avance de avance en las tareas previstas.	Informe de evaluación de las ofertas para adquirir sistema de disco de respaldo (VTL) y completar instalación y configuración de equipos centrales que se adjudiquen en ejercicio 2020.	80.00%	
8. Fortalecer el sistema integral de Riesgos.	Formular y/o actualizar políticas, procedimientos e intructivos para la gestión de riesgos no financieros	0.46%	
9. Revisar el Sistema de Evaluación de Desempeño Institucional. Informe emitido y elevado a Gerencia General	Formular propuesta sobre el sistema de evaluación de desempeño institucional elevada a la Gerencia General	Revisión del Sistema de Evaluación de Desempeño fue elevado a Gerencia General	
GRADO DE CUMPLIMIENTO		66.67%	



















BPS 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Grado de Cumplimiento de Inversiones (ejecución de inv.)	≤ \$ 620.067.327	\$ 604.815.594	
2. Reducción Costos Operativos : Ejecución 2021/ Ejecución 2019	≥ 19,25%	26.51%	
3. Porcentaje de Otorgamiento de Jubilación en tiempo *	≥ 87%	89.10%	
4. Porcentaje de Otorgamiento de Pensión por Supervivencia en tiempo *	≥ 90%	90.01%	
5. Porcentaje de Otorgamiento de Pensión Invalidez en tiempo *	≥ 65%	68.88%	
6. Porcentaje de Otorgamiento de Pensión por Vejez en tiempo *	≥ 90%	88.08%	
7. Porcentaje de Readjudicación de Viviendas en Montevideo en tiempo **	≤ 95 días	118 días	
8. Porcentaje de Readjudicación de Viviendas en el Interior en tiempo ***	≤ 120 días	162 días	
9. Variación de los Puestos de Trabajo ****	≥ 2,56%	1.47%	
10. Gestión de la Cartera Morosa: Peso relativo de montos adeudados respecto de recaudados	≤ 3%	2.90%	
11. Gestión de Cobro en Vía Judicial: Tiempo promedio de inicio de acciones judiciales	≤ 50 días	45 días	
12. Fiscalización: empresas fiscalizadas con irregularidades respecto al total de empresas fiscalizadas	≥ 65%	62.45%	
GRADO DE CUMPLIMIENTO		58.33%	
Notas:			
* % de otorgamiento en 90 días o menos.			
** % de readjudicación en 95 días o menos			
*** % de readjudicación en 120 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.21 /Dic.20			

BROU 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Ejecución de Inversiones	< = 1	89.00%	
2. Gestión del Costo Operativo			
2.1. Gasto en Bienes y Servicios Limitativos	Reducción ≥ 12%	22.30%	
2.2. Gastos de Publicidad y Propaganda	Reducción ≥ 15%	21.90%	
3. Reducción de Vacantes *	Eliminación 2/3 vacantes generadas en el 2021	66.70%	
4. Reducción de Horas Extras	≥ 5%	21.70%	
5. Perspectiva Financiera			
5.1. Rentabilidad/Patrimonio Promedio	≥ 23,1%	20.80%	
5.2. Índice de Morosidad	≤ 5,5%	2.48%	
6. Perspectiva Comercial			
6.1. Crecimiento de la cartera de préstamos de corporativo en todos los segmentos	U\$S 433:	U\$S - 23:	
6.2. Rentabilizar clientes personas físicas - Colocación de tarjeta Mastercard	50.000 tarjetas colocadas	101.428	
6.3. Rentabilizar clientes personas físicas - Consumo promedio	U.I. 8.000	U.I. 21.059	
7. Perspectiva Procesos - Tiempo de gestiones diarias por operador	60	74	
8. Perspectiva de Aprendizaje y Desarrollo - Programa de desarrollo de habilidades de gestión y comunicación para las áreas y puestos claves priorizados	100 participantes	80 participantes promedio por actividad	
GRADO DE CUMPLIMIENTO	75.00%		

* se otorgó w alver para las áreas críticas y la Red de Distribución de Sucrusales, cuando exista una diferencia entre las dotaciones mínimas de funcionamiento y la efectiva. Del saldo de las vacantes generadas - vacantes áreas críticas la empresa elimina 2/3.

BSE 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. ROA	X ≥ 1%	2.80%	
2. Evolucion de Ventas	X ≥ 6,9%	4.71%	
3. Rentabilidad real promedio del portafolio de inversiones en Activos Financieros	X ≥ 2,5%	3.49%	
4. Capital Mínimo - Margen de Solvencia	X > 1,5	2.03	
5. Ejecución de inversiones	85% ≤ x ≤ 100%	111.40%	
6. Reducción de Costos Operativos	X ≤ 95 %	101.06%	
7. Meta presupuestal respecto a Vacantes. *	≥ 66,67 %	-	
GRADO DE CUMPLIMIENTO	42.86%		

* no presentan medición. Consultada la Empresa, informó que la medición no se ha hecho. Se considera no cumplido

