

RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL



Informe económico - financiero
Exposición de motivos

EJERCICIO 2017

I. RESUMEN.....	3
II. INFORME DE COYUNTURA INTERNACIONAL.....	11
1. La economía mundial.....	11
2. La región.....	20
III. INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO.....	26
1. El nivel de actividad.....	26
2. Mercado de trabajo.....	33
3. El sector externo.....	42
4. Precios y tipo de cambio.....	44
5. Las finanzas públicas.....	49
IV. PERSPECTIVAS MACROECONÓMICAS.....	57
1. Internacional y regional.....	57
2. Uruguay.....	60
V. LA POLÍTICA FISCAL.....	64
1. Lineamientos para la elaboración de la Rendición de Cuentas 2017.....	64
2. Las metas fiscales para lo que resta del periodo de gobierno.....	73
3. La situación estructural de las cuentas públicas.....	77
4. Proyección del endeudamiento del Sector Público Global.....	79
VI. LA ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DE DEUDA DEL GOBIERNO CENTRAL.....	81
1. Lineamientos de la estrategia financiera.....	81
2. Operaciones financieras recientes.....	82
3. Evolución de la estructura de deuda y de la calificación crediticia soberana.....	84
4. Plan de financiamiento 2018-2019 y líneas de acción futura.....	88
5. Estrategia de manejo de activos y pasivos del Sector Público Consolidado.....	92
6. Tope de variación de deuda.....	93
VII. INFORME SOCIAL.....	94
1. Pobreza e indigencia.....	94
2. Distribución del ingreso.....	96
3. Gasto público social.....	99
4. Salud.....	107
5. Educación.....	134
6. Seguridad social.....	169
VIII. INCLUSIÓN FINANCIERA: NUEVOS AVANCES Y RESULTADOS.....	184
1. Principales objetivos.....	184
2. Acceso universal a servicios financieros.....	185
3. Transformación y modernización del sistema de pagos.....	191

4.	Agenda de trabajo.....	201
IX.	AVANCES DEL PLAN QUINQUENAL DE INFRAESTRUCTURA.....	203
1.	Marco general.....	203
2.	Avance general.....	204
3.	Avances por sector.....	206
X.	COMPROMISOS DE GESTIÓN Y LINEAMIENTOS PRESUPUESTALES 2018 PARA LAS EMPRESAS PÚBLICAS.....	223
XI.	GESTIÓN PRESUPUESTAL.....	228
1.	Asignaciones para 2019 establecidas en las leyes presupuestales 2015-2019.....	228
2.	Asignaciones propuestas en esta Rendición de Cuentas.....	232
3.	Análisis de la ejecución presupuestal.....	234
4.	Análisis presupuestal de los Incisos.....	269
5.	Anexos.....	353

I. RESUMEN

En 2017 la economía uruguaya siguió desacoplándose de la dinámica regional, continuando la fase de expansión económica más larga en la historia del país. El crecimiento económico se aceleró el año pasado, ubicándose por encima de lo proyectado en la Rendición de Cuentas de 2016. Esto contrasta con el desempeño de Argentina y Brasil que no han logrado emprender una senda sostenible de crecimiento, debido a sus significativos y persistentes desequilibrios macroeconómicos. Las políticas de diversificación de mercados de exportación, las políticas de atracción de inversiones productivas de nuevos orígenes, así como políticas macroeconómicas prudentes y consistentes que el país ha seguido desde 2005 contribuyeron a esta resiliencia de la economía uruguaya.

El mayor crecimiento de la economía uruguaya vino acompañado de nuevos avances en el plano social, como reflejan la reducción de la pobreza y de la mortalidad infantil. Mientras que la pobreza en 2006 alcanzaba alrededor de un tercio de la población, en 2017 descendió a menos de 8 de cada 100 personas. En cuanto a la desigualdad, se observan también avances significativos. Así, mientras que en el 2006 los hogares del décimo decil ganaban casi 18 veces más que los hogares del primer decil, en el año 2017 esa relación descendió a 11 veces. Estas mejoras en la calidad de la vida de los ciudadanos más vulnerables son fruto de las políticas macroeconómicas y de ingresos, y de decisiones de políticas públicas que se han plasmado en asignaciones presupuestales incrementales desde 2005. En este sentido, esta Rendición de Cuentas propone seguir avanzando en varias prioridades programáticas que se enmarcan en la estrategia de crecimiento con equidad e inclusión social, como son la educación, la vivienda, la infraestructura y la salud.

Desde abril del presente año, la incertidumbre sobre la sostenibilidad fiscal de los países vecinos ha vuelto a amenazar la incipiente recuperación de sus economías. En este contexto, especialmente para una economía pequeña y abierta como Uruguay, es crucial reconocer la importancia del orden macroeconómico y las políticas de diversificación. Ese camino permite sentar las bases de las transformaciones productivas necesarias para avanzar en crear más prosperidad para la sociedad en su conjunto. En este sentido, la presente Rendición de Cuentas propone seguir mejorando gradualmente el resultado fiscal para converger al nivel necesario para estabilizar la deuda como porcentaje del Producto Interno

Bruto (PIB). De esta manera, la política fiscal podrá ejercer su función de ancla de la economía, brindando el marco de estabilidad necesario para facilitar la inversión, la creación de fuentes de trabajo y el financiamiento de las políticas públicas.

La economía mundial está mostrando signos de un mayor dinamismo, pero en un marco de mayor incertidumbre. Las economías avanzadas, en particular Estados Unidos (EE.UU.) y la Zona Euro, están creciendo por encima de su potencial de largo plazo, al tiempo que China muestra un desempeño sólido, a pesar de la desaceleración que comenzó en 2011. Esta aceleración del crecimiento mundial vino acompañado de un incremento significativo del comercio mundial que en 2017 creció casi 5% en términos reales, después de aumentar solamente alrededor de 3% por año en promedio entre 2008 y 2016. Si bien se proyecta que continúe creciendo a tasas similares en 2018 y 2019, este mayor dinamismo se da en un contexto de importantes incertidumbres, debido al giro más proteccionista y de menor cooperación multilateral que imprimió EE.UU. en su política comercial, las tensiones políticas al interior de la Zona Euro y las negociaciones sobre el *Brexit*.

Este complejo contexto internacional refuerza el estancamiento de las negociaciones comerciales a nivel multilateral y resalta la importancia para Uruguay de avanzar en mejorar el acceso a los mercados internacionales mediante acuerdos comerciales, tanto bilaterales, como del Mercosur, con otros países o bloques comerciales. La relevancia de este tipo de acuerdos radica en que, mejoran la competitividad de los bienes y servicios uruguayos, promueven la radicación de inversiones en nuestro país y brindan una forma de integración más estable y duradera.

Al mismo tiempo, un conjunto significativo de países continúa negociando acuerdos comerciales, tanto bilaterales o plurilaterales. En 2017 se presentaron en la Organización Mundial de Comercio (OMC) 15 notificaciones relativas a nuevos acuerdos preferenciales de comercio. A su vez, cabe destacar que los 11 países que habían firmado el TPP (por sus siglas en inglés) con EE.UU., rápidamente renegociaron algunas condiciones del acuerdo original, y se encuentra en proceso de aprobación en los distintos parlamentos nacionales. Además, se agregan acuerdos de distinto grado de formalidad entre países del sudeste asiático, teniendo a China como eje. Al mismo tiempo, Nueva Zelanda y Australia, que compiten con varios productos agropecuarios de Uruguay, han avanzado rápidamente en la consecución de acuerdos comerciales en esta región, lo que representa un desafío adicional para Uruguay, ya que puede generar

una creciente desventaja competitiva en el acceso a estos mercados de destino.

En lo que refiere a los precios de las materias primas, se espera que el mayor crecimiento mundial, así como factores de oferta, sigan contribuyendo al moderado incremento que se observa desde hace algunos meses en la mayoría de los precios relevantes para las exportaciones uruguayas, sin volver a los niveles de 2013-14. Así, bajo condiciones climáticas menos adversas de las que se dieron durante el verano 2017-18, con un dólar algo más alto y con las medidas paliativas transitorias tomadas por parte del Gobierno (devolución del IVA al gasoil, subsidios energéticos y reducción de la contribución inmobiliaria), el sector agropecuario uruguayo enfrentaría condiciones más favorables para su recuperación en 2019.

Las condiciones financieras internacionales se han endurecido en lo que va del año. La economía de EE.UU. se encuentra cerca del pleno empleo y con la inflación en torno a la meta, la Reserva Federal continuó el ciclo de suba de tasas de interés iniciado a fines de 2016. Las expectativas de un ritmo algo más acelerado en el endurecimiento monetario que el previamente esperado, llevó a un aumento del rendimiento de los títulos a 10 años de EE.UU., superando el umbral de 3%, lo que significó una suba de 50 puntos básicos desde principios de año.

Las políticas de manejo de liquidez y de financiamiento del Gobierno Central permiten a la economía uruguaya enfrentar este escenario financiero menos favorable con una gran solidez. En 2017 se continuó con el proceso de desdolarización del endeudamiento del Gobierno Central, con aproximadamente el 52% del portafolio de deuda denominado en moneda nacional al final del primer trimestre de 2018. Al mismo tiempo, se siguió reduciendo el riesgo de refinanciamiento mediante la extensión de la madurez promedio de la deuda. Finalmente, el riesgo de una suba de la tasa de interés internacional también se ha mitigado significativamente, ya que el 95% del total de la deuda se encuentra contraída a tasa fija.

Si bien el país construyó estas fortalezas financieras que le permiten transitar por una senda de disminución gradual del déficit, es relevante tener presente que de no corregir el desequilibrio de las cuentas públicas implicaría arriesgar la continuidad de un conjunto de políticas públicas prioritarias. Así, en la presente Rendición de Cuentas se buscan balancear, por un lado, la necesidad de seguir invirtiendo recursos en áreas

fundamentales para el desarrollo, y por otro, la prioridad de seguir reduciendo gradualmente el déficit fiscal.

En cuanto a la economía nacional, el crecimiento económico en 2017 y en el primer trimestre de 2018 estuvo impulsado principalmente por el consumo privado, basado en el incremento real de los salarios y los ingresos de los hogares, y de las exportaciones, impulsadas por la demanda externa, una buena temporada turística, así como una muy buena cosecha de soja en 2017. Sin embargo, a pesar del mayor ritmo de actividad que mostró la economía, el empleo y la inversión no han logrado despegar, acumulando en ambos casos cuatro años de caída ininterrumpida. Desde el máximo histórico a mediados de 2014 se han perdido casi 47 mil empleos. En esta coyuntura, sería contraproducente aumentar la presión fiscal sobre las empresas dado que ello podría lesionar aún más el proceso de inversión y la creación de empleo. Así, un criterio central de este proyecto de Rendición de Cuentas es no aumentar la carga tributaria.

El Gobierno ha tomado una serie de medidas para reactivar la inversión y la creación de empleo. En este sentido, destacan las modificaciones al decreto reglamentario de la Ley de Promoción de Inversiones que proveen varios estímulos adicionales, particularmente a la creación de empleo, los beneficios extraordinarios para los proyectos ejecutados en 2018 y 2019, la extensión del régimen de beneficios para los proyectos de construcción de gran dimensión económica y los beneficios para micro y pequeñas empresas que se encuentran a estudio del Parlamento (mayores beneficios automáticos y creación de un régimen simplificado para el Impuesto al Patrimonio). A su vez, los lineamientos del Poder Ejecutivo para la Séptima Ronda de Consejos de Salarios ponen especial énfasis en la protección y creación de empleo, mediante aumentos nominales decrecientes y diferenciales según la realidad del sector, de modo de impedir que la variable de ajuste sea el empleo. La magnitud de los aumentos adicionales para los salarios más sumergidos, a diferencia de la ronda anterior, dependen también de la realidad del sector y de la evolución del empleo en el sector. Finalmente, al momento de entrega de este informe, el Poder Ejecutivo se encuentra elaborando un conjunto de medidas para estimular el empleo, incluyendo un proyecto de ley para flexibilizar algunos aspectos de la Ley de Empleo Juvenil y la creación de un subsidio transitorio para estimular el empleo privado.

Un aspecto a destacar es que el año pasado se logró consolidar la reducción de la inflación, situándose desde marzo dentro del rango meta.

En particular, la inflación de los bienes no transables presentó un descenso importante de casi 11% a comienzos de 2016 a niveles por debajo de 8% desde la segunda mitad de 2017. A su vez, el mantenimiento de la inflación dentro del rango objetivo parece haber contribuido a consolidar expectativas inflacionarias a niveles más consistentes con el rango meta.

Los ajustes nominales de salarios, propuestos en los lineamientos del poder ejecutivo para la Sexta Ronda de Negociación Colectiva, fueron un factor clave para avanzar en la desindexación de la economía y permitir a su vez un crecimiento significativo del salario real. De esta manera, la reducción de la inflación permitió una expansión del salario real de 3% en 2017. Así, el salario real promedio aumentó un 55,5% desde 2005, cuando se volvió a convocar los Consejos de Salarios. En el mismo período, el poder de compra del Salario Mínimo Nacional se multiplicó por encima de tres veces y se ubica actualmente en el nivel máximo desde el retorno de la democracia.

Desde fines de abril el peso uruguayo se depreció contra el dólar estadounidense, acompañando la tendencia de fortalecimiento del dólar en los mercados internacionales. Esta depreciación y un aumento significativo en el precio de la carne llevaron a que la inflación se ubicara levemente por encima del rango meta. Si bien la evolución del dólar pondrá presión sobre la inflación en los próximos meses, la fuerte volatilidad del tipo de cambio que se ha observado recientemente no debería tener un impacto permanente en la inflación dada la trayectoria descendente observada en las expectativas de los agentes.

Para consolidar los avances y lograr la convergencia gradual al centro del rango meta, es fundamental continuar promoviendo la estabilidad de precios. En este sentido, los lineamientos del Poder Ejecutivo para la Séptima Ronda de Consejos de Salarios proponen ajustes nominales decrecientes con correctivos a los 18 meses con el objetivo de evitar que *shocks* transitorios en algunos precios lleven a un alza permanente de la inflación mediante mecanismos de indexación. Asimismo, el Comité de Política Monetaria del Banco Central del Uruguay (BCU) ratificó en su última reunión la necesidad de mantener la instancia contractiva de la política monetaria.

En el pasado, Uruguay ha experimentado varios episodios de crecimiento económico sin que los frutos del mismo llegaran a la mayoría de la población. A los efectos de lograr un crecimiento económico con mayor

inclusión social, desde 2005 se han impulsado una serie de transformaciones, como la reforma tributaria, la negociación colectiva, así como cambios significativos en la composición y volumen del gasto público. En particular, un aspecto clave ha sido la priorización del gasto público social, ya que es una herramienta poderosa para afectar la distribución final de los ingresos y, en el largo plazo, cambiar los determinantes de mercado de la distribución de ingresos.

Entre 2005 y 2017 el gasto público social se incrementó 137% en términos reales, lo que significó un aumento de 6,6% del PIB, mostrando ser una clara prioridad en la asignación de recursos presupuestales. En este mismo período, el gasto público en educación pasó de 3,1% a 5,0% del PIB, en salud de 4,0% a 6,4% del PIB y en seguridad y asistencia social de 11,4% a 13,4% del PIB.

Si bien queda mucho por hacer, particularmente en términos de la mejora de la calidad del gasto, cabe destacar que el gasto público social en Uruguay tiene un notorio impacto en hacer más equitativa la distribución del ingreso. De hecho, en comparación a otros países de América Latina, es en Uruguay donde el gasto público social tiene el mayor impacto sobre la distribución del ingreso. Esto no se debe solamente a su mayor volumen, sino también al hecho de su carácter altamente progresivo, llegando principalmente a los hogares de menores ingresos.

Este esfuerzo de la sociedad en su conjunto se ha visto reflejado una mejor calidad de vida de la gente. Por ejemplo, con la creación del Fondo Nacional de Salud (FONASA) y la incorporación paulatina de colectivos, la cobertura del Seguro Nacional de Salud pasó de un poco más de un quinto de la población en 2007 a casi tres cuartos de la población en 2017. A su vez, entre 2005 y 2017 la cantidad de jubilaciones del Banco de Previsión Social (BPS) se incrementó en 25% y la jubilación mínima aumentó en 257%. Esto contribuyó a que la pobreza entre las personas de 65 años y más de edad cayera de 14% en 2006 a solamente 1,3% en 2017.

La Rendición de Cuentas presente incluye gastos incrementales en estas áreas, además del incremento del gasto endógeno por decisiones de políticas pasadas. En este sentido, es importante tener presente que entre 2015 y 2020 se proyecta que el gasto endógeno dedicado a la seguridad y asistencia social y la salud se incrementará en US\$ 1.500 millones (a precios de 2018).

Los recursos públicos invertidos en educación han crecido notoriamente mostrando la prioridad que ha tenido esta área en las últimas tres administraciones. En 2005 los recursos públicos destinados a la educación representaban tan solo 3,2% del PIB; mientras que esta cifra alcanzó el 5% del PIB en 2017, lo que implica un incremento de 165% en términos reales. A su vez, en lo que va del presente quinquenio se destinó a educación el 60% de los recursos adicionales asignados en instancias presupuestales. En la Rendición de Cuentas que se remite, se propone mantener esta prioridad, asignando para educación casi el 80% del gasto incremental propuesto para 2019.

Así, se han logrado importantes avances en la cobertura. Por ejemplo, la tasa bruta de escolarización en educación inicial (entre 3 y 5 años) aumentó de 60,2% en 2005 a 69,7% en 2017. A nivel de educación primaria, se observa una importante disminución de las tasas de repetición y una reducción en el ratio de alumnos por clase en escuelas de todos los contextos socioculturales. Al mismo tiempo, aumentó significativamente la matriculación en el ciclo básico de educación media, principalmente debido al aumento de la matrícula de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU). Esta misma tendencia se observa para la educación media superior.

Una prioridad clave en la educación ha sido la mejora salarial de los docentes y funcionarios no docentes. En este sentido, a marzo de 2018 el salario real promedio en la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) fue un 89% mayor que en 2004 en términos reales y un 97% en la UDELAR, mientras que los salarios promedio de los públicos aumentaron un 51% (sin considerar ANEP ni UDELAR). En lo que va de esta administración el salario real de la ANEP aumentó 16,8% real y en la UDELAR un 16,9%, mientras que el aumento para el resto de los salarios públicos y de los privados fue de 7,1% y 5,7%, respectivamente. Estos esfuerzos se han complementado con un incremento significativo en la infraestructura educativa también, tanto mediante fondos presupuestales como también privados, a través del uso de la modalidad de Participación Público Privada (PPP), cuyos pagos por disponibilidad se contemplan en la Rendición de Cuentas presente para el año 2020.

Estos esfuerzos se hicieron en un marco de manejo prudente de las cuentas fiscales, en el que la sostenibilidad fue un objetivo permanente. No obstante, las cuentas fiscales del país siguen tensionadas. El año 2017 cerró con un resultado fiscal del Sector Público Consolidado de -3,5% del PIB y en abril de 2018 el resultado observado era de -3,7% del PIB. Si

bien en términos estructurales en el 2017 se observó una mejora de 0,8 puntos porcentuales del PIB en el resultado fiscal, el resultado fiscal del Sector Público Consolidado se encuentra todavía por encima de la meta de -2,5% del PIB definida en el Presupuesto Nacional 2015-2019 con el criterio de la sostenibilidad de las cuentas públicas como guía.

La implementación de una política fiscal sostenible es un requisito ineludible para la preservación de un entorno macroeconómico adecuado para la implementación del Plan de Gobierno que asegure el financiamiento de las políticas sociales y otras transformaciones en el mediano y largo plazo, así como para facilitar a los agentes privados un clima propicio a tomar las decisiones de inversión productiva. Basta con observar las economías vecinas para entender cuáles pueden ser los costos en términos de bienestar de la población, particularmente de la más vulnerable, de la ausencia de estabilidad fiscal y macroeconómica.

En el actual contexto financiero internacional, el BCU ha debido intervenir en el mercado de cambios ante episodios de elevada volatilidad, acompañando las tendencias de los fundamentos. Esto ha generado un costo parafiscal mayor al previsto, por una emisión de Letras de Regulación Monetaria (LRM) algo más del doble del que se había asumido en las proyecciones del año pasado.

Como contrapartida de la emisión de LRM, la autoridad monetaria acumuló reservas internacionales, que constituyen un seguro de alta calidad para enfrentar *shocks* externos por parte de una economía pequeña y abierta como la uruguaya. Este seguro tiene no solamente una dimensión financiera, sino que también una gran importancia para la economía real, ya que las intervenciones esterilizadas han amortiguado la apreciación cambiaria en un marco de inflación estable y dentro del rango meta. No obstante, esto afectará transitoriamente el resultado fiscal en 2018 y 2019.

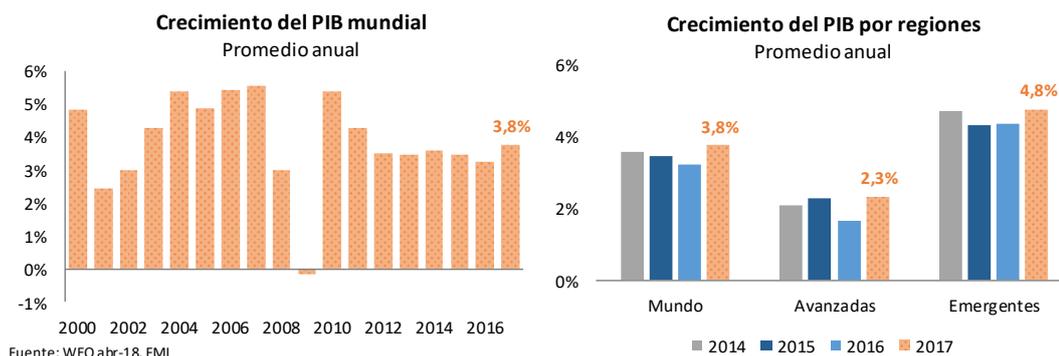
En este sentido, el resultado fiscal proyectado para 2019 del resto de los organismos, excluyendo al BCU, se encuentra en línea con la proyección de la anterior instancia de Rendición de Cuentas. En tanto, considerando al Sector Público Consolidado se proyecta que la meta de resultado fiscal de -2,5% del PIB asumida en el Presupuesto Nacional se alcanzará en 2020. Así, tomando en cuenta el contexto económico actual y el esperado para el período, la situación de las finanzas públicas y la posición financiera del Estado, la trayectoria esperada de las cuentas fiscales mantiene como eje fundamental la sostenibilidad fiscal.

II. INFORME DE COYUNTURA INTERNACIONAL

1. La economía mundial

Nivel de actividad global

La reactivación de la economía mundial, que empezó hacia mediados de 2016, siguió consolidándose en 2017 hasta alcanzar un crecimiento de 3,8%, la mayor tasa desde el 2011. Dicho dinamismo estuvo impulsado tanto por el buen desempeño de las economías avanzadas, así como de las economías emergentes. Entre los principales motores de la aceleración se destaca el incremento de la inversión, mayores precios de las materias primas, condiciones financieras favorables y la recuperación del comercio internacional luego de varios años de debilidad.



En lo que va de 2018, la actividad económica mundial sigue dando señales positivas en cuanto al crecimiento en las economías avanzadas, pero se vislumbra una coyuntura más compleja y de moderados signos de reactivación en las economías de la región, particularmente Argentina y Brasil.

La actividad económica de EE.UU. registró un incremento del 2,3% en términos anualizados y desestacionalizados en el primer trimestre de 2018, consolidando el repunte verificado en el promedio del año 2017 (2,3%). Este crecimiento en el nivel de actividad, que estuvo impulsado en parte por la política fiscal expansiva, y contó tanto con una mayor contribución de la demanda interna, principalmente por la inversión, así como de las exportaciones netas.

Los indicadores del mercado laboral y de confianza del consumidor en EE.UU. se mantienen en niveles positivos, lo que refuerza la visión que la economía continuará mostrando un buen desempeño en lo que resta del año. En efecto, en el mes de abril la tasa de desempleo se ubicó en 3,9% (el registro más bajo desde la crisis económica financiera de 2008) y la confianza del consumidor experimentó una mejora de 4% en el año móvil cerrado en abril.

Con la economía de EE.UU. cerca del pleno empleo, y la inflación en torno de lo que considera su meta (2,0%), la Reserva Federal continuó el ciclo de suba de tasas de interés iniciado a fines de 2016. Los datos positivos de empleo reforzaron la perspectiva de un endurecimiento monetario algo más rápido que el previamente esperado, lo que llevó a un aumento del rendimiento de los títulos a 10 años que superó el umbral de 3%, lo que significó una suba de 50 puntos básicos (p.bs.) desde principios de año y de 70 p.bs. desde mediados de 2017.

En la Zona Euro, la actividad continuó mostrando signos de recuperación. En el primer trimestre de este año se registró una expansión de 1,5% en términos anualizados desestacionalizado, impulso que fue generalizado a nivel de cada país.

No obstante, el riesgo de menor crecimiento para el bloque no está disipado ya que Europa sigue enfrentando un escenario de incertidumbre en el terreno político, producto del avance de partidos políticos ultranacionalistas en algunos países del bloque. Otro acontecimiento que genera riesgo es el elevado nivel de endeudamiento que aqueja a algunos países del bloque. Esta incertidumbre se ha propagado hacia los mercados financieros lo que se ha reflejado en el aumento de los diferenciales de rendimiento (*spreads*) de los bonos soberanos respecto de los bonos alemanes, como es el caso de Italia y España. En ambos países, la volatilidad financiera se intensificó como resultado de tensiones políticas, destacándose recientemente la renuncia de Mariano Rajoy como Jefe de Gobierno de España y la dificultad en el proceso de conformación de un gobierno de coalición en Italia.

Por último, el proceso de negociación del *Brexit* es otro foco de incertidumbre para el bloque. El mismo se centra actualmente en determinar cuál será el marco de relaciones futuras entre la Unión Europea (UE) y el Reino Unido que se establecerá en el acuerdo final

de salida. Si bien el Consejo Europeo insiste en mantener una asociación estrecha con el Reino Unido -que incluya la cooperación económica y comercial- la decisión de estar fuera de la unión aduanera y del mercado único tendrá consecuencias económicas negativas para ambas partes, principalmente en lo que tiene que ver con la política comercial.

En China la actividad económica continúa a buen ritmo, pese a la desaceleración que se viene observando desde el año 2011. De este modo, la economía creció en el primer trimestre del año 6,8% en términos anuales. Este desempeño estuvo impulsado principalmente por la demanda externa y un crecimiento sostenido del consumo doméstico producto del impulso de las políticas de estímulo, tanto fiscales como monetarias y crediticias, implementadas por el Gobierno.

Si bien los primeros datos del año dan cuenta que las perspectivas de crecimiento para la economía mundial en su conjunto continúan luciendo auspiciosas, se plantean una serie de riesgos a la baja para el corto y mediano plazo desde el contexto global.

Un primer elemento de riesgo que podría resentir los flujos comerciales globales, y en consecuencia, afectar la mejora observada recientemente en la economía mundial es el giro más proteccionista y de menor cooperación multilateral que imprimió EE.UU. en su política comercial. En los últimos meses, se observó un aumento de las tensiones comerciales con los anuncios de imposición de aranceles, que tuvieron como corolario amenazas recíprocas de China y tensiones comerciales con México, en el marco de las renegociaciones del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés).

Otro elemento de riesgo, es el endurecimiento más acelerado en las condiciones financieras, afectando la trayectoria del dólar a nivel global y los flujos financieros. Este escenario terminaría impactando negativamente en la marcha de varias economías en desarrollo, especialmente en aquellas con fundamentos más débiles y más expuestas al encarecimiento del financiamiento externo.

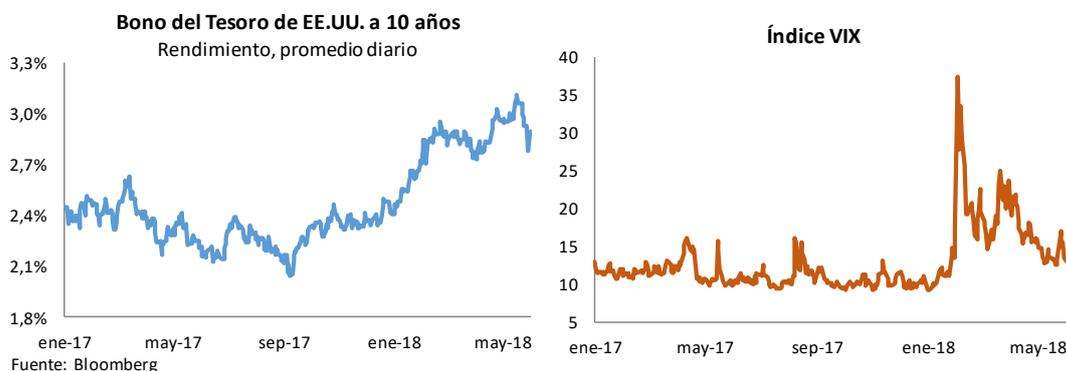
Por último, la fuerte suba del precio del petróleo es otro foco de incertidumbre para nuestro país en la medida que es uno de los principales insumos de importación. Entre los factores que impulsaron

esta suba se destacaron los recortes de producción entre los miembros de la OPEP y Rusia, y la salida de EE.UU. del pacto nuclear con Irán, hecho que se espera reduzca las exportaciones iraníes de crudo.

Mercados financieros

Luego de un largo período de baja volatilidad, los mercados financieros internacionales estuvieron marcados por factores de incertidumbre que derivaron en importantes episodios de inestabilidad desde principios de febrero, lo que llevó al índice VIX¹ a ubicarse en su máximo valor desde agosto de 2015.

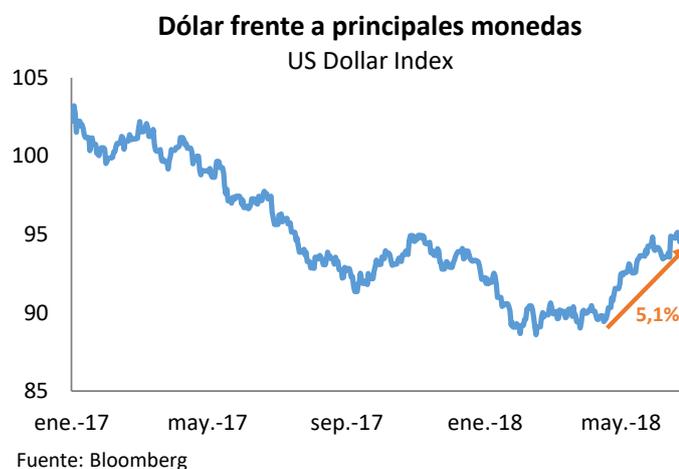
Al respecto, se destacan los buenos datos del mercado laboral en EE.UU. que junto con la aceleración de la inflación acrecentaron las perspectivas de un ritmo mayor de subas en las tasas de interés de la Reserva Federal, lo que alentó un aumento del rendimiento de los títulos a 10 años de 70 p.bs. entre mayo de 2017 y mayo de 2018, alcanzando niveles por encima de 3% que no se observaban desde 2014.



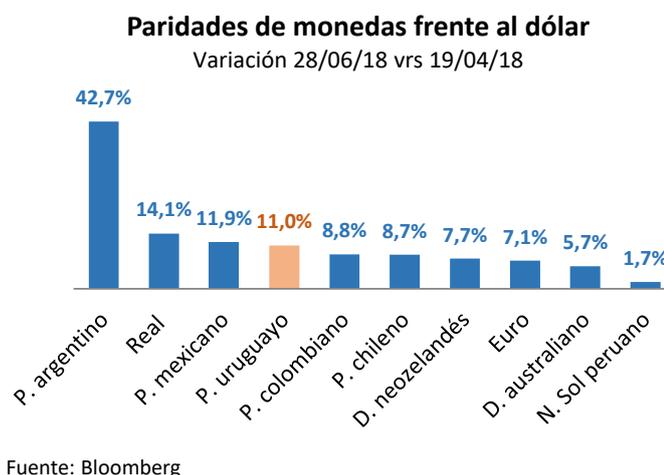
Este contexto de más volatilidad y de tasas de interés más elevadas en los mercados desarrollados -producto de los mejores fundamentos que muestra la economía norteamericana- impactó negativamente en los mercados emergentes. En particular, se observó una reversión de los

¹ El índice VIX es un indicador que mide la volatilidad implícita de los contratos futuros a 30 días que se hacen sobre el índice S&P500. Es un indicador que permite conocer el “sentimiento del mercado” sobre las bolsas mundiales. Un índice VIX bajo, significa que la volatilidad es baja, mientras que por el contrario un VIX alto significa que la volatilidad es alta.

flujos de capitales hacia las economías emergentes y desde mediados de abril se produjo un fortalecimiento del dólar generalizado a nivel global.



En particular, el aumento del dólar fue particularmente intenso en Argentina y Brasil donde acumuló subas de 43% y 14% frente a mediados de abril, ubicándose en AR\$ 28,7 y R\$ 3,8 respectivamente. En ambos casos, las presiones externas fueron potenciadas por un deterioro en el clima de expectativas a nivel doméstico como consecuencia de los desequilibrios macroeconómicos que aún persisten.



En el mismo sentido, el dólar en nuestro país acompañó la tendencia mundial y subió rápidamente desde mediados de abril, dejando un aumento de aproximadamente 11% en lo que va del año (ver Capítulo Precios y tipo de cambio).

Comercio mundial

El estado de situación en el escenario comercial global dista de erigirse armónicamente sobre el marco normativo bilateral, plurilateral y multilateral (siendo en este último caso su principal escenario institucional la Organización Mundial de Comercio).

Por un lado, se asiste a fuertes tensiones comerciales entre las naciones. En ese escenario de tensiones se destacan aquellas que tienen como eje la actual política comercial de EE.UU. Al respecto, y en un plano meramente descriptivo, algunos de sus principales hitos son: el rechazo del Acuerdo TransPacífico (TPP, por su sigla en inglés) que ya había sido negociado por la Administración Obama y vinculaba a 12 naciones del Pacífico; la rápida renegociación del Tratado entre EE.UU. y la República de Corea; la renegociación del NAFTA (el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, que vincula desde 1994 a aquellos tres países), que aún continúa en marco de importantes tensiones con los vecinos norteamericanos; la adopción de una serie de medidas proteccionistas, particularmente el aumento de aranceles sobre importaciones de productos específicos (especialmente sobre el acero y aluminio, aunque también hay anuncios relativos a imposiciones sobre otros productos, como los de la industria automotriz) y, finalmente, una serie de medidas arancelarias más generalizadas y amplias que tienen como foco las importaciones provenientes de China y que son adoptadas junto con un conjunto de exigencias respecto de distintas políticas públicas que lleva adelante el gobierno chino, especialmente las relativas a la protección de la propiedad intelectual y al tratamiento de las inversiones estadounidenses en territorio chino (y, además, se anuncia la adopción de nuevas restricciones a las inversiones de origen chino en empresas estadounidenses).

Este conjunto de medidas promovidas por la Administración Trump ha generado una reacción generalizada, que toma la forma de retaliación comercial, por parte, entre otros países, de sus aliados norteamericanos y europeos y, más intensamente, por parte de China.

Las tensiones no se circunscriben a aquellas que tienen como eje a los EE.UU.. En efecto, tanto el *Brexit* como las derivadas de demandas proteccionistas que se verifican en distintos países, contribuyen también a conformar un escenario comercial global signado por la incertidumbre. La OMC, como espacio privilegiado de gestión del

multilateralismo comercial, parece tener serias dificultades para enfrentar exitosamente este escenario.

Las tendencias descritas anteriormente no son las únicas presentes. Es que, por otro lado, un conjunto importante de países continúa negociando acuerdos comerciales de distinto formato en esquemas bilaterales o plurilaterales.

En particular, cabe destacar que los 11 países (Nueva Zelanda, Australia, Brunei, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Perú, Singapur y Vietnam), que habían firmado el TPP junto con EE.UU., rápidamente renegociaron algunas condiciones del acuerdo original para concretar el CPTPP (Acuerdo Comprensivo y Progresista del TransPacífico, en español), que se encuentra en proceso de aprobación en los distintos parlamentos nacionales. Por su lado, el CETA (Acuerdo Económico y Comercial Global, en español), el acuerdo entre la UE y Canadá, comenzó a ser implementado al tiempo que recorre el proceso de aprobación en los distintos parlamentos de la UE.

