

Exposición de Motivos 2019

Autor

Ministerio de Economía y Finanzas

Fecha de creación

30/06/2020

Tipo de publicación

Informes

Resumen

Resumen Ejecutivo

La economía uruguaya continuó durante 2019 con la desaceleración que exhibe desde 2018, alcanzando un incremento del Producto Interno Bruto (PIB) de 0,2%, cercano al estancamiento. El dato de variación del producto global se descompone en comportamientos sectoriales claramente diferenciados. En particular, mostraron una variación positiva Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones (3,5%) y Suministro de Electricidad, Gas y Agua (5,7%), mientras que presentaron un comportamiento recesivo Industrias Manufactureras (-1,1%), Construcción (-2%) y Actividades primarias (-3,8%).

La caída del PIB de 1,6% en términos desestacionalizados en el primer trimestre de 2020 confirma que nuestro país se encuentra en recesión desde el último trimestre del año anterior, al acumular dos variaciones de signo negativo.

Durante 2019 las cuentas públicas exhiben un nuevo deterioro, alcanzando el déficit fiscal el 4,7 % del PIB^[1], excluyendo el efecto de la Ley N° 19.590 que creó el Fondo de la Seguridad Social (FSS), el peor resultado en tres décadas. Por su parte, la deuda bruta del sector público consolidado al cierre de 2019 ascendía a 37.160 millones de dólares, lo que representa 66,4% del PIB. La deuda pública neta, excluyendo las reservas de los bancos comerciales en el BCU, alcanzó 43,5% del PIB aún sin considerar el efecto del FSS.

Esta evolución tiene su correlato en las cifras de empleo que también mostraron un progresivo empeoramiento, alcanzado la tasa de desempleo promedio de 2019 el 8,9% y la tasa mensual a febrero de 2020, el 10,5%, el mayor valor desde 2007 aún previo a la aparición de los primeros casos de COVID-19 en nuestro país. En 2019 se destruyeron más de 10.000 puestos de trabajo en la economía, confirmando la tendencia de todo el quinquenio anterior en que se perdieron en el orden de los 56.000 puestos laborales. Esta evolución contractiva del empleo se produjo a la vez que el salario real aumentó 1,3% en promedio (cayó 0,3% punta a punta) evidenciando así un ajuste del mercado laboral, mayoritariamente, por destrucción de puestos de trabajo. La inflación, medida por el IPC, mostró el año pasado una nueva aceleración, particularmente en el segundo semestre, finalizando el año en 8,8%, por encima del rango meta establecido por el BCU (3%-7%). La inflación subyacente se ubicó por encima del 10% (10,35%).

La pobreza, medida por el método del ingreso por el Instituto Nacional de Estadística, mostró un incremento por segundo año consecutivo, alcanzado el 8,8% de las personas en el país, lo que equivale a unas 25.000 personas más que el año anterior. Por lo tanto, se concluye que los resultados económicos, en términos fiscales, de empleo y actividad, mostraron una evolución general negativa, con su consecuente correlato social.

El escaso margen fiscal representa una limitación para el país en cuanto a su capacidad para atender a la situación de vulnerabilidad social. Ello es particularmente relevante en contextos en los que se requiere una respuesta fiscal contracíclica a shocks externos negativos, tal cual ocurriera a partir del 13 de marzo del presente año como consecuencia de la pandemia causada por el COVID-19.

En la actual coyuntura, pautada por la recesión en que se encuentra la economía uruguaya desde el último trimestre del año anterior y que se proyecta se agudizará en el segundo trimestre del presente año como consecuencia de la epidemia de COVID-19, quedan en evidencia las consecuencias negativas para el país de una trayectoria fiscal no sustentable.

Esquema del informe

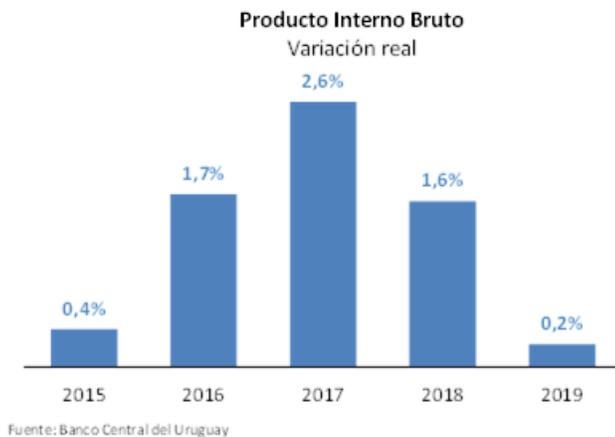
El presente informe describe, en primer lugar, la evolución de la actividad económica durante el año 2019 y en el primer trimestre de 2020. En segundo lugar, presenta otras variables macroeconómicas relevantes a efectos de brindar un análisis más global. En tercer lugar, se analiza el desempeño fiscal atendiendo especialmente al crecimiento del déficit del sector público y la comparación con las proyecciones previstas en los años anteriores. En cuarto lugar, se presentan indicadores sociales, especialmente los vinculados al incremento de la pobreza durante el año anterior y los sectores de la población más afectados. En quinto lugar, se comentan las principales variables relativas al endeudamiento público. Finalmente, en sexto lugar, se presenta información sobre la ejecución presupuestal del año 2019.

^[1] En el ejercicio se contabilizó una ganancia contable de 0,3% del PIB en el pago de intereses producto de un canje de bonos y una reducción en las existencias de petróleo y derivados de 0,1% del PIB, lo cual lleva el resultado sin partidas extraordinarias a un déficit de 5,1% del PIB.

Evolución de la Actividad Económica

Evolución del año 2019

En 2019, el nivel de actividad de la economía uruguaya registró un leve crecimiento real – cercano al estancamiento – de 0,2% respecto al año anterior cuando se verificó un crecimiento de 1,6%.



Desde el lado de la oferta, se destacaron los desempeños positivos en los sectores Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones (con un incremento promedio anual de 3,5% como resultado del crecimiento en las telecomunicaciones) y Suministro de Electricidad, Gas y Agua, explicado por la mayor generación de energía eléctrica para exportación (aumento de 5,7% promedio anual). El resto de los sectores de actividad mostraron caídas. En particular, el conjunto de las Actividades Primarias cayó 3,8% explicado por la disminución en la faena en frigoríficos y de las exportaciones de ganado en pie y el sector Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles presentó un descenso de 2,1% producto de la menor actividad comercial, así como de una menor actividad turística. También se destaca la caída de sectores relevantes intensivos en mano de obra como la Construcción de 2% y de las Industrias Manufactureras de 1,1%.

En una perspectiva de mediano plazo se percibe una caída de los sectores productores de bienes, algunos relacionados con el sector externo y otros con la infraestructura, ligados a la inversión y, por lo tanto, con la tasa de crecimiento potencial. Así entre 2014 y 2019 las actividades primarias se contrajeron 3,5%, el comercio lo hizo 4,2% y la construcción 14,7%. En sentido contrario la industria se expandió 2,8%. El conjunto de estos cuatro grandes sectores cayó 3,3% en el período.

Producto Interno Bruto (variación real)			
Sector	2018	2019	Incidencia 2019
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	6,8%	3,5%	0,7%
Otras Actividades ^{1/}	0,0%	0,3%	0,1%
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	2,2%	5,7%	0,1%
Industrias Manufactureras	1,9%	-1,1%	-0,1%
Construcción	-2,8%	-2,0%	-0,1%
Actividades Primarias	5,7%	-3,8%	-0,2%
Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles	-1,3%	-2,1%	-0,3%
VAB	2,0%	0,2%	0,2%
<i>Impuestos menos subvenciones sobre los productos</i>	-0,1%	0,1%	0,0%
PIB	1,6%	0,2%	0,2%

1/ Incluye servicios de actividades inmobiliarias, financieros, prestados a las empresas, del gobierno general, sociales, de esparcimiento, personales y el ajuste por los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente.

Fuente: Banco Central del Uruguay

En cuanto a los componentes de la demanda, el consumo final presentó un incremento de 0,5%, mientras que la

inversión en activos fijos aumentó 1,4% respecto a 2018 explicado principalmente por un repunte de la inversión en el sector privado (que aumentó casi 2%, por mayor inversión en Maquinaria y equipo) vinculado, principalmente, a las obras relacionadas con la nueva planta de UPM. La inversión pública cayó en el mismo período 0,6%. También en una perspectiva de mediano plazo se observa que la Formación bruta de capital fijo cayó 26% entre 2014 y 2019. Finalmente, las exportaciones de bienes y servicios aumentaron 1,2% en 2019 y las importaciones de bienes y servicios crecieron 0,2%.

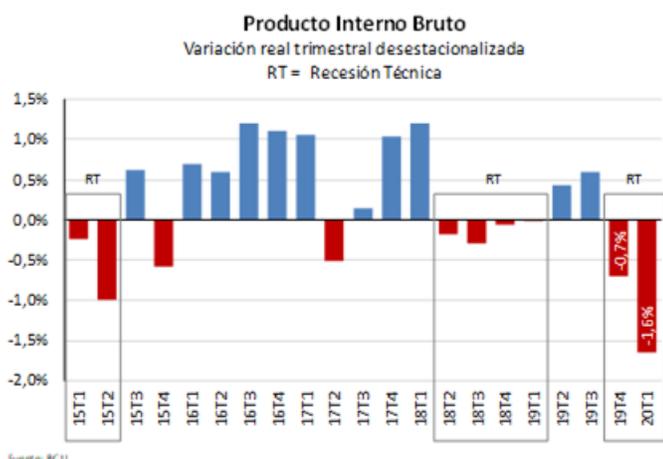
Producto Interno Bruto (variación real)			
Componentes de la Demanda	2018	2019	Incidencia 2019
Gasto Consumo Final	1,4%	0,5%	0,4%
Gasto Consumo Final de hogares e IPSFL	1,5%	0,5%	0,4%
Gasto Consumo Final Gobierno	0,8%	0,8%	0,1%
Formación Bruta de Capital	7,3%	-2,9%	-0,5%
Formación Bruta de Capital Fijo	-2,7%	1,4%	0,2%
Sector Público	3,8%	-0,6%	0,0%
Sector Privado	-4,2%	1,9%	0,2%
Exportaciones de bienes y servicios	-4,8%	1,2%	0,3%
(-) Importaciones de bienes y servicios	-2,0%	0,2%	-0,1%
PIB	1,6%	0,2%	0,2%

Fuente: Banco Central del Uruguay

Primer trimestre de 2020

En el primer trimestre del año, el nivel de actividad económica de nuestro país se contrajo 1,6% en términos desestacionalizados (es decir, en comparación con el último trimestre de 2019), lo que implicó una recesión técnica durante ese período, dada la caída desestacionalizada verificada en el último trimestre del año pasado (0,7%). Vale señalar que, en los últimos años, la actividad económica de nuestro país estuvo en recesión técnica en dos ocasiones, durante el primer semestre de 2015 y entre el segundo trimestre de 2018 y el primer trimestre de 2019.