CASINOS 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Resultado de Juego Anual sobre ejecución 2019	1.49%	-42.87%	
2. Resultado por clase de juego			
2.1. De Paño	-5.30%	-21.00%	
2. Resultado por clase de juego			
2.2. Slots	1.70%	-19.00%	
3. Resultado por clase de juego / Resultado total			
3.1. Slots	97.00%	97.00%	
3. Resultado por clase de juego / Resultado total			
3.2. De Paño	3%	3.00%	
4. Resultado de juego por sistema / Resultado total			
4.1. Mixto	65.00%	65.00%	
4. Resultado de juego por sistema / Resultado total			
4.2. Tradicional	35.00%	35.00%	
5. Presupuesto operativo / Ingresos del giro	65%	83.00%	
6. Transferencias a RRG / Resultado presupuestal	92.10%	91.90%	
7. Transferencias a RRG / Ingresos de juego	27.80%	15.00%	
8. Transferencias / Ingresos de juego			
8.1. Por distribución de utilidades (salvo RRG)	2.40%	1.30%	
8. Transferencias / Ingresos de juego			
8.2. Apoyo actividad hipica	3.60%	5.50%	
9. Slots operativos/Slots totales	97.00%	65.00%	por protocolo se utilizan solo 55% del parque de slots
10. Cantidad de slots /Cantidad de funcionarios	7 Slots	7 Slots	
11. Resultado por clase de juego/ Cantidad de clase de funcionarios			
11.1. Por cada funcionario de Slots.	\$9:454/func. Slots	\$6:297/func. Slots	
12. Resultado por clase de juego/ Cantidad de clase de funcionarios			
12.2. Por cada funcionario Especializado	\$1:692/func.espec.	\$1:290/func.espec.	
13. Ingresos del giro/Cantidad de funcionarios	\$ 7:037/funcionario	\$ 5:124/funcionario	
14. Horas de capacitación interna/Total de funcionarios	1 hora	1 hora	
15. Participación en Cursos/ Cantidad de Funcionarios	100%	100%	
GRADO DE CUMPLIMIENTO	47.30%		

INC 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1) Ejecución de Inversiones en materia de adquisición de tierras	> 90 ≤ 100%	0%	
2) Ejecución de Inversiones estratégicas (vinculadas con la calidad y fortalecimiento colonias) 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 ≤ 100%	3,7 - 40%	
		3.8 - 90,17%	
		4.2 -30,83%	
3) Reducción de Costos Operativos	≤ 15%	-27,75%	
4) Reducción de Horas Extra	<=5%	-65,56%	
5) Gastos Publicidad y Propaganda	<=100%	35,53%	
6) Evolución Plantilla del Personal	<=33%	11%	
7) Cobranza deudores	Meta (m): 96% del cobro de las rentas originadas en el año 2018.-	96,82%	
8) Perspectiva de procesos .Disminuir el tiempo de elaboración del proyecto colonizador.	Meta 1= 290 días para período 1.-	361 días	
	Meta 2 = 90 días para período 2.-	76 días	
9) Perspectiva de procesos . Cumplimiento del tiempo promedio de adjudicación de fracciones con relación al tiempo meta.	150 días, sobre la base de 50 llamados en el año. Si son más, el tiempo meta se prorratea linealmente.	65%	
GRADO DE CUMPLIMIENTO		50.00%	

OSE 2021	METAS CdeG 2020	VALORES 2021	CUMPLIMIENTO
1. ROA (Resultado Ejercicio/Activo Promedio)	≥ 0,01%	5,80%	
2. Índice de Recaudación. (Ing. Recaudados/Ing. Facturados)	≥ 96,5%	94,60%	
3. UH saneamiento/100 m redes saneamiento	≥ 10	9,9	
4.1. Calidad de Agua -Fisicoquímicos	≥ 96,5%	96,73%	
4.2. Calidad de Agua -Bacteriológicos	≥ 97%	96,80%	
5. Porcentaje Aprobación de Imagen.	≥ 72%	72,60%	
6.1 Agua Facturada/Agua Disponible a la distribución	≥ 49	47,50%	
6.2 Agua Facturada/Agua Disponible a la distribución Montevideo	≥ 44,9	43,20%	
6.3 Agua Facturada/Agua Disponible a la distribución Interior	≥ 52,9	51,60%	
7. T90 de Reparación de Pérdidas	≤ 6	13	
8. T90 Reclamos Operativos sin Agua (horas)	≤ 36	37,6	
9.1 Cobertura de Agua (% Población Urbana)	≥ 98,8%	98,8%	
9.2 Cobertura de Agua (% Población Total)	≥ 94,6%	94,6%	
10. Cobertura Saneamiento (% Población Urbana)	≥ 50,8%	50,8%	
11. Gastos en Horas Extras (Tope a valores enero-diciembre 2021) (*)	68,929,184	\$ 61.157.500	
12. Gastos Gestionables (Tope a valores enero-diciembre 2021) (*)	2,632,736,876	2,613,301,047	
13. Reducción gastos en personal de confianza del Directorio. Tope a PP 2021 (*)	5,267,429	4,095,005	
14. Inversiones	85% ≤ x ≤ 100%	85,60%	
15. Eliminación de Vacantes.	≥ 66,67 %	66,67%	
GRADO DE CUMPLIMIENTO		63.16%	

(*) En la Medida que la Empresa no tuvo Presupuesto 2021, rige por prorrogación automática, los Compromisos de Gestión aprobados para el presupuesto 2020. En lo que refiere a las metas de Reducción de Gastos, HE y Gasto en Personal de Confianza (Metas 11, 12 y 13), se hace necesario verificar su cumplimiento respecto a los topes establecidos para la iniciativa presupuestal 2021 a precios promedio enero -diciembre 2021.