La dinámica de acuerdos no se circunscribe a los descritos y se agregan, por ejemplo, al proceso de acuerdos de distinto grado de formalidad que se verifica en los países asiáticos, y en particular aquellos que tienen a China como eje.

De hecho, otros países de menor dimensión económica también están plenamente comprometidos con la consecución de acuerdos comerciales. Este es el caso, por ejemplo, de Nueva Zelanda que actualmente negocia un acuerdo con la UE, lleva adelante la actualización del acuerdo vigente con China, lanzó en junio del 2017 una negociación con los países de la Alianza del Pacífico y es parte en la negociación que se mantiene en el marco del RCEP (en español, la Asociación Regional Económica Comprensiva, que involucra a los 10 miembros de ASEAN más Australia, China, India, Japón, Corea y Nueva Zelanda). Estos acuerdos en proceso de negociación o actualización se agregan a otros plenamente vigentes con Australia, Corea (desde diciembre 2015), China (vigente desde 2008 y en proceso de actualización), Hong Kong así como una red de acuerdos de distinta profundidad con los 10 países de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático: Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam).

Australia, por su lado, tiene acuerdos comerciales vigentes con Nueva Zelanda, Singapur, EE.UU., Tailandia, Chile, los países del ASEAN, Malasia, República de Corea, Japón y China. Además, Australia tiene acuerdos negociados pero aún no vigentes con los 11 países del Pacífico en el marco del CTPP y con Perú. Recientemente lanzó negociaciones con la UE y, un poco antes, con la Alianza del Pacífico.

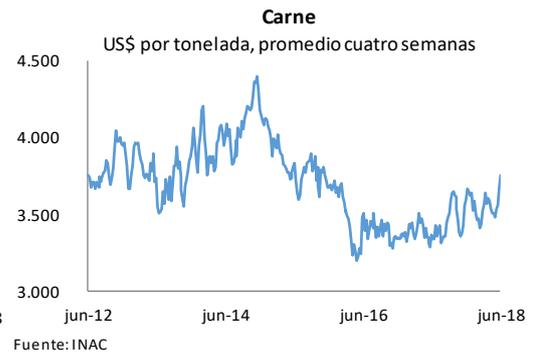
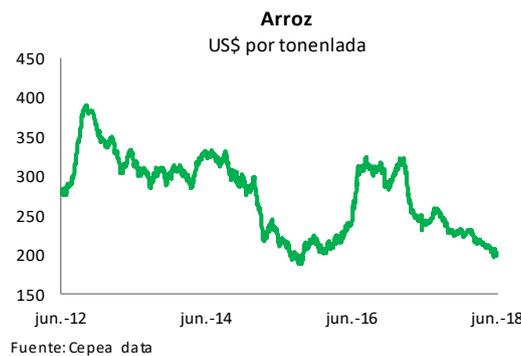
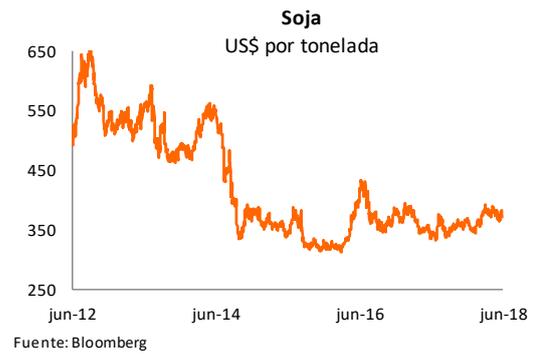
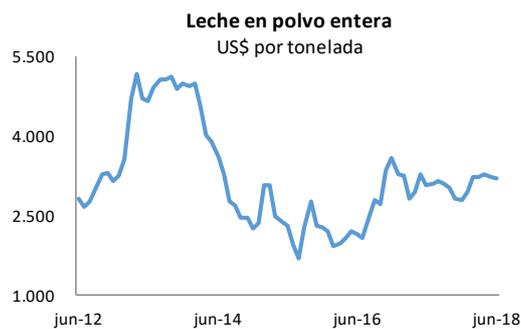
En suma, las dos tendencias anteriormente descritas – fuertes tensiones en el escenario comercial global y fragilidad del multilateralismo junto, por otro lado, con la continuidad del proceso de negociación y concreción de acuerdos a nivel bilateral y plurilateral por parte de un importante conjunto de países – plantean riesgos para aquellos países que no logren incorporarse a los circuitos de bienes-servicios-ideas en condiciones de estabilidad y en función de la estrategia de desarrollo definida a nivel nacional.

Commodities

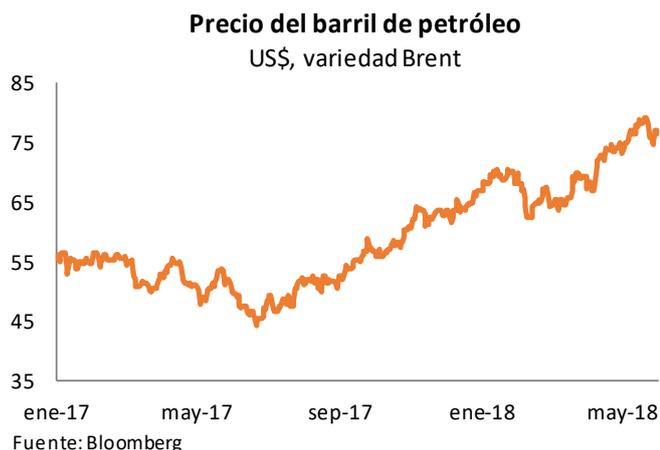
Los precios de las materias primas relevantes para Uruguay han mostrado cierto sesgo al alza en lo que va del año, explicado tanto por la mayor demanda, en línea con el mayor ritmo de actividad observado en la economía global, como por una reducción de la oferta en algunos productos específicos. Entre los motivos que han dado lugar a una menor producción de materias primas se destacan las menores intenciones de siembra en EE.UU. (en los cultivos de maíz y trigo) y condiciones climáticas adversas en varias regiones de producción (falta de precipitaciones en Argentina, Brasil y Uruguay).

En particular, los precios de los *commodities* agrícolas acumulan una mejora de 7,8% en lo que va del año y si se los compara con el registro de hace un año, dichos precios muestran un incremento de 4,2%.

Los precios de las materias primas de origen agropecuario de importancia para nuestro país exhibieron movimientos dispares. Mientras que el precio de la leche en polvo entera, la carne y la soja acumulan en el año aumentos del orden del 14%, 3% y 7% respectivamente, el valor del arroz acusó un descenso de 12% en lo que va del año.



Por otro lado, las crecientes tensiones geopolíticas y los recortes de producción por parte de la OPEP, han presionado al alza el precio del petróleo. En efecto, la cotización del petróleo de la variedad *Brent* aumentó 14,5% en lo que va del año, ubicándose 54,1% por encima de los niveles de un año atrás. Si se lo compara con el precio vigente al momento de la rebaja del gasoil efectuada por ANCAP en junio de 2017, el precio del crudo acumula una suba cercana al 60%.

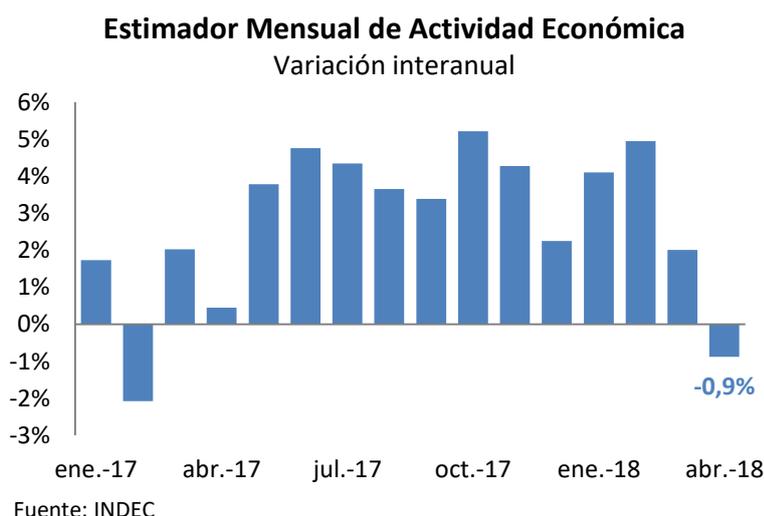


2. La región

Argentina

En 2017 el nivel de actividad de la economía argentina registró un crecimiento de 2,9% en términos reales, impulsado principalmente por la inversión y en menor medida por el consumo privado (con subas de 11,3% y de 3,6%, respectivamente).

En cambio, en los primeros meses del año el Estimador Mensual de Actividad Económica publicado por el INDEC da cuenta que la economía muestran signos de moderación, con la persistencia de importantes desequilibrios macroeconómicos, a nivel externo y fiscal. En efecto, el indicador marcó un quiebre en la tendencia alcista que se verificaba desde mediados del año pasado. Así, en el mes de abril -último dato disponible- se verificó un descenso de 0,9% en la medición interanual.



El reciente fortalecimiento del dólar a nivel mundial sumado a factores de naturaleza interna, hizo que la corrección cambiaria en Argentina fuera más pronunciada que en otras economías emergentes, dejando al descubierto que la consolidación económica que exhibía la economía dependía en buena medida de que las condiciones financieras internacionales se mantuvieran laxas. En diciembre de 2017 el gobierno flexibilizó sensiblemente las metas inflacionarias para el período 2018/2020, recortó la tasa de política monetaria en 150 p.bs. (pasando de 28,75% a 27,25% entre diciembre de 2017 y enero de 2018) y entró en vigencia un impuesto a la renta financiera de no residentes, medidas que contribuyeron a generar presión a la suba del tipo de cambio resultado en

parte de la no renovación de los vencimientos de Letras del Banco Central (el *stock* se redujo aproximadamente US\$ 6.000 millones de dólares en dicho periodo).

De esta manera, y pese a las intervenciones del Banco Central de Argentina (BCRA) (vendió más de US\$ 10.000 millones desde abril), el dólar sufrió una fuerte corrección, acumulando un aumento de 40% desde diciembre. Al cierre de este informe, el dólar se ubica en nuevos máximos históricos al cotizar en torno a AR\$ 28.

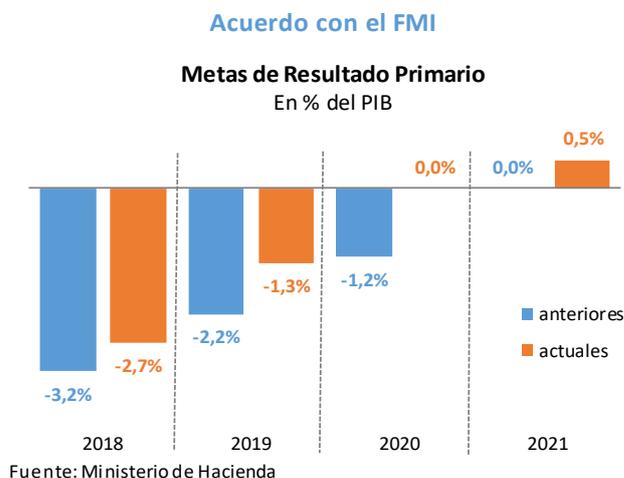


Con el propósito de estabilizar la fuerte volatilidad que mostró el mercado cambiario desde abril, el BCRA anunció una serie de medidas. Entre ellas, se destaca el incremento de la tasa de política monetaria en 675 p.bs. (hasta el 40%); el endurecimiento de la meta de déficit primario de 2018 a -2,7% del PIB (desde -3,2% del PIB); la reducción en la posición de moneda extranjera de las instituciones financieras (desde 30% a 10%), y la disposición a intervenir tanto en el mercado contado, así como en el mercado de futuros del dólar.

Pese a estas medidas el dólar siguió su tendencia al alza, lo que puso en duda la credibilidad de la estrategia de gradualismo priorizada por el gobierno para reducir los desequilibrios macroeconómicos y tuvo un impacto negativo en las expectativas de los agentes económicos.

Ante este escenario, el gobierno decidió recurrir al Fondo Monetario Internacional (FMI) con el objetivo de negociar una línea de crédito *stand-by* con el fin de obtener financiamiento preventivo. Al cierre de este informe, el acuerdo *stand-by* con el FMI fue anunciado por un monto total de US\$ 50.000 millones con una duración de 36 meses. El programa pactado con el organismo multilateral de crédito incluye, en términos generales, nuevas metas de resultado primario para lograr el equilibrio

fiscal, ratifica el régimen de metas de inflación con tipo de cambio flotante con el anuncio de nuevas metas y prevé que el BCRA deje de financiar al Gobierno.



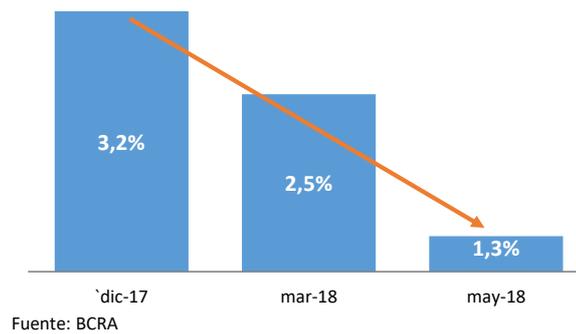
Metas de Inflación Anual		
	Anteriores	Actuales
2018	15%	27%
2019	10%	17%
2020	5%	13%
2021		9%

Fuente: BCRA

Cumplir las metas de inflación acordadas con el FMI, representan para el gobierno un desafío adicional ya que es de esperar que la reciente y pronunciada volatilidad del tipo de cambio tenga su consiguiente traslado a precios. Para este año, la mediana del Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) en su último informe ubica a la inflación en 27%.

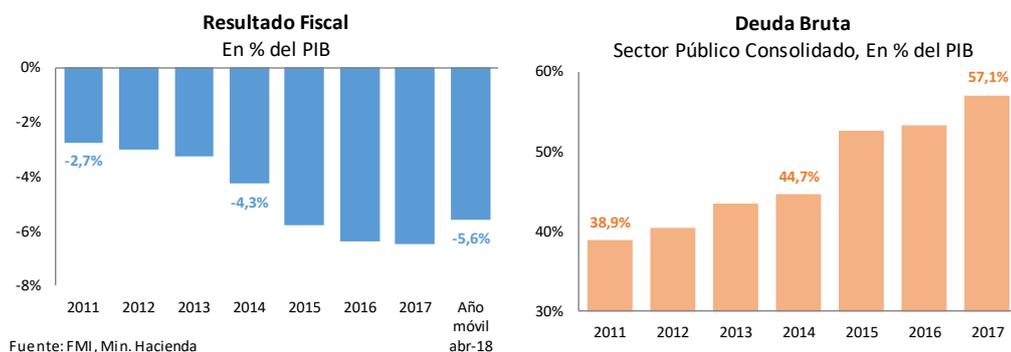
El nuevo escenario a nivel local e internacional y el deterioro de las expectativas se reflejó en un nuevo ajuste a la baja de las expectativas de expansión económica. Concretamente, la mediana del REM en su último informe corrigió a la baja más de un punto el pronóstico de crecimiento del PIB para este año, ubicándolo en 1,3% (desde 2,5%). Es importante señalar que la previsión para este año implicaría en los hechos un crecimiento prácticamente nulo de la economía, ya que el significativo crecimiento que tuvo el nivel de actividad en 2017 dejó un “arrastre estadístico” sobre la cifra de 2018 que se estima en 1,2%. La sequía que afectó la cosecha de soja y de maíz, tendrá impacto negativo en el crecimiento del PIB.

Expectativas de crecimiento 2018



Bajo este escenario de menor crecimiento esperado de la actividad económica, Argentina deberá atacar de manera más acelerada los desequilibrios macroeconómicos, en particular en el plano externo y fiscal, cumpliendo los compromisos asumidos con el FMI.

El resultado fiscal continúa siendo elevado, ubicándose en 5,6% del PIB en los doce meses cerrados en abril lo que tensiona la trayectoria de deuda. Es importante señalar que el déficit fiscal no contempla el resultado de las provincias ni tampoco el resultado del BCRA.²

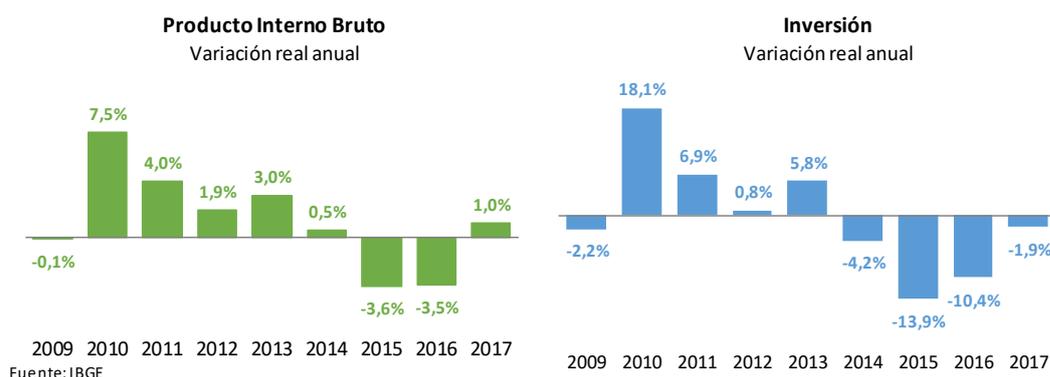


El desequilibrio de las cuentas públicas de los últimos años derivó en elevadas necesidades de financiamiento externo, lo que contribuyó a apreciar el peso argentino y redundó en un significativo deterioro de las cuentas externas. En efecto, en 2017 la cuenta corriente en Argentina alcanzó un saldo negativo récord de 4,8% del PIB, producto del fuerte deterioro en la balanza comercial (que mostró un déficit de 2,4% del PIB desde un superávit de 2% del PIB en 2012).

² Si se considerara dentro de la cobertura fiscal el resultado parafiscal del BCRA y el resultado de las provincias, el déficit fiscal se ubicaría en torno al 8%.

Brasil

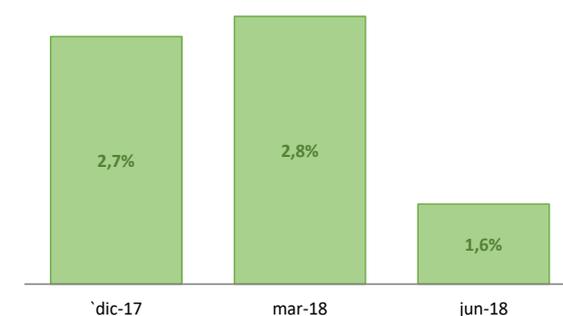
La actividad económica de Brasil cerró 2017 con una suba del PIB de 1% en la comparación promedio anual, poniendo fin a la recesión profunda de 2015-2016. Ello fue resultado de un desempeño más favorable en la primera mitad del año, ya que durante el segundo semestre la economía permaneció prácticamente estancada. Se destaca la menor caída de la inversión, luego de haber acumulado un descenso real de 26% entre 2014-2016.



Los datos más recientes de actividad sugieren que la economía brasileña se está recuperando. En efecto, el PIB registró en el primer trimestre del año un incremento de 1,8% en términos anualizados desestacionalizados, impulsado principalmente por el consumo privado y las exportaciones (que mostraron incremento de 1,8% y 5,2% respectivamente).

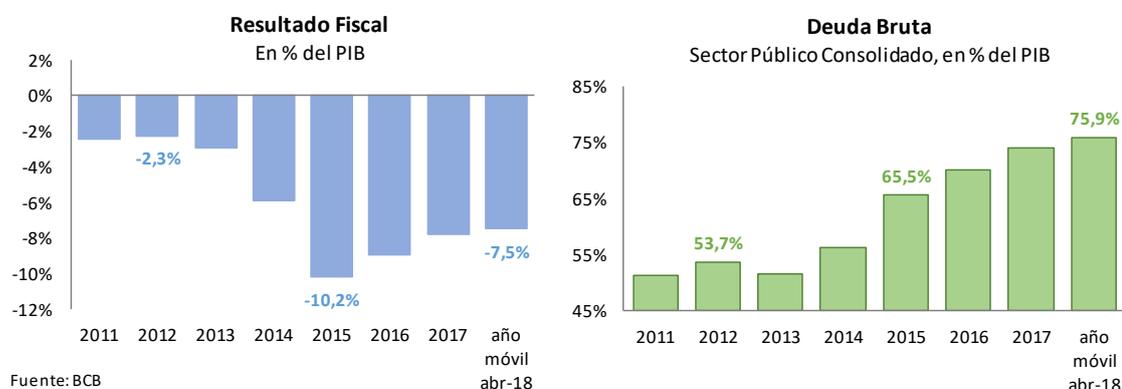
Más allá de las señales de reactivación observada, los analistas locales encuestados por el Banco Central de Brasil (BCB) continúan corrigiendo a la baja los pronósticos de crecimiento para 2018 y esperan para este año un incremento en el nivel de actividad de 1,5% (frente al crecimiento de 2,7% que se preveía en diciembre), resultado de la gran incertidumbre política en torno a las elecciones presidenciales y de los grandes desequilibrios macroeconómicos que existen.

Crecimiento esperado 2018



Fuente: BCB

La situación de las cuentas públicas continúa siendo el aspecto más vulnerable desde el punto de vista macroeconómico, con un déficit fiscal que permanece en niveles muy altos. En concreto, en el año móvil cerrado a abril el déficit global del sector público consolidado (que incluye gobierno federal y regional) se situó en 7,5% del PIB, producto de un déficit primario de 1,8% del PIB y de pagos de intereses por 5,7% del PIB. Si bien el déficit fiscal ha verificado una mejora desde los máximos observados a principios de 2016 (cuando se ubicó en 10,7% del PIB en los doce meses a enero), resulta poco probable que esta tendencia se consolide sin que se realicen reformas profundas del gasto público, como la de la seguridad social que está en suspenso.



Fuente: BCB

Otro acontecimiento reciente que suma tensión a la sostenibilidad de las cuentas públicas es el ciclo de aumento de las tasas de interés a nivel internacional. En este marco, el tipo de cambio en Brasil mostró una marcada evolución al alza desde abril, con una alta volatilidad. Así, el dólar acumula un aumento de 11% respecto a los valores observados a fines de marzo y de 13% en lo que va del año. No obstante, Brasil muestra cierta solidez en sus cuentas externas. En efecto, en 2017 la cuenta corriente mostró un déficit de 0,4% del PIB.

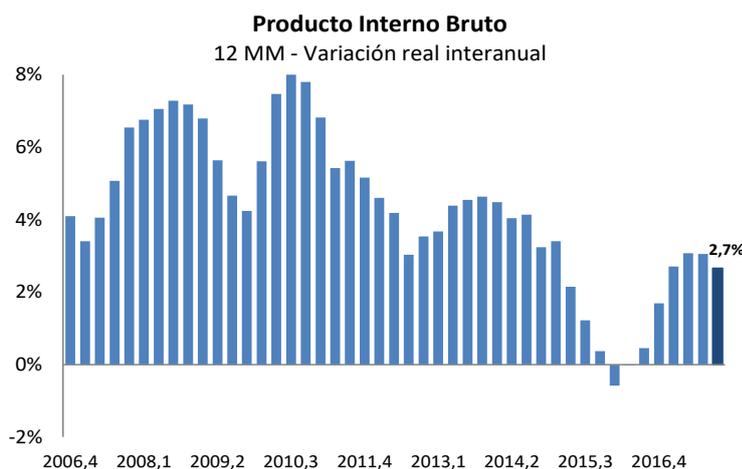
III. INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO

1. El nivel de actividad

Cierre 2017

La economía uruguaya verificó un crecimiento del PIB de 2,7% en 2017, en relación a 2016. El PIB aumentó 2,7% pese a que la refinería de ANCAP permaneció cerrada para su mantenimiento por un período cercano a los siete meses. Se estima que este efecto restó 0,5 puntos porcentuales al crecimiento anual del PIB.

Con este registro, la economía uruguaya acumula 15 años de crecimiento ininterrumpido, lo que constituye el período de expansión económica más largo de nuestra historia.



En el desempeño del PIB en 2017 destaca del lado de la oferta, el crecimiento de 8,5% respecto a 2016 del sector Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones (fundamentalmente a partir del crecimiento de las telecomunicaciones) y de 7,5% de Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles por incrementos en la actividad comercial como en los servicios de restaurantes y hoteles. Estos desempeños fueron contrarrestados por un descenso de 3,5% de las Industrias Manufactureras como consecuencia de la parada por mantenimiento de la refinería de ANCAP, y de 6% en el sector de la Construcción.

Producto Interno Bruto - variación real interanual			
Sector	2016	2017	Incidencia
Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles	-2,8%	7,5%	1,0
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	9,6%	1,2%	0,0
Otras Actividades ^{1/}	0,5%	0,6%	0,2
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	8,1%	8,5%	1,6
Actividades Primarias	3,1%	-1,5%	-0,1
Industria Manufacturera	0,7%	-3,5%	-0,5
Construcción	-2,6%	-6,0%	-0,3
PIB	1,7%	2,7%	2,7

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.

Del lado de la demanda, en 2017 se registró un aumento de 3,6% en el Gasto en Consumo Final, explicado por el incremento de 4,4% en el gasto en consumo de los hogares y por un descenso de 1,3% en el del Gobierno. En lo que refiere al comercio exterior, se verifica un aumento de 7,6% en las Exportaciones de bienes y servicios. En contrapartida, la inversión, expresada por la variación de la Formación Bruta de Capital Fijo, experimentó una caída de 13,8% respecto a 2016.

Producto Interno Bruto - variación real interanual			
Componentes de la Demanda	2016	2017	Incidencia
Consumo Total	0,4%	3,6%	3,1
<i>Consumo Privado</i>	0,1%	4,4%	3,2
<i>Consumo Público</i>	2,9%	-1,3%	-0,1
Inversión Total	-1,6%	-15,5%	-3,1
<i>Inversión Privada</i>	-4,8%	-11,3%	
<i>Inversión Pública</i>	10,9%	-29,6%	
Exportaciones	-0,2%	7,6%	2,2
Importaciones (-)	-6,2%	-0,4%	0,1
PIB	1,7%	2,7%	2,7%

Fuente BCU

En lo que refiere a la participación de las actividades económicas en el PIB, en 2017 destaca el aumento de Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles, que alcanzó a 14,1% y del conjunto de Otras Actividades, que incluye servicios como actividades inmobiliarias, financieras, prestadas a las empresas, del Gobierno General, sociales, de esparcimiento, personales y el ajuste por los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente, que alcanzan a 39%.

Participación por actividad económica en el PIB (en %)		
Sector	2016	2017
Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles	13,0%	14,1%
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	2,7%	2,7%
Otras Actividades ^{1/}	38,4%	39,0%
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	5,4%	5,4%
Actividades Primarias	6,3%	5,6%
Industria Manufacturera	12,8%	11,7%
Construcción	9,6%	9,4%
Valor Agregado Bruto	88,2%	87,9%
<i>Impuestos menos subvenciones sobre los productos</i>	<i>11,8%</i>	<i>12,1%</i>
PIB	100,0%	100,0%

Si se analiza la participación en el PIB en 2017 de los componentes de la demanda, se aprecia un pequeño incremento de 0,7 puntos porcentuales del PIB del Gasto en Consumo Final de los Hogares que alcanzó a 66,8% y una caída de 2,3% del PIB en la participación de la Formación Bruta de Capital Fijo que se ubicó en 16,7% en 2017.

El saldo comercial resultó positivo para el país en 2017 y mejoró respecto de 2016 como consecuencia de un aumento de las exportaciones y un descenso de las importaciones, ambas medidas en términos corrientes. Si bien los precios de exportaciones e importaciones experimentaron una caída en 2017, esta fue más pronunciada en las compras de bienes y servicios realizadas al resto del mundo por lo cual el país verificó una leve mejora en la relación de términos del intercambio respecto a 2016.

Participación de los componentes del gasto en el PIB (en %)		
Componente del Gasto Final	2016	2017
Gasto en Consumo Final	80,7%	81,2%
<i>Gasto en Consumo Final de hogares e IPSFL</i>	<i>66,1%</i>	<i>66,8%</i>
<i>Gasto en Consumo Final Gobierno</i>	<i>14,5%</i>	<i>14,3%</i>
Formación Bruta de Capital	17,8%	15,7%
<i>Formación Bruta de Capital Fijo</i>	<i>19,0%</i>	<i>16,7%</i>
<i>Sector Público</i>	<i>4,8%</i>	<i>3,9%</i>
<i>Sector Privado</i>	<i>14,2%</i>	<i>12,8%</i>
<i>Variación de Existencias</i>	<i>-1,2%</i>	<i>-1,0%</i>
Exportaciones de Bienes y Servicios	21,4%	21,6%
Importaciones de Bienes y Servicios	-19,9%	-18,4%
PIB	100,0%	100,0%

Fuente: BCU

Primer trimestre de 2018

En el primer trimestre de 2018 el nivel de actividad de la economía uruguaya creció 2,2% en relación al mismo período del año anterior. Este desempeño positivo se registró en la mayoría de los sectores de actividad, con la excepción de Actividades primarias y Suministro de electricidad, gas y agua, ambas como consecuencia de factores climáticos.

Producto Interno Bruto - variación trimestral interanual			
Sector	2017 T4	2018 T1	Incidencia
Comercio, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles	6,5%	4,0%	0,5
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	-5,9%	-6,0%	-0,2
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	6,3%	6,7%	1,3
Actividades Primarias	-6,4%	-4,7%	-0,3
Industria Manufacturera	-0,4%	2,9%	0,4
Construcción	-5,0%	2,1%	0,1
Otras Actividades	0,0%	0,4%	0,1
PIB	2,0%	2,2%	2,2%

Fuente BCU

En este crecimiento interanual de 2,2% destaca el incremento de 6,7% en Transporte, almacenamiento y comunicaciones y de 4% en Comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles, los que explican 1,3 y 0,5 puntos del crecimiento interanual respectivamente.

En Industrias manufactureras, el valor agregado creció 2,9% respecto al mismo trimestre del año anterior, debido principalmente a la mayor actividad de la Refinería de petróleo que estuvo cerrada por mantenimiento durante parte del primer trimestre de 2017. Si se excluye el efecto de la actividad de la refinería, el resto de la industria manufacturera experimentó una caída de 1,5%, debido fundamentalmente a que el crecimiento en la industria frigorífica, la fabricación de automóviles y los aserraderos no fue suficiente para contrarrestar el menor nivel de actividad industrial en zonas francas.

Por su parte, en el primer trimestre de 2018 las Actividades Primarias mostraron una contracción interanual de 4,8% como consecuencia de una caída de la actividad agrícola. Este desempeño de la agricultura obedeció a la caída en los rendimientos de los cultivos de verano de la zafra 2017/2018, particularmente los de soja, debido a la sequía ocurrida durante el trimestre. Estos resultados fueron parcialmente compensados por crecimientos en la producción ganadera, tanto de leche como de carne (por mayores niveles de faena hacia frigoríficos, de exportaciones de

ganado en pie) y en la producción silvícola, explicada por un aumento en la demanda de madera para aserraderos y por mayor exportación de rolos.

En el mismo período el Suministro de electricidad, gas y agua experimentó un descenso de 6,0% respecto al primer trimestre de 2017 debido a la caída en el valor agregado en la generación y distribución de energía eléctrica debido a la menor disponibilidad hídrica del primer trimestre de 2018.

El valor agregado de Comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles registró un crecimiento de 4,0% interanual en el primer trimestre del año como resultado de un buen desempeño de la actividad comercial, parcialmente compensado con una leve contracción en los servicios de restaurantes y hoteles. El descenso de la actividad de restaurantes y hoteles se verificó como consecuencia de la menor demanda turística, ya que si bien ingresaron más turistas al país, cayó el gasto en estos servicios comparado con el primer trimestre del año anterior.

El sector de Transporte, almacenamiento y comunicaciones exhibió un crecimiento en enero-marzo de 2018 de 6,7% respecto del mismo período del año anterior, como consecuencia de una mayor actividad de los servicios de datos móviles y en transporte y almacenamiento por el buen desempeño de los servicios complementarios y auxiliares en transporte y transporte terrestre de carga.

Por último, en el primer trimestre de 2018 el sector Construcción creció 2,1% interanual debido a la mejora en el desempeño del sector privado, fundamentalmente por la construcción de edificios en Montevideo. Este desempeño permitió contrarrestar el descenso observado en el sector público, con la excepción de las obras realizadas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que registraron un crecimiento en el primer trimestre de 2018 respecto al mismo período del año pasado.

Del lado de la demanda, el Gasto de Consumo Final subió 2,4%, fundamentalmente por el incremento del consumo privado, en tanto que se observó un leve descenso del consumo del Gobierno. Por su parte, la Formación Bruta de Capital mostró un leve aumento interanual de 0,1%, explicado por un incremento de 2,9% en la Formación Bruta de Capital Fijo del sector público, dado que el sector privado evidenció un descenso de 3,2% en el primer trimestre de 2018 respecto a igual período de 2017.

Producto Interno Bruto - variación trimestral interanual			
Componentes de la Demanda	2017 T4	2018 T1	Incidencia
Consumo Final	3,7%	2,4%	2,0
<i>Consumo Final Privado</i>	4,6%	2,8%	2,0
<i>Consumo Final Gobierno</i>	-2,3%	-0,3%	0,0
Formación Bruta de Capital	-4,9%	0,6%	0,1
<i>Formación Bruta de Capital Fijo</i>	-6,3%	-2,2%	-0,4
<i>Sector Público</i>	-9,5%	2,9%	0,1
<i>Sector Privado</i>	-5,1%	-3,2%	-0,4
<i>Variación de existencias</i>	-	-	0,5
Exportaciones de bienes y servicios	7,0%	4,6%	1,3
Importaciones de bienes y servicios (-)	6,0%	3,7%	-1,1
PIB	2,0%	2,2%	2,2%

Fuente BCU

En el frente externo, en el período enero-marzo de este año las Exportaciones de bienes y servicios verificaron un incremento en volumen de 4,6% en términos interanuales, explicado tanto por la mayor venta al exterior de bienes como de servicios. Destaca el aumento de 6,2% en las exportaciones de bienes, las que se explican por mayores ventas al exterior de productos cárnicos, de madera, de la silvicultura y de vehículos automotores, las que fueron parcialmente contrarrestadas por caídas en las ventas al exterior de trigo, jarabes y concentrados y lácteos. En el sector servicios se registró un aumento en las ventas al exterior de Otros servicios respecto a igual período de 2017, lo cual compensó una pequeña caída en las ventas vinculadas con el turismo receptivo.

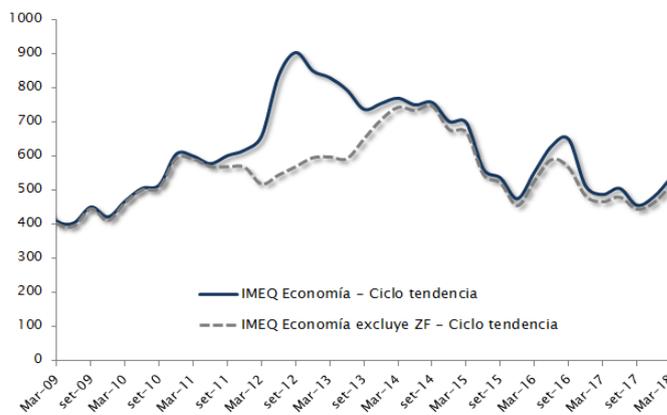
Por el lado de las Importaciones de bienes y servicios, en el primer trimestre de 2018 se verificó un aumento de 3,7% en la comparación interanual, como consecuencia de mayores compras de bienes al exterior y de un incremento en las importaciones de servicios, tanto en turismo como Otros servicios. En relación a la importación de bienes, se registró un aumento interanual en el volumen físico de las compras de bienes de consumo e insumos intermedios, en tanto que cayeron las de bienes de capital. Respecto a las compras de servicios, el aumento de las importaciones se debe a un incremento en el turismo emisor, tanto por aumentos en la cantidad de viajeros como por el volumen de bienes y servicios adquiridos por éstos en el exterior.