En términos interanuales, la economía uruguaya cayó 1,4% en enero-marzo de 2020. Cabe destacar que la caída del nivel de actividad registrada en el primer trimestre de este año recoge, marginalmente, los primeros impactos derivados de la emergencia sanitaria declarada el 13 de marzo, que implicó la restricción en la actividad de diversos sectores económicos.



En términos desestacionalizados, la mayoría de los sectores incidieron negativamente en la variación del PIB. En particular, tal cual se consigna en el cuadro que se presenta a continuación, el descenso en Otras Actividades fue el que incidió más negativamente, seguido del sector de Suministro de Electricidad, Gas y Agua, Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles y Construcción. En tanto, las Industrias Manufactureras y el sector Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones tuvieron una incidencia positiva en el análisis desestacionalizado.

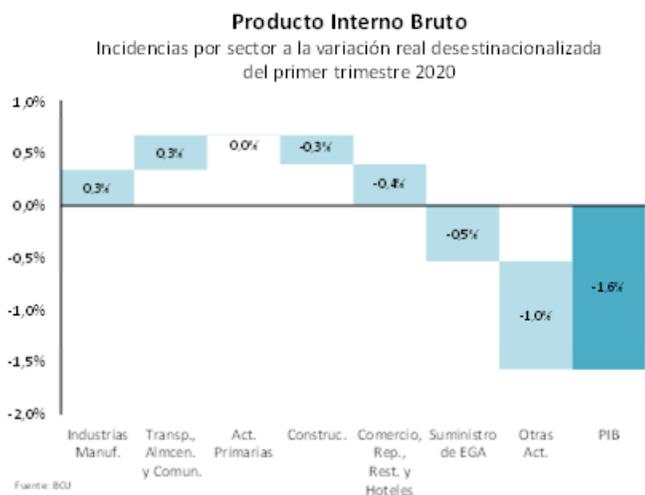
Producto Interno Bruto (variación real desestacionalizada)		
Sector	2019 T4 / 2019 T3	2020 T1 / 2019 T4
Actividades Primarias	1,8%	1,5%
<i>Agricultura, ganadería, caza y silvicultura</i>	-1,6%	0,0%
Industrias Manufactureras	-5,4%	2,9%
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	7,5%	-20,4%
Construcción	0,0%	-6,4%
Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles	-1,4%	-3,1%
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	1,8%	1,5%
Otras Actividades ^{1/}	-0,5%	-3,4%
<i>Impuestos menos subvenciones sobre los productos</i>	-0,8%	-1,4%
PIB	-0,7%	-1,6%

1/ Incluye servicios de actividades inmobiliarias, financieros, prestados a las empresas, del gobierno general, sociales, de esparcimiento, personales y el ajuste por los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente.

Fuente: Banco Central del Uruguay

En la comparación interanual, todos los sectores incidieron negativamente en la variación del PIB en el primer trimestre, salvo Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones. La incidencia positiva de ese sector se debió al crecimiento registrado en la producción de servicios de datos que más que compensó las caídas observadas en el transporte, fundamentalmente el de pasajeros, y en almacenamiento.

La evolución de Otras Actividades fue la que incidió más negativamente en la variación interanual del PIB, seguida por las Actividades Primarias y el Suministro de Electricidad, Gas y Agua, el sector de Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles y el sector de Construcción.



Las actividades primarias marcaron el tercer trimestre consecutivo de caídas interanuales. El descenso del primer trimestre de este año en particular (7,5%) se dio en el marco de una menor producción de soja en la zafra 2019/2020 y menor faena de ganado. Por su parte, la actividad de Suministro de Electricidad, Gas y Agua se contrajo fuertemente (18,3%) debido a la menor generación hidráulica de energía eléctrica en la comparación interanual.

El sector de Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles se contrajo 2,9% interanual en enero-marzo de 2020, tanto por una menor actividad comercial como en restaurantes y hoteles, profundizada por las restricciones impuestas por la declaración de emergencia sanitaria a partir de mediados de marzo. En tanto la Construcción continuó mostrando caídas interanuales (como se viene observando desde 2015), en esta oportunidad a instancias de caídas en la construcción de edificios y en obras llevadas a cabo por el MTOP, UTE y ANTEL que no fueron contrarrestadas por las obras en el Ferrocarril Central y en la nueva planta de celulosa en el centro del país.

Desde la perspectiva del gasto, en el primer trimestre de 2020 el consumo final creció 1,5% con respecto al mismo período del año 2019 asociado principalmente al comportamiento positivo que registró el consumo final privado (1,7%). La inversión en capital fijo mostró un leve incremento de 0,2% por mayor inversión del sector privado (que aumentó 4,3% debido a las obras en la planta de celulosa en el centro del país) y que fue contrarrestada por la retracción que se observó en la inversión del sector público (18,5%), a pesar del avance en las obras del Ferrocarril Central. Debe destacarse que, en el período de referencia, la actividad se vio afectada por la licencia especial de la construcción que comenzó a fines de marzo producto de las medidas para la contención de la expansión del COVID-19.

Producto Interno Bruto (variación real interanual)			
Sector	2019 T4	2020 T1	Incidencia 2020 T1
Actividades Primarias	-7,5%	-7,5%	-0,5
<i>Agricultura, ganadería, caza y silvicultura</i>	-7,6%	-7,7%	-0,5
Industrias Manufactureras	-2,2%	-0,1%	0,0
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	6,1%	-18,3%	-0,5
Construcción	-1,7%	-5,3%	-0,2
Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles	0,6%	-2,9%	-0,4
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	2,5%	4,4%	0,9
Otras Actividades ^{1/}	0,4%	-3,0%	-0,7
<i>Impuestos menos subvenciones sobre los productos</i>	1,6%	-0,2%	0,0
PIB	0,2%	-1,4%	-1,4

^{1/} Incluye servicios de actividades inmobiliarias, financieros, prestados a las empresas, del gobierno general, sociales, de esparcimiento, personales y el ajuste por los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente.

Fuente: Banco Central del Uruguay

Las exportaciones de bienes y servicios se contrajeron 5,8% con respecto al primer trimestre de 2019, que se explica tanto por menores exportaciones de bienes como de servicios. La baja registrada en las exportaciones de bienes se debió a menores ventas de lácteos y carne, que fue parcialmente compensado por un aumento de las ventas de arroz y de pulpa de celulosa. Por otra parte, la retracción en las exportaciones de servicios obedeció tanto a una caída del turismo receptivo (provocado por el menor ingreso de turistas en el mes de marzo) como a una retracción en las ventas de otros servicios.

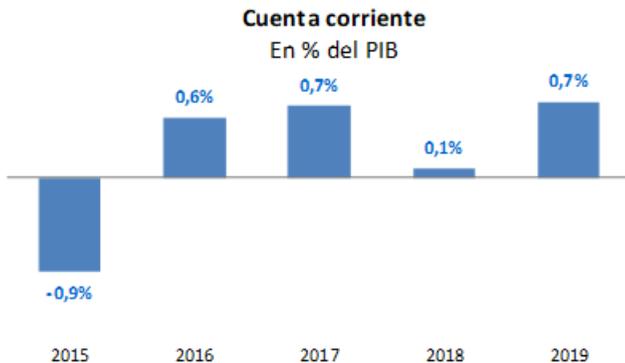
Las importaciones de bienes y servicios presentaron una suba de 9,2%, en la comparación interanual, impulsadas tanto por mayores compras de bienes como de servicios. En relación con la compra de bienes, se registró un aumento en los bienes de capital (impulsado por las importaciones de equipos de transporte y de maquinaria vinculada a las telecomunicaciones y la actividad agrícola); en consumo final (principalmente por el rubro alimentos y bebidas) y en mayores compras de intermedios, asociadas a las compras de petróleo y de insumos para distintas actividades como la construcción y la salud humana y animal. Por otro lado, el incremento de las importaciones de servicios se explica por el aumento que se verificó en el gasto de los uruguayos en el exterior en los meses de enero y febrero, que más que contrarrestó la caída observada en marzo a raíz del comienzo de la pandemia de COVID-19.

La recesión que la economía uruguaya enfrenta desde el último trimestre de 2019 se profundiza entonces en el primer trimestre de 2020, con su correlato, verbigracia, en el mercado de trabajo, alcanzando la tasa de desempleo a febrero el 10,5%.

Evolución de otras variables macroeconómicas

Sector Externo

En 2019, la economía uruguaya registró un superávit en la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos de US\$ 419 millones, representando 0,7% del PIB. Esto implicó una mejora del superávit de 0,6 puntos porcentuales (p.p.) del PIB respecto de 2018, cuando el saldo fue 0,1% del PIB.



Fuente: BCU

Esta mejora del saldo en Cuenta Corriente en 2019 respecto al 2018, obedeció a un aumento de US\$ 496 millones en el resultado de la balanza comercial de bienes, como consecuencia de una caída de 5,8% en las importaciones y de un menor déficit de Ingresos Primarios respecto al registrado en 2018 (US\$ 339 millones menos).

Cuenta Corriente de Balanza de Pagos

En millones de dólares

	2018	2019	Var. Abs.
Cuenta Corriente	54	419	365
Bza. comercial de bienes	2.425	2.920	496
Exportaciones	11.535	11.502	
Importaciones	9.110	8.582	
Bza. comercial de servicios	834	381	-453
Exportaciones	4.862	4.506	
Importaciones	4.028	4.125	
Ingreso Primario	-3.412	-3.073	339
Ingreso Secundario	206	190	-16

Fuente: Banco Central del Uruguay

En sentido contrario, el superávit de la balanza comercial de servicios experimentó un descenso de US\$ 453 millones en 2019, alcanzando un saldo de US\$ 381 millones. Por un lado, se observó una contracción de 7,3% en las exportaciones de servicios, asociada a la caída del rubro "viajes" (14%), debido a una magra temporada turística explicada, básicamente, por el menor flujo de turistas argentinos. Por otro lado, las importaciones de servicios, verificaron un aumento de 2,4% en 2019, lo que estuvo relacionado con la evolución de los servicios turísticos a raíz del incremento del gasto de los turistas uruguayos en el exterior de 15%.