UTE 2021	META	VALOR	CUMPLIMIENTO
1. Ejecución de Inversiones *	≤100%	100,00%	
2. Reducción de Costos Operativos	-5,00%	1,00%	
3. Rentabilidad (ROA)	≥2,64%	9,83%	
4. Superavit / Déficit de las EEPP	≥USD 35:350	USD 236:766	
5. Cobrabilidad	≥98,0%	97,36%	
6. Costo Medio de Generación	≤USD 59,01	USD 62,23	
7. Pérdidas de Distribución y Comercial	≤20,4%	17,60%	
8. Tiempo de corte (horas)	≤10,10	7,57	
9. Frecuencia de corte (cortes)	≤5,50	4,92	
10. Evolución Plantilla Personal	6,100	6,100	
GRADO DE CUMPLIMIENTO		70.00%	

CUADRO COMPARATIVO CUMPLIMIENTO

Empresas	% Cumplimiento	% Cumplimiento
	Año 2021	Año 2022
AFE	78.6%	71.4%
ANCAP	78.6%	71.4%
ANC	100.0%	90.9%
ANP	100.0%	91.7%
ANTEL	87.5%	75.0%
ANV	100.0%	72.7%
BCU	100.0%	50.0%
BHU	55.6%	66.7%
BPS	91.7%	58.3%
BROU	83.3%	75.0%
BSE	71.4%	42.9%
CASINOS	53.3%	47.3%
INC	75.0%	50.0%
OSE	52.6%	63.2%
PLUNA	N/C*	N/C*
URSEA	N/C	N/C**
URSEC	N/C	N/C***
UTE	90.0%	70.0%
TOTAL (PROM.SIMPLE)	81.2%	66.4%

Nota:

*PLUNA fue suprimido por Ley Nº 19.572 de 15/12/17

**URSEA cuenta con Decreto Nº 386-020 aprobatorio de Presupuesto 2020 vigente por prórroga automática para el 2021. La Unidad Regulatoria no ha presentado a la fecha la ejecución correspondiente al Ejercicio 2021.

***Si bien fue informada la Ejecución 2021, en la misma no se cuenta con la información del cumplimiento de los compromisos de gestión. Los mismos aún no han sido aprobados por el Directorio de la Entidad.

13 ANÁLISIS PRESUPUESTAL 2021

El presente capítulo analiza los recursos y gastos del Gobierno desde un punto de vista presupuestal, explicitando los principales destinos de los gastos, los incrementos respecto al año anterior y su estructura.

Es importante destacar que las metas fiscales se establecen y miden en base al criterio de caja y si bien ambos criterios son conciliables, difieren en sus criterios de exposición, cobertura y temporalidad.

Los recursos presupuestales mostraron un crecimiento de 6,11% real respecto al año anterior, que equivale a \$ 597.371 millones, representando un 23% del PIB. De los mismos, un 90% corresponde a ingresos tributarios.

Por su parte, el gasto presupuestal en el año 2021 ascendió a \$ 685.717 millones, lo que significó un crecimiento de un 0,78% en términos reales respecto al año anterior.

Adicionalmente, los gastos extra-presupuestales canalizados a través del Fondo Solidario COVID-19 para hacer frente a la pandemia alcanzaron \$ 47.421 millones en el 2021, representando un 1,8% del PIB, lo que permitió posicionar a Uruguay como el país con mayor gasto en salud de COVID por persona de América Latina y el Caribe¹¹⁶.

Recursos presupuestales

En el ejercicio 2021, los recursos presupuestales ascendieron a \$ 597.371 millones. Un 79% de los mismos tienen como destino Rentas Generales mientras que el restante 21% se distribuyen entre Fondos de Libre Disponibilidad, transferencias dentro y fuera del presupuesto y a particulares y el Fondo Nacional de Vivienda.

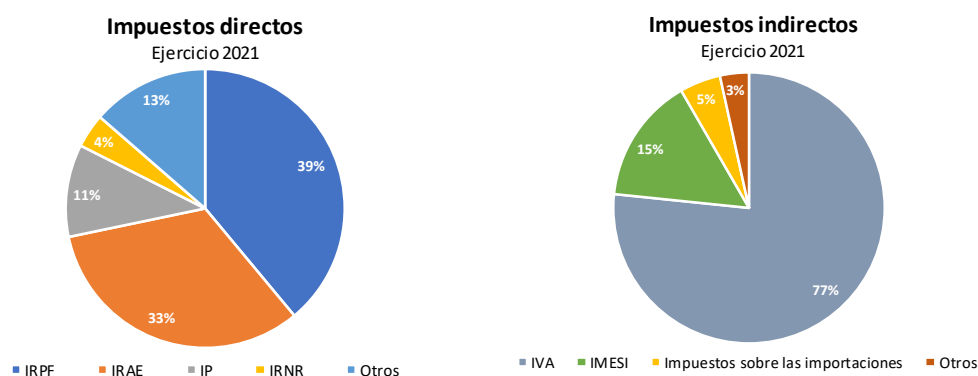
RECURSOS PRESUPUESTALES Ejercicio 2021 <small>En millones de pesos a valores corrientes</small>			
Concepto	Importe	Estructura	Variación Real Anual
Ingresos Tributarios	540.377	90,46%	7,12%
Ingresos No Tributarios	39.370	6,59%	11,04%
Transferencias	17.036	2,85%	-22,67%
Contribuciones figurativas	51	0,01%	-31,75%
Otros Recursos	537	0,09%	-43,31%
TOTAL GENERAL	597.371	100,00%	6,11%

Un 90% de los recursos corresponden a ingresos tributarios, los cuales se incrementaron un 7,12% real respecto a 2020. Los mismos se dividen en tres categorías: impuestos directos (35,91%), impuestos indirectos (52,41%) y tasas (2,13%).

El principal componente de los impuestos directos es el IRPF, seguido por los impuestos a la renta de industria y comercio, el impuesto al patrimonio de las personas jurídicas y el impuesto a la renta de no residentes.

¹¹⁶ Revista de la OCDE sobre presupuesto, Volumen 2022, Número 2. Uruguay destinó más de 173 USD por persona en el 2021 para gastos en salud de COVID, por encima del promedio de los países de América Latina y el Caribe (71 USD por persona).

Los impuestos indirectos representan el 52% de los ingresos tributarios, dentro de los que se destacan el IVA y el IMESI como principales mecanismos de recaudación.