Por otro lado, el índice de Inversión en Maquinaria y Equipos (IMEQ) de la economía que publica la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU), creció 7,1% interanual en el primer trimestre de 2018, lo cual, si bien aún constituyen niveles relativamente bajos, estaría marcando un repunte del indicador. Excluyendo los efectos estacionales e irregulares, el indicador

marca que la inversión en maquinarias y equipos aumentó 11,5% respecto al trimestre inmediato anterior.

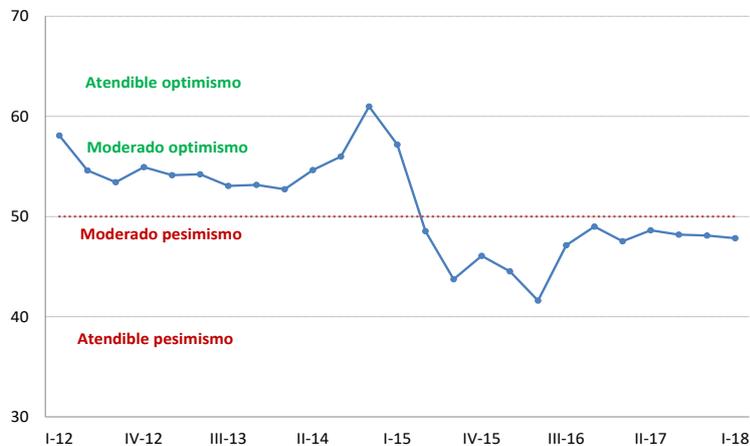
Por su parte, en lo que refiere únicamente a la industria el IMEQ referido a este sector experimentó un incremento de 49,3% en el primer trimestre de 2018 respecto a igual período del año pasado, en tanto que si se excluyen los efectos estacionales e irregulares, el incremento respecto al último trimestre de 2017 resultó de 10,6%. Cabe mencionar que 2017 fue un año en donde la inversión en la industria fue inusualmente baja.

Inversión en Maquinaria y Equipos para toda la economía *
(Índices trimestrales, en términos reales, 2002=100)



Algunos indicadores de avance muestran comportamientos mixtos. En particular, la confianza de los consumidores continúa en zona de Moderado Pesimismo a la luz de datos relativamente bajos en el primer trimestre del año. Asimismo, cabe destacar que el indicador continúa muy por debajo de los niveles observados en el período 2009-2014.

Índice de Confianza del Consumidor
Promedio trimestral

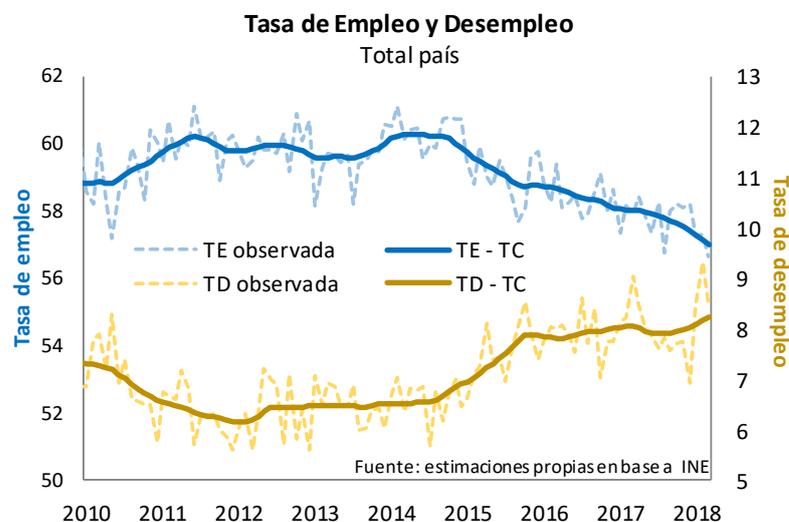


2. Mercado de trabajo

Durante casi 10 años Uruguay logró alcanzar altos niveles de crecimiento económico que le permitieron sostener un mercado de trabajo dinámico con altas tasas de empleo y tasas de desempleo históricamente bajas. Sin embargo, a partir del año 2013, en un contexto de crecimiento económico más moderado, el mercado de trabajo muestra señales claras de una pérdida sostenida de dinamismo.

En este contexto, la tasa de empleo cayó a 57,9% a fines de 2017, lo que significó una pérdida de 3.200 empleos respecto a 2016, en tanto los puestos perdidos alcanzan a 46.800 si se compara contra el segundo trimestre de 2014 donde se ubica el registro más elevado de esta tasa.

En tanto, la tasa de desempleo se ubicó en 7,9% en el promedio de 2017, siendo el registro anual más alto desde 2009. A su vez, la información disponible sobre el primer trimestre de 2018 confirma la continuación de esta tendencia de menor dinamismo del mercado laboral, con una tasa de empleo de 57,1% y una tasa de desempleo de 8,8%.



A pesar de que el nivel de actividad económica creció 2,7% en 2017, el crecimiento no fue acompañado por una mayor creación de puestos de trabajo. Los sectores de actividad que impulsaron el crecimiento de la economía durante los últimos tres años tienen en general una baja intensidad en mano de obra, como las comunicaciones, la electricidad, gas y agua, la intermediación financiera, y los restaurantes y hoteles - representan en total el 8,8% de la población ocupada-. Por su parte, los más intensivos en mano de obra, como la construcción y el comercio -

representan el 25,6% del total de ocupados- registraron caídas del Valor Agregado Bruto (VAB) sectorial, y fueron los que en mayor medida explicaron la caída del empleo. La industria manufacturera y el sector agropecuario, si bien se mantienen estancados, son sectores donde algunas de las actividades económicas que lo componen se encuentran en proceso de reducción de puestos de trabajo hace ya algunos años. En efecto, estos fueron los sectores que más expulsaron mano de obra desde el 2014. En el sector pecuario se perdieron alrededor de 10.000 puestos de trabajo y 18.000 aproximadamente en la industria manufacturera, seguidos en importancia por la construcción donde se perdieron cerca de 9.500.

A su vez, es necesario tener presente que nuestra sociedad, al igual que el resto del mundo, enfrenta el desafío de la automatización así como del creciente impacto de la incorporación de tecnología en las formas de producción.

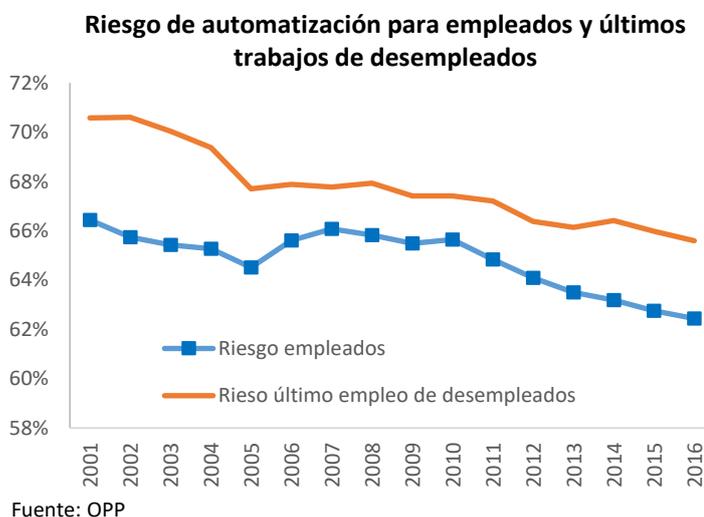
De hecho, en el documento recientemente elaborado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, “Automatización y empleo en Uruguay”³, se presenta una estimación sobre el riesgo de automatización del empleo en nuestro país y se observa que éste ha ido disminuyendo en el correr de los últimos años. Esto se debe a que la tecnología fue destruyendo los empleos más automatizables, mientras la creación de empleos se enfocó en aquellos complementarios con la nueva tecnología.

A su vez, se destaca que la caída en el riesgo de automatización es de una magnitud no despreciable (5,5%) y similar a la que se encuentra entre el riesgo de los empleos en Uruguay y en países de la OCDE.

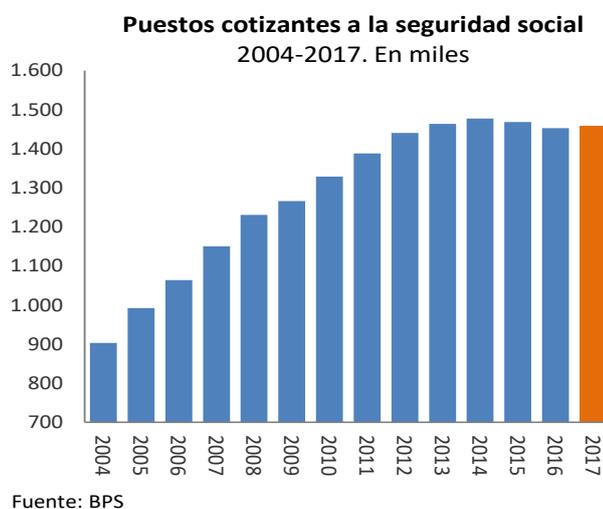
En el siguiente gráfico, se presenta el riesgo de automatización de los últimos empleos de quienes se encuentran fuera de la fuerza laboral y el de los que se encuentran actualmente ocupados. Como se observa, el riesgo de automatización de los últimos empleos de los desocupados es mayor al promedio encontrado para quienes tienen trabajo. En efecto, al menos alguna proporción de los desempleos debería responder al despido de trabajadores para los cuales es más sencillo el reemplazo por introducción de maquinaria. Por lo tanto, por un lado el riesgo de automatización guarda relación con la posibilidad de encontrarse desempleado, y por otro,

³https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/documentos/2018-06/2256_Publicacion_Automatizacion_y_empleo_en_Uruguay.pdf

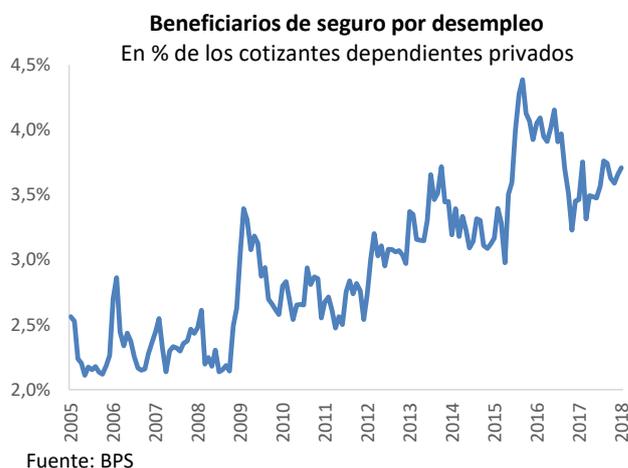
para un trabajador que se encuentra desempleado le será cada vez más difícil encontrar un nuevo trabajo en la misma ocupación. Todo esto permite afirmar que la automatización es un fenómeno que se encuentra presente en la actualidad, y desde hace décadas, en Uruguay.



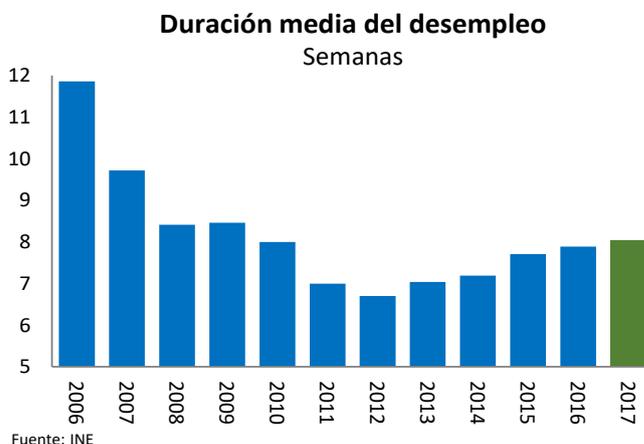
A pesar de la pérdida de empleo, los puestos cotizantes al BPS continúan en los niveles más altos de la historia. Si bien se observa un leve descenso en los dos últimos años, los cotizantes se mantuvieron relativamente estables en el promedio de 2017 respecto a 2016 (0,5%). Esto responde, en parte, al proceso de formalización que está atravesando Uruguay desde el año 2005. Este proceso fue impulsado por un conjunto de políticas llevadas a cabo con este fin, entre las que se destacan la reinstalación de los Consejos de Salarios, la regulación del trabajo rural y doméstico, la reforma de la Salud, así como el fortalecimiento de la Inspección General del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.



Por otro lado, el aumento de trabajadores desocupados implicó un leve incremento de la proporción de beneficiarios de seguro de desempleo en relación a los cotizantes dependientes privados. A pesar de ello, en el promedio de 2017 hubo alrededor de 36.700 beneficiarios, 6,3% menos beneficiarios que en 2016.



La duración media del desempleo, o sea el tiempo promedio que un trabajador desempleado busca trabajo hasta poder conseguirlo, viene registrando leves incrementos en los últimos años y se ubicó en 2017 en el entorno de las 8 semanas.



Respecto a la calidad del empleo, la proporción de ocupados que trabajan más de 48hs a la semana es un indicador que se emplea para reflejar las condiciones laborales. Este indicador se vincula al daño a la salud que puede provocar una jornada laboral excesivamente larga, a lo que se suma la interferencia con la vida familiar, además de que suele relacionarse con una remuneración por hora insuficiente. La proporción de ocupados en esta condición se redujo más de 10 puntos porcentuales entre 2007 y 2017.

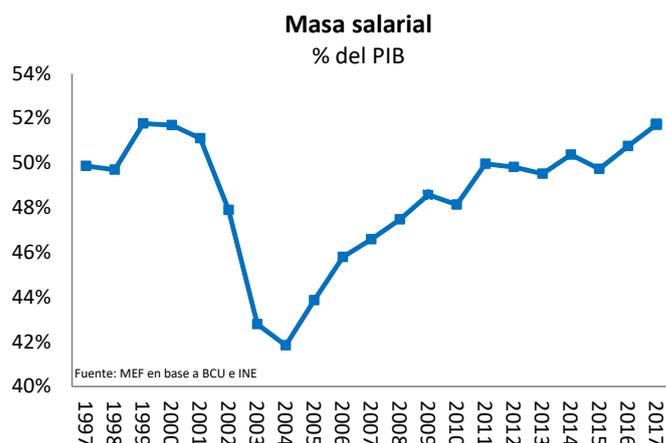
Porcentaje de ocupados que trabajan		
Año	Más de 48hs semanales	Más de 60hs semanales
2007	26,9	10,2
2008	26,5	9,6
2009	25,9	9,3
2010	24,5	9,0
2011	23,6	8,3
2012	21,3	7,5
2013	20,6	6,8
2014	20,1	6,8
2015	19,5	6,3
2016	18,0	5,6
2017	16,6	5,2

Fuente: MTSS 2007-2012, MEF 2013 en adelante

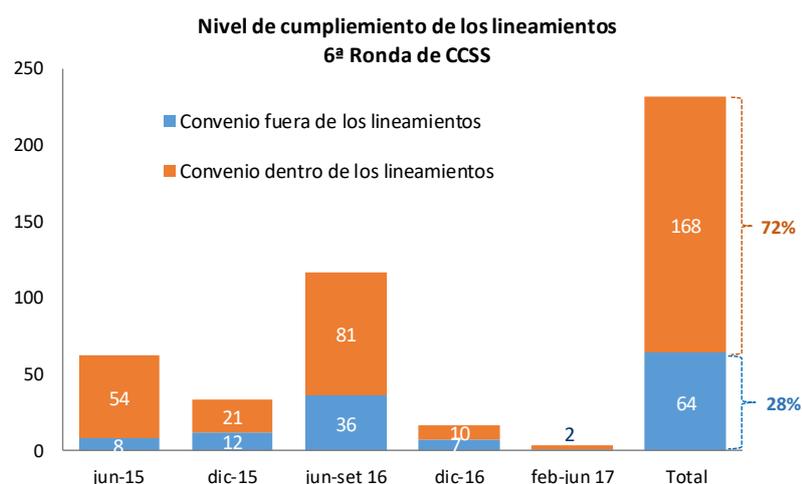
A su vez, la cantidad de trabajadores que no presentan restricciones laborales se mantiene en niveles elevados. Según los datos del INE, en el primer trimestre de 2018, el 73,3% de los trabajadores está registrado a la seguridad social y no está subempleado.



A pesar de la caída del empleo y de la moderación del ritmo de crecimiento de los salarios nominales, la masa salarial continúa creciendo. Después de haber alcanzado su nivel más bajo luego de la crisis de 2002-2003, la masa salarial retomó una senda de crecimiento sostenido llegando a alcanzar en 2017 el 51,7% del PIB.



En materia salarial, a partir de julio 2015 se desarrolló la Sexta Ronda de Consejos de Salarios (CCSS) con resultados positivos. De hecho, la mayoría de los acuerdos recogieron los lineamientos propuestos por el Poder Ejecutivo los cuales permiten dotar de consistencia a la política de ingresos en relación a las políticas macroeconómicas, en particular el control de la inflación.

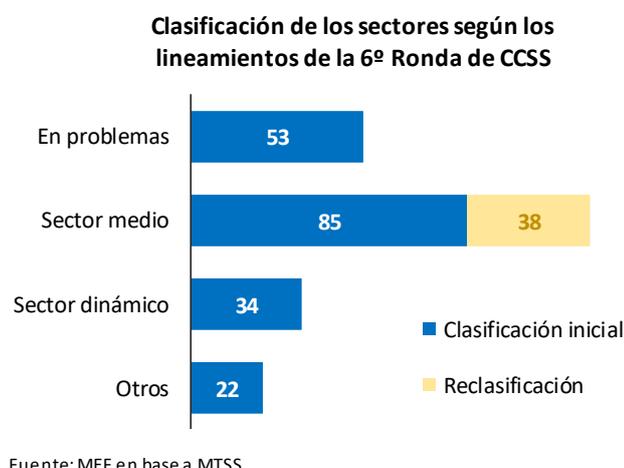


Fuente: MEF en base a MTSS.

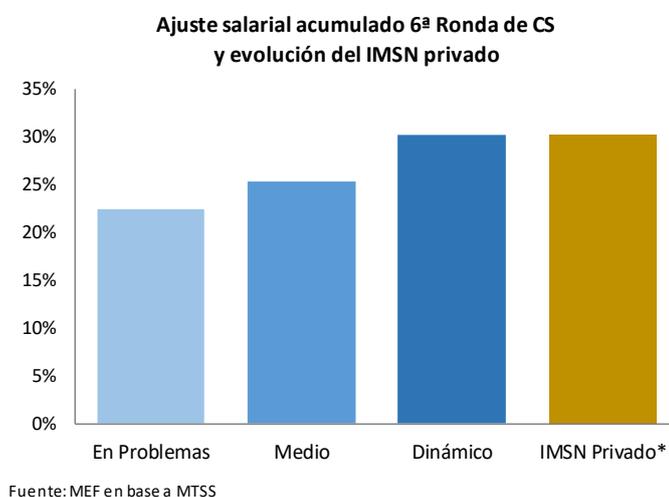
Nota: a lo largo de 2017 vencieron 18 convenios de la sexta ronda, de los cuales 3 se prorrogaron dentro de los Lineamientos, 2 se prorrogaron fuera de los Lineamientos, y 13 se encuentran en proceso de negociación.

Los aumentos salariales acordados estuvieron en casi todos los casos en el entorno planteado por los lineamientos. El 23% de los acuerdos definieron los aumentos correspondientes a los sectores en problemas, 53% a los sectores medios (o combinación de medio y otro sector) y 15% a los

sectores dinámicos. En cuanto al 9% restante de los acuerdos, los aumentos resultaron de una combinación de sectores⁴.



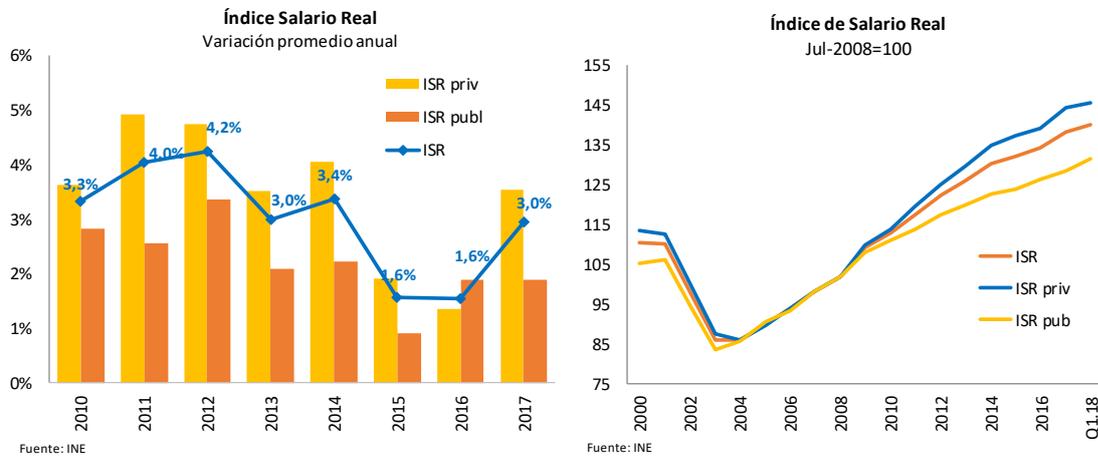
Los ajustes previstos en los lineamientos en general operaron como un piso. Existieron diversos mecanismos (negociación bipartita, de mercado, aumentos diferenciales para salarios sumergidos, etc.) que hicieron que los ajustes efectivos fuesen mayores a los previstos en los lineamientos. Así, el salario promedio en el sector privado evolucionó muy cercanamente a lo que fueron los aumentos sugeridos para los sectores dinámicos.



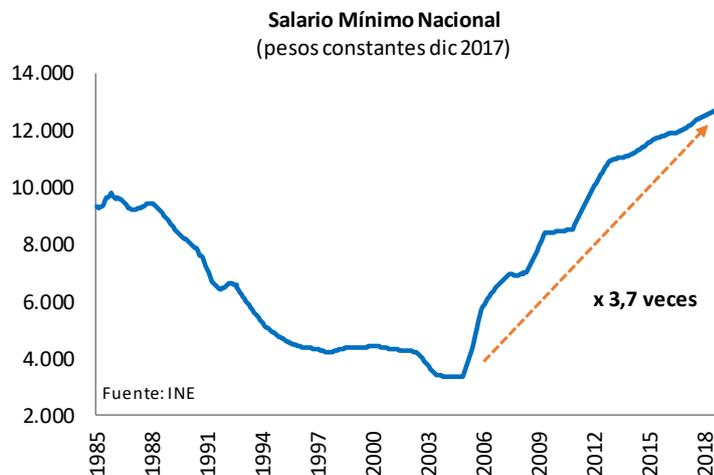
Los aumentos nominales decrecientes previstos en los lineamientos contribuyeron a la moderación de la inflación, en particular en los sectores

⁴ A modo de ejemplo, “Problemas-dinámico” hace referencia a los sectores que se ubicaron el primer año como un sector en problemas, y el segundo como un sector dinámico.

no transables, disminuyendo también la inercia inflacionaria. A su vez, esta moderación de la inflación permitió que el salario real creciera 3,0% en 2017.



Por su parte, el Salario Mínimo Nacional alcanzó su nivel más alto desde el retorno a la democracia. En particular, creció 10% en términos nominales en enero de 2017 y 9,5% en enero de 2018 ubicándose en los \$13.430, en concordancia con lo establecido a instancias de la Sexta Ronda de los CCSS.



En el correr del presente año vencen 203 grupos y subgrupos de negociación. En este sentido, el Poder Ejecutivo planteó sus lineamientos para la Séptima Ronda de Consejos de Salarios. Sus objetivos continúan siendo promover la flexibilidad, permitiendo aumentos salariales diferenciales, atendiendo la situación de los trabajadores con ingresos más bajos así como la realidad de cada uno de los sectores. Para ello se

propuso acuerdos a 24 o 30 meses, con ajustes semestrales por nivel de actividad del sector acorde al siguiente esquema (ajustes en base anual):

Aumentos propuestos ^{1/}	Sector en problemas	Sector medio	Sector dinámico
Primer año	6,5%	7,5%	8,5%
Segundo año	6,0%	7,0%	8,0%
Último semestre/Tercer año	5,0%	6,0%	7,0%

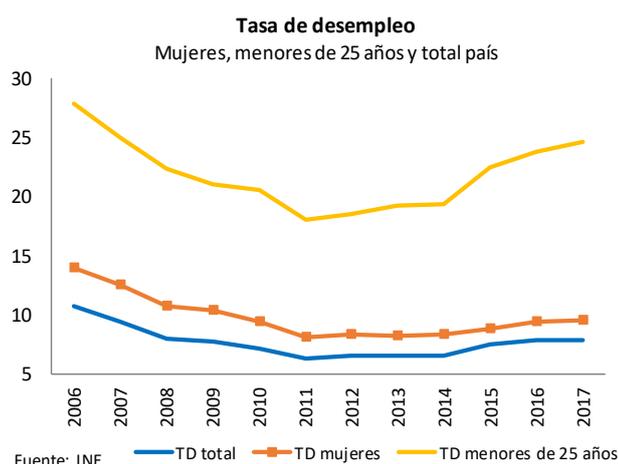
1/Aumentos en base anual

Para aquellos trabajadores con salarios bajos (trabajadores que perciban hasta 25% por encima del Salario Mínimo Nacional) se establecieron los siguientes ajustes adicionales:

Aumentos propuestos ^{1/}	Sector en problemas	Sector medio	Sector dinámico
Adicional anual	1,0%	2,0%	2,5%

1/Aumentos en base anual

A diferencia de la ronda anterior, los nuevos lineamientos ponen especial énfasis y atención en mejorar los niveles de empleo, así como reducir el desempleo. Como ya fuera mencionado previamente, si bien la tasa de empleo se ubica aún en niveles históricamente altos, registra tres años consecutivos de caída. En particular, resulta relevante atender la situación de aquellos trabajadores más vulnerables, como las mujeres y los jóvenes menores de 25 años.



Teniendo presente que estos grupos de trabajadores son los más vulnerables es que los nuevos lineamientos incluyen ajustes condicionales a la evolución del empleo. En particular, los aumentos salariales para los trabajadores sumergidos en caso que el número de cotizantes del sector

caiga más de 3,0% se ajustarán a la baja en 0,5% (lo opuesto sucedería si los cotizantes aumentan más de 3,0%).

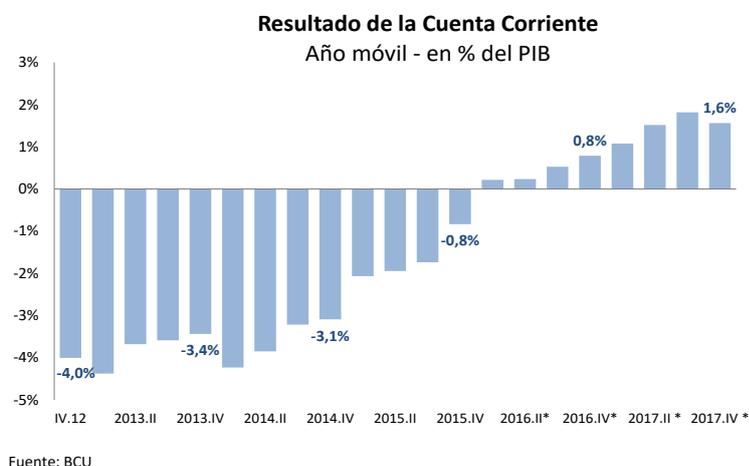
Por otro lado, con el fin de proteger las mejoras salariales obtenidas en los últimos 13 años, se fijaron correctivos a los 18 meses de vigencia de los convenios y al final de los mismos con el objetivo de asegurar que no haya pérdida de salario real. Asimismo, se propuso establecer cláusulas de salvaguarda durante los primeros 12 meses de vigencia de los convenios. Esto implica que si la inflación superara el 8,5%, podrá convocarse al Consejo de Salarios respectivo para evaluar adelantar el correctivo. Al igual que en la ronda de negociación anterior, se mantiene la cláusula gatillo que se aplica si la inflación medida en años móviles superara el 12%.

También se propone continuar promoviendo la negociación colectiva en diversos aspectos sustanciales para las empresas y los trabajadores como son la formación profesional y capacitación de trabajadores y empresarios en actividad, la perspectiva de género, seguridad y salud laboral, entre otros.

Respecto al Salario Mínimo Nacional se propuso que llegue a los \$15.000 en 2019 y \$16.300 en 2020.

3. El sector externo

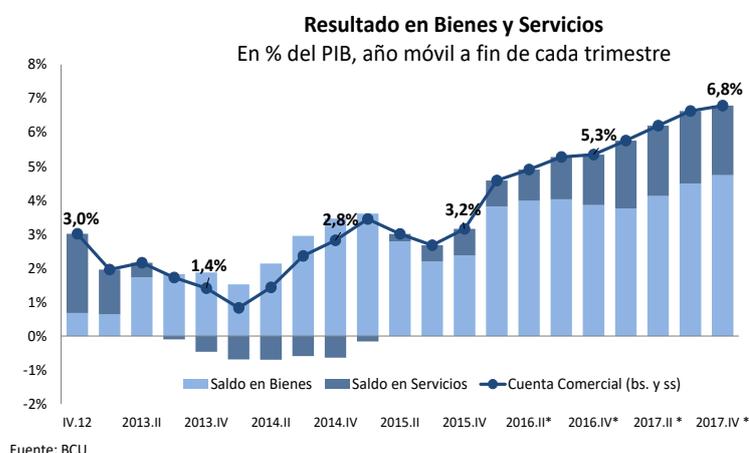
En 2017 la economía uruguaya registró un superávit en Cuenta Corriente de US\$ 926 millones (1,6% del PIB), lo que implicó una mejora de casi un punto porcentual respecto de 2016, cuando el superávit se situó en 0,8% del PIB.



La mejora en el saldo de la Cuenta Corriente se produjo como consecuencia de un aumento de casi US\$ 1.200 millones en el saldo comercial de bienes y servicios -equivalente a 1,4% del PIB-, que se explicó tanto por la mejora de la balanza comercial de bienes, como de servicios.

En efecto, el resultado de la balanza comercial de bienes aumentó 0,9% del PIB respecto a 2016 como consecuencia de un mejor comportamiento de las exportaciones frente al verificado en las importaciones. Mientras que las exportaciones de bienes verificaron en 2017 un aumento de 8,7% respecto de 2016, las importaciones crecieron a un ritmo menor en línea con la moderación observada en la demanda interna (1,7% respecto de 2016).

En tanto, la cuenta de servicios verificó un incremento de 0,6% del PIB respecto a 2016 explicado fundamentalmente por el aumento en las exportaciones de servicios turísticos que alcanzaron los US\$ 2.539 millones. Por el lado de las importaciones de servicios, el crecimiento obedeció al aumento de los viajes de uruguayos al exterior así como de los servicios de transportes (con aumentos de 18% y 17% respectivamente), en tanto que los otros servicios verificaron una caída de 6,2%.



Por el contrario, el rubro ingreso primario contribuyó negativamente al resultado de la cuenta corriente.⁵ En efecto, en dicho rubro se verificó una

⁵ En la versión actual que es la correspondiente a la 6ª Edición del Manual de Balanza de Pagos (FMI, 2008), el *ingreso primario* es equivalente al rubro *renta* de la 5ª Edición del Manual de Balanza de Pagos. En este rubro, se incluye remuneración de empleados, renta de la inversión y otro ingreso primario.

salida neta de fondos que alcanzó los US\$ 3.362 millones, implicando un deterioro de 0,8% del PIB respecto a 2016. En particular, este resultado se explicó por un aumento de 1,0% del PIB en el déficit del Sector Privado, como consecuencia del incremento en la remisión al exterior de las utilidades generadas por la Inversión Extranjera Directa.

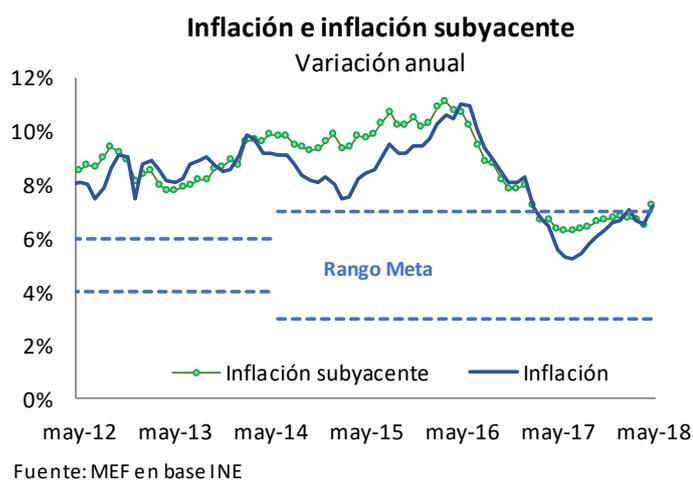
La Cuenta Financiera (incluyendo Errores y Omisiones) mostró una salida neta de fondos por un monto aproximado de US\$ 930 millones, equivalente a 1,6% del PIB.

Importa destacar que las cifras de 2017 arrojan, de modo coherente con la caída de la inversión reflejada por los datos de Cuentas Nacionales y por segundo año consecutivo, una performance negativa de la inversión extranjera directa. Es así que en 2017 la inversión extranjera directa fue negativa por US\$ 233 millones, equivalente a 0,4% del PIB, lo cual supuso una recuperación de 1,2% del PIB respecto a 2016 donde el registro negativo fue de 1,6% del PIB. Si no se considera la Inversión Directa, el resto de los componentes de la Cuenta Financiera (incluyendo Errores y Omisiones) evidenció el ingreso de divisas al país por US\$ 1.750 millones, lo cual marca un contraste con lo observado en 2016, cuando se verificó una salida de divisas por el canal financiero de US\$ 1.794 millones. En este sentido, importa destacar la adquisición de títulos de deuda pública por parte de no residentes coherente con las emisiones que el gobierno realizó en 2017 como respuesta al buen panorama en materia de financiamiento observado.

En cuanto a los Activos de Reserva se verificó un incremento de US\$ 2.448 millones, equivalente a 4% del PIB lo que contrasta con lo sucedido en 2015 y 2016 donde se produjo pérdida de reservas equivalentes a 3,1% y 4,2% del PIB respectivamente.

4. Precios y tipo de cambio

En 2017 la inflación consolidó la baja que había comenzado a exhibir desde mediados de 2016, situándose en niveles consistentes con el rango meta de inflación definido por el Comité de Coordinación Macroeconómica (de entre 3% y 7%). En efecto, la inflación ingresó al rango meta en marzo de 2017 y se mantuvo dentro del mismo en 13 de los 15 meses contados desde entonces.



Pese a haberse mantenido mayormente dentro del rango meta, la inflación mostró una trayectoria alcista desde mediados del año pasado, aumentando desde 5,2% anual en julio del año pasado (el valor más reducido desde diciembre de 2005) hasta 6,6% al cierre de 2017, e incrementándose posteriormente hasta 7,2% en mayo de este año. Este repunte se explica por la evolución de los precios de las frutas y verduras, que en los últimos dos años han exhibido una importante volatilidad, y por la reciente suba de la inflación transable.

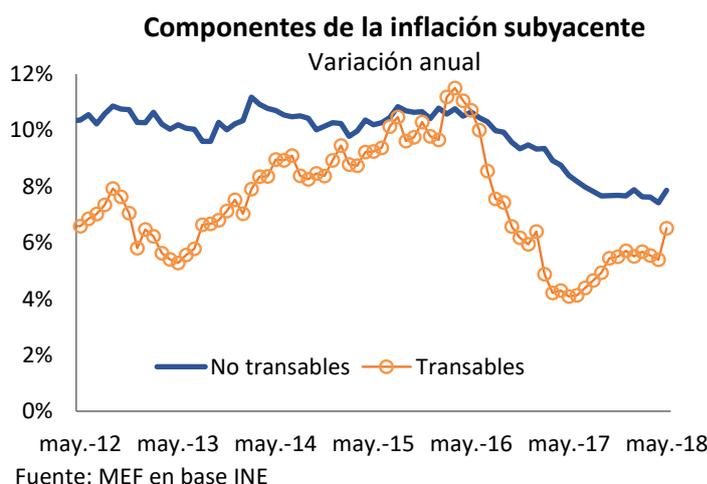
A su vez, la inflación no transable se mantuvo estable y mientras que el crecimiento de los precios administrados se moderó, cayendo de 7,9% a 5,7% en el último año. En los doce meses cerrados en mayo de 2018, el componente de frutas y verduras de la canasta del IPC aumentó 13,3%, que contrasta con el abaratamiento de casi 20% anual que acumuló a junio-julio de 2017. Así, mientras que a mediados del año pasado las frutas y verduras restaban a la variación anual del IPC casi un punto porcentual, actualmente tienen una incidencia positiva de casi medio punto.