La Cuenta Financiera registró un préstamo neto al resto del mundo, es decir, una salida neta de fondos por US\$ 854 millones. Dicho resultado fue producto de los movimientos financieros del Sector Privado, que determinaron una salida neta de fondos por US\$ 2.383 millones, asociados a la inversión de cartera.

Cuenta Financiera de Balanza de Pagos

En millones de dólares

	2018	2019
Cuenta Financiera	-143	854
Sector Privado	886	2.383
<i>Inversión directa</i>	1.094	454
<i>Inversión de cartera</i>	-1.069	1.677
<i>Derivados financieros</i>	52	126
<i>Otras inversiones</i>	810	126
Sector Público	-1.029	-1.529
<i>Inversión directa</i>	14	18
<i>Inversión de cartera</i>	-567	-503
<i>Derivados financieros</i>	-1	-2
<i>Otras inversiones</i>	-68	69
Activos de reserva	-408	-1.111

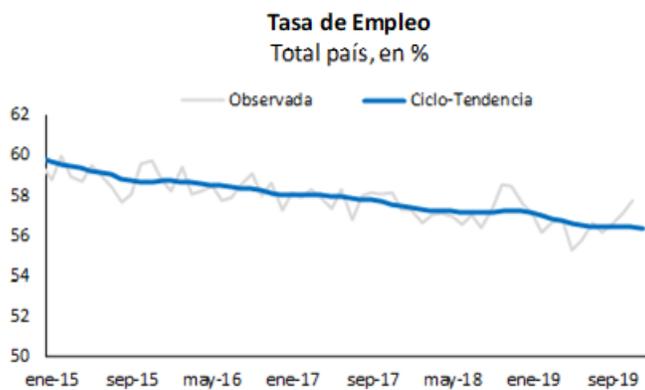
Fuente: Banco Central del Uruguay

Por el contrario, el Sector Público registró un endeudamiento neto que implicó una entrada de capitales por US\$ 1.529 millones debido a la colocación de deuda a no residentes por parte del Gobierno (US\$ 1.222 millones). Los movimientos financieros señalados implicaron una reducción de Activos de Reserva del BCU por US\$ 1.111 millones durante 2019.

Los movimientos no registrados, correspondientes tanto a transacciones corrientes como a movimientos financieros que se recogen en el rubro Errores y Omisiones, alcanzaron a US\$ 383 millones.

Mercado de trabajo

Los principales indicadores del mercado de trabajo evidencian la significativa desaceleración que exhibió la actividad económica de nuestro país en 2019 con un nuevo y marcado deterioro. En efecto, la tasa de empleo se situó en 56,7% de la Población en Edad de Trabajar (PET) en el promedio del año pasado, lo que representó una caída de 0,6 p.p. respecto del promedio observado en 2018, el menor valor desde 2007.



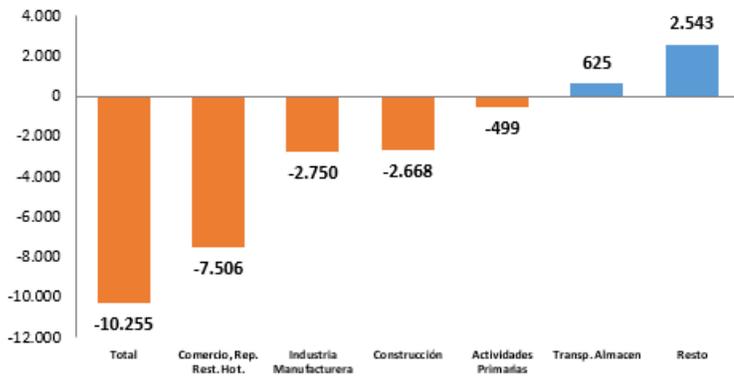
Fuente: INE

En tanto, la tasa de actividad también continuó mostrando una tendencia a la baja y se ubicó en 62,2% de la población económicamente activa en el promedio de 2019, 0,2 p.p. por debajo del valor registrado en el promedio del año previo.

Por su parte, la creación neta de empleos en la economía durante 2019 mostró un signo negativo, perdiéndose más de 10.000 puestos de trabajo. Esta destrucción de puestos de trabajo se evidenció fundamentalmente en el sector Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles (7.506), Industrias Manufactureras (2.750) y Construcción (2.668).

Creación Neta de Empleo por Sectores

2019

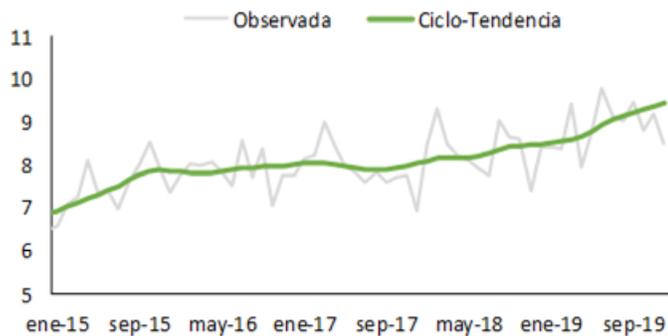


Fuente: MEF en base a INE

En este marco, en el promedio del año pasado la tasa de desempleo mostró un aumento de 0,5 p.p. respecto de 2018, situándose, de esa forma, en 8,9%. La situación del mercado de trabajo continuó deteriorándose en el presente año, incluso antes del shock determinado por la expansión del COVID-19, alcanzando la tasa de desempleo a febrero el 10,5%.

Tasa de Desempleo

Total país, en %

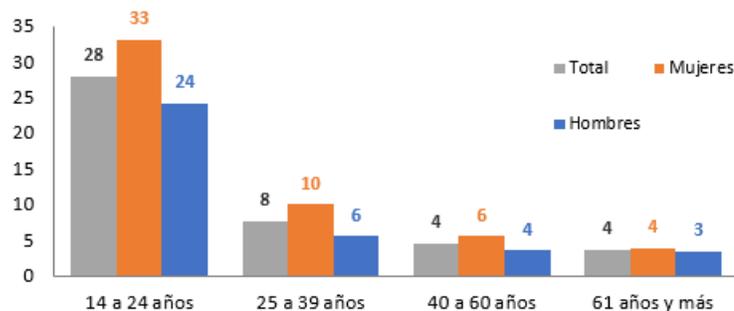


Fuente: INE

Al analizar la descomposición de la tasa de desempleo se encuentran grandes disparidades entre distintos grupos de la población. En particular, la tasa de desempleo entre los jóvenes de 14 a 24 años es sustancialmente más elevada que entre los restantes grupos etarios (28%). A su vez, las más afectadas son las mujeres jóvenes, encontrándose desempleadas 1 de cada 3 (33%).

Tasa de desempleo por sexo y por tramo de edad

Promedio 2019, en %



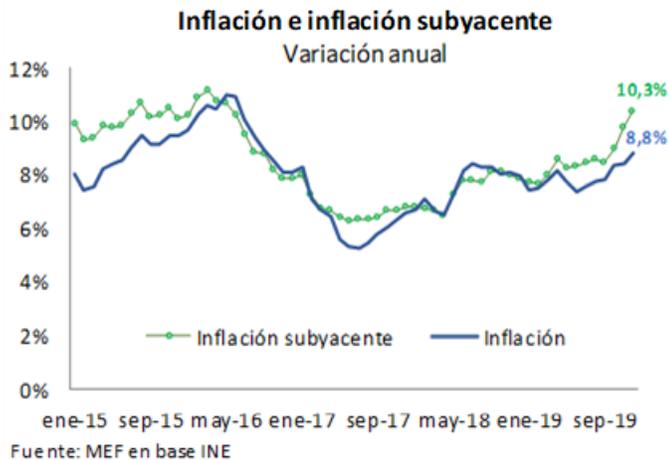
Fuente: INE

En el período de cinco años desde 2014, la caída del empleo privado fue ininterrumpida al igual que el promedio de horas semanales trabajadas por cada persona ocupada que se reduce 4,4%.

Esta evolución contractiva del empleo en el mercado de trabajo se produjo concomitantemente a un alza del salario real en promedio (+1,3%) y una leve caída punta a punta (-0,3%), evidenciando así que el ajuste del mercado laboral - ante el contexto de relativo estancamiento del nivel de actividad - se verificó, mayoritariamente, a nivel del empleo.

Precios

El aumento de precios mostró un repunte significativo desde mediados de 2019 y se ubicó en 8,8% al cierre del año.

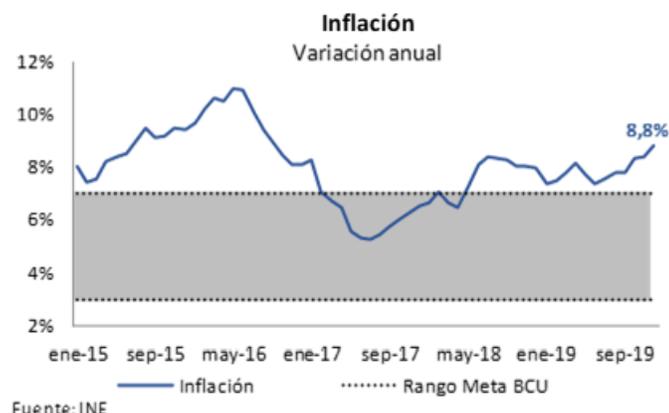


En particular, durante 2019 se verificó una fuerte aceleración de la inflación subyacente. Por un lado, la inflación transable, mostró una trayectoria ascendente desde mediados del año pasado, exhibiendo un salto en agosto (hasta 8,8%) para ubicarse al cierre de 2019 en 12,4% (registro que no se verificaba desde marzo de 2016). Parte de dicha aceleración se explica por el fuerte incremento en el precio de la carne, con una incidencia de 2,4 p.p. en la inflación del año.



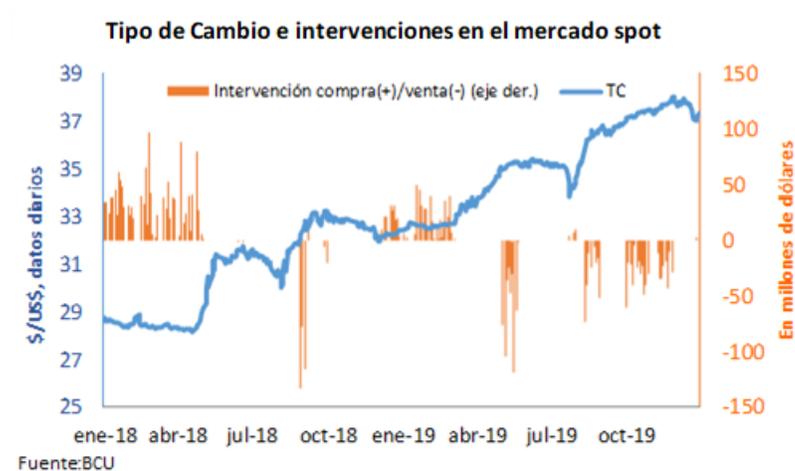
Por otro lado, la inflación no transable, se mantuvo relativamente estable, ubicándose al cierre de 2019 en 8,6%.