Los ingresos no tributarios tuvieron una variación real del 11,04% respecto al año anterior totalizando \$ 39.370 millones en el año 2021. Un 76% de éstos corresponden a la venta de bienes y servicios, de los que se destacan los servicios de ASSE como principal componente.

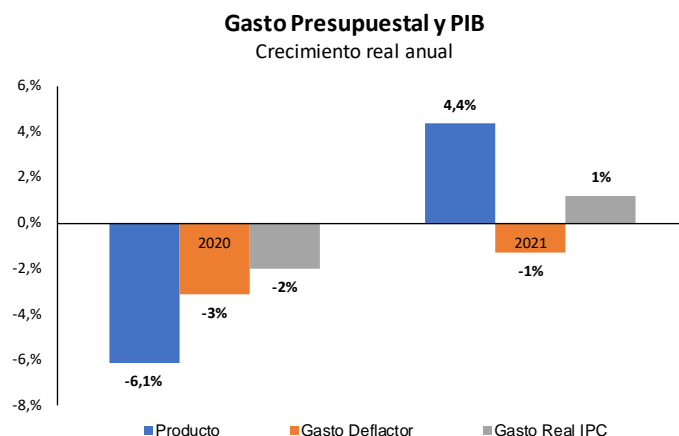
Por último, las transferencias, que representan un 2,86% del total de los recursos, disminuyeron en un 22,67% en términos reales respecto al año anterior.

Gasto presupuestal 2021

El gasto presupuestal creció un 0,78% en términos reales en 2021, alcanzando \$ 685.717 millones. El nivel de ejecución presupuestal fue de un 97% de los créditos otorgados, manteniéndose estable respecto al año anterior.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL			
En millones de pesos a valores corrientes			
Organismos	Ejecución	Variación real anual	Participación en la variación
Administración Central	142.599	10,42%	15,63%
Organismos del artículo 220	177.089	-1,34%	11,32%
Subsidios y Subvenciones	13.558	1,72%	-16,93%
Diversos Créditos	124.620	6,64%	31,08%
Intereses	65.919	-7,41%	20,05%
Transf. Seguridad Social	156.629	-4,91%	13,85%
Poder Legislativo	5.303	-6,77%	-6,38%
TOTAL GENERAL	685.717	0,78%	100,00%

Mientras que el PIB se incrementó un 4,4% real en el mismo año, el gasto real considerando el deflactor del PIB tuvo un detrimento de 1,3% lo que llevó a que el gasto pasara a situarse en torno al 26,5% del PIB en 2021.



EVOLUCIÓN DEL GASTO ⁽¹⁾		
Crecimiento real		
	2019-2020	2020-2021
Administración Central	-5,4%	10,4%
Organismos del artículo 220	-3,1%	-1,3%
Seguridad Social	2,0%	-4,9%
Intereses	4,6%	-7,4%
Otros ⁽²⁾	-2,9%	5,6%
Gasto Presupuestal (IPC)	-1,6%	0,8%
Gasto Presupuestal (Deflactor PIB)	-3,1%	-1,3%
Egresos Caja	4,2%	0,4%
PIB	-6,1%	4,4%
Deflactor PIB	11,0%	10,0%
Inflación Promedio	-8,89%	-6,79%

(1) Las variaciones reales del gasto se calculan considerando la inflación, en tanto que el PIB real está afectado por el deflactor del producto. Ambos índices difieren en su evolución y construcción. Se presentan las variaciones reales del gasto presupuestal tanto por Inflación como por Deflactor del PIB.

(2) Otros: comprende el Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones", el Inciso 24 "Diversos Créditos" y el Inciso 01 "Poder Legislativo".

La ejecución presupuestal de la Administración Central y de los Organismos del artículo 220 ascendió a \$ 319.688 millones, lo que significó un incremento de 3,6% en términos reales respecto al año anterior.

CRECIMIENTO REAL DEL GASTO 2020-2021			
Administración Central y Organismos del art. 220			
Tipo de gasto	Administración Central	Organismos del art. 220	TOTAL
Remuneraciones	-0,9%	-2,7%	-2,1%
Funcionamiento	26,4%	2,4%	13,5%
Inversiones	19,8%	2,9%	16,2%
TOTAL	10,4%	-1,3%	3,6%

Los gastos de la **Administración Central** se incrementaron un 10,4% real.

Las remuneraciones se contrajeron un 0,9% real respecto a 2020 en consistencia con la implementación del Decreto Nº 90/020 y posteriormente el Decreto Nº 310/021, de 10 de setiembre de 2021, que limita la provisión de vacantes en los Incisos de la Administración Central y establece máximos de gastos para los servicios personales hasta tanto no se aprueben las

reestructuras organizativas y de puestos de trabajo previstas por el artículo 8 de la Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024.

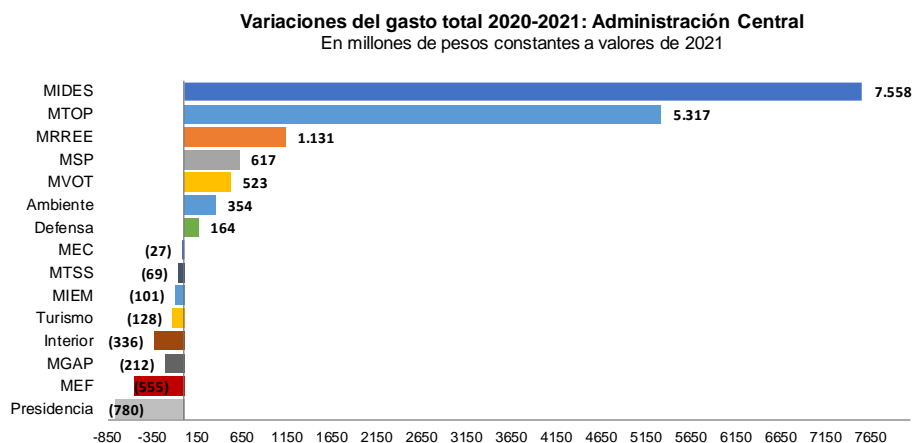
Los gastos de funcionamiento experimentaron un aumento del 26,4% en términos reales respecto al año anterior. Si excluimos la prestación Asignaciones Familiares – Plan de equidad (AFAM-PE), incorporada en el presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social a partir del año 2021, el incremento de gasto de la Administración Central es de 4,3% real respecto al año anterior.