Incidencia en la inflación anual

Componente	may-17	may-18	variación May-18/May-17
No transable	3,5%	3,3%	-0,1%
Transable	1,5%	2,3%	0,9%
Precios Administrados	1,4%	1,0%	-0,4%
Frutas y verduras	-0,7%	0,5%	1,3%
Variación anual del IPC	5,6%	7,2%	1,6%

En el último año la inflación subyacente se ubicó en niveles cercanos al límite superior del rango meta (fluctuando entre 6,3% y 6,8% anual),

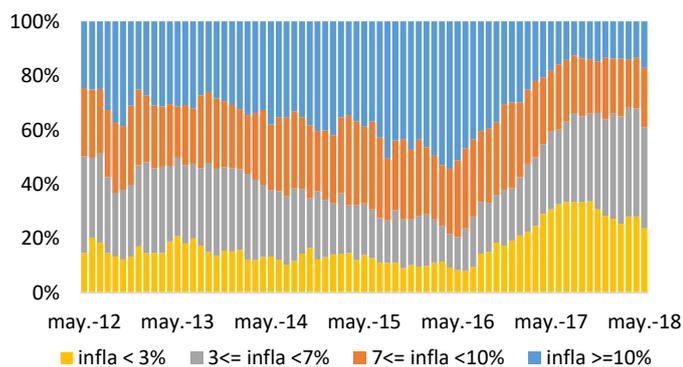
aumentando hasta 7,2% en mayo de este año. Dicha estabilidad esconde, no obstante, comportamientos disímiles a nivel de componentes. Por un lado, la inflación no transable, que experimentó una reducción significativa entre marzo de 2016 y agosto de 2017 (desde 10,8% hasta 7,7%), se mantuvo prácticamente incambiada desde entonces. En cambio, la inflación transable, que en un marco de desvalorización del dólar y de caída de los precios internacionales relevantes para Uruguay había descendido hasta 4,1% anual en mayo de 2017, aumentó desde entonces alcanzando a 6,5% anual el mes pasado.



La reducción de la inflación no transable constituye un elemento positivo a destacar, pues evidencia un quiebre respecto de lo observado en años previos. En efecto, tras crecer a tasas del orden del 10% anual entre 2011 y 2016, los precios del componente no transable de la canasta de consumo acumularon una variación de 8,3% en el promedio de 2017, exhibiendo tasas de crecimiento menores a 8% desde hace ya varios meses.

Un segundo elemento a destacar es que en el último año se dio un descenso significativo de la cantidad de artículos de la canasta de consumo cuyo encarecimiento es de dos dígitos, que actualmente ronda el 18%. Asimismo, prácticamente se duplicó la cantidad de artículos cuyos precios varían a tasas menores al límite inferior del rango meta de inflación.

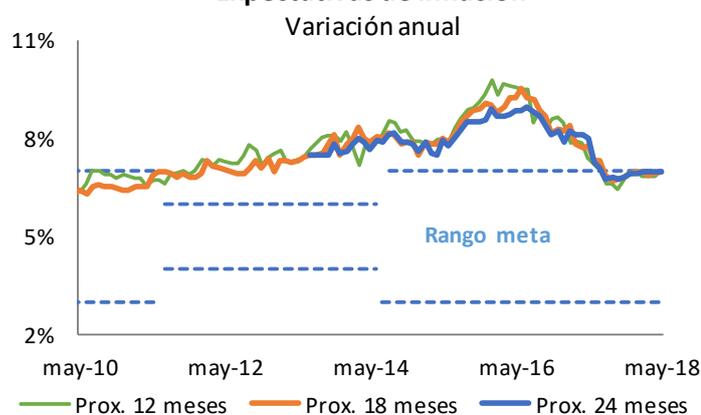
Descomposición del IPC según variaciones interanuales



Fuente: MEF en base INE

Finalmente, cabe mencionar que el mantenimiento de la inflación dentro del rango objetivo parece haber contribuido a consolidar expectativas inflacionarias consistentes con el rango meta. De hecho, y tal como se observa en el gráfico a continuación, la mediana de la Encuesta de Expectativas de Inflación del Banco Central del Uruguay se ubica en torno de 7% en todos los horizontes temporales relevados (12, 18 y 24 meses).

Expectativas de inflación

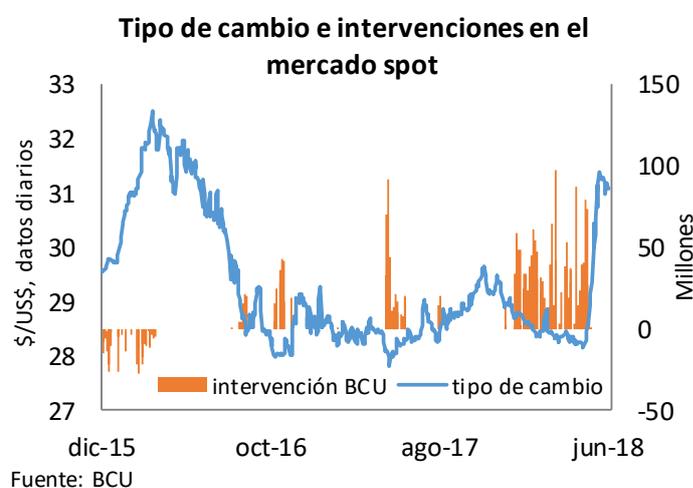


Fuente:BCU

La depreciación del peso uruguayo procesada el pasado mes de mayo (se comenta más adelante), junto con la suba en el precio de la carne, provocó un fuerte incremento de los precios de los artículos transables de la canasta de consumo (1,3%) que determinó que la inflación anual se ubicara nuevamente por encima del techo del rango meta. Si bien el reciente fortalecimiento del dólar pondrá presión sobre la inflación en los próximos meses, la fuerte volatilidad del dólar que se ha observado en las últimas semanas, no permite determinar cuál será el impacto final en el IPC ni tampoco si existirá alguna corrección en la trayectoria descendente observada en las expectativas.

Para preservar los logros obtenidos y lograr una convergencia gradual de la inflación al centro del rango meta, resulta fundamental el diseño de políticas que promuevan la estabilidad de precios. En ese marco, los lineamientos del Poder Ejecutivo para la Séptima Ronda de Consejos de Salarios promueven la realización de ajustes nominales, que permiten evitar que variaciones transitorias en los precios de los artículos que integran la canasta de consumo impacten, a través de la aplicación de mecanismos indexatorios, en forma permanente sobre la misma. Asimismo, y tal como ha ocurrido en los últimos años, el Comité de Política Monetaria del BCU ratificó en su última reunión la necesidad de mantener la instancia contractiva de la política monetaria, con el objetivo de mantener la inflación y las expectativas lo más cercanas posible al centro del rango meta.

El tipo de cambio, que se había mantenido relativamente estable en torno de \$ 28,5 en los primeros meses de 2017, aumentó aproximadamente 4,0% entre mayo y octubre del año pasado, mostrando posteriormente una marcada trayectoria bajista. En efecto, tras alcanzar \$ 29,7 a fines de octubre, la cotización de la divisa estadounidense acumuló 5 meses de caída, ubicándose en \$ 28,2 a mediados de abril de este año.



Tal como se comenta en el capítulo *Coyuntura Internacional*, la evolución de las paridades cambiarias respecto al dólar ha recogido la mayor volatilidad registrada en los mercados financieros internacionales. En nuestro país ello propició, hasta abril de este año, un cambio de portafolio favorable a la moneda nacional. En ese marco y con el objetivo de evitar fluctuaciones bruscas en la cotización del dólar, la autoridad monetaria realizó fuertes intervenciones en el mercado de cambios, adquiriendo algo más de US\$ 1.700 millones entre enero y abril de 2018. Así, el Banco

Central del Uruguay (BCU) ha acumulado reservas por unos US\$ 4.000 millones en el último año, lo cual constituye una fortaleza adicional a nivel macroeconómico, en un marco de mayor incertidumbre a nivel internacional y regional.

Tras conocerse en mayo datos de actividad de la economía norteamericana que contribuyeron a consolidar expectativas acerca de una recuperación más acelerada de la economía de dicho país, se produjo una apreciación significativa del dólar a nivel mundial. En nuestro país ello determinó que la cotización de la divisa aumentara desde \$ 28,2 a mediados de abril hasta \$ 31,2 en las jornadas previas al cierre de este informe, lo que supuso una depreciación del peso uruguayo del orden del 10% en algo más de un mes.

No obstante, el actual stock de reservas de libre disponibilidad del BCU (que asciende aproximadamente a US\$ 7.800 millones) permitirá hacer frente a las presiones sobre la cotización del dólar derivadas del nuevo contexto internacional, constituyendo un elemento primordial a efectos de mitigar volatilidades excesivas del tipo de cambio en nuestro país, que podrían impactar negativamente en la inflación y en la demanda interna.

5. Las finanzas públicas

Cierre fiscal 2017

El resultado global del Sector Público Consolidado del año 2017 se ubicó en -3,5% del PIB, mejorando 0,3% del PIB respecto al cierre del año anterior. La mejora se explicó por un mayor resultado primario (0,3% de PIB), mientras que el pago de intereses se mantuvo estable en 3,3% del PIB.

SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO - % DEL PIB	2015	2016	2017	Var 2017/16
INGRESOS S. PÚBLICO NO FINANCIERO	29,0%	29,3%	29,9%	0,6%
<i>Gobierno Central</i>	19,7%	20,3%	21,3%	0,9%
DGI	16,6%	17,0%	17,8%	0,8%
Comercio Exterior	1,1%	1,0%	1,0%	0,0%
Otros	2,0%	2,4%	2,4%	0,0%
<i>BPS</i>	7,5%	7,5%	7,7%	0,3%
<i>Resultado Prim. Corr. Empresas Públicas</i>	1,8%	1,5%	0,9%	-0,6%
EGRESOS PRIMARIOS S. PÚBL. NO FIN.	28,8%	29,9%	30,0%	0,2%
<i>Egresos Prim. Corr. Gobierno Central - BPS</i>	26,5%	27,4%	27,9%	0,5%
Remuneraciones	5,0%	5,1%	5,2%	0,1%
Gastos no personales	3,7%	3,9%	3,7%	-0,2%
Pasividades	9,4%	9,5%	10,0%	0,5%
Transferencias	8,4%	8,8%	8,9%	0,1%
<i>Inversiones</i>	2,3%	2,4%	2,1%	-0,3%
RESULTADO PRIMARIO INTENDENCIAS	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
RESULTADO PRIMARIO BSE	-0,3%	0,0%	-0,1%	-0,2%
RESULTADO PRIMARIO S. P. NO FIN.	0,1%	-0,5%	-0,1%	0,3%
RESULTADO PRIMARIO BCU	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%
RESULTADO PRIMARIO SECTOR PÚBLICO	0,0%	-0,5%	-0,2%	0,3%
<i>Intereses</i>	3,6%	3,3%	3,3%	0,0%
Gobierno Central	2,3%	2,7%	2,7%	0,0%
Empresas Públicas	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%
Intendencias	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
BSE	-0,2%	-0,2%	-0,3%	-0,1%
BCU	1,3%	0,7%	0,7%	0,0%
RESULTADO GLOBAL SECTOR PÚBLICO	-3,6%	-3,8%	-3,5%	0,3%

Los ingresos del Gobierno Central se ubicaron en 21,3% del PIB, aumentando 0,9% del PIB respecto de 2016. La recaudación tributaria de la DGI explicó la mayor parte del incremento (0,8% del PIB), representando en el año 17,8% del PIB.

En la recaudación tributaria, se destaca el crecimiento de los impuestos vinculados a la renta personal, resultado del crecimiento de los ingresos reales de los hogares y de las medidas de consolidación fiscal aprobadas en la RR.CC. 2015. La materialización de la mayor parte de estas medidas a lo largo de 2017 se estima habría contribuido a aumentar la recaudación 0,6% del PIB. La estimación contempla tanto las medidas vinculadas al IRPF, IASS, IRNR e IRAE, así como la reducción en la recaudación de IVA por el efecto negativo sobre el ingreso disponible de los hogares y

por la rebaja adicional de 2 puntos en la tasa del IVA para las compras con tarjetas de débito e instrumentos de dinero electrónico.

RECAUDACIÓN DGI - % del PIB

<i>Privada</i>	2015	2016	2017	17 vs 16
IVA	8,2%	8,0%	8,2%	0,2%
IRPF/IASS	2,8%	2,9%	3,6%	0,7%
IRAE	2,2%	2,4%	2,4%	0,0%
Otros	2,7%	2,7%	2,7%	0,1%
Certificados	-1,7%	-1,7%	-2,1%	-0,4%
Total privada	14,1%	14,2%	14,8%	0,6%
<i>Pública</i>	2015	2016	2017	17 vs 16
IVA	1,0%	1,0%	1,1%	0,0%
IRAE	0,2%	0,5%	0,6%	0,1%
IMESI Comb.	1,0%	1,0%	1,0%	0,1%
Otros	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%
Total pública	2,5%	2,8%	3,0%	0,3%
TOTAL	16,6%	17,0%	17,8%	0,8%

Nota: los totales pueden no coincidir con la suma de los componentes por cuestiones de redondeo

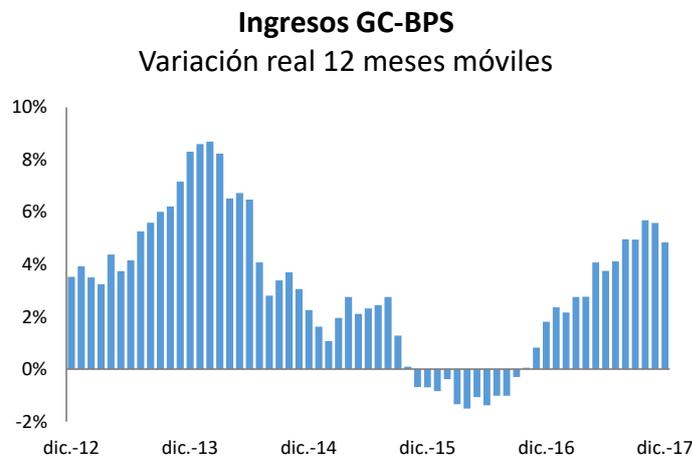
Por efecto de las medidas antes reseñadas, la participación del IVA se redujo y la de los impuestos a la renta personal aumentó, en línea con el objetivo de avanzar en impuestos directos y reducir el peso de los impuestos indirectos.

El resto de los ingresos del Gobierno Central mantuvieron su contribución. Los ingresos vinculados al Comercio Exterior quedaron incambiados en términos del PIB, como resultado de un aumento de 5,4% de las importaciones de bienes relevantes medidas en pesos. A su vez, los ingresos del rubro Otros⁶ tampoco mostraron variaciones significativas respecto al año anterior, manteniéndose en 2,4% del PIB.

Mientras tanto, la recaudación del BPS neta del pago con certificados aumentó a 7,7% del PIB, un incremento en 0,2% del PIB con respecto a 2017, lo que se explicó por el crecimiento de 4,1% del salario real nominal y por el incremento de 0,8% en el número de cotizantes.

⁶ Compuesto fundamentalmente por aportes de las EE.PP., recursos de Libre Disponibilidad e ingresos de los Ministerios.

Así, en 2017 los ingresos del Gobierno Central-BPS revirtieron la caída real que se constató en 2016.



Por su parte, en 2017 el resultado primario corriente de las Empresas Públicas se redujo 0,6% del PIB respecto a 2016, ubicándose en 0,9% del PIB, principalmente por el desempeño observado en UTE y en ANCAP.

El resultado de UTE se ubicó en 0,3% del PIB: esto es 0,5% del PIB menos que al cierre del año anterior. La disminución se explicó principalmente por las mayores transferencias a Rentas Generales dadas las utilidades obtenidas el año anterior y por el incremento del Costo de Abastecimiento de la Demanda (CAD) al tiempo que se expandió la generación de energía eléctrica de fuente eólica. En el caso de ANCAP el resultado primario corriente registró un descenso de 0,2% del PIB, a causa del cierre de la refinería de la Teja por mantenimiento. Por su parte, ANTEL y OSE mostraron en conjunto una mejora del resultado primario corriente de 0,1% del PIB. Por último, el resultado del resto de las empresas públicas se mantuvo estable respecto al año anterior.

Los egresos primarios corrientes del Gobierno Central-BPS tuvieron un incremento de 0,5% del PIB. Dicho guarismo es idéntico al aumento que tuvieron las pasividades como porcentaje del PIB, que pasaron de 9,5% en 2016, a 10% en 2017. Este aumento se explica por el incremento nominal del Índice Medio de Salarios Nominales en 2016 (11,7%), que en un contexto de inflación más baja, redundó en un incremento real de las pasividades de 6%. Adicionalmente, los egresos asociados al pago de pasividades de las cajas policial y militar tuvieron incrementos reales aún más altos: 8,7% y 7,5% respectivamente.

Dejando de lado las pasividades, el resto de los egresos del Gobierno Central-BPS se mantuvieron estables, producto de un mayor pago de remuneraciones y transferencias, que fue compensado por una reducción en los gastos no personales.

El pago de remuneraciones aumentó 0,1% del PIB en 2017, principalmente debido a una mayor masa salarial en los organismos de la enseñanza. En efecto, mientras que los salarios de la Administración Central se mantuvieron prácticamente estables en términos reales, el pago de remuneraciones de los organismos de la enseñanza tuvo un incremento real de 4,2%.

Las transferencias también tuvieron un incremento de 0,1% del PIB en 2017, explicado principalmente por mayores transferencias de seguro de enfermedad en el marco del FONASA (0,3% del PIB). Cabe recordar que en julio de 2016 se concretó la entrada del último contingente de jubilados y pensionistas al Sistema Nacional Integrado de Salud, lo que afecta la comparación en el primer semestre de 2017. El aumento de las transferencias en el marco del FONASA fue parcialmente compensado por menores transferencias a entes públicos deficitarios⁷.

El incremento en el pago de salarios y de transferencias fue compensado por una reducción de los gastos no personales de la Administración Central de 0,2% del PIB.

En tanto, las inversiones del sector público no financiero se redujeron en 0,3% del PIB, ubicándose en 2,1% del PIB. La totalidad de la caída de la inversión se explica por las Empresas Públicas, básicamente por una reducción de las inversiones de UTE y ANCAP, en ese último caso, por desacumulación de reservas de petróleo. En tanto, la inversión del Gobierno Central-BPS se mantuvo estable en términos del PIB.

El resultado primario del Gobierno Central-BPS cerró 2017 en -0,2% del PIB, lo que implica una mejora de 0,3% del PIB con respecto al año anterior. Por su parte, el resultado primario de las intendencias y del BCU se mantuvo estable respecto de 2016 en términos del PIB, en tanto el

⁷ En 2016 se contabilizó un egreso de US\$ 71 millones asociado al acuerdo entre el Estado y *The Bank of Nova Scotia* en el proceso concursal de Pluna S.A., el que no se observó en 2017.

resultado primario del Banco de Seguros del Estado se deterioró 0,1% del PIB.

R. primario por organismo	2015	2016	2017	Var.
% del PIB				2017/2016
GC-BPS	-0,5%	-1,0%	-0,3%	0,7%
Empresas Públicas	0,8%	0,4%	0,2%	-0,3%
Intendencias	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
BSE	-0,3%	0,0%	-0,1%	-0,1%
BCU	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%
S. P. Consolidado	0,0%	-0,5%	-0,2%	0,3%

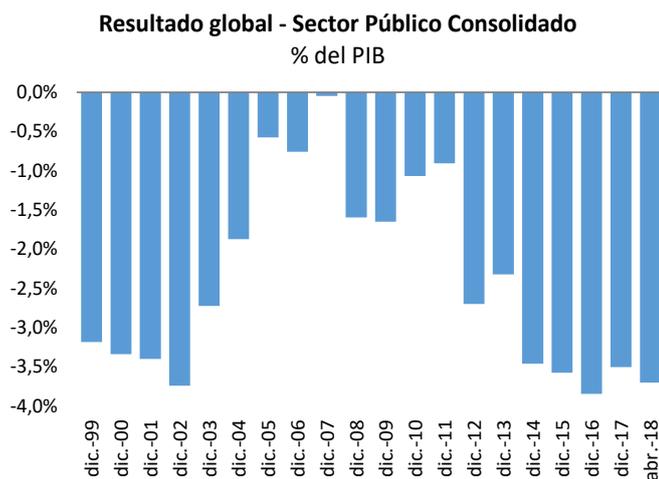
Por último, la cuenta de intereses volvió a ubicarse en 3,3% del PIB, al igual que el año anterior. Los intereses pagados por el Gobierno Central, las Empresas Públicas y los Gobiernos Departamentales se mantuvieron en niveles cercanos a los observados en 2016. En tanto, los intereses pagados por el BCU aumentaron 0,1% del PIB, lo que fue compensado por mayores intereses cobrados por el Banco de Seguros del Estado.

En resumen, la mejora de 0,3% del PIB en el resultado global del sector público consolidado se explica por una mejora en el resultado global del Gobierno Central-BPS, en el contexto de medidas de consolidación fiscal, que fue parcialmente compensada por el deterioro que se observó en el resultado de las Empresas Públicas (en particular, UTE y ANCAP), en el BSE y en el BCU.

R. global por organismo	2015	2016	2017	Var.
% del PIB				2017/2016
GC-BPS	-2,8%	-3,7%	-3,0%	0,7%
Empresas Públicas	0,6%	0,3%	0,0%	-0,3%
Intendencias	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
BSE	-0,1%	0,3%	0,2%	-0,1%
BCU	-1,4%	-0,8%	-0,8%	0,0%
S. P. Consolidado	-3,6%	-3,8%	-3,5%	0,3%

La situación fiscal en los primeros meses de 2018

El resultado global del Sector Público Consolidado en los doce meses cerrados en abril de 2018 se ubicó en -3,7% del PIB, lo que implicó un deterioro de 0,2% del PIB respecto de lo observado en 2017.



Durante el primer cuatrimestre de 2018, los ingresos del Sector Público no Financiero se mantuvieron en 29,9% del PIB, en línea con lo observado al cierre de 2017.

Al interior de dichos ingresos, el comportamiento fue diverso. Los ingresos del Gobierno Central se mantuvieron estables: el incremento de la recaudación de Comercio Exterior producto del aumento de la tasa consular previsto en la Rendición de Cuentas 2016 fue compensado por una reducción en los Otros ingresos, debido transitoriamente a un menor aporte de las Empresas Públicas a Rentas Generales. Por su parte, los ingresos del BPS se redujeron casi 0,1% del PIB entre diciembre de 2017 y abril de 2018. En cambio, el Resultado Primario Corriente de las Empresas Públicas tuvo en ese período una recuperación de 0,1% del PIB.

Por su parte, los Egresos Primarios del Sector Público no Financiero crecieron 0,2% del PIB en los primeros cuatro meses del año en relación al cierre 2017, lo que se explica principalmente por un mayor nivel de inversiones. Cabe destacar que la mitad de este aumento se explica por la variación de existencias de ANCAP.

En tanto, en el primer cuatrimestre del año, el resultado primario agregado de los demás organismos que integran el Sector Público no Financiero se mantuvo estable. En efecto, el resultado primario de las intendencias se redujo 0,1% del PIB, lo que fue compensado por una mejora de igual magnitud en el resultado del BSE.

Como consecuencia de los efectos reseñados, el Resultado Primario del Sector Público no Financiero se deterioró 0,2% del PIB en los primeros cuatro meses de 2018. La misma evolución tuvo el Sector Público

Consolidado, dado que el BCU mantuvo su resultado primario incambiado respecto del cierre de 2017.

Finalmente, mientras el Gobierno Central redujo su pago de intereses en 0,1% del PIB, el Banco Central lo incrementó en la misma magnitud, por lo que el pago total de intereses en abril 2018 se ubicó en el mismo nivel que el observado al cierre de 2017 (3,3% del PIB). De este modo, el Resultado Global del Sector Público se deterioró 0,2% del PIB, en la misma medida que el Resultado Primario.

IV. PERSPECTIVAS MACROECONÓMICAS

1. Internacional y regional

Luego del bajo crecimiento registrado en 2016, la economía mundial comenzó a experimentar un proceso de reactivación en 2017, alcanzando una expansión de 3,8%, la más alta desde 2011. De acuerdo a las últimas proyecciones elaboradas por el FMI (*World Economic Outlook*, abril 2018), el crecimiento global se mantendría en 2018, ubicándose en 3,9% y permanecería entorno a esos valores en lo que resta del período de proyección. Este desempeño se sustenta en un fuerte dinamismo de las economías avanzadas que crecerían por encima de su potencial y en una consolidación de la expansión en las economías emergentes, principalmente las asiáticas.

Las economías desarrolladas experimentarán un crecimiento más alto que el potencial en 2018 y 2019, para desacelerarse sobre fines del período de proyección. Se espera que en la Zona Euro reduzca su capacidad ociosa de la mano de políticas monetarias ligeramente expansivas que han sido eficaces en estimular la demanda interna. En EE.UU., se proyecta que la expansión fiscal alimente el crecimiento hasta el 2020, por el impulso que representará la reforma tributaria aprobada en 2017 en términos de recortes de tasas impositivas a las empresas y la expansión prevista del gasto público.

Las economías emergentes y en desarrollo consolidarán sus niveles de crecimiento de la mano de un desempeño vigoroso de las economías emergentes de Asia y Europa. A su vez, se registrará un moderado repunte para los exportadores de *commodities*, luego de tres años de magro desempeño.

Las proyecciones indican que el crecimiento de China continuará desacelerándose, como consecuencia de la contención de la expansión del crédito, las políticas tendientes a mitigar los riesgos financieros y la corrección fiscal en ese país. No obstante, en el mediano plazo se espera que la economía china continúe mostrando tasas de crecimiento elevadas, aunque menores que en la década pasada.

Escenario Internacional					
	2016	2017	2018*	2019*	2020*
PIB mundial (var. volumen físico)	3,2%	3,8%	3,9%	3,9%	3,8%
Economías desarrolladas	1,7%	2,3%	2,5%	2,2%	1,7%
EE.UU	1,5%	2,3%	2,9%	2,7%	1,9%
Zona Euro	1,8%	2,3%	2,4%	2,0%	1,7%
Economías emergentes y en desarrollo	4,4%	4,8%	4,9%	5,1%	5,1%
China	6,7%	6,9%	6,6%	6,4%	6,3%
América Latina y el Caribe	-0,6%	1,3%	2,0%	2,8%	2,8%
Argentina	-1,8%	2,9%	1,3%	2,2%	2,8%
Brasil	-3,5%	1,0%	1,6%	2,6%	2,5%
Tasa de interés (FED, cierre anual)	0,75%	1,5%	2,4%	3,1%	3,4%
Pr. commodities alimenticios (var prom. anual)	1,5%	0,8%	2,5%	1,3%	1,2%
Pr. petróleo (US\$ por barril)	44,1	54,4	73,0	71,0	67,7

Fuente: Bloomberg, Reserva Federal, Banco Mundial, Banco Central de Argentina, Banco Central de Brasil y FMI

Nota: * Proyectado

Por su parte, en lo que refiere a la región, la situación de la economía argentina constituye el foco de preocupación más importante. En el marco de la profundización de sus desequilibrios macroeconómicos con elevado déficit fiscal y de cuenta corriente, el mantenimiento de fuertes presiones inflacionarias y un deterioro en las expectativas a nivel doméstico, el país experimentó una depreciación brusca de su moneda doméstica respecto al dólar, superior al movimiento registrado en dicha divisa a nivel internacional. Lo anterior, sumado a la profunda sequía que afecta su producción de soja y maíz, la peor de las últimas cuatro décadas, ha llevado a corregir a la baja las proyecciones de crecimiento para este año y el siguiente. Al cierre de este informe, se conoció que el gobierno firmó un acuerdo *stand-by* con el FMI por US\$ 50.000 millones en el que fija un cronograma de reducción del déficit fiscal más ambicioso al inicialmente previsto, así como se establece metas inflacionarias que llevarían la variación anual de precios a un dígito en tres años. En este contexto, las proyecciones que se manejan en este informe suponen que las medidas adoptadas por el gobierno logran estabilizar las expectativas y que la economía argentina logra retomar su senda de crecimiento, aunque a un ritmo más lento al previsto en la anterior Rendición de Cuentas.

Finalmente, Brasil verificó en 2017 un repunte en su actividad económica, lo que se espera que continúe ocurriendo en 2018 a la luz de un moderado aumento de los precios internacionales de los *commodities* y del incremento de los flujos comerciales. No obstante, la incertidumbre política se ha recrudecido de cara a las elecciones de octubre de este año, lo cual deja al próximo gobierno la implementación de medidas para

alcanzar la sostenibilidad fiscal de modo de hacer más robusto el crecimiento a mediano y largo plazo.

En lo que respecta a las condiciones financieras, se prevé que la Reserva Federal de EE.UU. continúe normalizando gradualmente su política monetaria, tanto en lo que refiere a reducir el tamaño de su hoja de balance así como alzas en la tasa de política monetaria, y se espera que este ajuste trascienda sin dar lugar a importantes volatilidades financieras que conduzcan a fuertes correcciones cambiarias.

Por su parte, en el marco de la reducción de oferta y aumentos de la demanda en línea con la recuperación de la economía global, los precios de los *commodities* alimenticios han mostrado un ajuste al alza en lo que va del año. Se proyecta que esta trayectoria ascendente se mantenga en 2019 y que beneficie a algunos productos de la oferta exportadora uruguaya. Finalmente, en lo que respecta al barril de petróleo, las perspectivas apuntan a que el precio alcanzaría este año su máximo de los últimos tres años, para comenzar a descender paulatinamente en 2019 a medida que se vaya recuperando los niveles de producción global.

Si bien el escenario internacional detallado anteriormente es el de más alta probabilidad de ocurrencia, el mismo no está libre de riesgos que de materializarse implicarían un contexto más adverso para nuestro país. A nivel global, las principales amenazas derivan de la eventualidad de un endurecimiento más acelerado de la política monetaria de EE.UU., que afecte las condiciones de financiamiento y la afluencia de capitales hacia los países emergentes. En otro orden, las tensiones comerciales de EE.UU. con China, la Unión Europea y sus socios en el NAFTA, con el consecuente riesgo de un giro hacia políticas más proteccionistas que afecten la inversión y el flujo de comercio internacional constituyen otro foco de preocupación. Finalmente, el contexto regional evidencia un conjunto de factores de incertidumbre. Las economías vecinas tienen en su agenda la corrección de desequilibrios macroeconómicos que de acentuarse podrían afectar aún más sus desempeños. Debe destacarse que si bien la economía uruguaya ha experimentado un fenómeno de “desacople” regional, no debe minimizarse la influencia de la economía argentina, particularmente en lo que refiere al comercio de servicios turísticos.

2. Uruguay

Tomando en cuenta la evolución esperada del escenario internacional y de las principales variables económicas domésticas, se revisaron las proyecciones macroeconómicas para 2018-2020, las que constituyen un insumo fundamental para la programación financiera de lo que resta del período de gobierno.

Escenario Macroeconómico					
	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Cuentas Nacionales (var. vol físico)					
PIB	1,7%	2,7%	2,5%	3,3%	3,0%
Importaciones de bienes y servicios	-6,2%	-0,4%	3,5%	6,0%	7,5%
Formación Bruta de Capital Fijo	-1,6%	-15,5%	2,4%	6,6%	7,1%
Gasto de Consumo Final	0,4%	3,6%	2,7%	3,0%	3,0%
Exportaciones de bienes y servicios	-0,2%	7,6%	3,0%	4,8%	5,5%
PIB (Billones de \$)	1.589	1.697	1.867	2.051	2.228
Sector Externo (variación en dólares) ^{1/}					
Exportaciones de bienes (FOB)	-8,9%	12,7%	8,7%	7,0%	8,0%
Importaciones de bienes (CIF) s/petróleo	-12,5%	1,0%	8,7%	8,0%	9,0%
Cuenta corriente (en % PIB)	0,8%	1,6%	0,7%	0,2%	-0,2%
Precios (var prom anual)					
IPC	9,6%	6,2%	6,8%	5,9%	5,0%
Tipo de Cambio	10,4%	-4,9%	6,6%	9,7%	6,9%
Deflactor PIB	7,4%	4,0%	7,3%	6,4%	5,5%
Salarios (var real prom anual)					
IMS Nominal General	1,7%	4,1%	1,3%	1,8%	2,0%
Mercado de trabajo					
Ocupación (var % personas, total país)	-0,3%	-0,2%	-0,3%	0,6%	0,8%

Nota: * Cifras proyectadas

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

En 2017, la economía uruguaya creció más de lo previsto en la Rendición de Cuentas anterior, como consecuencia de la mejora de algunos determinantes domésticos que impulsaron el consumo privado y un muy buen desempeño de las exportaciones de bienes y servicios. El PIB aumentó 2,7% pese a que la refinería de ANCAP permaneció cerrada para su mantenimiento en buena parte del año, efecto negativo que se estima restó 0,5 puntos porcentuales al crecimiento anual. No obstante este desempeño superior al esperado, los indicadores de avance muestran que la actividad económica continuó creciendo a un ritmo más moderado en los primeros meses de 2018, en parte como consecuencia de la sequía que registró el país durante el primer trimestre de este año y que afectó la

producción agropecuaria, en particular la de soja.⁸ A la luz de lo anterior, se proyecta que el producto crezca a un ritmo más lento en 2018 (2,5%) para retomar un ritmo de crecimiento más alto a partir de 2019. En efecto, bajo el supuesto de un escenario de crónicas hidrológicas promedio y dada la existencia de capital de trabajo disponible, es de esperar que la producción agrícola recupere sus niveles de producción promedio y el PIB registre tasas de crecimiento de 3,3% en 2019 (compensando el efecto sequía) y de 3% en 2020.

A la luz de una moderación del crecimiento del salario real, la pérdida de dinamismo del mercado de trabajo y la reciente caída del poder de compra medido en dólares, se espera que el consumo muestre en 2018 un crecimiento inferior al del año anterior. No obstante, a la luz de la trayectoria descendiente de la inflación, el gasto de las familias seguirá aumentando en línea con el crecimiento de la economía en los años siguientes. Por su parte, se estima que el gasto del gobierno crezca a un menor ritmo, en el marco de una política fiscal que reduzca gradualmente el déficit fiscal.

La formación bruta de capital fijo se contrajo en 2017, por la menor inversión en construcción y maquinaria y equipos del sector privado y público. En lo que resta del período del gobierno, se espera que la inversión pública muestre dinamismo a medida que se vayan concretando las obras asociadas al plan de infraestructura, el que ha acelerado su ritmo de ejecución en los últimos trimestres. Por su parte, en el marco de la reciente modificación de los incentivos tributarios para estimular la inversión, y una vez concretadas las obras viales y ferroviarias proyectadas, se espera que la formación bruta de capital fijo privada contribuya nuevamente a ser un factor expansivo del PIB como en años anteriores.