Es importante destacar que con los datos registrados durante 2019 la inflación se ubicó por encima del rango meta establecido por el Banco Central del Uruguay (3% - 7%), ratificando la tendencia de los últimos años.



Tipo de Cambio

El tipo de cambio en nuestro país acompañó la tendencia mundial, experimentando un movimiento al alza desde el comienzo del año que lo llevó a ubicarse en los \$/US\$ 36 sobre fin de año, implicando un aumento de aproximadamente 16% en la comparación interanual.



En ese marco de fortalecimiento del dólar, la autoridad monetaria realizó ventas spot por aproximadamente US\$ 1.000 millones en el mercado cambiario, para evitar fluctuaciones bruscas en la cotización del dólar, a la que se sumaron cancelaciones por contratos forward por US\$ 800 millones y los US\$ 390 millones que se abonaron en dólares por la recompra de Letras de Regulación Monetaria (LRM) que realizó el BCU a fines de mayo.

Así, el *stock* de reservas de libre disponibilidad del BCU se ubicó al cierre del 2019 en el entorno de los US\$ 4.800 millones.

Desempeño Fiscal

Resultado fiscal 2019

La trayectoria fiscal de 2019 comparte la tendencia general de un desmejoramiento progresivo exhibido a lo largo de todo el quinquenio anterior. En una visión de más largo plazo puede apreciarse que desde el equilibrio fiscal alcanzado en 2007, el resultado fiscal de nuestro país mostró un deterioro importante que culmina en 2019 con el peor resultado fiscal en tres décadas.[\[1\]](#)

RESULTADO DEL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO % del PIB	2018	2019	Variación 2019/2018
Ingresos sector público no financiero	31,3%	30,9%	-0,4%
Gobierno Central	21,7%	21,2%	-0,5%
<i>DGI</i>	18,0%	17,7%	-0,3%
<i>Comercio exterior</i>	1,1%	1,1%	0,0%
<i>Otros</i>	2,5%	2,4%	-0,2%
Banco de Previsión Social	8,9%	8,8%	-0,1%
Resultado primario corriente Empresas Públicas	0,7%	0,9%	0,1%
Egresos Primarios Sector Público no Financiero	30,6%	31,3%	0,7%
Egresos primarios corrientes GC-BPS	28,4%	29,0%	0,6%
<i>Remuneraciones</i>	5,3%	5,5%	0,2%
<i>Gastos no personales</i>	3,8%	3,9%	0,1%
<i>Pasividades</i>	10,2%	10,4%	0,2%
<i>Transferencias</i>	9,0%	9,1%	0,1%
Inversiones GC-EE.PP.	2,2%	2,4%	0,1%
Resultado primario Intendencias, BSE	-0,1%	0,0%	0,1%
Resultado primario SPNF	0,6%	-0,4%	-1,0%
Intereses Sector Público No Financiero	2,6%	2,5%	-0,2%
<i>Gobierno Central – BPS</i>	2,8%	2,6%	-0,2%
<i>Empresas Públicas</i>	0,2%	0,2%	0,0%
<i>Intendencias</i>	0,0%	0,0%	0,0%
<i>BSE</i>	-0,3%	-0,3%	0,0%
Resultado Global SPNF	-2,0%	-2,9%	-0,8%
Resultado Global BCU	-0,9%	-0,5%	0,4%
Resultado Global Sector Público Consolidado	-2,9%	-3,4%	-0,5%
Efecto neto Ley 19.590 ("Cincuentones")	1,3%	1,3%	0,0%
Resultado Global SPC corregido por Cincuentones	-4,2%	-4,7%	-0,5%

Fuente: MEF

El resultado fiscal observado del sector público consolidado cerró el año 2019 en -3,4% del PIB, lo que implica un deterioro de 0,5% del PIB respecto a 2018. Debe tenerse en cuenta que dicho resultado incluye el efecto neto del ingreso de los fondos del Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS)[\[2\]](#), estimado en 1,3% del PIB. Sin considerar estos ingresos, el resultado global del sector público consolidado se ubicaría en -4,7% del PIB, lo cual implica también un deterioro de 0,5% del PIB respecto a 2018. Dichos guarismos, en adición, incluyen una ganancia contable extraordinaria de 0,3% del PIB, producto del canje de deuda realizado en octubre de 2019 y una reducción de en las existencias de petróleo y derivados de 0,1% del PIB, por lo que, descontando dichos efectos, así como los ingresos del FSS, el déficit global se situaría en 5,1% del PIB.

El resultado fiscal del sector público no financiero se ubicó en -2,9% del PIB, que corregido por el efecto del ingreso de los fondos del FSS representa un déficit de 4,1% del PIB.

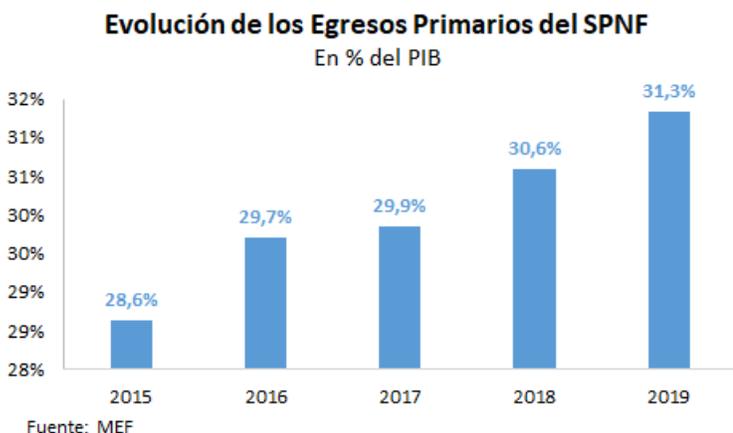
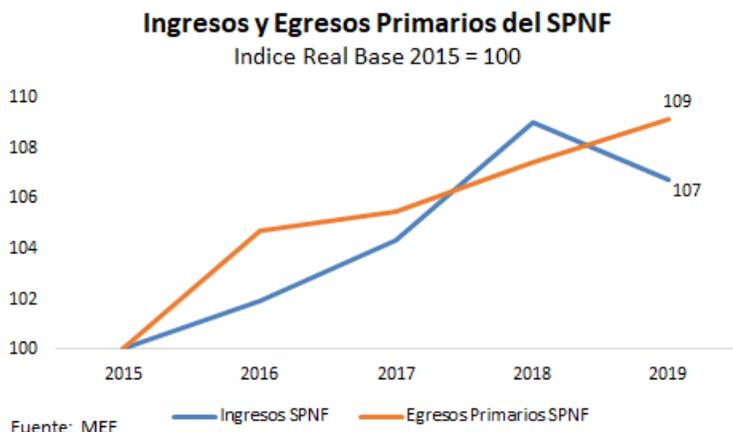
El resultado primario del sector público consolidado cerró el año en -0,5% del PIB, esto es 1,0% del PIB inferior al año previo. El resultado primario del GC-BPS se ubicó en -0,4% del PIB, considerando los ingresos al FSS. Las Empresas Públicas tuvieron un resultado primario equilibrado (las inversiones se ubicaron en niveles similares al resultado primario corriente), mientras que el BSE tuvo un superávit primario equivalente a 0,1% del PIB. En tanto, el resultado primario de las intendencias y del BCU fue deficitario en 0,1% del PIB. Por otro lado, los intereses del sector público no financiero se redujeron 0,2% del PIB respecto del año anterior, ubicándose en 2,5% en términos del PIB. Ello incluye el 0,3% del PBI, producto de la ganancia obtenida a través del canje de deuda. Por tanto, descontando este efecto, los intereses de deuda del SPNF se habrían deteriorado en 0,1% del PBI. Los intereses pagados por el BCU se redujeron 0,3% del PIB en un contexto de menor stock de LRM.

El gasto primario del Gobierno Central – BPS aumentó 0,6% del PIB respecto a 2018. Dicho incremento se debió

principalmente a un mayor gasto discrecional (0,4% del PIB), asociado a remuneraciones (+0,2% del PIB), gastos no personales (+0,1% del PIB) y transferencias (+0,1% del PIB). Las inversiones se mantuvieron constantes en relación al PIB dado que el aumento exhibido por la formación bruta de capital del MTOP (+0,1% del PIB) fue compensado por menores niveles en el resto de los incisos. Por su parte, el gasto endógeno mostró un aumento de 0,2% del PIB, principalmente por la trayectoria mostrada por las pasividades.

Al analizar desde una perspectiva quinquenal la evolución de los ingresos del sector público no financiero, los mismos mostraron una trayectoria creciente, salvo en el año 2019 (-0,4% del PIB).

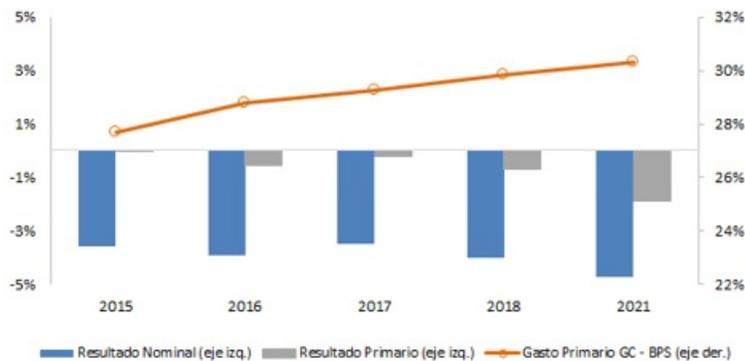
No obstante, los egresos primarios del sector público no financiero, se incrementaron a un ritmo superior al de los ingresos en dicho período, como se observa en el siguiente gráfico, principalmente impulsados por el Gobierno Central-BPS.



En efecto, tales egresos se incrementaron en relación al producto a lo largo de todo el quinquenio, como se observa en el gráfico anterior.