Dicho incremento corresponde principalmente al Ministerio de Transporte y Obras Públicas por los gastos asociados a los pagos por disponibilidad (PPD) para el Ferrocarril Central, el Ministerio de Relaciones Exteriores por los gastos del exterior que se ven afectados por el tipo de cambio y el Ministerio de Salud Pública para hacer frente a los gastos vinculados a las acciones de amparo por medicamentos, endoprótesis y material médico, vacunas, entre otros.

Para el resto de los Incisos se han mantenido estables los niveles de gasto en este rubro, mientras que, en el caso del Ministerio de Defensa Nacional, el decrecimiento corresponde a las reasignaciones presupuestales aprobadas en la Ley de Presupuesto Nacional que salariza algunos beneficios sociales que previamente se pagaban a través de gastos de funcionamiento.

Con respecto a las inversiones, las mismas tuvieron un incremento real anual de 19,8%, originado principalmente por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. La inversión pública coadyuvó a reactivar la economía luego de la recesión del 2020.

GASTOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL			
En millones de pesos			
Tipo de gasto	Ejecución	Variación real anual	Estructura
Remuneraciones	69.496	-0,9%	48,7%
Funcionamiento	45.013	26,4%	31,6%
Inversiones	28.090	19,8%	19,7%
TOTAL	142.599	10,4%	100%



Los gastos de los **Organismos del art. 220** disminuyeron a un ritmo de 1,3% real respecto al año 2020. Si bien los gastos en funcionamiento e inversiones aumentaron en términos reales, el uso intensivo en capital humano, propia de estos organismos, se traduce en una baja real del gasto total.

GASTO DE LOS ORGANISMOS DEL ART 220			
En millones de pesos			
Tipo de gasto	Ejecución	Variación real anual	Estructura
Remuneraciones	128.256	-2,7%	72,4%
Funcionamiento	42.315	2,4%	23,9%
Inversiones	6.517	2,9%	3,7%
TOTAL	177.089	-1,3%	100%

Las remuneraciones cayeron un 2,7% real respecto al año 2020. Este comportamiento se verificó en casi todos los Organismos del art. 220 de la Constitución de la República. Se exceptúa UTEC, que presentó un incremento real anual de un 9%, motivado por las asignaciones otorgadas en la Ley de Presupuesto Nacional para el desarrollo y consolidación de la propuesta educativa.

Los gastos de funcionamiento registraron un incremento de 2,4% real anual. Este incremento se explica principalmente por el aumento de gastos de ANEP debido a una mayor presencialidad del dictado de cursos respecto al 2020.

Por otro lado, las inversiones presentaron un incremento del 2,9% en términos reales respecto al año anterior. Se explican principalmente por el incremento de las inversiones en los organismos de educación (ANEP, UTEC y UDELAR).

A continuación, se presenta información del crédito y ejecución presupuestal del año 2021, a nivel de Inciso y por tipo de gasto, indicando el porcentaje de ejecución y la estructura.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL GASTO

En millones de pesos a valores corrientes

Inciso ⁽¹⁾	Crédito			Ejecución	Porcentaje ejecución	Estructura
	Inciso	Reasig. Inciso 24 ⁽²⁾	Total			
2 Presidencia	5.291	1.465	6.756	4.738	70,12%	0,69%
3 Defensa	24.344	0	24.344	21.956	90,19%	3,20%
4 Interior	38.509	1.022	39.531	36.444	92,19%	5,31%
5 MEF	8.289	337	8.626	7.031	81,51%	1,03%
6 MRREE	4.119	1.794	5.913	5.576	94,30%	0,81%
7 MGAP	4.434	395	4.829	3.904	80,84%	0,57%
8 MIEM	1.328	0	1.328	1.013	76,26%	0,15%
9 Turismo	698	0	698	439	62,94%	0,06%
10 MTOP	18.292	4.844	23.136	19.953	86,24%	2,91%
11 MEC	5.126	62	5.189	4.148	79,94%	0,60%
12 MSP	5.340	0	5.340	4.937	92,45%	0,72%
13 MTSS	1.413	0	1.413	1.099	77,77%	0,16%
14 MVOT	12.234	0	12.234	12.002	98,10%	1,75%
15 MIDES	20.195	0	20.195	19.005	94,11%	2,77%
36 Ambiente	422	0	422	354	83,86%	0,05%
Administración Central	150.034	9.921	159.954	142.599	89,15%	20,80%
16 Poder Judicial	7.941	0	7.941	7.560	95,20%	1,10%
17 TCR	764	0	764	731	95,75%	0,11%
18 Corte Electoral	1.489	0	1.489	1.383	92,85%	0,20%
19 TCA	218	0	218	197	90,58%	0,03%
25 ANEP	82.407	683	83.090	81.031	97,52%	11,82%
26 UDELAR	20.197	155	20.352	20.059	98,56%	2,93%
27 INAU	16.479	64	16.543	15.786	95,42%	2,30%
29 ASSE	45.183	351	45.534	45.020	98,87%	6,57%
31 UTEC	1.179	0	1.179	1.177	99,87%	0,17%
32 INUMET	333	0	333	296	88,93%	0,04%
33 Fiscalía Gral. Nación	1.529	0	1.529	1.508	98,60%	0,22%
34 JUTEP	40	0	40	29	72,55%	0,00%
35 INISA	2.349	0	2.349	2.312	98,45%	0,34%
Organismos del Art. 220	180.107	1.253	181.360	177.089	97,64%	25,83%
20 Intereses	65.919	0	65.919	65.919	100,00%	9,61%
21 Subsidios y Subvenciones	13.566	0	13.566	13.558	99,94%	1,98%
22 Transf. Seguridad Social	156.648	0	156.648	156.629	99,99%	22,84%
24 Diversos Créditos	136.520	-11.174	125.346	124.620	99,42%	18,17%
Otros Organismos	372.653	-11.174	361.479	360.726	99,79%	52,61%
Poder Legislativo	7.368	0	7.368	5.303	71,97%	0,77%
TOTAL GENERAL	710.162	0	710.162	685.717	96,56%	100,00%