Como fuera mencionado, las condiciones climáticas adversas han afectado la producción de los principales productos agrícolas de la oferta exportadora uruguaya, en particular de soja, lo que se viene constatando en la performance de las exportaciones de este producto en los primeros meses del año. No obstante, las ventas de lácteos, carne y madera han

⁸ De acuerdo al último relevamiento realizado por DIEA en la primera quincena de mayo, la producción de soja correspondiente a la zafra 2017/2018 habría registrado una caída de 59% respecto a la zafra anterior.

mostrado un mejor desempeño que el año anterior, compensando en parte este débil desempeño. Por su parte, la pasada temporada turística estival resultó muy favorable con una afluencia de turistas superior a la del año anterior. Dada la performance observada de las ventas externas de bienes y de servicios, se espera que las mismas moderen su crecimiento en 2018 y en línea con la recomposición de las economías regionales y la paulatina mejora de la competitividad de la economía uruguaya, comiencen a crecer a un mejor ritmo a partir de 2019.

Las importaciones de bienes y servicios terminaron de procesar su ajuste a la baja en 2018 y se proyecta que muestren una trayectoria paulatinamente creciente a partir de 2018. En este marco, y dado el comportamiento esperado del saldo de rentas el saldo de la cuenta corriente comenzaría a descender a partir de este año para alcanzar resultados próximos al equilibrio al final del ejercicio de proyección.

En 2017, la inflación consolidó la baja que comenzó a mostrar a mediados de 2016, en el marco de una política monetaria restrictiva y el debilitamiento del dólar a nivel global. Dicha tendencia, que operó en los primeros meses de este año, se revirtió a fines de abril. Al mismo tiempo, la cotización de dólar a nivel internacional comenzó a subir, y en Uruguay acompañó esta tendencia global, aunque algo potenciada por el impacto de las tensiones financieras de Argentina. En este contexto, tras alcanzar un registro anual de 7,2% en mayo, la inflación superó el techo del rango meta fijado por el Comité de Coordinación de Política Monetaria, incidida por el aumento de los bienes transables y de las frutas y verduras. A pesar del cambio reciente en el tipo de cambio, la proyección de esta Rendición de Cuentas se construye bajo el supuesto de que el tipo de cambio permanece en el entorno actual hasta el cierre de año, lo que conjuntamente con una menor inflación transable, que responde al menor crecimiento del consumo y a un mercado de trabajo que ha perdido dinamismo, ubicaría el registro anual dentro del rango objetivo (6,8%) aunque por encima del observado en 2017. Finalmente, para lo que resta del período, los precios recuperarían su trayectoria descendente en ausencia de fuertes sobresaltos en el tipo de cambio y una política de ingresos ordenada.

Luego de observarse un importante aumento de salario real alentado por la trayectoria descendente de la inflación, a mediados de 2018 comienza una nueva Ronda de Negociación Colectiva la que se espera se enmarque dentro de los lineamientos fijados por el Poder Ejecutivo. En efecto, dichos lineamientos proponen que los aumentos nominales incorporen la

dinámica inflacionaria decreciente y la realidad de cada sector, premisa fundamental para alentar la generación de puestos de trabajo por parte de las empresas. La recuperación del nivel de empleo, luego de tres años de caídas, constituye uno de las principales preocupaciones del gobierno y una de las principales variables a monitorear. Con este propósito, el gobierno se encuentra analizando un conjunto de medidas para la implementación de nuevas medidas para estimular el aumento de la ocupación, incluyendo un proyecto de ley para flexibilizar algunos aspectos de la Ley de Empleo Juvenil y la creación de un subsidio transitorio para estimular la generación de puestos de trabajo en el ámbito privado.

Finalmente, a los efectos de la programación que respalda esta Rendición de Cuentas, se proyecta el tipo de cambio evolucionando algo por encima de la inflación, lo que es consistente con un proceso de gradual recuperación de la competitividad precio del país. Como ya fuera señalado, esta trayectoria del tipo de cambio constituye un supuesto sobre el que se elabora la proyección y su evolución observada dependerá del contexto internacional y regional, de las expectativas de los agentes económicos y del comportamiento de los fundamentos macroeconómicos que la determinan.

V. LA POLÍTICA FISCAL

1. Lineamientos para la elaboración de la Rendición de Cuentas 2017

Revisión del escenario macroeconómico

El escenario macroeconómico global y regional ha tenido cambios relevantes desde la última instancia presupuestal. Las condiciones financieras internacionales se han vuelto más volátiles resultado de las expectativas de que la normalización de la política monetaria de la Reserva Federal de EE.UU. podría ser más acelerada de lo previsto. A su vez, las señales erráticas y confusas en el plano de la política comercial en favor de un mayor proteccionismo en algunos países desarrollados han contribuido también a exacerbar la incertidumbre en los mercados. Las tasas de interés de la deuda soberana de EE.UU. se han incrementado significativamente en lo que va del año, lo que ha redundado en un fortalecimiento del dólar a nivel global. Los precios de la mayoría de los *commodities* también mostraron variaciones positivas en el último año, destacándose particularmente el aumento de más de 50% en el precio del petróleo, resultado de tensiones geopolíticas y de la reducción en el ritmo de producción de oferentes claves.

Este cambio de contexto contribuye a que los flujos de capitales que hasta hace algunos meses llegaban a buen ritmo a las economías emergentes se hayan enlentecido, y que incluso se hayan revertido en aquellos países con mayores vulnerabilidades macroeconómicas. El aumento de los costos de financiamiento y de la volatilidad que muestran los flujos de capitales pusieron en evidencia lo frágil de la situación fiscal que atraviesan las economías de Argentina y Brasil, caracterizadas por niveles de déficit fiscal y trayectorias de endeudamiento insostenibles por periodos prolongados de tiempo, a lo que se suma un déficit significativo también de la cuenta corriente en el caso de Argentina. Estas fragilidades motivaron recientemente al gobierno argentino a iniciar conversaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI) con el objetivo de obtener un préstamo que le permita al país cumplir con sus necesidades de financiamiento y recuperar la confianza de los agentes privados. Ambos gobiernos se encuentran ante el desafío de dar señales creíbles que apunten a la reducción del déficit fiscal en los próximos años como mecanismo para poder seguir accediendo a los mercados de capitales, en el entendido de que no hacerlo podría tener como resultado una pérdida

abrupta del financiamiento externo con profundas consecuencias económicas y sociales.

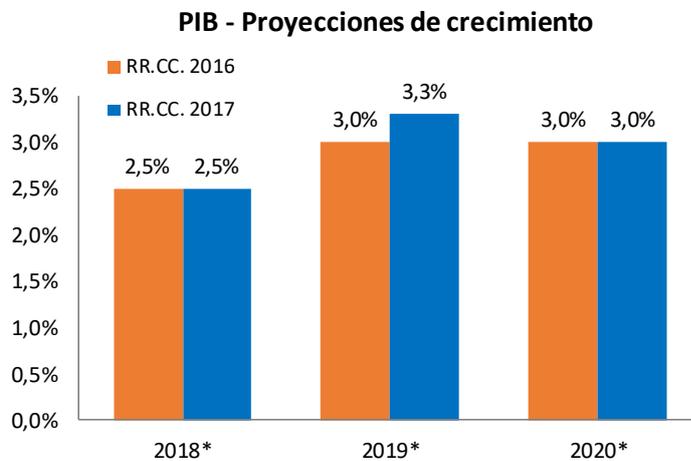
En Uruguay también persisten importantes desafíos macroeconómicos. A pesar del mayor ritmo de actividad que mostró la economía en 2017 el empleo y la inversión no han logrado despegar, acumulando en ambos casos cuatro años de caída ininterrumpida. Por su parte, las cuentas fiscales continúan tensionadas. El déficit fiscal del Sector Público Consolidado cerró 2017 en 3,5% del PIB, por encima de la meta para 2019 de 2,5% del PIB consistente con estabilizar la trayectoria de la deuda pública. Si bien el país construyó fortalezas que le permiten transitar por una senda de disminución gradual del déficit, es relevante tener presente que de no hacerlo se estaría arriesgando la continuidad de un conjunto de políticas públicas prioritarias. Este hecho, en conjunto con un escenario internacional más adverso en cuanto a los costos de financiamiento externo y más incierto en lo que refiere al mantenimiento del ritmo de recuperación de las economías regionales, motiva al Gobierno a actuar con responsabilidad y prudencia en la presente instancia presupuestal. Así, en la presente Rendición de Cuentas se buscan balancear, por un lado, la necesidad de seguir invirtiendo recursos en áreas fundamentales para el desarrollo, y por otro, la prioridad de seguir reduciendo gradualmente el déficit fiscal.

Actualización de la proyección de ingresos

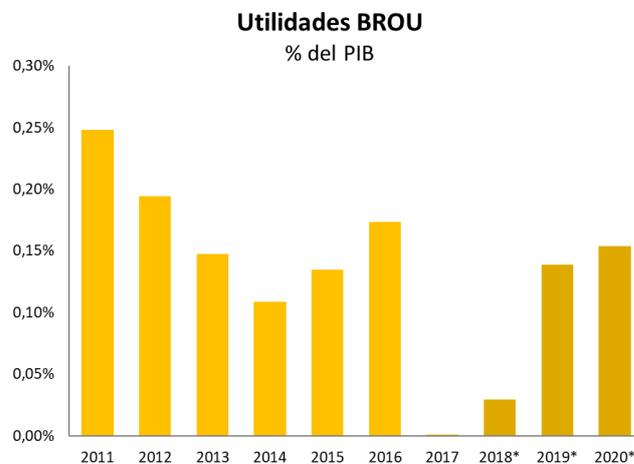
La economía uruguaya sorprendió positivamente en 2017 creciendo por encima de lo proyectado en la pasada instancia presupuestal, lo que llevó a aumentar a al menos 3,0% a comienzos de año la proyección de crecimiento de 2018. Sin embargo, la sequía observada durante el primer trimestre perjudicó el desarrollo de los cultivos de verano llevando a que la zafra de soja 2017/18 esté aproximadamente 59% por debajo de la del año pasado. Esto contrarresta el mayor dinamismo mostrado por la actividad económica al cierre del año anterior y determina que la proyección actualizada de crecimiento para 2018 sea 2,5%, igual a la contenida en la RR.CC. 2016.

Para 2019 se proyecta un crecimiento de la economía superior al proyectado en la Rendición de Cuentas 2016 (3,3% vs 3,0%) en gran medida por la normalización de la producción de los cultivos de verano, mientras que a partir de 2020 se estima que la economía volverá a crecer en línea con su tendencia de largo plazo (3,0%). Esta revisión del

escenario de crecimiento para el bienio 2019-2020 se estima generaría recursos adicionales por aproximadamente \$ 1.750 millones a partir de 2019.



Por otra parte, el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) estará en condiciones de verter utilidades a Rentas Generales nuevamente producto de que terminó de absorber el impacto de los cambios regulatorios que entraron en vigencia en 2017, y de resultados financieros mejores a los esperados. Cabe recordar que de acuerdo a su Carta Orgánica la institución está habilitada a contribuir a las arcas del Estado únicamente cuando la responsabilidad patrimonial neta supera en más de 30% el nivel mínimo exigido por la normativa del Banco Central del Uruguay, hecho que por no verificarse no le permitió realizar la versión de utilidades en 2017. Así, el Gobierno contará con recursos incrementales anuales por aproximadamente \$ 570 millones en 2018 y por un monto similar al promedio histórico a partir de 2019.



De esta manera, el mayor crecimiento económico y los mejores resultados del BROU pautan una mejora en la proyección de ingresos respecto a la contenida en la Rendición de Cuentas 2016.

Ingresos incrementales respecto a 2017 millones de \$ 2018	2019	2020
Mayor crecimiento económico en 2019	1.750	1.800
Utilidades del BROU	2.670	2.920
Total anual	4.420	4.720

Gastos comprometidos

Al mismo tiempo que el Gobierno contará con mayores ingresos que los programados un año atrás, también deberá enfrentar mayores gastos. Existe un conjunto de erogaciones ya comprometidas que el Poder Ejecutivo debió considerar necesariamente al momento de elaborar el presente Proyecto de Ley de Rendición de Cuentas 2017.

La Ley N° 19.625 aprobada recientemente en el marco de la firma del acuerdo salarial con los funcionarios del Poder Judicial (PJ) que pone punto final a un diferendo de varios años, implica que el Gobierno deberá asignar en esta instancia presupuestal \$ 831 millones, \$ 870 millones y \$ 330 millones para 2018, 2019 y 2020 respectivamente. Los recursos asignados se utilizarán para cancelar la deuda y para cumplir con el aumento salarial permanente.

A esto se agrega que el ritmo de ejecución de la política nacional de vivienda por parte de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI) del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) viene siendo superior al programado. Para poder atender esta mayor demanda se propone una asignación para el MVOTMA en la presente instancia presupuestal de \$ 900 millones en 2018 y otra de \$ 300 millones en 2019. Estas partidas contribuirán a aumentar la oferta disponible de viviendas, en particular del régimen cooperativo, prioridad de este Gobierno en tanto constituye una de las necesidades fundamentales de la población.

Por su parte, el Ministerio del Interior aplica actualmente un régimen de compensación de horas por nocturnidad para los funcionarios policiales y civiles, lo que reduce la cantidad de horas en servicio. Para cumplir con la Ley N° 19.313 de Regulación del Trabajo Nocturno se incluye una

asignación de \$ 220 millones orientada a financiar el pago por nocturnidad a los funcionarios del inciso. Esto permitirá aumentar las horas en servicio de los funcionarios policiales, elemento fundamental de la política de seguridad del Gobierno.

Por último, se estima que durante 2020 finalizarán varios de los proyectos viales y educativos ejecutados en la modalidad de Participación Público-Privada que se encuentran actualmente en la etapa de adjudicación provisional, es decir, próximos a la firma del contrato y al comienzo de obras. Para honrar estos contratos en el Proyecto de Ley de Rendición Cuentas 2017 que aquí se presenta se incluye una asignación de \$ 1.140 millones, la que se estima comenzará a ser ejecutada a partir del año 2020.

Gasto comprometido	2019	2020
incremental respecto a 2017 - millones de \$ 2018		
Acuerdo salarial funcionarios PJ	870	330
Vivienda - MVOTMA	300	0
Nocturnidad policial - MI	220	220
Pagos por disponibilidad PPP	0	1.140
Total	1.390	1.690

Para 2018 se asignarán \$ 831: por el acuerdo con funcionarios PJ, FGN y TCA, y \$ 900: para el MVOTMA

Lineamientos y asignaciones incrementales RR.CC. 2017

A los efectos de asignar partidas incrementales en la presente instancia presupuestal, el Poder Ejecutivo siguió los siguientes lineamientos:

- Avanzar en las áreas definidas como prioritarias, mejorando el diseño de las políticas públicas y aumentando la asignación de recursos con el objetivo de profundizar el proceso de crecimiento con equidad e inclusión social.
- Reducir el déficit fiscal es fundamental, por lo cual todo incremento permanente de gasto a ser incluido en la presente Rendición de Cuentas debe ser financiado enteramente con ingresos incrementales permanentes. El Gobierno continúa haciendo todos los esfuerzos posibles para cumplir la meta de resultado fiscal consistente con estabilizar la trayectoria de la deuda pública.
- No crear nuevos impuestos ni aumentar los existentes. Los ingresos tributarios aumentaron en 2017 y 2018 (IRAE, IRPF I y II, IASS,

IRNR, Tasa Consular), lo que hace difícil establecer incrementos adicionales. Particularmente, en la situación macroeconómica actual con niveles deprimidos de inversión y empleo, incrementos en la presión tributaria sobre los agentes económicos con capacidad de invertir y generar empleo serían altamente contraproducentes.

Como resultado del diagnóstico de la situación macroeconómica, de la actualización de la proyección de ingresos y de considerar aquellos gastos que se encuentran comprometidos, surge que en la presente instancia presupuestal el Gobierno dispone de recursos incrementales para asignar por hasta \$ 3.030 millones.

El Poder Ejecutivo propone asignar los recursos disponibles a áreas prioritarias, algunas de las cuales han venido siendo jerarquizadas desde el inicio del periodo de Gobierno: educación, protección social, seguridad, salud, proceso penal y género.

Para la educación se propone una asignación de \$ 2.527 millones, de los cuales \$ 2.047 millones corresponden a la ANEP, \$ 430 millones a la UdelaR y \$ 50 millones a la UTEC.

En el caso de la ANEP, la asignación total se compone de una de \$ 1.942 millones equivalentes al 3,5% de la masa salarial, los que se podrán destinar a aumentos salariales para funcionarios docentes y no docentes o a atender otras necesidades de recursos humanos que el organismo considere, y otra de \$ 105 millones para regularizar a 300 auxiliares de servicio que actualmente son financiados por las comisiones de fomento. En la UdelaR, al igual que en el caso de ANEP la asignación de \$ 430 millones es equivalente al 3,5% de la masa salarial del organismo, pudiendo ser utilizada para aumentos salariales para funcionarios docentes y no docentes o para atender otras necesidades de recursos humanos. Para la UTEC se propone una asignación de \$ 50 millones para la contratación de docentes necesaria para la culminación de las carreras en curso. Asimismo, esta institución recibirá en 2019 y 2020 una asignación adicional de \$ 30 millones financiada con redistribución de recursos.

Cabe destacar que con esta propuesta la educación finalizará el periodo de Gobierno siendo el área con mayor volumen de recursos adicionales asignados. Considerando las asignaciones incrementales realizadas en el Presupuesto Nacional, en las Rendiciones de Cuentas 2015 y 2016, y las aquí propuestas, aproximadamente el 60% de los recursos incrementales

asignados en el quinquenio habrán sido destinados a esta área (\$ 13.016 millones a precios de 2018).

En el caso de protección social se propone una asignación de \$ 170 millones para el Sistema de Cuidados, la que podrá orientarse a la contratación de asistentes personales a través del MIDES. Adicionalmente, se proponen asignaciones de \$ 121 millones y \$ 44 millones para apoyar las reestructuras de INAU e INISA, respectivamente. En ambos casos el monto propuesto corresponde al 3,0% de la masa salarial de la institución.

Para el área de la salud, la presente instancia presupuestal incluye una asignación de \$ 70 millones para la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE). Estos recursos contribuirán a financiar el costo adicional de recursos humanos para la atención en el renovado Hospital Pasteur y el nuevo Hospital de Colonia.

La política de género, y dentro de ésta la imperiosa necesidad de eliminar la violencia basada en género, es una prioridad de este Gobierno. Por este motivo, en la presente instancia presupuestal se propone dotar a diversos organismos de los recursos necesarios para cumplir con los cambios normativos aprobados en la Ley N° 19.580. Así, el Proyecto de Ley de Rendición de Cuentas 2017 propone una asignación de \$ 80 millones para financiar el trabajo interdisciplinario que realizarán el MIDES, el MVOTMA, el MI y Presidencia de la República. Los fondos se orientarán a fortalecer la atención de víctimas en el interior del país, a un programa específico de alquileres, a la compra de tobilleras y a una importante campaña de difusión pública.

Para facilitar la implementación del nuevo Código del Proceso Penal se propone además una asignación de \$ 65 millones a la Fiscalía General de la Nación orientada a atender las necesidades de recursos humanos relacionados al mismo.

A su vez, con el objetivo de profundizar la política de seguridad de esta Administración se propone asignar \$ 80 millones adicionales para el Ministerio del Interior, de los cuales \$ 35 millones se utilizarán para aumentar en 300 la cantidad de efectivos dedicados al Programa de Alta Dedicación Operativa (PADO), y \$ 45 millones lo harán para ampliar la cantidad de becarios para la atención en las comisarías.

Adicionalmente, se propone una asignación de \$ 230 millones para el Ministerio de Defensa Nacional con destino a financiar un aumento salarial en promedio de 3,0% para el personal militar sub-alterno y civiles equiparados, que perciban salarios nominales inferiores a los \$ 39.279⁹.

Las asignaciones permanentes descriptas anteriormente totalizan \$ 3.417 millones, cifra superior a los recursos incrementales disponibles (\$ 3.030 millones), motivo por el cual en la presente instancia presupuestal el Poder Ejecutivo propone reasignar \$ 387 millones con el objetivo de poder financiar la totalidad de las asignaciones propuestas.

La propuesta de Rendición de Cuentas 2017 que aquí se presenta es prudente, ya que asigna gastos únicamente por la magnitud del espacio de recursos permanentes disponibles, a la vez que es trascendental en tanto completa cuatro años consecutivos de instancias presupuestales realizando asignaciones incrementales en aquellas áreas concebidas como prioritarias por el Gobierno.

Por último, es de destacar que existen un conjunto de erogaciones vinculadas al proyecto Ferrocarril Central que no se incluyen aquí dado que serán financiadas con el excedente del Fondo de Estabilización Energética, definido de acuerdo a los criterios establecidos en la Ley N° 19.620.

⁹ A precios de enero de 2018

Proyecto de Rendición de Cuentas 2017	2019	2020
incremental respecto a 2017 - mill. de \$ 2018		
Mayor crecimiento económico	1.750	1.800
Utilidades del BROU	2.670	2.920
Ingresos totales	4.420	4.720
Diferendo salarial	870	330
Acuerdo salarial funcionarios PJ	870	330
Infraestructura	0	1.140
Pagos por disponibilidad PPP	0	1.140
Vivienda	300	0
Cooperativas de vivienda - MVOTMA	300	0
Seguridad	220	220
Nocturnidad policial - MI	220	220
Gasto comprometido	1.390	1.690
Educación	2.557	2.557
ANEP	2.047	2.047
UdelaR	430	430
UTEC	80	80
Protección Social	335	335
Sistema de Cuidados	170	170
INAU	122	122
INISA	43	43
Seguridad	310	310
MI	80	80
MDN	230	230
Género	80	80
Presidencia	5	5
MI	25	25
MVOTMA	20	20
MIDES	30	30
Salud	70	70
ASSE	70	70
Proceso Penal	65	65
FGN	65	65
Gasto prioritario	3.417	3.417
Gastos totales	4.807	5.107
Reasignación interna MDN	-230	-230
Reasignación interna MI	-102	-102
Reasignación Ley 18.846 para UTEC	-30	-30
Reasignación Presidencia	-15	-15
Reasignación MEF	-10	-10
Reasignaciones totales	-387	-387
IMPACTO FISCAL RENDICIÓN DE CUENTAS 2017	0	0

La estabilidad macroeconómica es un pilar fundamental de cualquier estrategia de desarrollo sostenible. En este sentido, la propuesta tiene además el objetivo de continuar reduciendo el déficit fiscal en forma

gradual, sentando las bases para que el Gobierno alcance la meta del resultado fiscal consistente con estabilizar la deuda pública.

2. Las metas fiscales para lo que resta del periodo de gobierno

La implementación de una política fiscal sostenible es un requisito ineludible para la implementación del Plan de Gobierno y la preservación de un entorno macroeconómico adecuado para asegurar el financiamiento de las políticas sociales y otras transformaciones en el mediano y largo plazo, así como facilitar a los agentes privados un clima propicio a tomar las decisiones de inversión productiva.

Con el criterio de sostenibilidad como guía, en el Presupuesto Nacional 2015-2019 se definió la meta de alcanzar un resultado global del Sector Público Consolidado de -2,5% del PIB en 2019.

Al igual que en instancias presupuestales anteriores, la meta se estableció con una visión exhaustiva de las finanzas públicas, que comprende el Gobierno Central-BPS, las Empresas Públicas incluyendo al Banco de Seguros del Estado, los Gobiernos Departamentales y el Banco Central.

En el actual contexto financiero internacional, el Banco Central del Uruguay ha debido intervenir en el mercado de cambios ante episodios de elevada volatilidad, siempre bajo la premisa de acompañar las tendencias de los fundamentos. Esto ha generado un costo parafiscal mayor al previsto resultado de una emisión de LRM más cuantiosa que la proyectada un año atrás, lo que obliga a reprogramar el resultado esperado para el BCU en 2018 y 2019.

Como contrapartida de la emisión de Letras, la autoridad monetaria acumula reservas internacionales, que constituyen un seguro de alta calidad para enfrentar *shocks* externos por parte de una economía pequeña y abierta como la uruguaya. Este seguro tiene no solamente una dimensión financiera, sino que también una gran importancia para la economía real, ya que las intervenciones esterilizadas han amortiguado la apreciación cambiaria en un marco de inflación estable y dentro del rango meta.

El resultado fiscal proyectado del resto de los organismos para 2019 se encuentra en línea con la proyección de la anterior instancia de Rendición de Cuentas. En tanto, considerando al Sector Público Consolidado, se

proyecta que la meta fiscal de 2,5% del PIB de déficit asumida en el Presupuesto Nacional se alcanzará en 2020.

Así, tomando en cuenta el contexto económico actual y el esperado para el período, la situación de las finanzas públicas y la posición financiera del Estado, la trayectoria esperada de las cuentas fiscales mantiene como eje fundamental la sostenibilidad fiscal.

A continuación, se presenta la programación financiera del Sector Público Consolidado para el período 2017-2020.

SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO	2016	2017	2018*	2019*	2020*
% DEL PIB					
INGRESOS S. PÚBLICO NO FINANCIERO	29,3%	29,9%	30,1%	30,7%	30,5%
<i>Gobierno Central</i>	20,3%	21,3%	21,2%	21,6%	21,3%
DGI	17,0%	17,8%	17,9%	17,9%	17,9%
Comercio Exterior	1,0%	1,0%	1,2%	1,3%	1,3%
Otros	2,4%	2,4%	2,1%	2,3%	2,0%
<i>BPS</i>	7,5%	7,7%	7,7%	7,8%	7,8%
<i>Resultado Prim. Corr. Empresas Públicas</i>	1,5%	0,9%	1,1%	1,3%	1,4%
EGRESOS PRIMARIOS S. PÚBLICO NO FIN.	29,9%	30,0%	30,0%	30,0%	29,8%
<i>Egresos Prim. Corr. Gobierno Central - BPS</i>	27,4%	27,9%	27,7%	27,7%	27,5%
Remuneraciones	5,1%	5,2%	5,2%	5,2%	5,1%
Gastos no personales	3,9%	3,7%	3,6%	3,6%	3,5%
Pasividades	9,5%	10,0%	10,0%	10,0%	10,1%
Transferencias	8,8%	8,9%	8,9%	8,9%	8,9%
<i>Inversiones</i>	2,4%	2,1%	2,3%	2,4%	2,4%
RESULTADO PRIMARIO INTENDENCIAS	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
RESULTADO PRIMARIO BSE	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
RESULTADO PRIMARIO S. P. NO FIN.	-0,5%	-0,1%	0,1%	0,7%	0,7%
RESULTADO PRIMARIO BCU	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
RESULTADO PRIMARIO SECTOR PÚBLICO	-0,5%	-0,2%	0,0%	0,6%	0,6%
<i>Intereses</i>	3,3%	3,3%	3,3%	3,4%	3,2%
Gobierno Central	2,7%	2,7%	2,7%	2,8%	2,9%
Empresas Públicas	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Intendencias	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
BSE	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,4%
BCU	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,6%
RESULTADO GLOBAL SECTOR PÚBLICO	-3,8%	-3,5%	-3,3%	-2,8%	-2,5%

Se proyecta que al cierre del período, el Resultado Global del Sector Público tendrá una mejora de un punto del PIB con respecto a lo observado en 2017.

Por el lado de los ingresos del Sector Público no Financiero, se proyecta un incremento de 0,7% del PIB entre 2017 y 2020. Esta evolución

incorpora el efecto temporario de los *shocks* negativos que está recibiendo la economía en 2018, el efecto “rebote” esperado para 2019 con la normalización de las condiciones climáticas, y la vuelta al crecimiento tendencial para 2020.

En el caso de los ingresos de la DGI, se espera un incremento equivalente a 0,1% del PIB, asociado a que en 2018 terminará de materializarse el efecto de algunas de las medidas de ingresos del programa de consolidación fiscal aprobado en la Rendición de Cuentas 2015, en particular en el IRAE y el IRPF. Asimismo, se espera un incremento de los ingresos asociados al comercio exterior, a causa del aumento de la tasa consular y el dinamismo proyectado de las importaciones medidas en pesos.

Los incrementos esperados en los ingresos de DGI y de Comercio Exterior serán contrarrestados por una reducción de los Otros ingresos, a pesar del efecto ya comentado de la transferencia esperada de utilidades del BROU a Rentas Generales. Parte de la reducción se explica por la normalización esperada en la versión de utilidades de UTE, dado que el Costo de Abastecimiento de la Demanda se proyecta en línea con el estructural.

Por el lado de los ingresos del BPS (netos del pago con certificados), se proyecta se mantendrían estables en términos del PIB, fruto de la continuidad del proceso de formalización, de la recuperación gradual del nivel de ocupación y del crecimiento del salario real.

Con respecto a las Empresas Públicas, se espera que su Resultado Primario Corriente tenga una mejora en términos estructurales. Cabe señalar que en 2017 UTE realizó una versión extraordinaria de utilidades a Rentas Generales resultado de que el costo de generación eléctrica fue menor al estructural. A su vez, la refinería de La Teja se mantuvo cerrada entre febrero y setiembre por tareas de mantenimiento, lo que redundó en mayores gastos de la empresa ANCAP. Adicional a ese efecto, se mantiene el impulso a las mejoras de eficiencia en la gestión de los gastos gestionables y de la reducción del gasto en remuneraciones por completar sólo dos de cada tres vacantes que se generen. Por último, se supone que las tarifas de las empresas públicas evolucionan en línea con sus costos.

Del lado de los egresos del Gobierno Central-BPS, se espera una reducción de 0,5% del PIB en el período considerado, producto de una

disminución de las remuneraciones y de los gastos no personales respecto al PIB.

La proyección de remuneraciones incluye en 2018-2020 el impacto de las asignaciones incrementales para áreas prioritarias que se aprobaron en instancias presupuestales anteriores y las que se proponen en el presente Proyecto de Ley. Adicionalmente, se mantiene en la proyección la aplicación de la política de llenar sólo dos de cada tres vacantes en áreas no prioritarias de la Administración Central y el mantenimiento real de las remuneraciones del resto de las reparticiones del Estado.

En tanto, en los gastos de funcionamiento del Gobierno Central se mantendrá la política de mejora de la gestión y ajustes por inflación sólo para partidas seleccionadas, lo que redundará en un menor peso de dichos gastos en relación al PIB.

En cuanto a la evolución esperada del gasto endógeno, se proyecta que las pasividades y las transferencias se estabilizarán en términos del PIB, como resultado de la moderación del crecimiento del número de pasivos y de la finalización del proceso de incorporación de colectivos al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS). Esta proyección contempla también el efecto de la no aprobación de la Prestación Pecuniaria Coactiva a los retirados de mayores ingresos del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas (SRPFFAA). Cabe mencionar que en la anterior Rendición de Cuentas, se preveía una reducción de las transferencias de Rentas Generales al SRPFFAA por 18 meses por este efecto, lo que tendrá un impacto en 2018 y en el primer semestre de 2019.

En cuanto a la línea de inversiones, para el Gobierno Central se proyectan de acuerdo al espacio presupuestal asignado en las instancias presupuestales correspondientes, mientras que las de las Empresas Públicas se programan en línea con el plan quinquenal acordado entre el Poder Ejecutivo y cada una de las empresas.

En cuanto a la partida de intereses, se proyecta una caída equivalente a 0,1% del PIB. Esta estimación considera las obligaciones ya contraídas y el impacto de la presente programación sobre las obligaciones futuras.

Por un lado, se estima que el pago de intereses por parte del BCU comience a reducirse paulatinamente, lo que redundará en una caída de 0,1% del PIB de los intereses pagos por la autoridad monetaria entre 2017

y 2020, incrementándose transitoriamente en los años intermedios del período de programación.

Por el contrario, se proyecta que la factura de intereses a pagar por el Gobierno Central tenga un incremento de 0,2% del PIB, como resultado de la depreciación de la moneda, del mayor costo de financiamiento internacional y del incremento del *stock* de deuda. Este incremento será compensado parcialmente por el mayor cobro de intereses en el BSE asociado al aumento de títulos públicos en cartera por la paulatina maduración del pilar de capitalización individual del régimen mixto de seguridad social.

Por último, cabe destacar que de los impactos que tendrá en las cuentas fiscales la aprobación de la Ley N° 19.590, se considera únicamente a efectos de la presente programación el asociado a los mayores aportes netos al BPS de los activos que optaren por la desafiliación (0,1% del PIB en 2019 y en 2020). No se consideró el ingreso asociado al traspaso del capital acumulado en las cuentas de ahorro individual de los trabajadores, dado que el mismo tiene carácter transitorio y que su cuantía es inferior a los compromisos asumidos en términos de jubilaciones y pensiones futuras. Adicionalmente, debe tenerse presente que las metas fiscales no consideran el efecto de este ingreso extraordinario.

Considerando los elementos arriba descriptos, el resultado fiscal global que se proyecta para cada organismo, es el siguiente.

Resultado Fiscal Global por Organismo % del PIB	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Gobierno Central - BPS	-3,7%	-3,0%	-2,8%	-2,5%	-2,6%
Empresas Públicas	0,3%	0,0%	0,0%	0,2%	0,3%
Intendencias	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
BSE	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,4%
BCU	-0,8%	-0,8%	-0,9%	-0,9%	-0,7%
Sector Público Consolidado	-3,8%	-3,5%	-3,3%	-2,8%	-2,5%

3. La situación estructural de las cuentas públicas

El análisis del resultado fiscal observado y sus componentes es relevante para evaluar la situación de las cuentas públicas y analizar la capacidad del sector público para hacer frente a sus obligaciones. No obstante, los datos observados no siempre recogen adecuadamente la situación de las cuentas públicas, dado que en cada momento los ingresos y egresos del

sector público están influenciados por factores extraordinarios o transitorios que distorsionan las comparaciones entre períodos. Por lo tanto, analizar el resultado estructural – es decir, depurado de estos efectos puntuales-, es fundamental para una adecuada evaluación de la posición fiscal.

El cálculo del resultado estructural implica realizar dos tipos de ajustes sobre los resultados observados. En primer lugar, se corrigen los “efectos por única vez”: ingresos y egresos del Sector Público extraordinarios que generan apartamientos transitorios de la trayectoria. En segundo término, se realizan ajustes con el propósito de descontar los efectos directamente asociados a la evolución del ciclo económico. Para ello, se calcula la brecha del producto, es decir, la diferencia entre el nivel actual del PIB y su nivel potencial de largo plazo. En base a este cálculo, se ajustan los ingresos del GC-BPS y los egresos por pasividades, corrigiendo por el crecimiento de los ingresos y de los salarios asociado al momento del ciclo (por encima o por debajo de la tendencia).

En este apartado, se resume la estimación del resultado fiscal estructural para el periodo 2015-2020.

Entre los ingresos y egresos de carácter extraordinario que se ajustaron, por el lado del GC-BPS se corrigieron para 2015 los ingresos que el BPS recibió por concepto de desafiliaciones de AFAP en el marco de la Ley N° 19.162 y las utilidades del BROU en 2017 y 2018.

RESULTADO ESTRUCTURAL DEL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO (% del PIB)							
	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*	2020*
Resultado Global	-3,5	-3,6	-3,8	-3,5	-3,3	-2,8	-2,5
<i>Ingresos extraordinarios GC-BPS ^{1/}</i>	-0,4	-0,1	-0,2	0,2	0,1	-0,3	0,0
<i>Egresos extraordinarios GC-BPS ^{2/}</i>	0,4	0,0	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
<i>Sobrecosto-Subcosto energético ^{3/}</i>	-0,5	-0,3	-0,6	-0,4	-0,2	0,0	0,0
<i>Fondo de Estabilización Energética</i>	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Variación de stock ANCAP ^{4/}</i>	-0,1	-0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
<i>Cancelación deuda ANCAP con PDVSA</i>	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Intereses Extraordinarios</i>	0,0	-0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Resultado Global Estructural	-3,9	-4,3	-4,7	-3,9	-3,5	-3,0	-2,5
<i>Ajuste ingresos por el ciclo PIB</i>	-1,0	-0,3	0,0	0,1	0,3	0,2	0,0
<i>Ajuste pasividades por el ciclo PIB</i>	0,3	0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Resultado Global Estructural aj. por ciclo	-4,5	-4,5	-4,7	-3,8	-3,3	-2,9	-2,5
Ciclo (% de la Tendencia)	3,9	1,2	0,0	-0,4	-0,9	-0,6	0,0

1/ Devoluciones AFAP 2014-2016, Ingresos excedente FEE, Utilidades BROU

2/ Variación de deuda con proveedores, FEE y deuda con *The Bank of Nova Scotia* por Pluna S.A. en 2016

3/ Costo de abastecimiento de la demanda por encima o por debajo del costo financiado con tarifas

4/ En 2016 incluye ingresos extraordinarios de ANCAP por liquidación Pluna S.A.