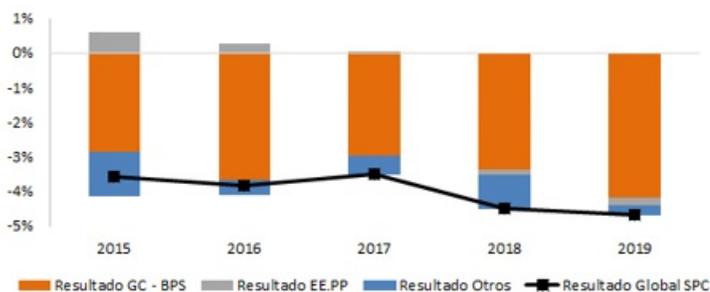
Ello determinó un empeoramiento progresivo del resultado fiscal, tal como se refirió y se muestra en las siguientes gráficas.

Resultado Global y Primario del SPC 12 meses - % del PIB



Fuente: MEF

Resultado del SPC por Organismo 12 meses móviles - % del PIB

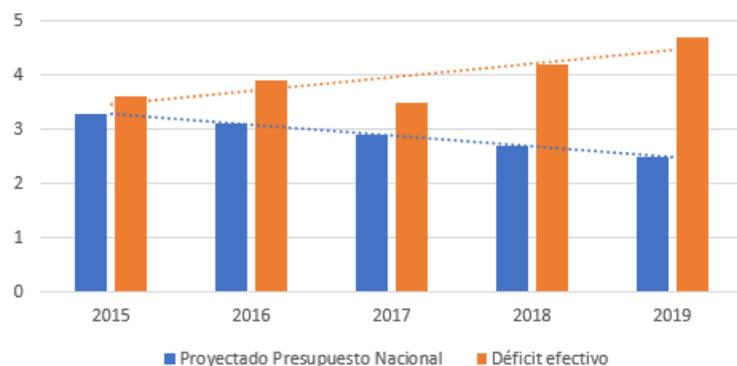


Fuente: MEF

Trayectoria proyectada y observada

El análisis de las proyecciones fiscales realizadas en la Ley de Presupuesto Nacional 2015, así como en las sucesivas rendiciones de cuenta muestra un desvío importante de las efectivamente verificadas. Resulta especialmente relevante que a lo largo del período 2015-2019 no solo se encuentran diferencias puntuales sino una trayectoria de signo opuesto a la prevista. Mientras que se proyectó una disminución gradual del déficit fiscal de 3,5% del PIB de 2014 hasta alcanzar el 2,5% en 2019, en realidad el resultado fiscal se fue deteriorando a lo largo del quinquenio, culminando al cierre de 2019 en 4,7%, excluyendo los ingresos del FSS. En las sucesivas rendiciones de cuentas este problema fue siendo reconocido parcialmente, pero sin que lograra corregirse el importante deterioro fiscal.

Déficit fiscal efectivo y proyectado % PIB



Fuente: MEF

Asimismo, el resultado fiscal del año 2019 muestra el desvío que se detalla respecto a las previsiones realizadas en la rendición de cuentas del año anterior.

RESULTADO DEL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO % del PIB	RR.CC. 2018	Observado	Obs. vs RR.CC
Ingresos sector público no financiero	31,3%	30,9%	-0,4%
Gobierno Central	21,6%	21,2%	-0,4%
<i>DGI</i>	18,1%	17,7%	-0,5%
<i>Comercio exterior</i>	1,1%	1,1%	0,0%
<i>Otros</i>	2,3%	2,4%	0,0%
Banco de Previsión Social	8,8%	8,8%	0,0%
Resultado primario corriente Empresas Públicas	0,9%	0,9%	0,0%
Egresos primarios sector público no financiero	30,9%	31,3%	0,5%
Egresos primarios corrientes GC-BPS	28,5%	29,0%	0,5%
<i>Remuneraciones</i>	5,4%	5,5%	0,2%
<i>Gastos no personales</i>	3,8%	3,9%	0,1%
<i>Pasividades</i>	10,3%	10,4%	0,2%
<i>Transferencias</i>	9,0%	9,1%	0,0%
Inversiones GC-EE.PP.	2,4%	2,4%	0,0%
Resultado primario Intendencias, BSE	-0,3%	0,0%	0,3%
Resultado primario SPNF	0,1%	-0,4%	-0,6%
Intereses Sector Público No Financiero	2,8%	2,5%	-0,3%
<i>Gobierno Central</i>	3,0%	2,6%	-0,4%
<i>Empresas Públicas</i>	0,2%	0,2%	0,0%
<i>Intendencias</i>	0,0%	0,0%	0,0%
<i>BSE</i>	-0,4%	-0,3%	0,1%
Resultado Global SPNF	-2,6%	-2,9%	-0,3%
Resultado Global BCU	-0,8%	-0,5%	0,3%
Resultado Global Sector Público Consolidado	-3,4%	-3,4%	0,0%
Efecto neto Ley 19.590 ("Cincuentones")	1,2%	1,3%	0,1%
Resultado global sector público consolidado sin cincuentones	-4,6%	-4,7%	-0,1%

Fuente: MEF

El resultado global del sector público consolidado corregido por el efecto del ingreso del FSS se ubicó 0,1% del PIB por debajo de lo proyectado en la Rendición de Cuentas 2018.^[3] En tanto, el resultado global del sector público no financiero mostró un desvío de 0,3% del PIB respecto a la proyección de la RRCC.

Los ingresos sin considerar el impacto de los fondos del FSS fueron 0,5% del PIB menores que lo proyectado, debido a un desvío en lo programado para la DGI. Por su parte, la recaudación del BPS sin considerar el FSS se ubicó 0,1% por debajo de lo estimado en la instancia de rendición de cuentas, mientras que los ingresos del FSS se ubicaron 0,1% del PIB por encima de lo previsto.

Por su parte, los egresos primarios del sector público no financiero fueron 0,5% del PIB mayores a lo proyectado. Esto se debió a mayores egresos que los previstos en remuneraciones y pasividades (0,2% del PIB cada una), y mayores gastos no personales (0,1% del PIB).

El resultado fiscal de las intendencias y el BSE resultó 0,3% del PIB superior que la proyección. Como resultado de todo lo anterior, al cierre de 2019 el resultado primario del sector público no financiero fue 0,6% del PIB inferior al proyectado.

Por último, los intereses del sector público no financiero resultaron 0,3% del PIB inferiores a lo previsto inicialmente. Del mismo modo, el resultado global del BCU fue superior a lo proyectado en 0,3% del PIB.

Esta trayectoria fiscal debe evaluarse como particularmente negativa en la medida en que desembocó en un mayor endeudamiento público. Asimismo, el desvío evidenciado que condujo a un déficit fiscal de 5% del PIB en febrero previo a la epidemia de COVID-19 y excluyendo los ingresos del FSS – es un factor limitante a la hora de aplicar políticas anticíclicas ante shocks negativos relevantes, como el que enfrenta el país a partir de la emergencia de la epidemia.

La imposibilidad de corregir esta evolución a lo largo de todo el quinquenio anterior deja en evidencia uno de los principales desafíos que enfrenta el país: mejorar los guarismos fiscales así como su institucionalidad y credibilidad fiscal.

[1] Las sumas de las cifras de los cuadros del presente apartado expresadas en relación al PIB pueden no coincidir por el redondeo realizado a un decimal.

[2] Creado por la Ley N° 19.590 de 2017.

[3] Sin considerar la ganancia extraordinaria por el canje de deuda el deterioro respecto a lo proyectado hubiera sido de 0,4% del PIB.

Indicadores Sociales

El análisis de pobreza en Uruguay se basa tradicionalmente en el enfoque de ingresos: se consideran los ingresos del hogar (incluidas transferencias) los cuales se supone que se distribuyen de forma equitativa entre todos los miembros del hogar y por tanto se utiliza el ingreso per cápita del hogar como el indicador adecuado para contrastar con la línea de indigencia (el umbral de ingresos que son apenas suficientes para satisfacer los requerimientos nutricionales alimentarios) y la línea de pobreza (que a la línea anterior agrega gastos no alimentarios).

Al considerar las estimaciones realizadas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) se observa que en 2019 se verifica un incremento de la pobreza, pasando de afectar al 8,1% de la población durante 2018 al 8,8% en 2019. Este incremento de la pobreza afecta a unas 25.000 personas que, sumadas al incremento de 2018, totaliza un aumento de unas 30.000 personas.



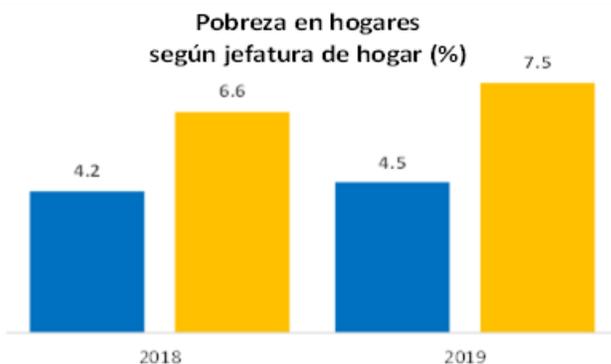
Fuente: INE

Por otra parte, la pobreza no afecta por igual a los hogares y personas en tanto esas personas tienen diferentes vínculos con el mercado de trabajo y tienen una diferente composición del hogar. Al considerar las personas que viven en condiciones de pobreza de ingresos y se encuentran ocupadas en el mercado de trabajo (sea mediante un vínculo formal o informal^[1]) se observa que un 73% de los pobres tienen un vínculo informal en la actividad laboral que realizan. Cuando se consideran a los indigentes, esa cifra alcanza al 86%.

Pobreza e indigencia en ocupados en 2019		
	Formales	Informales
No pobre	78%	22%
Pobre no indigente	27%	73%
Indigente	14%	86%
Total	75%	25%

Fuente: Elaboración propia en base ECH

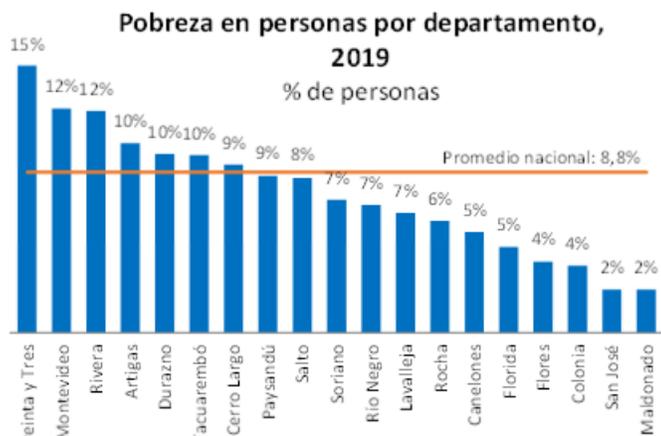
Al considerar la pobreza por hogares, la misma alcanza al 5,9% del total. Se observa un deterioro tanto si la jefatura está a cargo de un hombre como de una mujer, manteniéndose el sesgo hacia una mayor pobreza en hogares que cuentan con mujeres como jefas de hogar. En particular, el incremento de la pobreza en hogares con jefatura femenina fue mayor al de los hogares con jefatura masculina, alcanzando el 7.5% de los hogares, siendo el promedio de pobreza en hogares 5,9%.