(1) No se incluye el Inciso 23 "Partidas a Reaplicar" que corresponde a partidas cuya ejecución requiere su reasignación hacia otros incisos.

(2) Los créditos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos" cuya ejecución está directamente asociada a un inciso en particular, se exponen en el inciso correspondiente.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL GASTO - REMUNERACIONES

En millones de pesos a valores corrientes

Inciso ⁽¹⁾	Crédito			Ejecución	Porcentaje ejecución	Estructura
	Inciso	Reasig. Inciso 24	Total			
2 Presidencia	3.801	0	3.801	2.371	62,37%	1,17%
3 Defensa	20.135	0	20.135	17.940	89,10%	8,89%
4 Interior	31.757	0	31.757	28.938	91,12%	14,34%
5 MEF	7.197	0	7.197	5.829	80,99%	2,89%
6 MRREE	2.911	0	2.911	2.728	93,72%	1,35%
7 MGAP	3.003	0	3.003	2.206	73,46%	1,09%
8 MIEM	1.005	0	1.005	710	70,69%	0,35%
9 Turismo	268	0	268	221	82,34%	0,11%
10 MTOP	2.015	0	2.015	1.472	73,02%	0,73%
11 MEC	3.587	0	3.587	2.603	72,57%	1,29%
12 MSP	1.147	0	1.147	950	82,82%	0,47%
13 MTSS	1.267	0	1.267	958	75,60%	0,47%
14 MVOT	803	0	803	623	77,60%	0,31%
15 MIDES	2.750	0	2.750	1.917	69,71%	0,95%
36 Ambiente	64	0	64	31	49,04%	0,02%
Administración Central	81.709	0	81.709	69.496	85,05%	34,43%
16 Poder Judicial	6.963	0	6.963	6.596	94,73%	3,27%
17 TCR	715	0	715	682	95,50%	0,34%
18 Corte Electoral	1.272	0	1.272	1.178	92,61%	0,58%
19 TCA	206	0	206	187	90,80%	0,09%
25 ANEP	71.728	0	71.728	69.975	97,56%	34,67%
26 UDELAR	16.481	153	16.634	16.372	98,42%	8,11%
27 INAU	5.531	0	5.531	5.068	91,63%	2,51%
29 ASSE	24.708	0	24.708	24.199	97,94%	11,99%
31 UTEC	611	0	611	611	99,94%	0,30%
32 INUMET	253	0	253	222	87,83%	0,11%
33 Fiscalía Gral. Nación	1.315	0	1.315	1.297	98,67%	0,64%
34 JUTEP	33	0	33	23	71,59%	0,01%
35 INISA	1.877	0	1.877	1.847	98,38%	0,91%
Organismos del Art. 220	131.691	153	131.844	128.256	97,28%	63,55%
24 Diversos Créditos	153	-153	0	0	0,00%	0,00%
Otros Organismos	153	-153	0	0	-	-
Poder Legislativo	5.526	0	5.526	4.076	73,77%	2,02%
TOTAL GENERAL	219.079	0	219.079	201.829	92,13%	100,00%

(1) No se incluye el Inciso 23 "Partidas a Reaplicar" que corresponde a partidas cuya ejecución requiere su reasignación hacia otros incisos.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL GASTO - FUNCIONAMIENTO