Por el lado de las Empresas Públicas, corresponde corregir el resultado de UTE para dar cuenta de la diferencia entre el costo de abastecimiento de la demanda de energía eléctrica observado y el estructural. En 2018 se corrige la diferencia efectivamente observada en los primeros meses del año, asumiéndose un costo alineado con el proyectado para el resto del periodo. Adicionalmente, para ANCAP se corrigen la variación de existencias de petróleo y derivados y los ingresos financieros de carácter excepcional obtenidos por la cancelación anticipada de la deuda con PDVSA.

Con respecto a la corrección por el momento del ciclo, se estima que la economía se ubicaría algo por debajo de su tendencia de largo plazo en 2018 y 2019, lo que motiva un ajuste a los ingresos del Gobierno Central – BPS y a los egresos de pasividades. Se proyecta que en 2020 la economía se ubique en línea con su nivel de producto potencial.

4. Proyección del endeudamiento del Sector Público Global

A fin del 2017, la deuda neta de activos (excluidos los activos de reserva del BCU cuya contrapartida son depósitos de encajes de las instituciones bancarias) se mantuvo estable respecto a 2016, y levemente por encima a la esperada en la Rendición de Cuentas 2016. En efecto, el ratio se ubicó en 40,9%, comparado con el 40,7% previsto durante el año pasado¹⁰.

Asimismo, la deuda bruta se ubicó en 65,4% del PIB a fin de 2017, por encima del valor proyectado de 61,4% en la instancia presupuestal del año pasado. Esto se explica por la acumulación significativa de activos de reserva por parte del BCU a lo largo del año, y la consiguiente emisión de letras de regulación monetaria para asegurar una tasa de crecimiento de agregados monetarios consistente con la reducción de las presiones inflacionarias¹¹.

¹⁰ En la Rendición de Cuentas 2016 se reportó para el año 2016 un ratio de activos excluidos los activos de reserva de 20,5% cuando debió haber sido 22,3%. Asimismo, el valor de la deuda neta excluida de encajes para el 2016 debió haber sido 41%, en lugar de 43,1%. Los datos corregidos se presentan en el cuadro precedente.

¹¹ Notar que la acumulación de reservas esterilizadas no afecta la deuda neta de activos.

A los efectos de computar la evolución esperada del endeudamiento público global para el período 2018-2020 se tiene en cuenta el nivel de deuda al cierre de 2017, la revisión de las proyecciones para los próximos años de las principales variables económicas del país e internacionales, y las metas fiscales establecidas en este proyecto de Rendición de Cuentas. Asimismo, se supone que al final del horizonte de proyección la composición de la deuda por monedas presenta una participación de la deuda denominada en moneda nacional de 55%, levemente por debajo de su nivel actual.

	Var. TC 1/	Var. IPC 1/	Var. PIB	PIB en US\$	Resultado Global	Resultado Primario	Deuda Bruta	Deuda Neta excl.encajes
2015	17,6%	8,7%	0,4%	53.275	-3,6%	0,0%	58,9%	35,8%
2016	10,4%	9,6%	1,7%	52.688	-3,9%	-0,6%	63,3%	41,0%
2017	-4,9%	6,2%	2,7%	59.180	-3,5%	-0,2%	65,4%	40,9%
2018	6,6%	6,8%	2,5%	61.064	-3,3%	0,0%	64,2%	40,2%
2019	9,7%	5,9%	3,3%	61.156	-2,8%	0,6%	65,6%	41,4%
2020	6,9%	5,0%	3,0%	62.160	-2,5%	0,6%	65,9%	41,6%

1/ variación promedio

inflación de fin del período y el PIB en dólares. Para la estimación del PIB en dólares se utiliza el tipo de cambio promedio del año.

Se proyecta que la deuda neta de activos medida en términos del PIB se reduciría a 40,2% a fin del 2018, para luego subir levemente y estabilizarse en un ratio cercano al 41,6% del PIB al cierre del horizonte de proyección.

En la baja proyectada de la deuda neta en 2018 respecto a 2017, incidirá la evolución esperada del tipo de cambio y de los precios domésticos, que determinará una deflación en dólares, medida punta a punta, que conlleva a un efecto valuación en la deuda denominada en moneda nacional expresada en dólares. Es de esperar que este efecto se atenúe en los próximos años dada la evolución esperada de los precios relativos.

En suma, en función de las metas fiscales establecidas y las proyecciones de las variables macroeconómicas relevantes en esta Rendición de Cuentas, la deuda pública presentaría una trayectoria sostenible en el mediano plazo.

VI. LA ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DE DEUDA DEL GOBIERNO CENTRAL

1. Lineamientos de la estrategia financiera

El objetivo central de la política de gestión de deuda es cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno a bajos costos, manteniendo niveles prudentes de exposición al riesgo en la estructura de deuda. La estrategia toma en cuenta los requerimientos de financiamiento y niveles precautorios de liquidez del Gobierno, así como las alternativas y costos de endeudamiento existentes en los mercados de capitales y a través de organismos multilaterales de crédito.

Además de nuevo fondeo, una parte importante de la gestión de deuda es la administración de obligaciones financieras ya contraídas, a través de operaciones de manejo de pasivos o transacciones con instrumentos derivados. Estas operaciones buscan optimizar el perfil por monedas, plazos y/o indexación de tasas del portafolio de deuda soberana, así como potenciar el desarrollo del mercado secundario de títulos públicos.

Tanto en la búsqueda de nuevo financiamiento, como en las operaciones de re-perfilamiento de pasivos y/o de conversión sintética de deuda, la diversificación de la base inversora y la calidad crediticia del soberano son fundamentales para acceder a mejores términos de financiamiento y asegurar un acceso fluido a los mercados.

La gestión de la deuda del Gobierno tiene como base una política prudente de manejo de la liquidez. Un colchón de liquidez compuesto de caja, activos financieros líquidos y líneas de crédito de desembolso inmediato brinda flexibilidad en las operaciones de gestión de la deuda y en el cumplimiento de las obligaciones financieras y presupuestarias de la Tesorería, en caso de perturbaciones temporales en los mercados de capitales.

Por último, el manejo 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, el Banco Central y las empresas públicas que operan en el sector financiero y no financiero de la economía.

2. Operaciones financieras recientes

1) Emisión de títulos públicos y operaciones de manejo de pasivos

1.A Emisión global en moneda local a tasa nominal fija

En junio de 2017 el gobierno emitió en el mercado global un bono en moneda local a tasa nominal fija con vencimiento en 2022 por un monto equivalente a US\$ 1.250 millones. Se trató de la primera emisión de un título en pesos nominales (es decir, sin indexación a la inflación) a escala internacional.

En setiembre de 2017, el gobierno emitió en el mercado global un nuevo bono en moneda local a tasa nominal fija con vencimiento en el año 2028, por un monto equivalente a US\$ 1.100 millones. La tasa de rendimiento de 8.675% fue la más baja lograda en una emisión del gobierno en pesos nominales hasta el momento. La operación incluyó, concomitantemente, la recompra de títulos internacionales de menor duración por aproximadamente US\$ 200 millones. La emisión se caracterizó por la alta calidad y diversificación de los inversores que compraron el bono, con presencia de varias cuentas europeas que compraron deuda en pesos por primera vez.

De esta manera, se logró extender la curva de rendimientos para bonos soberanos a tasa nominal fija, estableciendo un nuevo bono de referencia en dicha curva. La nueva referencia aporta información de mercado relevante sobre las expectativas de inflación de mediano plazo de los inversores al arbitrarla con los rendimientos de los títulos del gobierno en unidades indexadas de similar madurez.

Ambas emisiones fueron incluidas durante 2017 en el principal índice de referencia para deuda a tasa de interés fija emitida por países emergentes, denominado *JP Morgan Government Bond Index-Emerging Markets* (GBI-EM).

1.B Emisión global en dólares

En abril de 2018, el Gobierno llevó adelante la emisión de un bono global denominado en dólares estadounidenses con vencimiento final en el año 2055. De manera simultánea se realizó una oferta de recompra de bonos globales en dólares de menor duración. El bono se destaca por ser el más largo en la historia de la República, con un plazo promedio de 36 años.

La emisión total alcanzó los US\$ 1.750 millones, de los cuales aproximadamente US\$ 1.500 millones correspondieron a efectivo, y el resto se utilizó para la recompra de bonos de menor madurez. Mediante esta operación el gobierno continuó consolidando su política de pre-financiamiento, extendiendo la madurez promedio de la deuda y creando un nuevo punto de referencia en la curva de rendimiento de bonos en dólares.

A pesar del contexto de volatilidad global, la demanda de los inversores superó ampliamente el monto ofrecido. El libro de órdenes estuvo compuesto por una base inversora de alta calidad y diversidad, con un total de casi 300 cuentas. Sobre la oferta de canje, se destaca la amplia preferencia de los inversores por mantener la exposición a la República por sobre la opción de vender sus bonos por efectivo. Se trata de un aspecto relevante, en tanto el inversor aceptó cambiar bonos de corto plazo por otro de plazo sustancialmente mayor.

1.C Emisión de Notas del Tesoro en mercado local (2017-2018)

Durante el año 2017, el Gobierno emitió Notas del Tesoro por un monto equivalente a US\$ 700 millones en sus calendarios semestrales. La demanda total recibida durante todo aquel año superó ampliamente el monto ofrecido, lo que permitió colocar los volúmenes planeados, y al mismo tiempo, realizar colocaciones a tasas menores.

En los primeros seis meses del año 2018, las emisiones en el mercado doméstico ascendieron aproximadamente al equivalente de US\$ 545 millones— por encima de la meta agregada para el semestre.

Recientemente, el Gobierno presentó el nuevo calendario de emisiones para el segundo semestre del 2018, el cual incluye por primera vez la emisión de Notas del Tesoro en Unidades Previsionales (es decir,

indexadas al salario nominal) a 6 y 15 años de plazo (amortizable en los últimos 3 años).

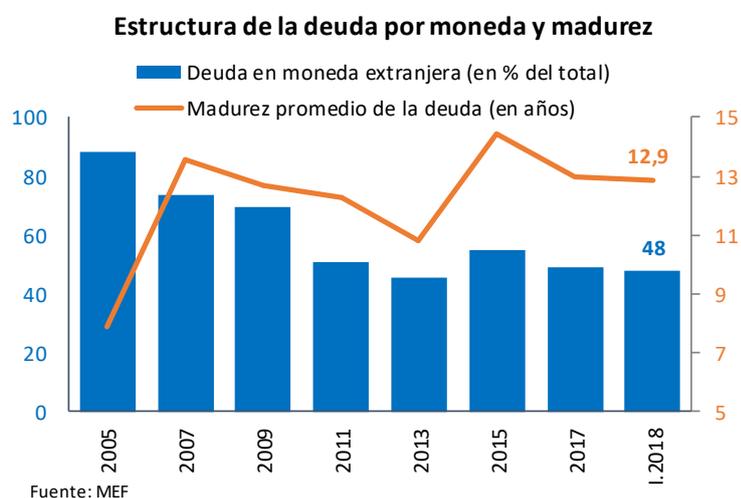
2) Cambios sintéticos en la exposición por monedas de la deuda

El Gobierno también continuó apuntalando el proceso de desdolarización de su deuda mediante la conversión a moneda local de préstamos de largo plazo en moneda extranjera con organismos multilaterales¹². Se continúa trabajando con los distintos organismos multilaterales para explorar la ejecución de otras operaciones similares.

3. Evolución de la estructura de deuda y de la calificación crediticia soberana

1) Composición de la deuda

En lo que respecta a la composición por monedas, aproximadamente el 52% del portafolio total de deuda está denominado en moneda nacional al final del primer trimestre de 2018. En este sentido, durante el año 2017 el Gobierno logró completar todo su financiamiento en moneda nacional a través de emisiones en el mercado local e internacional.



¹² Durante el primer semestre del 2018, se realizó una conversión de un préstamo del Banco Mundial, de dólares a pesos, a tasas de swap en línea con el fair value dado por los rendimientos de los bonos soberanos de Uruguay vigentes a la fecha de la operación

Como resultado de la estrategia para reducir el riesgo de refinanciamiento, la madurez del portafolio de deuda es de casi 13 años en promedio, mientras que el porcentaje de deuda que vence en los próximos 12 meses se ubica en 8,4% del total.

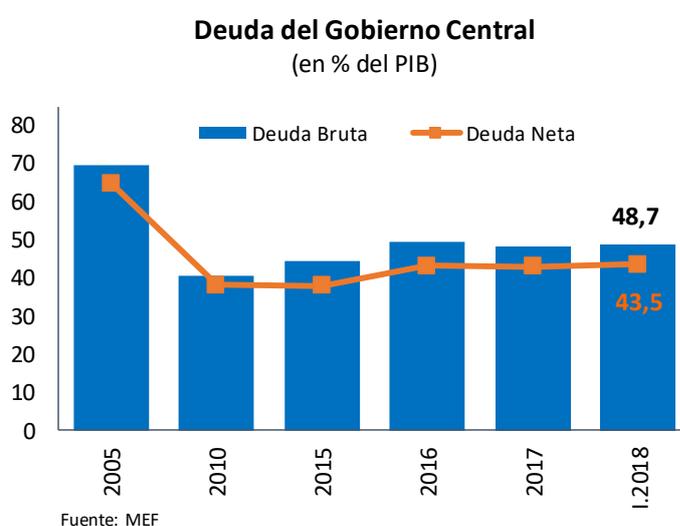
Asimismo, el 95% del total de deuda se encuentra contraída a tasa fija, lo cual mitiga la exposición al riesgo de alza en la tasa de interés internacional.

Indicadores de Deuda del Gobierno Central						
(en %, excepto donde se indique)	2005	2010	2015	2016	2017*	1.2018*
	(en % del PIB)					
Deuda Bruta	69,7	40,7	44,2	49,4	48,4	48,7
Activos totales	4,9	2,6	6,5	6,3	5,4	5,2
Activos Líquidos	4,9	1,6	5,6	4,8	3,8	3,7
Deuda Neta	64,7	38,1	37,8	43,1	43,0	43,5
Líneas de Crédito Contingentes	0,0	0,3	4,1	4,6	4,1	4,1
Composición de la deuda por moneda						
Deuda en Moneda Nacional	12	34	45	45	51	52
Deuda en Moneda Extranjera	88	66	55	55	49	48
Riesgo de Refinanciamiento						
Vencimiento promedio (en años)	7,9	12,3	14,4	13,8	13,0	12,9
Deuda que vence en un año	16,0	5,5	2,6	5,1	5,5	8,4
Activos Líquidos/amortizaciones un año hacia adelante	0,3	0,7	4,8	1,9	1,4	0,8
Riesgo de Tasa de Interés						
Deuda que refija tasa en un año	34	15	6	8	10	10
Duración (en años)	8,0	10,4	10,6	10,3	10,2	10,2
Deuda a Tasa Fija	78	88	94	94	94	95
Deuda Tasa Flotante	22	12	6	6	6	5
Tasa de interés promedio						
Dólares	7,8	6,5	5,1	5,1	5,2	5,2
Euros	6,9	6,9	5,9	5,3	5,3	5,3
Yenes	2,5	2,3	1,9	1,9	1,6	1,6
Unidades Indexadas	5,4	4,3	4,0	4,1	4,1	4,0
Unidades Reajustables			2,3	2,3	2,3	2,3
Pesos Uruguayos			12,8	13,5	10,9	10,9
Composición de la deuda por instrumento						
Préstamos	40	19	9	9	9	9
Bonos	60	81	91	91	91	91
Composición de la deuda por residencia del tenedor						
Residente	43	43	38	47	49	49
No Residente	57	57	62	53	51	51
Composición de la deuda por jurisdicción						
Mercado Local	22	18	26	26	24	25
Mercado Externo	78	82	74	74	76	75

(*) Información Preliminar

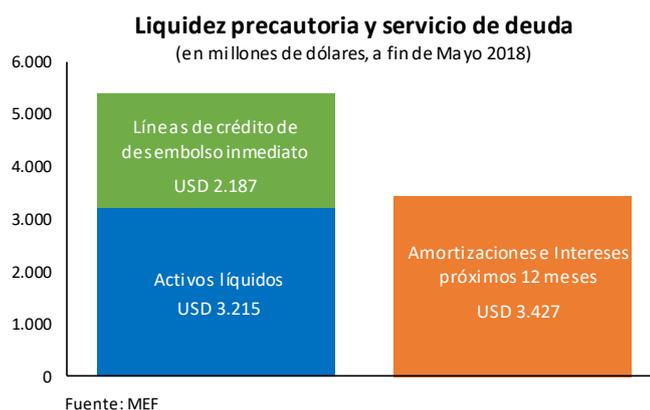
Respecto a la composición de la deuda por jurisdicción, se destaca que el 25% del portafolio de deuda está emitido bajo jurisdicción local y el 75% restante es deuda bajo jurisdicción extranjera. La participación de inversores extranjeros en las tenencias totales de títulos públicos alcanzó el 51%, descendiendo levemente respecto a fin del 2016.

Es importante también destacar, que los avances en materia de composición del endeudamiento por moneda han permitido amortiguar y estabilizar el impacto sobre el cociente de Deuda/PBI del proceso de normalización de la política monetaria en los Estados Unidos y su consiguiente repercusión en la evolución del dólar.



Por último, los activos líquidos del Gobierno se situaron en aproximadamente US\$ 3.215 millones, a fin de mayo 2018. Asimismo, el servicio de deuda (amortizaciones e intereses) de los 12 meses subsiguientes a mayo del 2018 ascendía a aproximadamente a US\$ 3.427 millones.

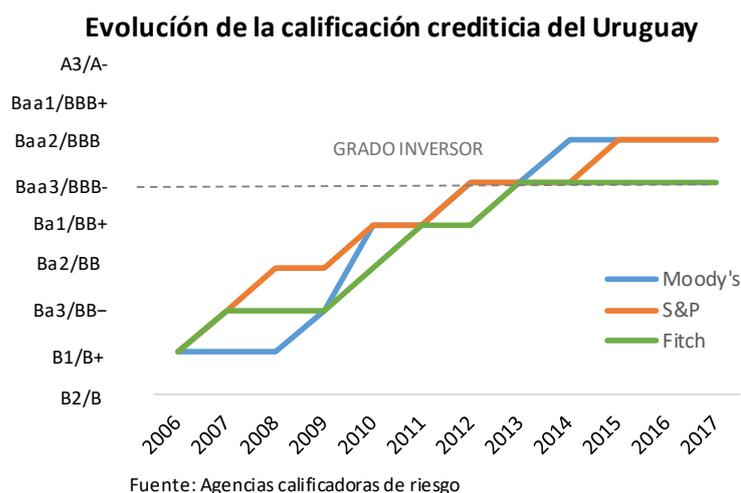
Sumado al respaldo de liquidez, las líneas de crédito de desembolso inmediato con instituciones multilaterales se ubican actualmente en aproximadamente US\$ 2.187 millones. Vale destacar que la política de pre-financiamiento y de crédito contingente actúa como un seguro ante la volatilidad de los mercados de capitales, y permite a la República acceder a los mismos sin urgencias y en los momentos que considera más adecuados.



2) Evolución de la calificación crediticia

La calificación crediticia de grado inversor constituye un activo clave a la hora de mejorar el acceso al financiamiento del país a los mercados de capitales locales y externos, permitiendo acceder a costos de endeudamiento más bajos, plazos más largos y una base inversora más diversificada.

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 Information*) ubican actualmente a Uruguay un escalón por encima dentro de la escala de grado de inversión (“BBB”/”Baa2”).



El 24 de enero de 2018 *DBRS* ratificó la calificación de la deuda soberana en moneda extranjera a “BBB(*low*)” (equivalente a BBB-) con perspectiva estable. El 14 de febrero de 2018 *R&I* (*Rating and Investment*

Information) subió la calificación de la deuda soberana en moneda extranjera a “BBB” desde “BBB-” con perspectiva estable. Por su parte, *Fitch Ratings* ratificó el pasado 5 de abril de 2018 la calificación en moneda extranjera en “BBB-” con perspectiva estable. Asimismo, el 9 de mayo de 2018 *Standard & Poor’s* ratificó la calificación crediticia de la República en “BBB” con perspectiva estable.

4. Plan de financiamiento 2018-2019 y líneas de acción futura

1) Necesidades y fuentes de financiamiento

Las necesidades totales de financiamiento del Gobierno Central para el año en curso ascienden a US\$ 3.443 millones, de los cuáles US\$ 1.676 millones corresponden al pago de intereses y US\$ 1.712 millones a pagos de amortización de capital.

En los primeros seis meses del año en curso, el Gobierno lleva emitido el equivalente a US\$ 2.295 millones (85% del monto programado para el año), de los cuales US\$ 1.750 millones han sido emitidos en el mercado internacional.

Flujo de Fondos del Gobierno Central

Cifras en millones de dólares

	2017(*)	2018(*)	2019(*)
USOS	3.575	3.443	3.143
Intereses	1.558	1.676	1.723
Amortizaciones	1.863	1.712	1.635
Préstamos	256	145	173
Títulos Públicos	1.607	1.567	1.462
Anticipada por manejo de pasivos	474	217	0
Déficit Primario ^(a)	154	54	-215
FUENTES	3.575	3.443	3.143
Desembolsos Organismos Multilaterales	149	350	350
Emisión Total de Bonos	3.045	2.700	2.950
Otros (Neto)	86	171	186
Uso de Reservas ^(b)	295	222	-343

(*) Datos Preliminares

(a) Signo negativo indica superávit

(b) Signo positivo indica reducción de reservas

Fuente: MEF

Dada la evolución prevista de precios y del tipo de cambio, para el año 2019 el gobierno estima necesidades de financiamiento por US\$ 3.143 millones, de las cuales aproximadamente la mitad corresponden a pagos de amortización de capital. El fondeo requerido en los mercados de bonos

locales e internacionales se proyecta en US\$ 2.950 millones para el año próximo.

2) Pilares estratégicos

Las principales líneas estratégicas tienen como objetivo fundamental minimizar el costo esperado de financiamiento del Gobierno, procurando una matriz de riesgos equilibrada. La estrategia toma en cuenta las alternativas de fondeo existentes en los mercados de capitales privados y con organismos multilaterales, y la oportunidad de acceso a las mismas.

El Programa Financiero para los próximos años contempla un entorno internacional signado por un endurecimiento de las condiciones de financiamiento externas (normalización de la política monetaria en Estados Unidos y la consiguiente alza en las tasas de interés), fortalecimiento del dólar, y volatilidad del entorno regional.

En este contexto, el Gobierno continuará trabajando para estabilizar la proporción de la deuda total denominada en moneda nacional— atendiendo al perfil de vencimientos de la deuda pública, la composición por monedas de los requerimientos de Tesorería, y la dinámica en las preferencias de inversores locales e internacionales por monedas, plazos y liquidez.

Asimismo, se continuará avanzando en la reducción del riesgo de refinanciamiento a través de operaciones de manejo de pasivos, tanto en el mercado externo como en el mercado local. Las mismas permiten obtener un perfil de amortizaciones más uniformemente distribuido, al tiempo que contribuyen a mantener un saludable plazo promedio del vencimiento de la deuda. Esto permite mitigar los efectos de eventuales *shocks* del tipo de cambio en la parte correspondiente a la amortización de capital de la deuda denominada en moneda extranjera.

La gestión de la deuda del Gobierno continuará teniendo como base una política prudente de manejo de la liquidez, manteniendo, en promedio, un nivel de caja que cubra al menos el servicio de deuda de los siguientes doce meses. Como respaldo adicional, el Gobierno mantendrá las Líneas de Crédito de Desembolso Inmediato (LCDI) con cuatro organismos multilaterales de crédito (FLAR, CAF, Banco Mundial y BID). 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 que afecten transitoriamente el resultado fiscal.

Asimismo, es un objetivo de la política de financiamiento intensificar las acciones orientadas a captar nuevos inversores en los mercados locales y externos, que permita ampliar las opciones de financiamiento y mejorar los términos de acceso de acceso al mismo.

Por último, se continuará promoviendo 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. El hecho de tener un riesgo crediticio menor al de otros participantes del mercado, permite que el rendimiento de los títulos valores públicos sirva de referencia para la determinación del precio de otros activos financieros, sirviendo de catalizador del desarrollo de los mercados monetarios y de bonos.

3) Plan de acción

1. Profundizar el acceso al financiamiento en moneda nacional.

- Continuar con las emisiones domésticas en UI a través de un cronograma semestral.
- A partir del segundo semestre del 2018, el gobierno comenzará a emitir en el mercado local y de forma recurrente, títulos denominados en UP a distintos plazos.¹³ Este instrumento de mercado posibilitará mitigar los descalces de monedas y plazos en los balances de empresas aseguradoras, cajas paraestatales, y cualquier otro agente que cuente con obligaciones indexadas a la evolución del salario nominal. En particular, se busca promover el desarrollo del mercado asegurador de rentas vitalicias.
- Al mismo tiempo, en la medida que las condiciones de mercado así lo permitan, se continuará desarrollando la curva de rendimientos en pesos nominales a efectos de mejorar su profundidad y liquidez.

¹³ El 13 de abril de 2018, el Parlamento aprobó la creación de una nueva unidad de cuenta, la Unidad Previsional (UP), indexada a la evolución de los salarios nominales y con valuación diaria.

2. Implementar operaciones de cobertura financiera para mitigar los riesgos fiscales y el impacto en la deuda pública de shocks externos, mediante el uso de productos derivados y otros instrumentos financieros de mercado.

- Como parte integral de su estrategia de gestión de deuda, el Gobierno pretende continuar avanzando en la conversión a pesos de otros préstamos multilaterales denominados en dólares, en la medida que las condiciones de mercado así lo propicien.
- Asimismo, continuará explorando oportunidades para diversificar las monedas del sub-portafolio de deuda denominado en divisas de países avanzados (dólares, euros y yenes), de manera de mejorar el perfil de riesgos de la misma y reducir la carga esperada de intereses de deuda.

3. Promover el desarrollo de mercados de valores líquidos y profundos, con curvas de rendimiento que faciliten el acceso al financiamiento a una amplia gama de agentes económicos públicos y privados.

- Se seguirá promoviendo el buen funcionamiento de los mercados de bonos locales, fortaleciendo la eficiencia en la operación del mercado secundario, así como el proceso de formación de precios de los instrumentos del gobierno en sus distintos plazos.
- Para ello se mantendrá la estandarización, la emisión periódica, regular y previsible, y la reapertura de títulos valores en un número acotado de puntos de referencia de la curva de rendimientos para mejorar la liquidez de los títulos del gobierno.

4. Propiciar un acceso más fácil de los inversionistas extranjeros con el objetivo de aumentar el atractivo de los títulos locales por parte de los mismos, diversificando y ampliando la base inversora y mejorando el costo de financiamiento.

- El gobierno buscará desarrollar junto al Banco Central y otros operadores del mercado, mecanismos que faciliten el acceso de no residentes al mercado de títulos locales, como por ejemplo mediante la plataforma internacional de *Euroclear*.

5. Fortalecer el relacionamiento estratégico con la base inversora asiática.

- Se buscará ampliar los vínculos con potenciales inversores de Asia, ya sea para fomentar su participación en las emisiones globales en dólares, o a través de otros mecanismos de financiamiento en los mercados asiáticos.

6. Mantener y reforzar el financiamiento disponible de los organismos multilaterales de crédito.

- La Unidad de Gestión de Deuda, en conjunto con la Unidad de Multilaterales, continuarán trabajando junto con los organismos multilaterales en optimizar el uso de los recursos provenientes de estos organismos para el financiamiento del Gobierno y otros entes públicos. Al mismo tiempo, se continuará explorando el acceso a nuevos instrumentos que permitan reducir la exposición del sector público a fluctuaciones en el tipo de cambio, tasa de interés y nivel de liquidez, entre otros.

5. Estrategia de manejo de activos y pasivos del Sector Público Consolidado

El Comité de Coordinación de Deuda Pública (CCDP), creado en 2016 y liderado por el Banco Central del Uruguay y el Ministerio de Economía y Finanzas, tiene como cometido llevar adelante una política de manejo integral de activos y pasivos del balance del sector público consolidado, propiciando una estrecha coordinación entre el Gobierno, el Banco Central y las empresas públicas que operan en el sector financiero y no financiero de la economía.

Con ese objetivo, el Comité analiza los descalces de monedas y plazos en la estructura del balance financiero global del sector público, y se diseñan estrategias para reducir los costos de financiamiento y mitigar las vulnerabilidades financieras del sector público en su conjunto. Dichas estrategias incluyen la gestión de los pasivos financieros y los activos de reserva, la cobertura de los riesgos de cambio y plazos de las empresas públicas, y profundización del desarrollo de los mercados en moneda local y de cobertura cambiaria.

En este sentido, las empresas públicas han realizado importantes avances en su gestión financiera y en su estructura de deuda en el último tiempo. A través de operaciones bancarias, con multilaterales y en el mercado de capitales, las empresas han logrado reducir costos de financiamiento y obtener un perfil de riesgos más balanceado (reduciendo su exposición al riesgo de tipo de cambio, duración y de tasa de interés).¹⁴

Por otro lado, los respectivos acuerdos suscritos por UTE y ANCAP con el Banco Central del Uruguay para la compra-venta de dólares a futuro, ha permitido mitigar el impacto de las fluctuaciones del tipo de cambio en los resultados financieros de las empresas y el BCU, a través de la redistribución del tipo de riesgo cambiario entre instituciones que tienen mejor capacidad para absorberlo.¹⁵ Por tanto, dichas operaciones financieras permiten continuar avanzando en una gestión de riesgos integral del sector público consolidado.

6. Tope de variación de deuda

En el año 2017 se cumplió con el tope de variación de la deuda neta del sector público consolidado, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 17.947, de 8 de enero de 2006, en la redacción dada por el artículo 184 de la Ley N° 19.438, de 14 de octubre de 2016.

De acuerdo a lo informado por el BCU, la deuda neta del sector público de referencia para el control de tope de deuda aumentó en 16.700 millones de UI en el año 2017— por debajo de lo autorizado (17.000 millones- de UI).

¹⁴ En particular, OSE logro acceder por primera vez al mercado de capitales en setiembre de 2017, a través de una emisión en Unidades Indexadas a largo plazo, a un costo muy similar al de la deuda soberana uruguaya. ANCAP, por su parte, llevó a cabo un plan de re-financiamiento a través de un préstamo con la CAF de largo plazo, que le permitió extender el perfil de vencimientos de la deuda y reducir la cuenta de intereses. Asimismo, ha continuado incrementado su fondeo en moneda local con el sistema bancario.

¹⁵ Los balances financieros del BCU, y de ANCAP y UTE, reflejan exposiciones opuestas con relación al dólar. El BCU mantiene una significativa posición comprada en dólares (activos mayores que los pasivos en dicha moneda) al tiempo que ANCAP y UTE mantienen una posición vendida en dólares (pasivos mayores que los activos en dicha moneda).

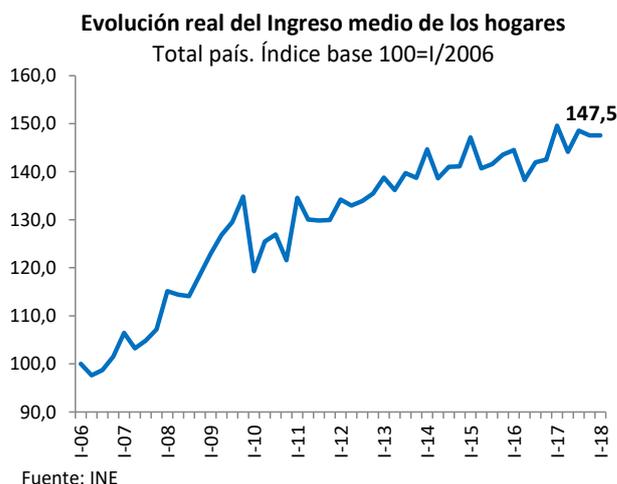
VII. INFORME SOCIAL

1. Pobreza e indigencia

El análisis de pobreza en Uruguay se basa tradicionalmente en el enfoque de ingresos, en donde se mide si el ingreso per cápita del hogar es suficiente para cubrir las necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas mínimas.

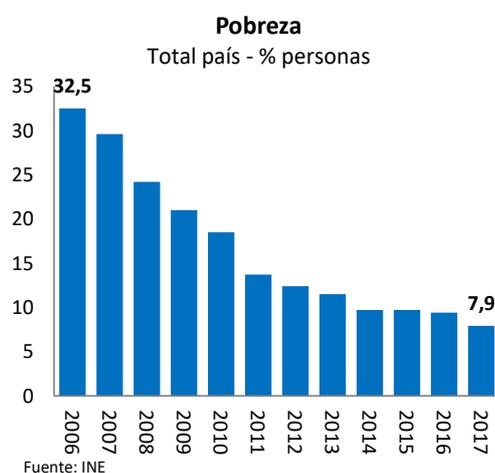
En este sentido, entre el primer trimestre de 2006 e igual trimestre de 2018 el ingreso de los hogares se incrementó 48% en términos reales, lo cual se explica por el comportamiento del mercado laboral, y por políticas sociales que operaron aumentando los ingresos de los hogares.

Particularmente, en el año 2017 el ingreso promedio de los hogares creció 3,9% para el total del país en términos reales con respecto a 2016. Sin embargo, en términos nominales se observa una moderación de su crecimiento. Ello podría deberse en parte a la pérdida de dinamismo del mercado laboral, así como por la gran adhesión a las pautas propuestas por el poder ejecutivo para la Sexta Ronda de negociaciones colectivas, donde se establecieron ajustes salariales nominales decrecientes. Los cuales a su vez, contribuyeron a la moderación de la inflación y permitieron un mayor crecimiento del poder de compra del ingreso de los hogares.



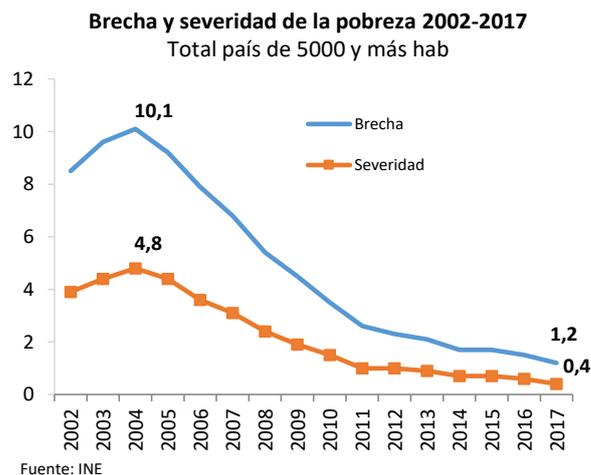
Este crecimiento sostenido en materia de ingresos reales, y en particular de aquellos hogares de ingresos más bajos –los ingresos de los hogares del primer decil crecieron 113% en términos reales entre 2006 y 2017, mientras que los del décimo decil lo hicieron 31%-, permitieron que la incidencia de la pobreza medida a través de este método haya disminuido

significativamente en los últimos años, alcanzando en el 2017 una estimación puntual de 7,9% a nivel total país. Mientras que en el año 2006, de cada 1.000 personas 325 no superaban el ingreso mínimo para cubrir un conjunto de bienes y servicios básicos, en 2017 este número de personas desciende a 79.

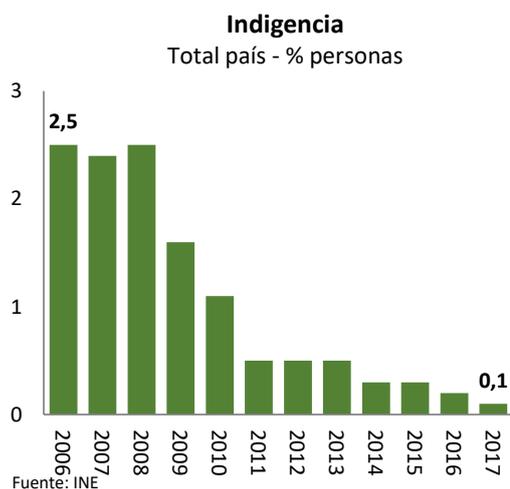


Para entender mejor la naturaleza de la pobreza, no solo interesa medir la proporción de población por debajo de la línea de pobreza (incidencia), sino también la intensidad de la pobreza medida como la distancia promedio de los ingresos de los hogares pobres a la línea de pobreza ponderado por la incidencia de la pobreza (brecha); y la desigualdad de ingresos entre las personas por debajo de la línea (severidad).