Fuente: Elaboración propia en base a INE

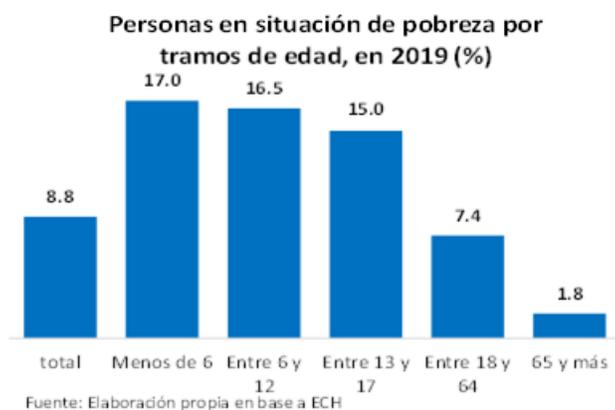
■ Hombre ■ Mujer

Cuando se considera la afectación de la pobreza a nivel de regiones, se puede distinguir una gran disparidad: hay departamentos en los que la incidencia de la pobreza es bastante menor al promedio nacional de 8,8% (como Maldonado y San José, entre otros) y otros en que la pobreza es mayor al promedio (Treinta y Tres, Montevideo, Rivera y Artigas, con cifras de pobreza de dos dígitos).



Fuente: Elaboración propia en base a ECH

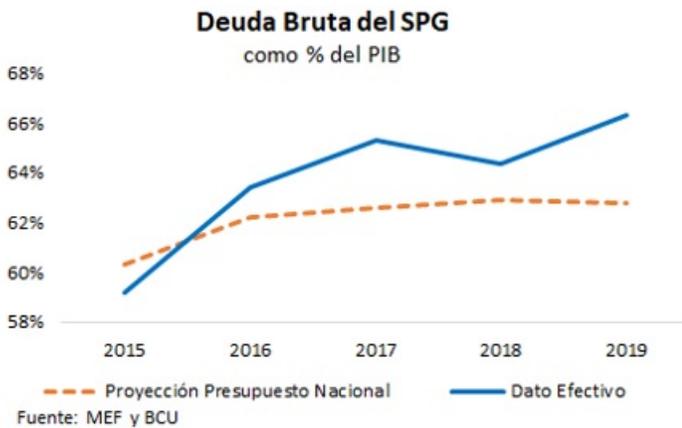
Al considerar la edad, la pobreza es un fenómeno que castiga en mayor medida a los menores de edad: los menores de 6 años alcanzan una pobreza de 17%, y dicho indicador se mantiene en 15% o más en los menores de 18 años. La infantilización de la pobreza, por lo tanto, es una faceta especialmente preocupante que muestra nuestra sociedad.



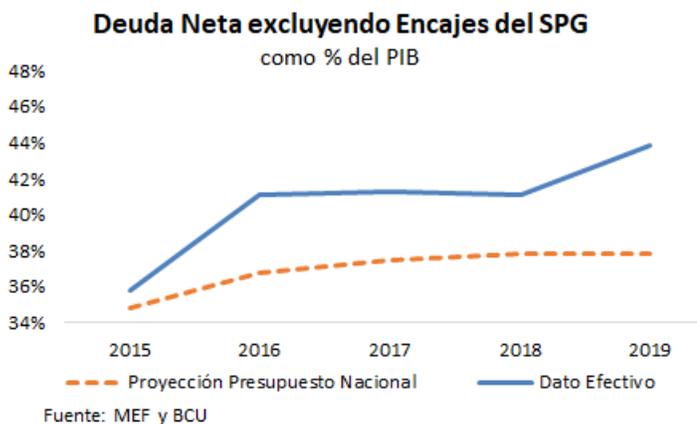
[1] La persona se define como informal si está ocupada pero no aporta a la seguridad social en su ocupación principal. De acuerdo a estimaciones propias y en base a la ECH, en 2019 se estima que hubo 404.440 personas que tenían un vínculo informal en el mercado de trabajo.

Deuda Pública

De acuerdo a la información suministrada por el Banco Central del Uruguay, la deuda bruta del sector público global al cierre de 2019 ascendía a 37.160 millones de dólares, lo que representó 66,4% del PIB. Este resultado evidencia un desvío significativo respecto a lo proyectado en el Presupuesto Nacional 2015, como se evidencia en el siguiente gráfico.



Asimismo, existió un desvío significativo respecto a la proyección de la deuda neta del sector público ajustada por encajes (aun sin considerar el efecto positivo de los ingresos del FSS). En 2014 se ubicaba en 33,3% del PIB, proyectándose en el Presupuesto Nacional de 2015 que alcanzaría el 37,8% en 2019, siendo el dato efectivamente verificado 43,5% del PIB.



Las necesidades totales de financiamiento del Gobierno Central durante 2019 totalizaron US\$ 4.833 millones (US\$ 3.974 millones correspondieron al pago del servicio de deuda -intereses y amortizaciones- y US\$ 859 millones al déficit fiscal primario del Gobierno Central).

Más del 80% del financiamiento fue cubierto mediante la emisión de títulos en el mercado en moneda local (Unidades Indexadas -UI- y Unidades Previsionales-UP) y moneda extranjera (dólares), en los tramos de corto, mediano y largo plazo de las curvas soberanas. El monto restante se completó, principalmente, mediante el desembolso de préstamos con organismos multilaterales y el uso de activos líquidos.

En términos netos, la emisión de bonos y desembolsos de préstamos durante 2019 fue de aproximadamente US\$ 1.529 millones.

Necesidades y fuentes de financiamiento del Gobierno Central

cifras en millones de dólares

2019	
Necesidades de Financiamiento	4.833
Pago de Intereses	1.451
Amortizaciones de Bonos y Préstamos ^(a)	2.523
Déficit Primario ^(b)	859
Fuentes de Financiamiento	4.833
Desembolsos Organismos Multilaterales	457
Emisión de Bonos	3.595
Otros (Neto)	282
Uso de Activos ^(c)	498

(*) Datos Preliminares

(a) Para 2019, incluye cancelaciones anticipadas de préstamos y bonos recomprados en ejercicios de manejo de pasivos por un monto total de US\$ 1.476 millones. Para 2020, incluye obligaciones contractuales y bonos recomprados en las licitaciones domésticas hasta el 30 de abril y que vencían en el año 2021 por un total de US\$ 72 millones.

(b) Excluye transferencias al Fideicomiso de Seguridad Social; un signo negativo indica superávit

(c) Signo positivo indica uso de reservas del Gobierno Central

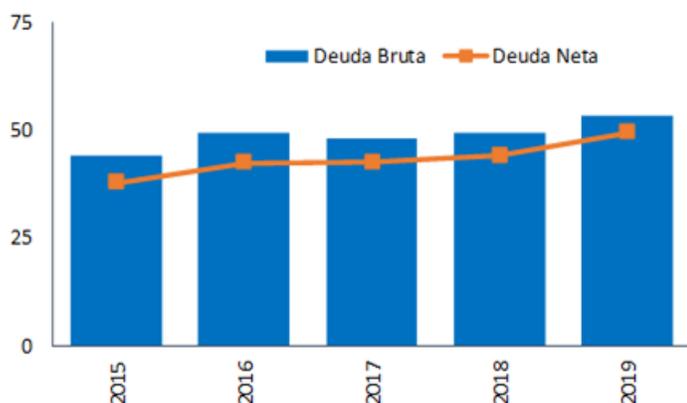
Fuente: MEF

El nivel de deuda bruta del Gobierno Central^[1] al cierre del 2019 fue de US\$ 29.838 millones, representando 53,3% del PIB. Al tomar en cuenta el total de activos del Gobierno, la deuda neta para igual período fue de 49,5% del PIB.

Por otro lado, el Gobierno contaba con las líneas de crédito con tres organismos multilaterales de crédito (BID, CAF y FLAR) por un monto de aproximadamente US\$ 2.191 millones. En conjunto, esta política de pre-financiamiento del servicio de deuda de corto plazo y la disponibilidad de estas líneas con organismos multilaterales, que comenzó a instrumentarse desde 2008, actúa como un seguro ante shocks de los mercados financieros internacionales, permitiendo a la República acceder a los mismos en los momentos que considera más propicios.

Deuda del Gobierno Central

(en % del PIB)



Fuente: MEF

La madurez promedio del portafolio de deuda al cierre del año 2019 era de aproximadamente 14 años, uno de los mayores a nivel de los países emergentes. El porcentaje de la deuda que vencía en los siguientes 12 meses se ubicaba en 5.6% del total, mientras que el 68% del total de la deuda tenía un plazo a vencimiento mayor a cinco años.

En lo que respecta a la composición por monedas, aproximadamente un 44% del portafolio total de deuda se encontraba denominado en moneda nacional al final de 2019. En cuanto a la composición de la deuda por jurisdicción, al finalizar 2019, el 22% del portafolio de deuda se encontraba emitido bajo jurisdicción local, al tiempo que el 78% restante fue emitido bajo jurisdicción extranjera. La participación de inversores extranjeros en las tenencias totales de títulos públicos alcanzó 54%.

Estructura de Deuda del Gobierno Central

(en %, excepto donde se indique, del total de la deuda)

	2015	2016	2017	2018	2019
Por Moneda					
Moneda Extranjera (ME)	55	55	49	54	56
Moneda Nacional (MN)	45	45	51	46	44
Por Tipo de Tasa					
Fija	94	94	94	94	94
Flotante	6	6	6	6	6
Por Instrumento					
Bonos	91	91	91	91	91
Préstamos	9	9	9	9	9
Por Residencia del Acreedor					
Residentes	35	43	45	43	41
No Residentes, de los cuales:	65	57	55	57	59
<i>Préstamos con entidades financieras</i>	13	15	16	17	9
<i>Tenedores de títulos de deuda</i>	87	85	84	83	50
Por Jurisdicción					
Mercado Local	26	26	24	23	22
Mercado Externo	74	74	76	77	78

Fuente: MEF

Tope de variación de la deuda neta del Sector Público Consolidado

El marco legal vigente en materia de tope de incremento de endeudamiento neto para todo el Sector Público está establecido en el artículo 2º de la Ley Nº 17.947, de 8 de enero de 2006, en la redacción dada por el artículo 334 de la Ley Nº 19.670, de 15 de octubre de 2018.