En millones de pesos a valores corrientes

Inciso ⁽¹⁾	Crédito			Ejecución	Porcentaje ejecución	Estructura
	Inciso	Reasig. Inciso 24	Total			
2 Presidencia	1.262	953	2.215	1.706	77,03%	0,39%
3 Defensa	2.994	0	2.994	2.879	96,17%	0,65%
4 Interior	6.032	1.022	7.054	6.814	96,59%	1,54%
5 MEF	923	143	1.066	1.000	93,81%	0,23%
6 MRREE	1.174	1.360	2.533	2.397	94,62%	0,54%
7 MGAP	1.143	395	1.538	1.444	93,88%	0,33%
8 MIEM	290	0	290	273	94,28%	0,06%
9 Turismo	323	0	323	138	42,64%	0,03%
10 MTOP	2.243	3.642	5.885	5.358	91,04%	1,21%
11 MEC	1.363	62	1.425	1.389	97,46%	0,31%
12 MSP	4.098	0	4.098	3.904	95,26%	0,88%
13 MTSS	134	0	134	129	96,35%	0,03%
14 MVOT	486	0	486	479	98,64%	0,11%
15 MIDES	17.407	0	17.407	17.068	98,05%	3,86%
36 Ambiente	45	0	45	34	76,22%	0,01%
Administración Central	39.914	7.579	47.493	45.013	94,78%	10,17%
16 Poder Judicial	656	0	656	644	98,24%	0,15%
17 TCR	43	0	43	42	99,53%	0,01%
18 Corte Electoral	201	0	201	191	94,79%	0,04%
19 TCA	11	0	11	10	86,94%	0,00%
25 ANEP	7.339	683	8.022	7.833	97,64%	1,77%
26 UDELAR	2.289	2	2.291	2.261	98,68%	0,51%
27 INAU	10.747	64	10.811	10.549	97,58%	2,38%
29 ASSE	19.569	351	19.920	19.915	99,98%	4,50%
31 UTEC	203	0	203	202	99,68%	0,05%
32 INUMET	50	0	50	47	92,94%	0,01%
33 Fiscalía Gral. Nación	208	0	208	204	98,34%	0,05%
34 JUTEP	7	0	7	6	75,24%	0,00%
35 INISA	416	0	416	411	98,64%	0,09%
Organismos del Art. 220	41.740	1.100	42.840	42.315	98,77%	9,56%
20 Intereses	65.919	0	65.919	65.919	100,00%	14,90%
21 Subsidios y Subvenciones	11.774	0	11.774	11.765	99,93%	2,66%
22 Transf. Seguridad Social	156.648	0	156.648	156.629	99,99%	35,39%
24 Diversos Créditos	128.717	-8.679	120.038	119.727	99,74%	27,06%
Otros Organismos	363.059	-8.679	354.379	354.041	99,90%	80,00%
Poder Legislativo	1.330	0	1.330	1.156	86,92%	0,26%
TOTAL GENERAL	446.042	0	446.042	442.525	99,21%	100,00%

(1) No se incluye el Inciso 23 "Partidas a Reaplicar" que corresponde a partidas cuya ejecución requiere su reasignación hacia otros incisos.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL GASTO - INVERSIONES

En millones de pesos a valores corrientes

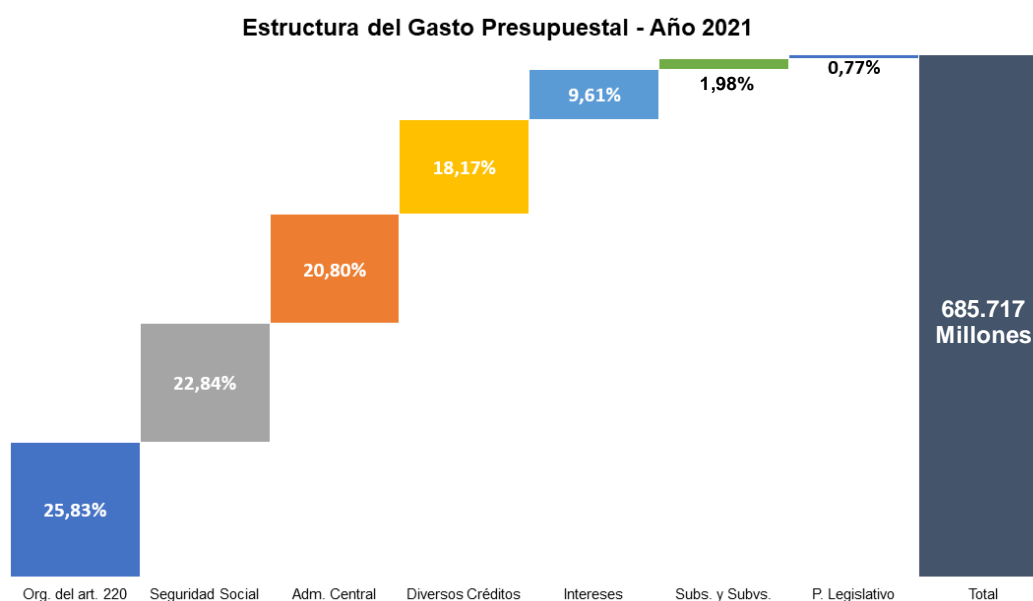
Inciso ⁽¹⁾	Crédito			Ejecución	Porcentaje ejecución	Estructura
	Inciso	Reasig. Inciso 24	Total			
2 Presidencia	228	512	740	660	89,27%	1,60%
3 Defensa	1.216	0	1.216	1.137	93,56%	2,75%
4 Interior	721	0	721	692	96,08%	1,67%
5 MEF	169	194	362	202	55,69%	0,49%
6 MRREE	34	435	469	451	96,18%	1,09%
7 MGAP	288	0	288	254	88,18%	0,61%
8 MIEM	33	0	33	29	87,71%	0,07%
9 Turismo	106	0	106	80	75,65%	0,19%
10 MTOP	14.034	1.202	15.236	13.124	86,14%	31,73%
11 MEC	177	0	177	156	88,42%	0,38%
12 MSP	95	0	95	83	87,18%	0,20%
13 MTSS	13	0	13	12	98,70%	0,03%
14 MVOT	10.946	0	10.946	10.900	99,58%	26,35%
15 MIDES	38	0	38	20	52,03%	0,05%
36 Ambiente	313	0	313	288	92,06%	0,70%
Administración Central	28.410	2.342	30.752	28.090	91,34%	67,91%
16 Poder Judicial	322	0	322	320	99,30%	0,77%
17 TCR	6	0	6	6	99,32%	0,02%
18 Corte Electoral	16	0	16	14	87,32%	0,03%
19 TCA	1	0	1	1	83,89%	0,00%
25 ANEP	3.340	0	3.340	3.223	96,50%	7,79%
26 UDELAR	1.427	0	1.427	1.426	99,94%	3,45%
27 INAU	200	0	200	168	83,97%	0,41%
29 ASSE	907	0	907	906	99,91%	2,19%
31 UTEC	366	0	366	365	99,86%	0,88%
32 INUMET	29	0	29	27	91,50%	0,07%
33 Fiscalía Gral. Nación	7	0	7	7	93,80%	0,02%
34 JUTEP	1	0	1	1	91,62%	0,00%
35 INISA	55	0	55	55	99,50%	0,13%
Organismos del Art. 220	6.676	0	6.676	6.517	97,62%	15,76%
21 Subsidios y Subvenciones	1.793	0	1.793	1.793	100,00%	4,33%
24 Diversos Créditos	7.649	-2.342	5.307	4.892	92,18%	11,83%
Otros Organismos	9.442	-2.342	7.100	6.685	94,15%	16,16%
Poder Legislativo	512	0	512	71	13,84%	0,17%
TOTAL GENERAL	45.040	0	45.040	41.363	91,84%	100,00%