En el año 2004 la brecha se estimó en 10,1% mientras que en 2017 este indicador se estima en 1,2%. Por su parte, la severidad de la pobreza registró una caída de más de 4 puntos para el mismo periodo. Esto quiere decir, que no solamente hay menos gente por debajo de la línea de pobreza sino que además sus ingresos están más próximos a la misma y son más homogéneos entre sí.



La indigencia, es decir, el porcentaje de personas que no alcanzan a cubrir las necesidades básicas alimentarias, también descendió drásticamente. En 2006 ascendía a 2,5% y pasó a 0,1% en 2017.



2. Distribución del ingreso

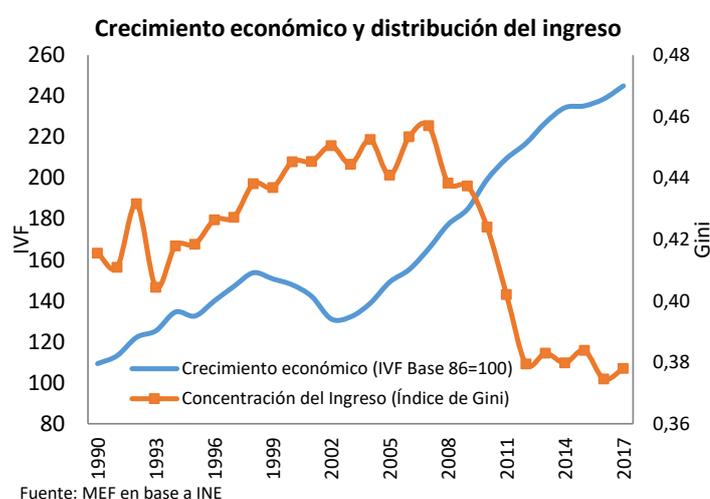
La trayectoria seguida en nuestro país por los principales indicadores económicos y sociales hasta el año 2005 pone de manifiesto que, en ausencia de políticas públicas explícitas que promuevan mejoras en la distribución del ingreso, el juego de las fuerzas del libre mercado en ausencia de una red de protección sólida tiende a generar condiciones que conducen a una mayor desigualdad.

En efecto, en Uruguay han existido prolongados períodos de crecimiento económico acompañados de un persistente aumento de la concentración del ingreso, tal como sucedió entre mediados de los ochenta y fines de los noventa. Este fenómeno se profundizó durante

las crisis de los años 1982 y 2002, las que han sido funcionales a la concentración de la riqueza.

Por el contrario, y como consecuencia de las políticas de inclusión social y de redistribución del ingreso implementadas desde 2005, el crecimiento económico de los últimos años fue acompañado por una marcada reversión de los procesos de concentración del ingreso.

En este sentido, la gran disminución del índice de Gini en los últimos años hace que el país tenga la distribución de ingresos más equitativa de las últimas tres décadas.¹⁶



Varios factores contribuyen a explicar la mejora en los indicadores de desigualdad a lo largo de la última década. En una primera etapa, la mejora en la redistribución del ingreso estuvo explicada por las políticas dirigidas a atender la emergencia social a través del Plan de Emergencia Social (PANES), el cual tuvo un efecto directo sobre los ingresos de las personas que pertenecían a los deciles más bajos.

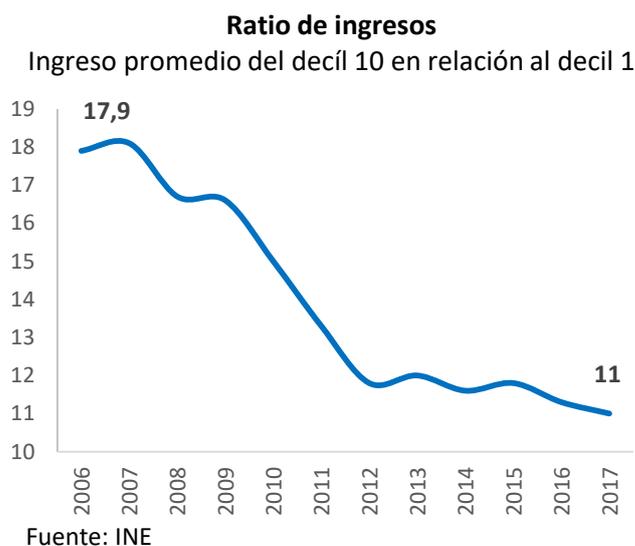
Por su parte, las mejoras en la distribución del ingreso a partir de 2008 se pueden atribuir a la implementación de políticas más permanentes como el Plan de Equidad y la creación de las nuevas asignaciones familiares y la Asistencia a la Vejez, la Reforma Tributaria, la Reforma

¹⁶ La estimación del Índice de Gini realizada por el MEF difiere de la del INE básicamente por la consideración del valor locativo. En caso de no considerarlo, el Índice de Gini se reduciría dos décimas entre 2016 y 2017 en lugar de incrementarse. De cualquier modo, estas variaciones no resultan estadísticamente significativas.

de la Salud, y los aumentos de los salarios mínimos y las jubilaciones mínimas.

Por el lado del mercado de trabajo, los ingresos laborales crecieron fuertemente en términos reales entre 2004 y 2017, concentrándose principalmente en los deciles más bajos. Este crecimiento obedece tanto al dinamismo de la actividad económica que permitió un aumento del empleo, como a la recuperación de los salarios nominales impulsados a través de la política salarial del gobierno de incremento del salario mínimo, de incrementos diferenciales para los salarios más sumergidos y las negociaciones colectivas en general en el ámbito de los Consejos de Salarios.

Otra forma de ver cómo ha evolucionado la desigualdad de ingresos es comparar el crecimiento que ha tenido el ingreso medio de aquellas personas ubicadas en el primer decil de ingresos respecto del ingreso medio de aquellos ubicados en el último decil, lo que se denomina Ratio (10/1).



Este indicador también refleja los avances que ha tenido el país en materia de redistribución de los ingresos. Mientras que en el 2006 los hogares del décimo decil ganaban casi 18 veces más que los hogares del primer decil, en el año 2017 esa relación descendió a 11 veces.

Esto implica, que el país hoy se encuentra en materia de distribución del ingreso en una posición notoriamente superior en relación a las

décadas pasadas, al tiempo que mantiene su compromiso de continuar profundizando los procesos que permitieron alcanzar estos logros.

3. Gasto público social

Dentro de las políticas sociales, el gasto público social (GPS) es una herramienta poderosa para afectar la distribución final de los ingresos y, en el largo plazo, cambiar los determinantes de mercado de la distribución de ingresos.

El GPS es el gasto que realiza el sector público financiado a través de la tributación o el endeudamiento (independientemente del organismo proveedor del servicio) para incidir positivamente en la disminución de la pobreza; la redistribución del ingreso; la formación, expansión o renovación de capacidades humanas, con recursos que representan una inversión en la medida en que permiten el desarrollo del potencial productivo de las personas; el cumplimiento, respeto, protección y promoción de los derechos de la ciudadanía.

A los efectos de la medición del GPS, el gasto que se contabiliza es el correspondiente a la Administración Central y los organismos descentralizados; los incisos 21, 23 y 24 de subsidios y subvenciones; el Banco de Previsión Social (BPS), la Caja Militar y la Caja Policial y otros organismos¹⁷.

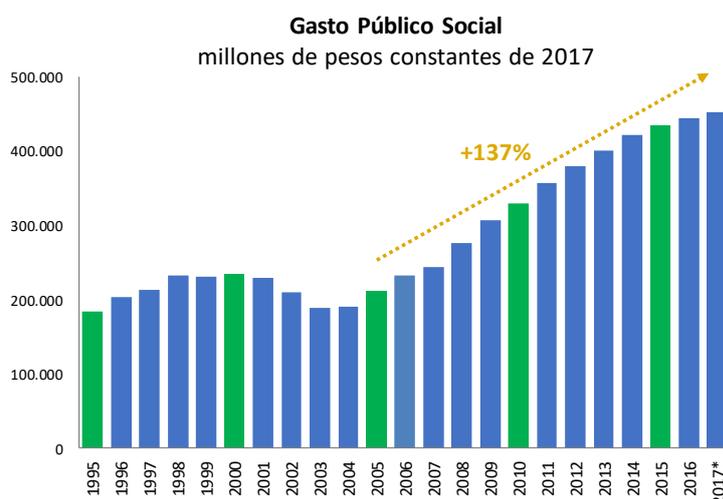
En términos de las dimensiones que abarca el GPS, este incluye Educación, Salud, Seguridad y Asistencia Social, Vivienda y Servicios Comunitarios, así como Cultura y Deporte.

Dentro de Educación se considera el gasto realizado en todos los niveles educativos, incluyendo la totalidad del gasto de la ANEP, UdelaR, UTEC, parte del gasto del MEC e INAU, el gasto del Plan CEIBAL y otras partidas destinadas a educación presentes en varios incisos de la Administración Central. En lo que refiere a Salud se considera el gasto en ASSE, MSP, FONASA, y el Fondo Nacional de

¹⁷ Las cifras del monto del GPS son el resultado de una revisión de la estimación del GPS que se realizó en 2017 en conjunto con el MIDES. Se revisó la serie desde 2005 a la fecha y a partir de 2016 se introduce una nueva metodología de estimación del Gasto Público Social en base al presupuesto por áreas programáticas.

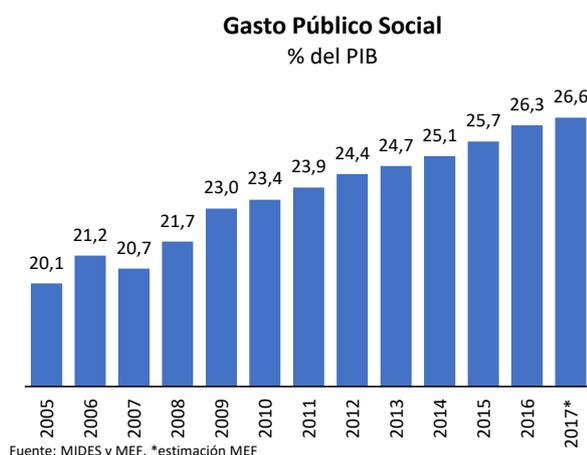
Recursos (FNR), Prestaciones Médicas y Seguro de enfermedad del BPS, y otros gastos de salud presentes en varios incisos de la Administración Central, como el Hospital Policial (MI) y el Hospital Militar (Ministerio de Defensa). En cuanto a Seguridad y asistencia social se considera el gasto del MIDES y del INAU casi en su totalidad, gran parte de los gastos del BPS, el gasto de las cajas policial y militar y otros gastos menores en otros incisos. Dentro de este gasto están las jubilaciones y pensiones, las asignaciones familiares, la tarjeta Uruguay Social, seguro de desempleo y seguro por maternidad, entre otros. Por su parte, Vivienda incluye el gasto del Ministerio de Vivienda, el Fondo Nacional de Vivienda, MEVIR, Agencia Nacional de Vivienda, el Plan Juntos, el gasto de OSE y otros gastos destinados a vivienda del resto de los incisos. El gasto en Cultura y Deporte¹⁸, agrupa los gastos en museos, bibliotecas, organizaciones de prensa, servicios de televisión, deportes, entre otros.

El GPS ha crecido de forma importante desde 2005, aumentando en términos reales 137%. Dentro de este periodo destaca el quinquenio 2006-2010 en el cual el crecimiento real fue de 56%, mientras que para el quinquenio 2011-2015 el crecimiento fue de 32%. Entre 2016 y 2017 el gasto creció 4% real. El promedio anual de crecimiento real en el primer quinquenio fue de 9,3%, en el segundo quinquenio de 5,7% y en lo que va del presente fue 1,9%, lo que da cuenta de una moderación en el crecimiento del gasto.



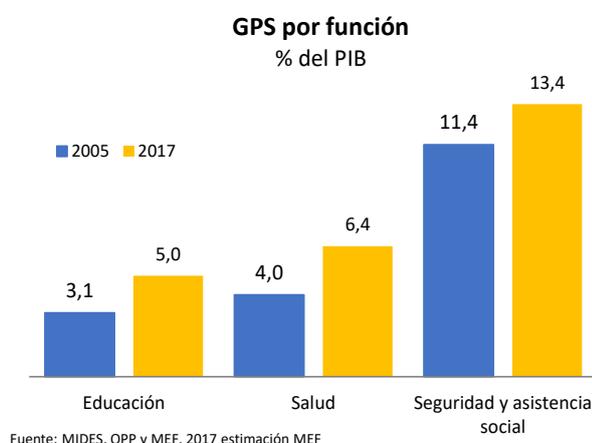
¹⁸ Hasta 2015 era considerado como GPS no convencional

Este importante aumento del GPS en términos reales fue mayor al crecimiento de la economía y al aumento del gasto público total. En su conjunto entre 2005 y 2017 el GPS aumentó 6,6% del PIB. En efecto, en 2017 el GPS representa el 26,6% del PIB, mostrando una clara prioridad en la asignación de recursos presupuestales incrementales del GPS.

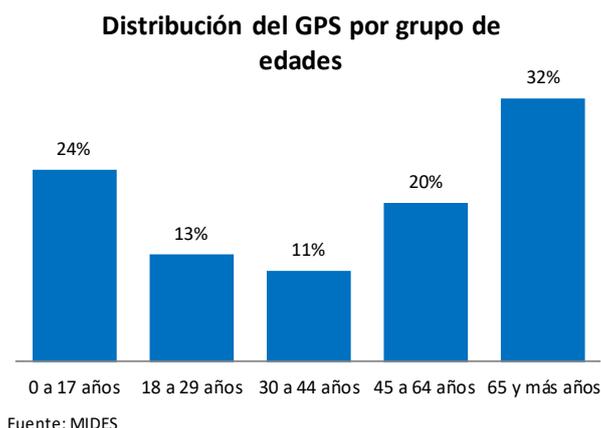


En cuanto a la composición del GPS, en 2017 el 50,3% de este gasto corresponde a Seguridad y asistencia social dado que este gasto contiene el monto de jubilaciones y pensiones. Por su parte, el gasto en Salud representa el 24,1% del GPS, el de educación el 18,7%, el gasto en Vivienda el 6% y el Gasto en Cultura y deportes 0,9%.

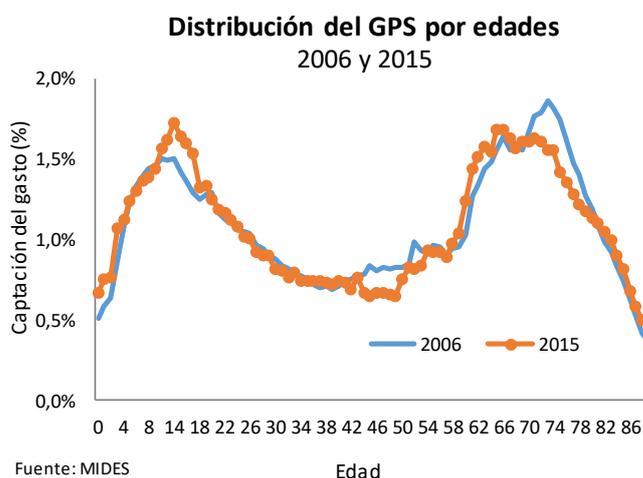
Los gastos en salud y seguridad social fueron los que aumentaron más en términos de gasto sobre PIB pasando de 4% a 6,4% y de 11,4% a 13,4% respectivamente. El gasto en educación por su parte pasó de 3,1% a 5% del PIB.



La distribución del GPS por edades se caracteriza por una fuerte concentración en las personas adultas mayores, seguido por los niños y adolescentes. Los menores de 17 años captan el 24% del gasto en 2015¹⁹ mientras que los mayores de 65 años captan el 32% del gasto. Esta distribución se explica por el fuerte peso del gasto en Educación en los niños y adolescentes (65% de este gasto se destina a los menores de 18 años) y por el peso del gasto en Seguridad Social dirigido mayoritariamente a los mayores de 65 años.

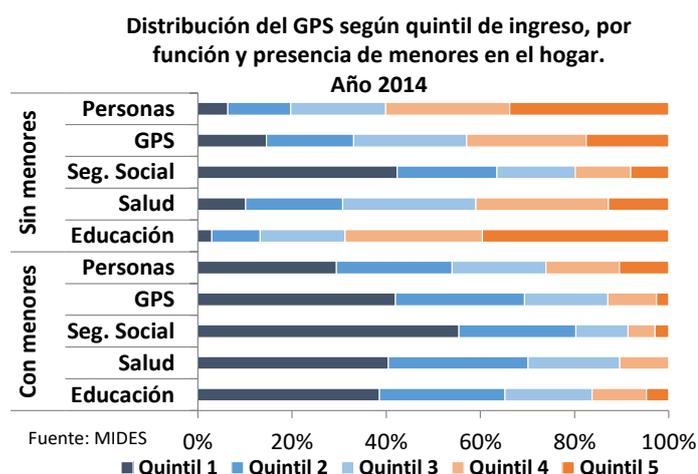


En una perspectiva histórica comparada, entre 2006 y 2015 se ha registrado un leve aumento de la participación de los menores de edad en el GPS total.



¹⁹ Último dato disponible.

El GPS total es apropiado en mayor proporción por los primeros quintiles, tanto para hogares con menores de edad como para hogares sin menores de edad. El GPS es progresivo. Es decir, los quintiles de menores ingresos reciben una proporción del gasto total superior a la proporción de la población que representan. Se observa que el gasto en seguridad social es el más progresivo seguido por el gasto en salud, evidenciándose esta situación tanto en hogares con y sin niños. La única función que resulta regresiva en términos de ingreso es la educativa en el caso de hogares sin menores de edad.



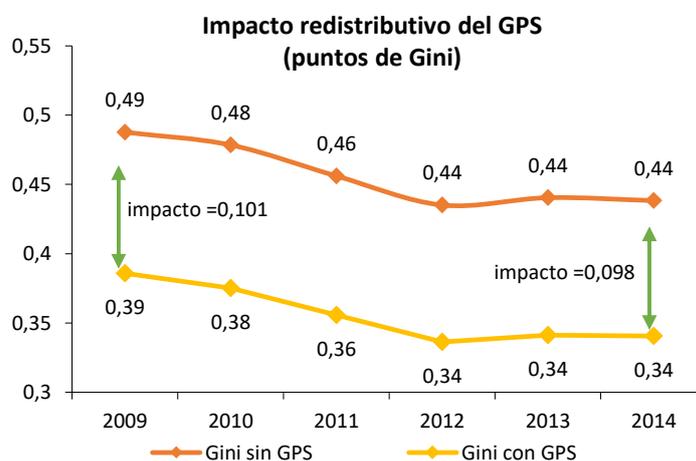
Uno de los objetivos de la intervención del Estado es mejorar la distribución del ingreso. Por lo tanto, interesa medir el impacto que tiene el Estado a través de sus principales políticas de gasto sobre la distribución del ingreso. Con este fin, se utiliza el índice de Gini²⁰ y se compara el índice de Gini sobre el ingreso de los hogares sin GPS (Ingreso Base) y el índice resultante de considerar el ingreso de los hogares incluyendo el GPS.

El beneficio de la política que se imputa a los beneficiarios es el monto de las transferencias monetarias recibidas por cada persona, como en el caso de AFAM, o una valorización de la transferencia en especie que recibe cada persona, como es el beneficio de la educación pública. Para este último caso se aproxima el beneficio por el gasto unitario promedio en educación pública para los diferentes niveles educativos.

²⁰ El índice de Gini mide la desigualdad de ingresos de una sociedad. El indicador toma valores entre cero y uno, correspondiendo el valor cero a una sociedad totalmente igualitaria y el valor uno a una totalmente desigualitaria.

Para el gasto en salud, por ejemplo, se aproxima el beneficio considerando la estructura de cápitas²¹.

En el siguiente gráfico se muestra cómo evoluciona el índice de Gini desde 2009 hasta 2014²² antes del GPS y el Gini después del GPS.



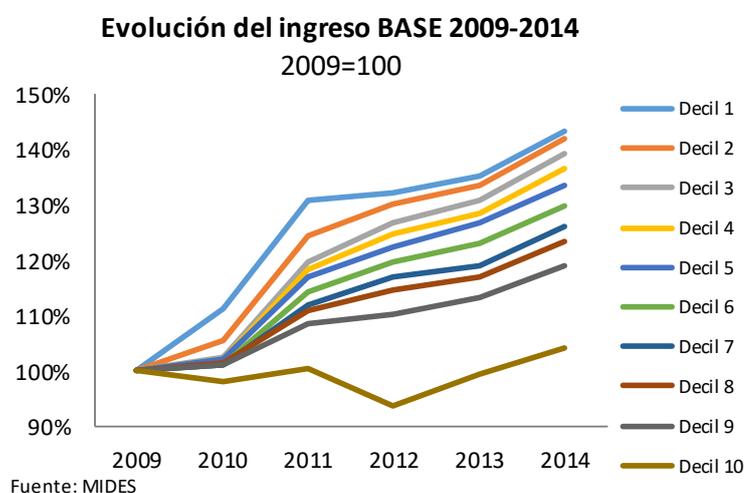
Un primer resultado interesante que surge del análisis realizado es que la distribución del ingreso antes de la política analizada, ha mejorado notoriamente. De hecho, entre 2009 y 2014 el índice de Gini del Ingreso Base cae 4,9 puntos.

Es importante destacar que el Ingreso Base no es un ingreso en ausencia de política pública, sino un ingreso en ausencia de las políticas públicas específicas que se analizan en el estudio realizado que son salud, educación y seguridad y asistencia social. De hecho, además de otros factores, es probable que en la disminución de la desigualdad e ingresos antes de la política analizada esté influyendo, entre otras cosas, la suba del salario mínimo y el efecto más general de

²¹ Esta metodología tiene algunas limitaciones. Dentro de éstas se puede señalar que es discutible si el costo unitario del servicio es una buena aproximación al beneficio recibido. Podría plantearse que el beneficio fuera el costo que la persona se ahorra por no tener que adquirir el servicio en el mercado. De esta forma, el costo debería ser el precio de mercado del servicio en cuestión y no el gasto actual del estado en la provisión de este servicio. Por otra parte, al calcular el gasto promedio per cápita se asume que todos los beneficiarios del gasto reciben el mismo beneficio. A su vez, al imputar el costo se parte de la base de que todo el gasto es percibido por el beneficiario cuando en realidad se encuentran allí incluidos también los costos administrativos. Otra limitación de la metodología es que ignora los potenciales beneficios generados en aquellas personas que no usan directamente el servicio provisto públicamente (externalidades).

²² Último dato disponible.

los consejos de salarios. Así, si se analiza la evolución del Ingreso Base por deciles de ingreso se constata el incremento más pronunciado de los primeros deciles en contraposición al resto de los deciles.



El segundo resultado importante es que el GPS tiene un impacto distributivo positivo y muy importante: el Gini con GPS es 10,1 puntos menor al Gini sin GPS en 2009 y 9,8 puntos en 2014.

Uruguay, junto con Argentina, son los países de América Latina (AL) en los cuales el impacto distributivo de sus políticas sociales es el mayor. De hecho, el impacto redistributivo del resto de los países de AL no supera los 4 puntos de Gini²³.

El tercer resultado interesante es que la distribución del ingreso con GPS ha mejorado notablemente desde 2009 a 2014. El índice de Gini del ingreso con GPS cae 4,5 puntos en dicho periodo. Por su parte, como se comentó más arriba la desigualdad del ingreso con GPS ha caído 4,9 puntos de Gini, razón por la cual se concluye que el impacto distributivo del GPS prácticamente se mantiene en el periodo analizado.

El impacto distributivo de las políticas se puede desagregar en tres componentes: la progresividad absoluta de la política, que mide el grado de focalización de esta; la progresividad relativa, que depende del punto de partida en materia de desigualdad; y la incidencia media,

23 Commitment to equity, 2017. Nora Lustig

es decir, del volumen de gasto promedio que se destina a la política. Así, la provisión de un servicio público puede ser muy focalizado (alta progresividad absoluta) pero si se parte de una situación muy igualitaria antes de la política será más difícil que genere ganancias en términos de igualdad (baja progresividad relativa). A su vez, si el gasto destinado a la política es bajo en relación al ingreso de los hogares (baja incidencia media), por más progresiva que esta sea, será difícil generar un importante impacto distributivo.

El GPS es progresivo en términos absolutos y en términos relativos²⁴ y la incidencia media, es decir, el peso promedio del gasto sobre el total de ingresos de las personas es 17,2%.

El gasto en Salud es el que tiene el mayor impacto redistributivo, seguido de Educación. Estas dos funciones tienen una incidencia media importante, es decir, el gasto en educación y salud tiene un peso importante en el ingreso de los hogares. Por su parte, Seguridad social²⁵ tiene el menor impacto redistributivo principalmente por su baja incidencia media, pues es la función más progresiva en términos absolutos y relativos.

Al incorporar el gasto en salud en el ingreso de los hogares el índice de Gini se reduce en 4,5 puntos porcentuales, análogamente incorporando el gasto en educación el Gini se reduce en 4,3 puntos y en el caso de los componentes de seguridad social considerados, en 2,2 puntos.

24 Si un gasto es progresivo en términos absolutos el índice de concentración del gasto es negativo y si un gasto es progresivo en términos relativos el índice de kakwani es positivo.

25 Para el análisis del impacto redistributivo no se considerada las jubilaciones y pensiones contributivas. Esto es así por la limitante de construir un escenario contrafactual (escenario base) en ausencia de la política de jubilaciones y pensiones contributivas. Considerar que las personas beneficiadas tendrían ingreso cero en un escenario sin sistema de seguridad social genera resultados extremadamente progresivos.

Impacto distributivo del GPS por función, promedio 2009-2014				
Funciones	Impacto distrib.	Índice de concentración del gasto	Índice de Kakwani	Incidencia media
Educación	0,0430	-0,200	0,411	0,075
Salud	0,0450	-0,245	0,701	0,070
Seguridad Social	0,0220	-0,471	0,927	0,028
GPS total	0,10	-0,262	0,718	0,172

Fuente: MIDES

4. Salud

4.1. Evolución del gasto público en salud 2004-2017

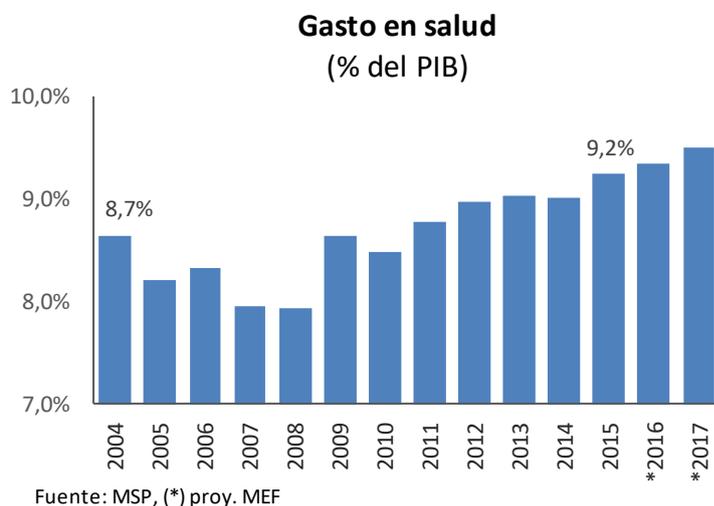
Las políticas de salud constituyen uno de los componentes principales de las políticas sociales impulsadas por las tres últimas administraciones de gobierno, siendo una de las áreas priorizadas en materia presupuestal, lo cual se evidencia claramente al observar la evolución de los recursos públicos asignados a lo largo de todo el periodo.

La reforma estructural de la salud, iniciada hace diez años, se planteó como objetivos básicos cambiar el modelo de atención asistencialista prevaleciente con anterioridad, universalizar el acceso a la salud y promover mayores niveles de equidad, tanto en el gasto como en su financiamiento.

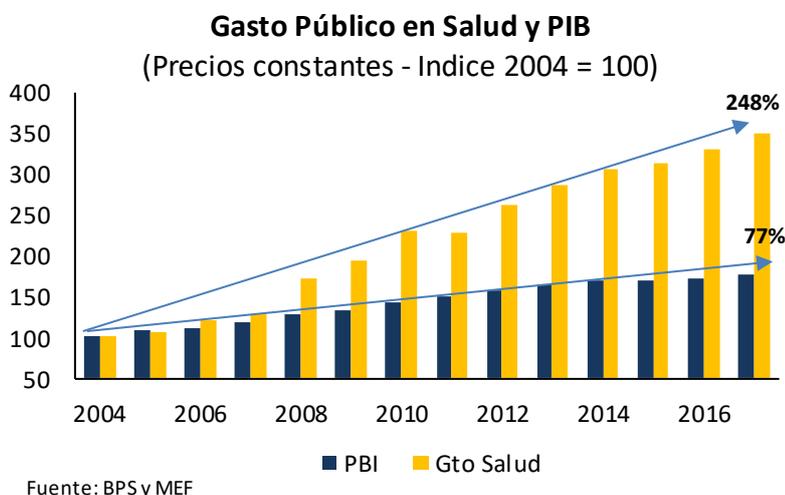
Debe tenerse presente que los primeros años del siglo XXI dejaron en evidencia una situación compleja en este sector, poniendo en riesgo la continuidad de la atención sanitaria de una parte importante de la población. Al respecto, cabe señalar el caso de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), que atravesó períodos de importantes restricciones presupuestarias, con una significativa brecha en el gasto por afiliado en relación al sub sector privado, afectando significativamente la calidad en la atención brindada a sus usuarios.

A partir de la Reforma, con la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y el Seguro Nacional de Salud (SNS), se avanzó en la integración del sistema, caracterizado previamente por su fragmentación y segmentación. El aumento de afiliados al SNS a través del sistema de seguridad social, en detrimento del número de los afiliados individuales que pagaban su cuota de forma particular, independientemente de su nivel de ingreso y de su riesgo sanitario, marcó una mejora importante en términos de equidad, al separar la capacidad de pago del acceso a la cobertura en salud.

El último dato de Cuentas Nacionales publicado por el Ministerio de Salud Pública muestra que el gasto total en salud alcanzó en el año 2015 a 9,2% del PIB. Cabe resaltar que, partir del año 2007, el gasto en salud registró un marcado crecimiento, expandiéndose a un ritmo superior al registrado por el PIB.



Los fondos públicos provenientes de rentas generales para el financiamiento del gasto en salud y los aportes al Fondo Nacional de Salud (FONASA) alcanzaron en 2017 a \$ 115.229 millones, cifra equivalente a 6,8% del PIB. Esto implica un aumento de los recursos destinados a la salud de 0,3% del PIB respecto a 2016, crecimiento que se suma al registrado durante los años previos. En efecto, durante el periodo 2004-2017 estos recursos crecieron en términos reales a una tasa anual de 10,4%, valor significativamente superior al registrado por el PIB en ese período (4,0%).



El crecimiento del gasto público en salud en términos de PIB se verificó con claridad a partir del año 2008, con el comienzo de la implementación de la Reforma de la Salud y el proceso de fortalecimiento presupuestal de ASSE. La incorporación de los pasivos a partir de julio de 2012, dispuesta por la Ley N° 18.731, constituyó otro hito importante en ese sentido.

Al analizar el crecimiento del gasto público destinado a salud se destaca, en primer lugar, el incremento de los recursos asignados a la cobertura del SNS, los cuales se multiplicaron por cinco en términos reales en el periodo considerado, y pasaron de representar el 36% al 54% del gasto total en salud entre 2004 y 2017. Este aumento deriva de la notable expansión del número de personas con cobertura del SNS, el cual es financiado a través del FONASA, que alcanzó a 2,5 millones de beneficiarios en diciembre de 2017. De esta forma, cerca de dos millones de personas se incorporaron a la cobertura del Seguro entre 2004 y 2017.

En segundo lugar, se destaca el crecimiento en los fondos asignados a ASSE, el cual explica cerca del 29% del crecimiento total del gasto público en salud en el período. Los fondos ejecutados por ASSE casi se triplicaron en términos reales entre los años 2004 y 2017. Más adelante se analiza detalladamente la situación presupuestal de ASSE.

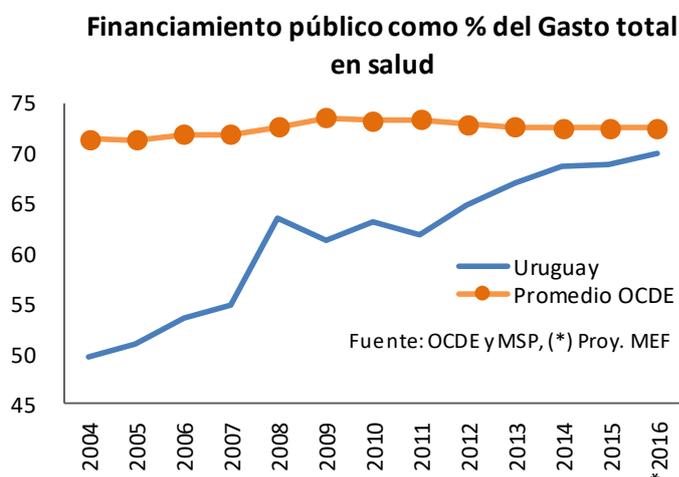
Principales Componentes del Gasto Público en Salud (*)										
Millones de pesos constantes de 2017										
	ASSE	MSP	Sanidad Militar	Sanidad Policial	Hospital Clínicas	DISSE/FONASA	FNR	BPS	TOTAL	%PIB
2004	11.540	841	1.983	1.579	1.389	11.815	1.998	1.925	33.070	3,2%
2005	11.911	795	2.042	1.450	1.464	13.121	2.126	2.024	34.933	3,3%
2006	14.023	1.279	1.956	1.620	1.610	15.045	2.387	1.895	39.815	3,6%
2007	15.637	1.243	2.061	1.743	1.701	16.033	1.677	2.159	42.255	3,6%
2008	19.297	1.482	2.204	1.861	2.011	24.745	3.907	1.447	56.954	4,5%
2009	21.898	1.483	2.563	2.126	2.245	27.424	4.982	1.231	63.952	4,8%
2010	24.123	1.674	2.480	2.346	2.204	37.044	5.135	1.041	76.049	5,4%
2011	26.144	1.545	2.638	2.414	2.419	33.855	5.242	1.003	75.259	5,0%
2012	27.688	1.447	2.684	2.846	2.570	42.290	6.075	898	86.497	5,6%
2013	28.906	1.451	2.896	3.273	2.526	48.203	6.346	768	94.369	5,8%
2014	30.110	1.864	3.208	3.224	2.598	52.719	6.268	681	100.672	6,0%
2015	31.212	1.881	3.428	3.088	2.604	54.435	6.299	741	103.688	6,1%
2016	31.892	2.004	3.296	3.096	2.736	58.029	7.125	790	108.969	6,5%
2017	33.056	2.050	3.401	3.526	2.926	61.968	7.508	793	115.229	6,8%
<i>Var real 2017/2004</i>	<i>186%</i>	<i>144%</i>	<i>72%</i>	<i>123%</i>	<i>111%</i>	<i>424%</i>	<i>276%</i>	<i>-59%</i>	<i>248%</i>	
<i>Var real 2017/2016</i>	<i>4%</i>	<i>2%</i>	<i>3%</i>	<i>14%</i>	<i>7%</i>	<i>7%</i>	<i>5%</i>	<i>0%</i>	<i>6%</i>	

(*) No se incluye el gasto en salud de los gobiernos departamentales. Dentro de BPS se incluye todo el gasto realizado en prestaciones de salud, sean estas brindadas por BPS o contratadas por el banco. La columna del FNR contiene los actos pagados desde RRGG al FNR por beneficiarios de ASSE no FONASA y la transferencia desde el FONASA por sus beneficiarios.