En comunicación realizada a la Asamblea General, fechada el 26 de diciembre de 2019, la anterior administración anticipó la posibilidad de que la variación de la deuda neta del sector público global durante el ejercicio 2019, superase el monto máximo establecido. En dicha comunicación se indicó:

“El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a Ud. a efectos de dar cuenta de que en el presente año la economía uruguaya ha transitado un proceso de desaceleración de la actividad, que impactó en los ingresos del sector público. Esto podría determinar que el Poder Ejecutivo tenga que hacer uso de la facultad prevista en la Ley Nº 17.947, del 8 de enero de 2006, en la redacción dada por el artículo 735 de la Ley Nº 19.355, de 19 de diciembre de 2015, que permite superar hasta en un 50% (cincuenta por ciento) el monto máximo de UI 14.000.000.000 (catorce mil millones de unidades indexadas) contemplado en el literal E) del artículo 2 de la Ley Nº 17.947 en la redacción dada por el artículo 334 de la Ley Nº 19.670 del 15 de octubre 2018”.

La evaluación del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2º de la precitada Ley, solo puede ser realizada una vez que el Banco Central del Uruguay (BCU) ha publicado las cifras de deuda correspondientes al cierre de cada año. Dicha publicación se realiza tres meses después de finalizado cada ejercicio. En el caso del ejercicio de 2019, los datos de deuda para evaluación del tope de variación de endeudamiento fueron publicados por el BCU el 31 de marzo de 2020.

De la publicación de las cifras se desprende que la variación de la deuda neta del sector público global correspondiente al ejercicio 2019, ocurrida bajo la anterior administración, fue de 16.086:000.000 UI (dieciséis mil ochenta y seis millones de Unidades Indexadas). Este monto excede, efectivamente, el tope de 14.000:000.000 UI (catorce mil millones de Unidades Indexadas), fijado de conformidad a lo dispuesto por el literal E) del artículo 2 de la Ley Nº 17.974, de 8 de enero de 2006, en la redacción dada por el artículo 334 de la Ley Nº 19.670, de 15 de octubre de 2018.

La actual administración comunicó el 15 de abril de 2020 a la Asamblea General de la utilización de la facultad conferida legalmente para ampliar el tope de endeudamiento. En dicha comunicación se expresó:

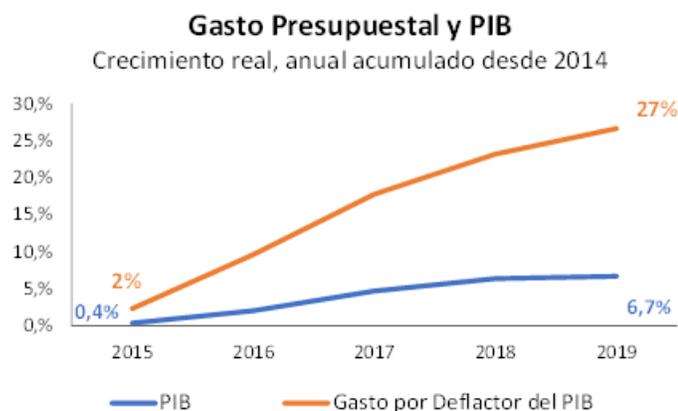
“La desaceleración económica junto al incremento sostenido del gasto público determinaron un aumento del déficit fiscal y, por ende, la necesidad de un mayor endeudamiento del que hubiera sido necesario por la mera caída de la recaudación. Se deja constancia, entonces, de la necesidad de realizar esta comunicación en virtud de las disposiciones legales vigentes, como consecuencia de la actuación del gobierno que culminó sus funciones en febrero de 2020.”

[\[1\]](#) Las estadísticas de deuda incluyen todos los instrumentos de mercado emitidos, tanto en moneda doméstica como extranjera, bajo jurisdicción local o externa, y en poder de entidades privadas y del sector público, tanto locales como del exterior. También se incluyen todos los préstamos con organismos multilaterales cuyo deudor contractual es el Gobierno Central. Las cifras de deuda que se presentan a continuación incluyen los instrumentos emitidos por el Gobierno Central en poder del Fideicomiso de Seguridad Social, y excluyen los bonos emitidos en su momento con el objetivo de capitalizar al Banco Central

Ejecución Presupuestal

Análisis del gasto presupuestal

El gasto presupuestal en 2019 ascendió a 582.126 millones de pesos, lo que significó un crecimiento real anual de 2,6%. Mientras que el PIB creció un 0,23% en el mismo año, el gasto real considerando el deflactor del PIB aumentó un 2,8%, lo que llevó a que el gasto pasara a situarse en torno al 29,5% del PIB.



Fuente: MEF

EVOLUCIÓN DEL GASTO ⁽¹⁾

Crecimiento real y acumulado, por período presupuestal

	2015-2019	2018-2019
Administración Central	10,0%	3,2%
Organismos del artículo 220	17,4%	3,1%
Seguridad Social	31,0%	1,6%
Intereses	32,2%	1,1%
Otros ⁽²⁾	17,3%	3,1%
Gasto Presupuestal (IPC)	20,0%	2,6%
Gasto Presupuestal (Deflactor PIB)	26,6%	2,8%
Egresos Caja	16,4%	1,9%
PIB	6,7%	0,2%
Deflactor PIB	39,3%	7,7%
Inflación Promedio	46,9%	7,9%

(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" y el Inciso 24 "Diversos Créditos".

Fuente: MEF

Los gastos de la Administración Central y los Organismos del art. 220 de la Constitución crecieron por segundo año consecutivo a un ritmo del 3% real anual. Si bien el incremento anual fue similar en ambos casos, el comportamiento de cada uno difiere en su composición por tipo de gasto.

CRECIMIENTO REAL DEL GASTO 2018-2019

Administración Central y Organismos del art. 220

Tipo de gasto	Administración Central	Organismos del art. 220	TOTAL
Remuneraciones	3,6%	5,0%	4,5%
Funcionamiento	3,4%	0%	1,5%
Inversiones	2,0%	-9,2%	-0,4%
TOTAL	3,2%	3,1%	3,2%

Fuente: MEF

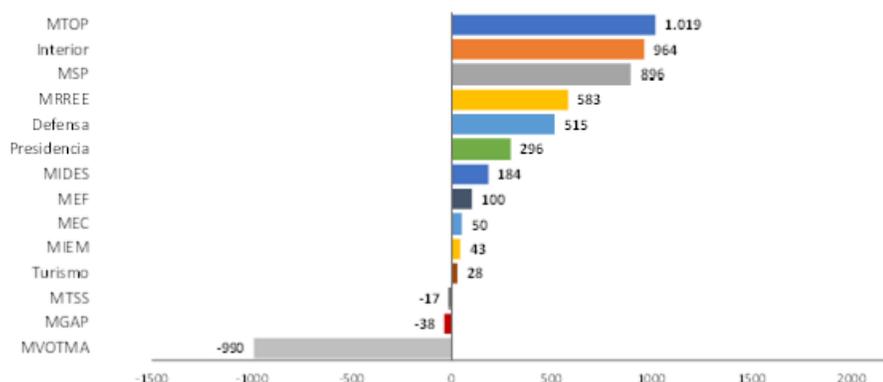
En la **Administración Central** se incrementaron principalmente las **remuneraciones**, creciendo un 3,6% real respecto al año anterior. El Ministerio del Interior (34%), el Ministerio de Desarrollo Social (26%), el Ministerio de Defensa Nacional (25%) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (12%) explican el 97% de dicho incremento.

Por su parte, los **gastos de funcionamiento** experimentaron un crecimiento real anual del 3,4%. El Ministerio de Salud Pública (63%), el Ministerio del Interior (8%) y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (6%) tuvieron incrementos significativos en este rubro, sin embargo, las disminuciones de estos gastos en el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (-8%) y en el Ministerio de Desarrollo Social (-4%) propiciaron un incremento general más moderado.

Con respecto a las **inversiones**, las mismas tuvieron un crecimiento real anual de 2%, el cual es explicado fundamentalmente por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la República, el cual se vio compensado parcialmente con una baja en este rubro del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y del Ministerio del Interior.

Variaciones del gasto total 2019-2018: Administración Central

En millones de pesos constantes a valores de 2019



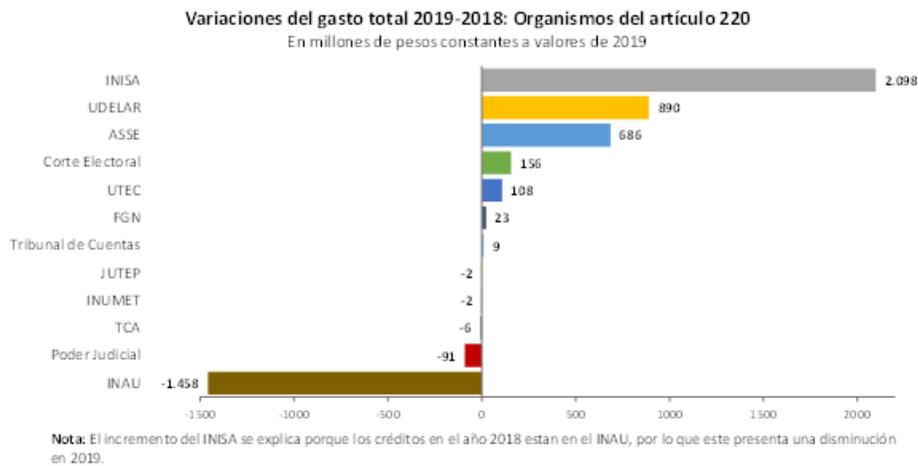
Fuente: MEF

Por otra parte, los **Organismos del artículo 220 de la Constitución** crecieron un 3% en términos reales respecto al año anterior. Este incremento es explicado principalmente por un crecimiento de 5% en las remuneraciones, que representan 60% del total del gasto de estos Organismos, lo que fue compensado parcialmente por una disminución de las inversiones de un 9% en términos reales.

Respecto de las **remuneraciones**, los principales incrementos se dan, fundamentalmente, en ANEP, UdeLaR y UTEC que explican 65% del total de dicho incremento, seguido por ASSE, que explica 25% del total.

En sentido inverso, los organismos de la educación presentan una disminución de las **inversiones** del orden de 17% en términos reales respecto al año anterior, INAU-INISA del 10% y ASSE del 7%. Esto se corresponde a una

menor trasposición de créditos presupuestales desde remuneraciones a inversiones en 2019 respecto al año anterior.