(1) No se incluye el Inciso 23 "Partidas a Reaplicar" que corresponde a partidas cuya ejecución requiere su reasignación hacia otros incisos.

Estructura del gasto

Los gastos con menor grado de discrecionalidad disminuyeron en 2 puntos porcentuales su participación en el total del gasto respecto al año anterior. Las transferencias a la Seguridad Social y los intereses de la Deuda Pública se mantienen, en su conjunto, en un 32,5% del total del gasto de 2021. Si adicionalmente consideramos los Certificados de Crédito emitidos por la DGI y los aportes de Rentas Generales para el financiamiento del déficit de FONASA, dichos gastos ascienden al 47% del total.

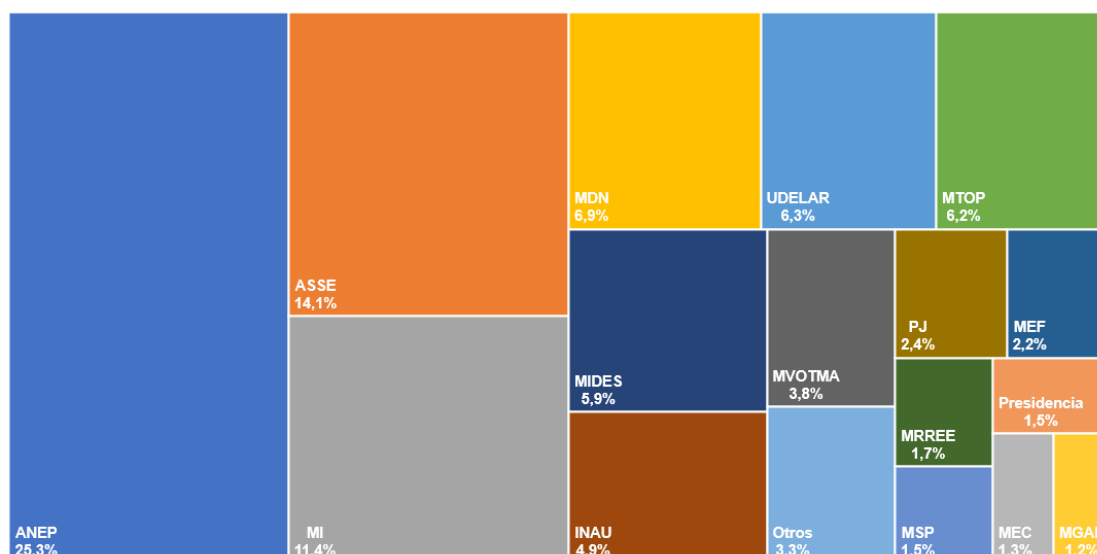
Los incisos de la Administración Central y los Organismos del art. 220 de la Constitución incrementaron su participación en el total del gasto. La administración Central se ubica en un 20,8% del total del gasto 2021, y los Organismos del art. 220 un 25,8%.



A nivel institucional, los gastos se concentran en educación, salud y seguridad. Un 32% del gasto de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución, se destinó, en 2021, a incisos asociados a servicios educativos (MEC, ANEP, UDELAR y UTEC), un 14% a ASSE y un 11% al Ministerio del Interior.

Estructura del Gasto Presupuestal

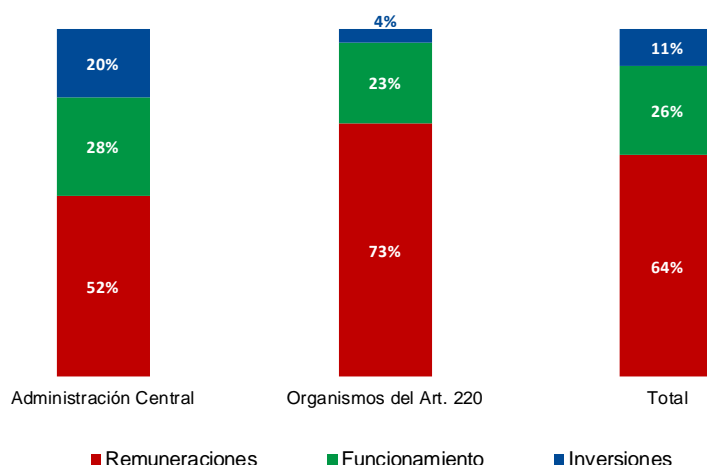
Adm. Central y Organismos del art. 220 - Año 2021



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 (62% en conjunto). El 35% del total de las remuneraciones corresponden a ANEP, el 14% al Ministerio del Interior, el 12% a ASSE, el 9% al Ministerio de Defensa y el 8% a la Udelar.

Composición del Gasto Presupuestal

Administración Central y Organismos del Art. 220 - Año 2021



El detalle de las asignaciones presupuestales establecidas en el proyecto de Ley de Rendición de Cuentas se incluye en el tomo de Análisis Presupuestal que acompaña la presente Exposición de Motivos.