Fuente: MEF

Los gastos del Inciso 21 “Subsidios y Subvenciones” e Inciso 24 “Diversos Créditos” se incrementaron, en conjunto, un 3,1% en términos reales respecto al año anterior. Se destaca el incremento de los Certificados de Crédito emitidos por DGI^[1] del orden del 5% que se compensa con una disminución del 2% real anual de la Asistencia Financiera al FONASA.

Finalmente, las Transferencias a la Seguridad Social ascendieron a 137.155 millones de pesos, lo que implica un crecimiento de un 2% real respecto al año anterior. De este incremento, el BPS absorbe el total del mismo, dado que el aumento del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas (SRPFFAA) fue compensado por la disminución de la Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial (DNASSP).

TOTAL CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN - AÑO 2019

En millones de pesos a valores corrientes

Inciso ⁽¹⁾	Crédito			Ejecución ⁽³⁾	Porcentaje ejecución	Estructura
	Inciso	Reasignación Inciso 24 ⁽²⁾	Total			
2 Presidencia	5.181	1.793	6.974	5.913	85%	1%
3 Defensa	20.566		20.566	19.026	93%	3%
4 Interior	33.992	853	34.845	31.160	89%	5%
5 Economía y Finanzas	7.717	457	8.173	7.099	87%	1%
6 Relaciones Exteriores	3.699	1.079	4.778	4.570	96%	1%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	4.147	350	4.497	3.881	86%	1%
8 Industria, Energía y Minería	1.344	5	1.349	1.079	80%	0%
9 Turismo	700		700	636	91%	0%
10 Transporte y Obras Públicas	13.500	223	13.723	13.239	96%	2%
11 Educación y Cultura	5.099	52	5.152	4.246	82%	1%
12 Salud	3.358		3.358	3.220	96%	1%
13 MTSS	1.286		1.286	1.053	82%	0%
14 MVOTMA	11.255		11.255	11.028	98%	2%
15 MIDES	10.426		10.426	9.802	94%	2%
Administración Central	122.270	4.812	127.082	115.951	91%	20%
16 Poder Judicial	7.555		7.555	7.350	97%	1%
17 Tribunal de Cuentas	695		695	660	95%	0%
18 Corte Electoral	1.486		1.486	1.391	94%	0%
19 T. Contencioso Administrativo	196		196	184	94%	0%
25 ANEP	72.173		72.173	71.406	99%	12%
26 UDELAR	17.911	158	18.069	17.878	99%	3%
27 INAU	14.231		14.231	14.124	99%	2%
29 ASSE	39.711	326	40.037	39.724	99%	7%
31 UTEC	886		886	817	92%	0%
32 INUMET	298		298	295	99%	0%
33 Fiscalía General de la Nación	1.362		1.362	1.355	99%	0%
34 JUTEP	37		37	30	80%	0%
35 INISA	2.252		2.252	2.098	93%	0%
Organismos del art. 220	158.792	484	159.276	157.311	99%	27%
Intereses y gastos de la Deuda	57.817		57.817	57.817	100%	10%
Subsidios y Subvenciones	13.787		13.787	13.468	98%	2%
Transferencias a la Seguridad Social	137.240		137.240	137.155	100%	24%
Diversos Créditos	107.203	-5.296	101.907	100.424	99%	17%
TOTAL GENERAL	597.109	0	597.109	582.126	97%	100%

(1) No 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.

(3) No se incluyen las partidas figurativas que totalizan 63 millones de pesos en el año 2019.

Fuente: MEF

Ejecución presupuestal

En el año 2019, la ejecución presupuestal se ubicó en 97,5% de los créditos asignados. El nivel de ejecución por tipo de gasto presenta un porcentaje mayor en los gastos de funcionamiento y de inversión (99% y 97% respectivamente) respecto al nivel alcanzado en remuneraciones (94%).

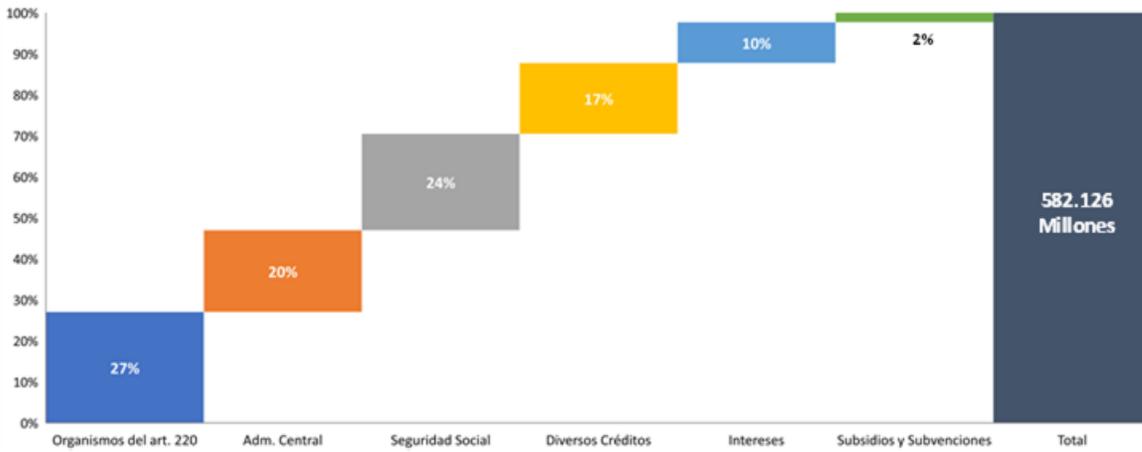
El análisis de los niveles de ejecución no permite inferir consideraciones acerca de la eficiencia y efectividad del gasto, sino solo respecto de la capacidad que tienen las instituciones de concretar procesos de ejecución y de las flexibilidades con que cuentan.

Los Organismos del artículo 220, que cuentan con una flexibilidad legal sustancialmente mayor para el manejo de sus recursos humanos y para la gestión de los créditos presupuestales, ejecutaron el 99% de los mismos en el año 2019. Estos organismos, tienen la facultad de reasignar créditos presupuestales del rubro "remuneraciones" para cubrir gastos de funcionamiento e inversiones, lo que les permite presentar ejecuciones cercanas al 100% en remuneraciones y, además, contar con mayores recursos para inversiones. Como además pueden, muchas veces, recurrir a mecanismos como la constitución de fideicomisos, se logran niveles elevados de ejecución presupuestal también en las partidas de inversiones.

Estructura del gasto

Las transferencias a la Seguridad Social y los intereses de la Deuda Pública han venido creciendo en los últimos cinco años hasta ubicarse, en su conjunto, en un 34% del total del gasto de 2019.

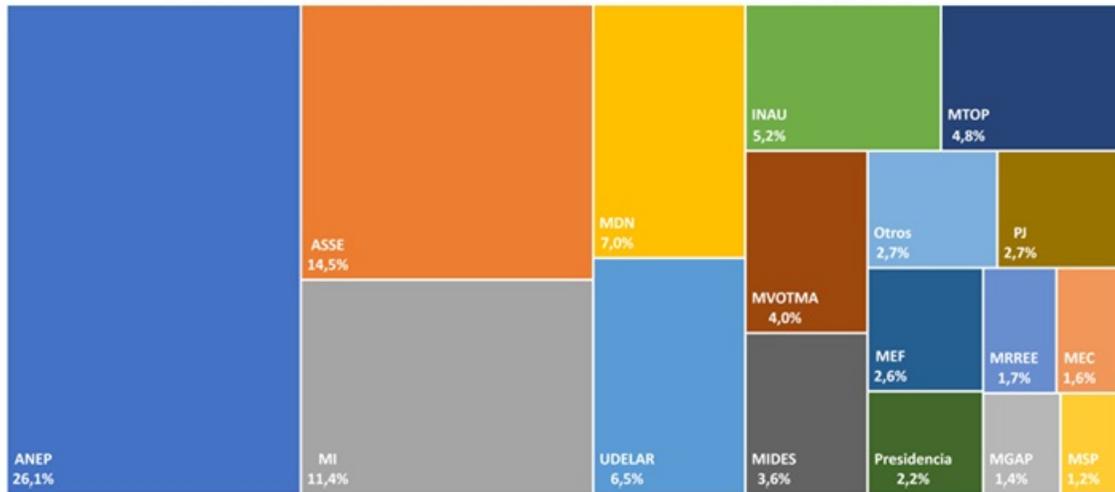
Estructura del Gasto Presupuestal - Año 2019



Fuente: MEF

Más de 35% del gasto de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución, se destinó, en 2019, a incisos asociados a servicios educativos (MEC, ANEP, UDELAR y UTEC), 15% a ASSE y 11% al Ministerio del Interior. Esta estructura se mantuvo estable respecto al año anterior.

Estructura del Gasto Presupuestal: Administración Central y Organismos del artículo 220

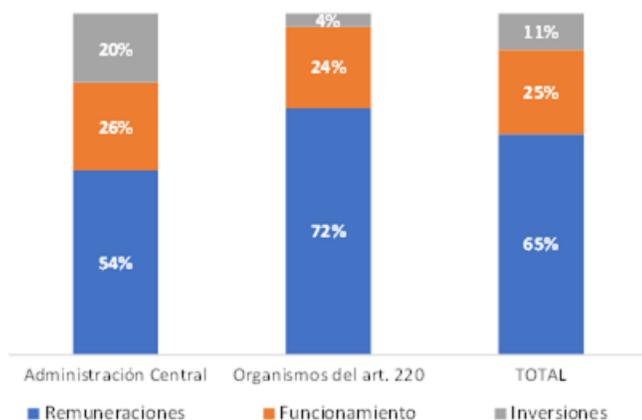


Fuente: MEF

Dada la concentración de los gastos en áreas intensivas en recursos humanos, las remuneraciones representan más de la mitad del gasto de la Administración Central y de los Organismos del artículo 220. El 36% del total de las remuneraciones corresponden a ANEP, el 14% al Ministerio del Interior, el 12% a ASSE, el 8% a la UdelaR y al Ministerio de Defensa.

Administración Central y Organismos del artículo 220

Por tipo de gasto



Fuente: MEF

[1] Los gastos correspondientes a los Certificados de Crédito emitidos por la DGI se originan por devoluciones vinculadas a pagos en exceso, por la devolución de impuestos indirectos en el caso del sector exportador o sectores asimilados y por los regímenes de incentivo tributario, entre otros. La mayor parte de los mismos no constituyen conceptualmente "gasto tributario".