(**) Cabe destacar que la caída observada en el gasto de Sanidad Militar en el año 2016 se explica en parte por la culminación en 2015 de un importante proyecto de infraestructura

El gasto en salud del BPS descendió cerca del 60% en términos reales en el periodo considerado. Esto obedece al cambio en la cobertura de las prestaciones sanitarias que brinda el BPS, ya que muchas de ellas –a partir de la Reforma- pasaron a estar comprendidas en el Plan Integral de Atención a la Salud (PIAS), cuya provisión es obligatoria para todos los prestadores integrales de salud a partir del año 2008.

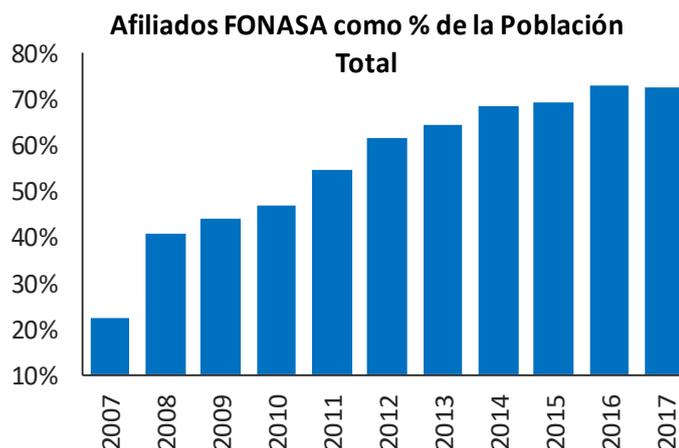
El porcentaje de financiamiento público en salud en Uruguay ha tendido a equipararse al promedio de los países de la OCDE. En el año 2004, el financiamiento público en Uruguay se situaba en torno a 50%, mientras en la actualidad está cercano al 69% del total del gasto en salud. En el promedio de los países de la OCDE el 72% del gasto en salud contaba con financiamiento público, cifra que mostró una elevada estabilidad en el periodo considerado.



4.2. Seguro Nacional de Salud: 2007-2017

Ampliación de la cobertura del Seguro Nacional de Salud

Los beneficiarios del SNS más que se triplicaron en el período 2007-2017, pasando de 748.821 en diciembre de 2007 a 2.545.465 en diciembre de 2017, destacándose principalmente la incorporación de menores, cónyuges y pasivos a lo largo del período. De esta forma, la cobertura en salud a través del SNS pasó del 22% de la población en 2007 al 73% en 2017.



Fuente: INE, JUNASA

Una de las incorporaciones al Seguro cuantitativamente más importantes fue la de los hijos menores de 18 años y mayores discapacitados, ingresando de esta forma a partir de 2008 a la cobertura del SNS más de 400 mil nuevos beneficiarios. Este proceso continuó como consecuencia del ingreso paulatino de otros colectivos de activos, lo que determinó que se superen los 600 mil menores a partir de 2013, cifra que se mantiene en los mismos rangos hasta la fecha.

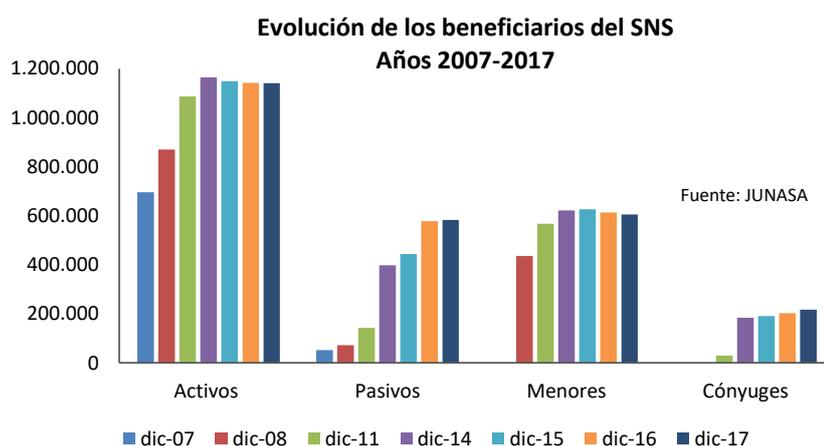
En cuanto a la incorporación de colectivos de trabajadores entre 2007 y 2010, se destaca la de los funcionarios públicos (Administración Central y Organismos del Artículo 220) y los trabajadores de las empresas del sector financiero privado. En el año 2011, por su parte, ingresaron los trabajadores afiliados a cajas de auxilio, los profesionales no dependientes, los empresarios unipersonales que emplean entre dos y cuatro dependientes, y los jubilados por discapacidad con un tope de ingreso de 4 Bases de Prestación Contributiva (BPC). Asimismo, se extendió la cobertura, por un plazo de hasta 12 meses, de los hijos menores o discapacitados, de padres desocupados que hubieran cesado en el derecho.

Desde diciembre de 2010 comenzaron a incorporarse al seguro los cónyuges o concubinos de los trabajadores con cobertura del SNS de forma progresiva, dependiendo de la cantidad de hijos menores de 18 años o mayores con discapacidad a cargo, culminando a fines del 2013 el cronograma de incorporación estipulado en el artículo 66 de la Ley

18.211²⁶. Asimismo, en julio de 2016 se incorporaron los cónyuges y concubinos de jubilados y pensionistas, de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 18.731. De esta forma, a diciembre de 2017 217 mil cónyuges y concubinos contaban con cobertura del SNS.

Finalmente, en julio de 2016 culminó el proceso de ampliación de la cobertura del SNS al total de jubilados y pensionistas, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 18.731. Es así que a diciembre de 2017, 582 mil pasivos eran beneficiarios del SNS.

Cabe destacar que hasta la aprobación de la mencionada ley, los únicos pasivos que estaban incluidos en el SNS eran quienes habían ingresado siendo activos y se habían jubilado con posterioridad a la creación del SNS en el año 2008, en tanto los jubilados y pensionistas anteriores a esa fecha no contaban con cobertura del Seguro.



La incorporación de los cónyuges y, en particular de los pasivos, provocó un incremento en la necesidad de financiamiento del FONASA, producto de su menor nivel de aporte y el mayor valor de la cápita que el Fondo paga por ellos, que fue cubierto con mayores transferencias desde rentas generales, siendo en el año 2017 cuando se observa en su plenitud el impacto fiscal de los colectivos que terminaron su ingreso al SNS en julio de 2016.

²⁶ La Ley N° 18.211 preveía el ingreso de este colectivo antes del 31 de diciembre de cada año (desde 2010 hasta el 2013 dependiendo del número de hijos menores a cargo); no obstante, la inclusión se registró mayoritariamente a inicios del año posterior al establecido por ley.

En efecto, el resultado neto para el FONASA en 2017 de estos colectivos fue de US\$ -694 millones anuales en el caso de los pasivos y US\$ -163 millones en el caso de los cónyuges y concubinos. Cabe destacar que esta mayor necesidad de financiamiento estuvo en línea con lo previsto originalmente, al momento de aprobar las leyes que dispusieron el ingreso de estos colectivos.

Resultado del Fondo Nacional de Salud

El siguiente cuadro muestra la evolución del resultado del FONASA y su peso en relación al PIB entre 2008-2017.

Evolución del Resultado FONASA			
Millones de pesos corrientes			
Año	Resultado FONASA	PIB	Res FONASA/PIB
2008	-1.019	636.151	0,16%
2009	-570	714.523	0,08%
2010	-508	808.079	0,06%
2011	-1.261	926.356	0,14%
2012	-3.229	1.041.211	0,31%
2013	-6.048	1.178.332	0,51%
2014	-8.709	1.330.508	0,65%
2015	-10.286	1.455.848	0,71%
2016	-16.808	1.589.195	1,06%
2017	-20.637	1.697.075	1,22%

Los datos anteriores reflejan el impacto, ya mencionado, de la incorporación de nuevos colectivos, así como de las nuevas prestaciones que se incorporaron a la cobertura del Seguro.

En relación a este último aspecto, desde la implementación de la Reforma de la Salud se verificó una extensión de las prestaciones incluidas en la cobertura del SNS, lo que determinó un aumento de la cuota salud que el FONASA paga a los prestadores integrales para financiar la cobertura de los beneficiarios del SNS.²⁷

²⁷ La cuota salud, compuesta por un pago capitado ajustado por edad y sexo de los afiliados y por un componente de Metas Asistenciales, constituye la principal fuente de financiamiento de los prestadores privados, representando el 78,5% del total de los egresos operativos de estas instituciones durante el ejercicio 2016-2017.

Al respecto, cabe destacar la incorporación en el PIAS en 2011 de la vasectomía y la ligadura tubaria, así como las prestaciones de salud mental. En 2012 se adicionó al PIAS, en función de lo previsto en la Ley N° 18.897, la interrupción voluntaria del embarazo, en tanto en 2014, según lo establecido en la Ley N° 19.167, se incorporó al PIAS las técnicas de reproducción humana asistida. La última incorporación a la canasta de prestaciones de los seguros integrales (relacionada a técnicas médicas) fue en 2016, cuando se incluyó dentro de la cobertura obligatoria del SNS la ecografía estructural y la colecistectomía.

También deben tenerse en cuenta las medidas adoptadas relacionadas con la política de rebaja y exoneración de las tasas moderadoras, intentando evitar que las mismas se constituyan en una barrera de acceso para los usuarios de los servicios de salud. En este sentido, a partir julio de 2013 se estableció que la realización del PAP es gratuita para todas las beneficiarias. Asimismo, desde enero de 2014 se exoneraron en forma total de tasas moderadoras los procedimientos de quimioterapia y/o radioterapia. También se destaca la disposición que establece que las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC) solo podrán cobrar una tasa moderadora equivalente al valor de un ticket de medicamento por cada tratamiento con antibióticos que se vaya a dispensar, debiendo tener una presentación suficiente que garantice la cobertura de la totalidad del tratamiento indicado.

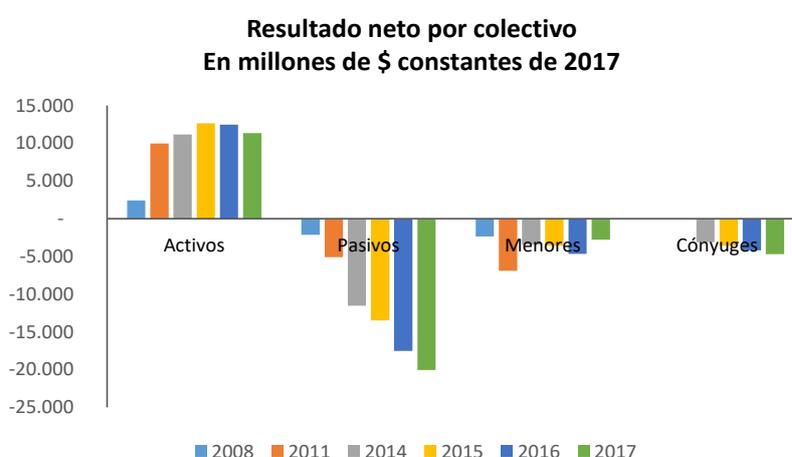
Por otra parte, a partir de 2012 se efectivizó la devolución de aportes a los contribuyentes del SNS según se establece en el artículo 11 de la ley 18.731²⁸. Este monto alcanzó los \$ 4.517 millones en 2017, equivalente al 5,4% de los egresos totales del FONASA. Desde 2012 a 2017 se observa un incremento de los montos destinados a la devolución FONASA, aumentando en casi dos puntos porcentuales su participación en los egresos FONASA en dicho periodo.

Como resultados de las incorporaciones de colectivos y prestaciones mencionadas, así como la evolución de la devolución de aportes, en 2017 el déficit FONASA a cargo de rentas generales alcanzó a 1,2% del PIB. La

²⁸ Dicho artículo establece que, al 31 de diciembre de cada año, se deberá comparar la suma del Costo Promedio Equivalente (CPE) para el SNS correspondiente al beneficiario de dicho seguro, sus hijos y su cónyuge o concubino a quienes conceda el mismo amparo, incrementada en un 25%, con los aportes personales al FONASA realizados en el año civil. En caso que dichos aportes sean superiores, el excedente es devuelto a los contribuyentes.

desmejora del resultado que se observa respecto a 2016 recoge el impacto de la última etapa del cronograma de incorporación de cónyuges y pasivos en julio de 2016, siendo en el año 2017 cuando se observa su impacto fiscal global. Como contrapartida, esto generó una mejora en la situación económica y financiera del subsector IAMC, que vieron incrementadas sus ingresos de prepago por concepto de cuota salud.

Las diferencias entre los aportes promedio de cada colectivo y los egresos por concepto de cuota salud asociados a los mismos se presentan a continuación. Como se desprende del gráfico, los activos en su conjunto contribuyen al financiamiento de pasivos, menores y cónyuges.²⁹



Nota: No se incluye en este gráfico la sobrecuota de inversión. Desde el 2012 el resultado neto de los activos considera la devolución FONASA.

Pago por desempeño en la Cuota Salud

La Cuota Salud financiada por el FONASA cuenta, como uno de sus componentes, con las Metas Asistenciales como herramienta de pago por desempeño. Se trata de un instrumento que fija objetivos asistenciales para promover cambios en procesos y resultados en salud de los prestadores integrales. Los objetivos se definen en línea con las prioridades establecidas por el Ministerio de Salud como autoridad sanitaria. Estos se han ido transformando a través de los años de la implementación de la Reforma de la Salud, adaptándose a los nuevos desafíos del Sistema.

²⁹ Dentro de los aportes de los activos se incluyen los aportes patronales.

La Meta 1 dirigida a la niñez y a la mujer, creada en 2007, representa desde el año 2015 más del 50% del pago total destinado a Metas Asistenciales. La atención a la niñez se ha enfocado, durante los últimos años, en los recién nacidos de riesgo y en el control del desarrollo en la primera infancia. En la salud de la mujer se promueve el correcto control del embarazo, y desde el año 2011, la prevención y atención de situaciones de violencia basada en género.

La Meta 2 fue modificada en el 2017, con el fin de contribuir al cumplimiento de los Objetivos y Metas Sanitarias definidas por el Ministerio de Salud para el año 2020. Como novedad, esta Meta plantea, además del set de indicadores generales fijados para todos los prestadores, resultados específicos por institución. Estos últimos son definidos en función de los problemas de salud específicos identificados entre sus afiliados, y se vinculan al seguimiento de enfermedades no transmisibles, en particular la hipertensión arterial y las enfermedades cardiovasculares. En este marco, el tema que ha sido priorizado por la mayoría de las instituciones es la reducción de la mortalidad por cáncer y, en segundo lugar, la disminución de las complicaciones crónicas relacionadas a la diabetes.

Para el seguimiento de estas metas se define un conjunto de indicadores cuyos niveles de cumplimiento deben reportar periódicamente las instituciones al Ministerio de Salud. La Comisión Asesora de Metas, que funciona en la órbita de la Junta Nacional de Salud (JUNASA) y cuenta con participación de los prestadores integrales, es el espacio institucional en el cual se han trabajado las diferentes redefiniciones.

Por su parte, la Meta 4 fue creada en 2012 con el objetivo de avanzar hacia un Nuevo Régimen de Trabajo Médico, mediante la creación de Cargos de Alta Dedicación (CAD) en el subsector IAMC y de Funciones de Alta Dedicación (FAD) en ASSE. A través del pago de esta Meta se promueve que los prestadores integrales (IAMC y ASSE) realicen las contrataciones bajo esta modalidad en las especialidades médicas que se acuerdan en los espacios de negociación colectiva existentes.

Según información del Ministerio de Salud, a marzo de 2018, 35 IAMC (11 de Montevideo y 24 del interior) realizaron contrataciones, por un total de 795 CAD. Entre éstos, 387 CAD se refieren a medicina general, familiar y pediatría, especialidades del primer nivel de atención que la Reforma se propuso fortalecer. Por su parte, ASSE cuenta a la fecha con

70 FAD, de las cuales la mayor parte (65%) se desempeñan en el interior del país.

El mecanismo de pago a los prestadores integrales por concepto de las Metas descritas hasta el momento, es a través de un monto máximo a pagar por usuario FONASA, que luego es asignado según el nivel de cumplimiento efectivo de la institución. El mayor monto a pagar por usuario durante 2017 correspondió a la Meta 1 (53% del total), seguida por la Meta 4 (25%) y la Meta 2 (22%). Del mismo modo, la Meta 1 fue también la que presentó un mayor nivel de cumplimiento, medido como el porcentaje de pago por metas sobre el máximo a cobrar, seguida por la Meta 2 y la Meta 4.

Finalmente, la Meta 5 fue creada en 2016 con el objetivo de financiar una partida salarial variable anual para los trabajadores médicos y no médicos del sector, en el marco de Compromisos de Gestión celebrados con los trabajadores. Para cobrar dicha partida, durante los años 2016 y 2017, cada trabajador debió realizar, en cada año, un curso virtual auto administrado, cuyos ejes temáticos, definidos por el Ministerio de Salud, se encuentran alineados a los objetivos sanitarios trazados por esta Secretaría.

Hasta el momento, las diferentes unidades temáticas incluidas en los cursos se centran en la mejora de los procesos asistenciales, las condiciones laborales, la seguridad del paciente y la calidad de atención al usuario, así como al conocimiento general del funcionamiento del SNIS. El monto a cobrar por cada trabajador en el sector privado equivalió al 1,5% de la masa salarial total devengada durante el año 2016, y al 3,5% en el año 2017.

Tal como surge de la Rendición de Cuentas de la JUNASA, el componente metas de la cuota salud representó en el año 2017 el 6% de los egresos del FONASA.

Sostenibilidad del Sistema Nacional Integrado de Salud

Resulta fundamental mantener una continua revisión de la evolución del gasto en salud, así como la generación de políticas que tengan como objetivo evitar un crecimiento no sustentable del mismo. En este sentido, promover la eficiencia del gasto es un aspecto clave para garantizar la

sostenibilidad del SNIS, dado que el uso ineficiente de los recursos socava los esfuerzos para su fortalecimiento y ampliación.

Al respecto, debe contemplarse la evolución tanto de los ingresos como de los egresos del FONASA.

Desde la óptica de los ingresos, los aportes al FONASA realizados por los activos (único colectivo superavitario) dependen de la evolución de los salarios, la tasa de empleo y, en particular, del grado de formalización del mercado de trabajo.

En el caso de una disminución en el nivel de empleo, por ejemplo, los trabajadores mantienen la cobertura del SNS cuando se encuentran en seguro de desempleo, mientras los menores a cargo de dichos activos lo hacen hasta por el periodo de un año. Asimismo, la caída en el empleo puede derivar en un aumento en el número de personas que acceden a la cobertura del SNS como cónyuges, como se observó durante 2017. Esto implica que se pierde el aporte del ex – trabajador (4,5% o 6% si tiene hijos a cargo), mientras el activo que pasa a brindar la cobertura aporta un 2% adicional por el cónyuge, debiendo el FONASA cubrir el mismo monto por concepto de cápita. Estos son aspectos positivos del diseño del SNS, ya que protegen al trabajador y su familia, promoviendo una amplia cobertura del Seguro. No obstante, generan presiones sobre la ecuación financiera del Sistema, que son necesarias tener en consideración.

Del lado de los egresos del FONASA, los mismos se pueden ver modificados a partir de la expansión de la canasta de prestaciones, la reestimación del valor de las cápititas y por la propia evolución de los costos del Sistema.

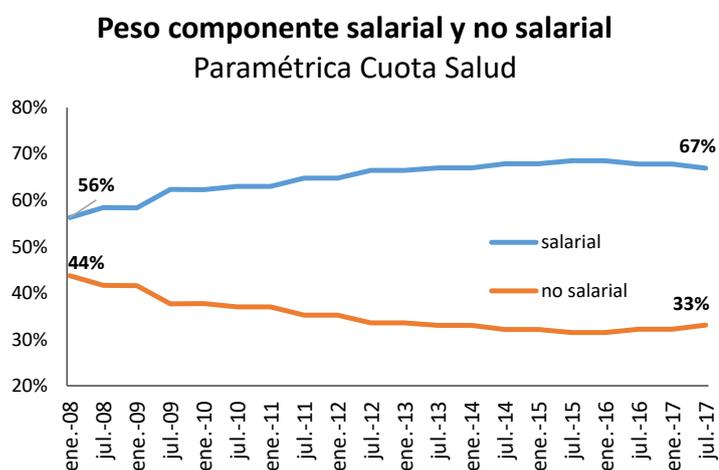
Cada vez que se ha modificado la canasta de prestaciones, en particular al incorporar innovaciones tecnológicas (técnicas o fármacos) que representan un gasto incremental, el mismo se ha traducido en un aumento de las cápititas que perciben los prestadores integrales, de forma de garantizar su viabilidad económica, o de la cuota del FNR, constituyendo ambos egresos del FONASA.

Por su parte, las cápititas vigentes son objeto de análisis por parte de una comisión que funciona en la órbita de la JUNASA, con representación del Poder Ejecutivo y de las instituciones. El resultado esperado de dicho espacio de trabajo es un cambio en la metodología de cálculo de las

cápitales. Vale destacar que uno de los objetivos en la materia es realizar un mejor ajuste por riesgo para la población cubierta por el SNS, en particular considerando la información asistencial a proveer por la Historia Clínica Electrónica Nacional (HCEN).

En relación a los costos del Sistema, la paramétrica de ajuste de la cuota salud refleja tanto la variación en los precios como en el peso relativo de los diferentes rubros contemplados. Estos rubros se dividen en salariales (salarios médicos y no médicos), y no salariales (medicamentos, servicios contratados, mantenimiento y funcionamiento, y materiales y suministros).

La incidencia de cada uno de esos componentes en la paramétrica ha sufrido variaciones significativas, observándose un crecimiento de los rubros salariales, que pasan de 56% en enero de 2008 a 67% en julio 2017.



Fuente: MEF

Este comportamiento se da en el marco de un crecimiento real de las remuneraciones médicas significativamente mayor a los aumentos resultantes del Consejo de Salarios. Según datos elaborados por el MSP, el valor hora promedio de las remuneraciones médicas creció en términos reales en torno a 40% entre 2008 y 2016, llegando hasta 49% en el caso de las especialidades médicas, en tanto que el aumento real derivado de los acuerdos del Consejo de Salarios fue de 21% en igual período.

Otro punto a considerar, que presiona los costos del sistema, es el envejecimiento de la población, el cual determina que la carga de enfermedades no transmisibles aumente indefectiblemente a lo largo del tiempo, lo que hace prever una demanda creciente de servicios de salud de mayor costo a futuro. Nuestro país ha atravesado tempranamente por su

transición demográfica, lo que ha llevado a que, actualmente, el 14% de la población es mayor de 64 años, lo que constituye una de las proporciones de personas adultas mayores más altas de la región, y la proyección es que esta tasa aumente hasta alcanzar el 22% hacia el año 2050. Al mismo tiempo, este proceso es de gran relevancia ya que, como se mencionó, el colectivo de pasivos es el más deficitario del SNS.

Finalmente, cabe destacar el efecto que los procesos de judicialización de la salud generan sobre la sostenibilidad de los sistemas de salud, además de los impactos que provocan en términos de equidad, tanto horizontal como intergeneracional.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la incorporación de técnicas y medicamentos a la canasta de prestaciones definida a través del PIAS se realiza con carácter universal, garantizando el acceso de todos los beneficiarios del Sistema a dichas prestaciones. La inclusión de prestaciones dentro del PIAS, por lo tanto, se rige por criterios de priorización y evaluación económica, considerando el impacto presupuestal que dichas decisiones generan, a efectos de poder asegurar dicha cobertura con carácter universal a lo largo del tiempo, aspectos que no son considerados en el marco de procesos judiciales que resuelven sobre reclamos individuales.

4.3. Fondo Nacional de Recursos

El a través de la cobertura financiera del Fondo Nacional de Recursos (FNR), es uno de los pocos países en el mundo que ha solucionado el acceso de toda su población a procedimientos de medicina altamente especializada y a los Medicamentos de Alto Precio (MAP).³⁰

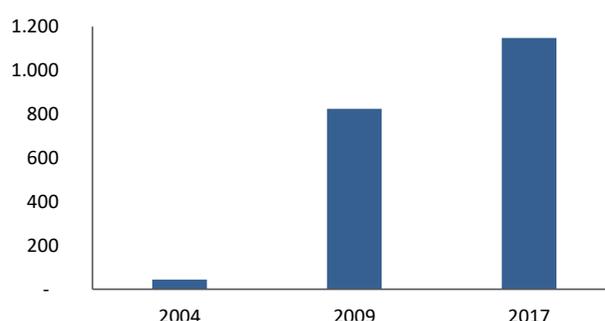
Para su funcionamiento el FNR administra el dinero proveniente de dos fuentes principales de ingresos. Por un lado, las cuotas mensuales aportadas por el FONASA por todos los beneficiarios del SNS y por las IAMC por sus afiliados individuales y colectivos. Estas últimas son cada vez más reducidas debido a la incorporación de los diferentes colectivos al SNS. Por otro lado, los pagos que recibe por actos médicos realizados y

³⁰La medicina altamente especializada es aquella que requiere una gran concentración de recursos humanos y materiales para un escaso número de pacientes en los que está en juego el pronóstico vital o funcional, articulados en forma tal que permitan obtener la excelencia asistencial.

medicamentos otorgados, principalmente los que efectuados por el MEF, por la atención brindada a los usuarios de ASSE no FONASA, y por el Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas (SSFFAA).³¹

El FNR es una institución que maneja importantes recursos económicos, alcanzando en el año 2017 ingresos por aproximadamente USD 250 millones, equivalente al 0,4% de PIB. A través del tiempo, ha expandido su canasta de prestaciones, aumentando significativamente el peso de los medicamentos en el total de los egresos de la institución, en particular a partir del año 2008, cuando se incorporaron a la cobertura del FNR un importante grupo de MAP, entre los que se destacan un conjunto de medicamentos oncológicos. Es así que, mientras que en el año 2004 dicha participación significaba el 1% del total de los egresos del FNR, en el año 2017 esta cifra alcanzó el 16%.

Evolución del gasto de MAP en el FNR
Millones de pesos de 2017



Fuente: FNR

A través de mecanismos de compra eficientes implementados por el FNR, los precios de los fármacos han venido cayendo en términos reales, y en ocasiones han disminuido también en términos nominales. Sin embargo, el crecimiento en la cobertura de los MAP ha sido ininterrumpido.

Dentro de las incorporaciones que realizó el FNR en el año 2017 se destacan: nuevos antivirales directos para la hepatitis C, nuevos fármacos para el cáncer de mama, la artritis idiopática juvenil y para el mieloma

³¹ Se adiciona a este tipo de pago los correspondientes a actos médicos realizados a pacientes con patologías congénitas que se encuentran bajo la cobertura del BPS. Asimismo, el FNR también percibe ingresos producidos del gravamen a los juegos de azar. Esto incluye el 5% sobre los premios a abonar por los aciertos producidos en el juego denominado “Cinco de Oro”. Además de un gravamen del 20% aplicado a los juegos de azar, en los que se participa a través de las llamadas al 0900.

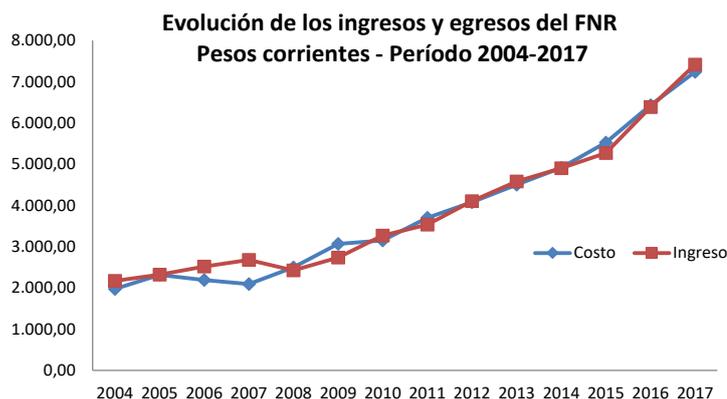
múltiple. Asimismo, se aprobó la incorporación de cardiodesfibriladores en prevención primaria en el marco de un Plan Piloto.

Las últimas tres administraciones profundizaron y consolidaron el equipo técnico profesional del FNR junto al cambio en la gestión que se había iniciado a comienzos de los 2000, estableciendo criterios claros para la inclusión de innovaciones tecnológicas (técnicas o fármacos).

Las herramientas a destacar utilizadas en los tres últimos períodos de gobierno y consideradas la clave del éxito de este modelo son las siguientes: incorporación de sistemas de segunda opinión médica, discusión en ateneos, desarrollo de programas de prevención (gestión de riesgo), consideración de evidencia científica y evaluación de resultados. Cabe destacar, además, la definición de protocolos buscando centralizar la indicación de las técnicas y los medicamentos y garantizar el seguimiento del paciente y la evaluación de resultados del tratamiento.

A las medidas citadas, se agregan criterios explícitos de priorización para la inclusión de medicamentos y tecnología sanitaria. A su vez, en la última Ley de Presupuesto Nacional se estableció que la incorporación de fármacos al FNR deberá contar con un informe técnico realizado por expertos, así como la realización de estudios de evaluación económica según las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y un análisis de impacto presupuestal que asegure la sustentabilidad del SNIS.

Como resultado de la gestión realizada, el FNR presenta un resultado equilibrado durante todo el periodo analizado. Cabe mencionar que dicha institución se encontraba en riesgo de colapso financiero a fines de los años noventa, debido esencialmente al incremento del número de actos realizados, muchas veces sin suficiente fundamentación ni control, generando el debilitamiento de la institución a lo largo del tiempo.



Fuente: FNR

Finalmente, se destaca la acentuada vigilancia respecto a los destinos de los recursos de la sociedad, siendo gerenciados en un contexto de máxima cristalinidad en el uso y eficiencia de los mismos. El compromiso y desafío es mantener el equilibrio entre las fuentes de financiamiento y las prestaciones brindadas, asegurando la sustentabilidad de esta institución y la cobertura a toda la población con eficacia, eficiencia y calidad.

A continuación se desarrolla la evolución del gasto presupuestal de ASSE, el mayor prestador público del país y del regulador del sistema, el MSP.

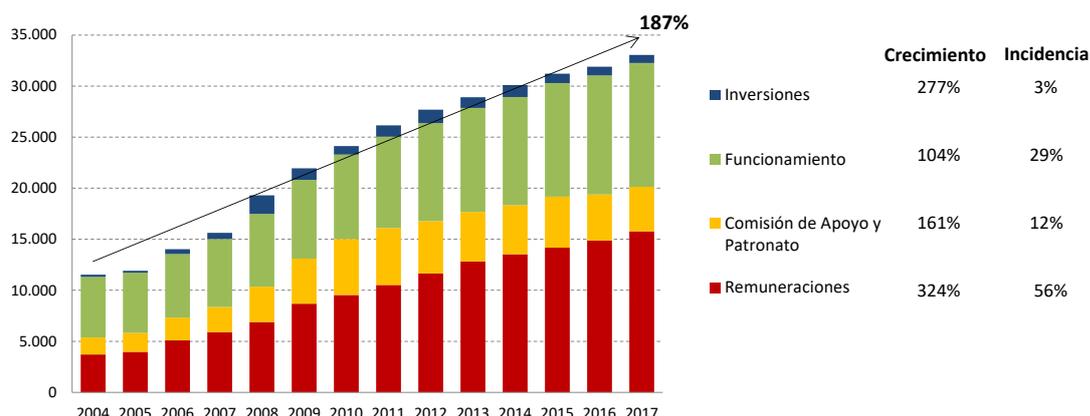
4.4. ASSE

ASSE es el principal prestador del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), atiende en la actualidad a 1.290.000 usuarios con una dotación, a diciembre 2017, de 25.084 vínculos laborales³². El gasto total de ASSE casi se triplicó en el período 2005-2017, habiéndose incrementado en el orden de un 187% en términos reales, pasando de \$ 11.526 millones en 2004, a \$ 33.056 millones en 2017, todo expresado a valores de 2017.

³² La cantidad de vínculos laborales incluye aproximadamente 2.573 suplentes y 57 practicantes. No se incluyen los vínculos a través de Comisión de Apoyo y Patronato del Psicópata.

Evolución de la Ejecución 2004-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



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

Cabe destacar que, el monto total de remuneraciones, creció sustancialmente más que el gasto total en el período 2005-2017, incrementándose en el orden del 324% en términos reales. Adicionalmente, las partidas correspondientes a Comisión de Apoyo y Patronato del Psicópata, que corresponden al pago de contrataciones o complementos retributivos, experimentaron un crecimiento del 161% real. La suma de ambos conceptos, representa más del 60% del gasto total de ASSE.

Los gastos de funcionamiento, que representan el 36% del gasto total, también crecieron en forma importante, más que duplicándose en términos reales.

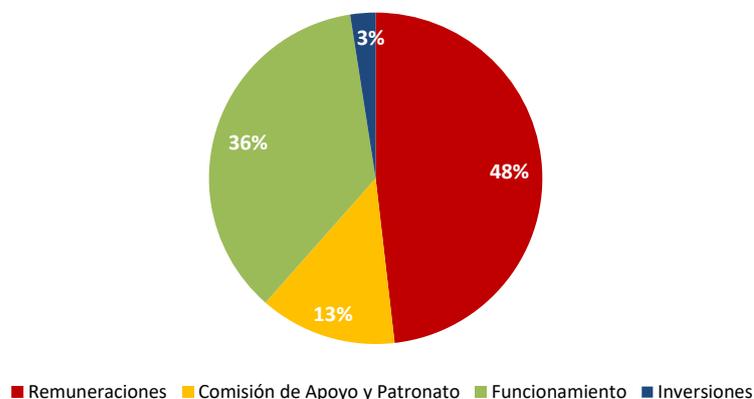
En cuanto a las inversiones, si bien las mismas tienen una participación menor en el total del gasto, han tenido un crecimiento significativo, en el orden de un 277% en términos reales en el período 2005-2017.

ASSE, al influjo de un importante incremento de recursos, realizó transformaciones profundas en los últimos años. Para que este proceso sea sustentable en el futuro, tiene el desafío de avanzar en los procesos de mejora de gestión iniciados recientemente, procurando continuar avanzando en la calidad de atención a sus usuarios, haciendo un uso más eficiente y eficaz de los recursos asignados. Para ello, procura aumentar los niveles de producción de los servicios asistenciales, lograr mayores niveles de resolutivez, que redunden en una disminución de las derivaciones entre unidades del organismo y hacia prestadores privados, avanzar en los convenios de complementación con los efectores públicos y

privados en el marco del SNIS y lograr una mejor utilización de los recursos disponibles y de la capacidad instalada.

Composición del Gasto

Ejecución 2017



A continuación, se destacan algunos aspectos relevantes respecto a los gastos en remuneraciones, funcionamiento e inversiones.

En cuanto a las remuneraciones, considerando que los servicios de salud son intensivos en recursos humanos, es de destacar el importante incremento que ha tenido la masa salarial de ASSE, siendo el componente de mayor aumento. Este crecimiento comprende tanto el gasto en remuneraciones, como las contrataciones realizadas a través de las Comisiones de Apoyo. Si analizamos la ejecución del gasto para 2017, remuneraciones y Comisiones de Apoyo representan un 48% y un 13% respectivamente del total del gasto. Asimismo, es de destacar el proceso de ordenamiento de las Comisiones de Apoyo y del Patronato del Psicópata iniciado en el año 2011.

A fin de dimensionar este incremento, es necesario tener presente que en el año 2004, los niveles salariales de ASSE eran reducidos y estaban muy por debajo de las remuneraciones del sistema mutual. Con esta consideración, es importante remarcar que en tanto el gasto total ejecutado por ASSE entre los años 2004 y 2017, medido a precios reales, se multiplicó por 2,9, las remuneraciones se multiplicaron por 4.

Además de incrementos salariales importantes y de un aumento significativo en la dotación de recursos humanos, se adoptaron una serie de medidas complementarias con la finalidad de generar incentivos para la mejora de la gestión. Dentro de éstas, merecen mención los mecanismos

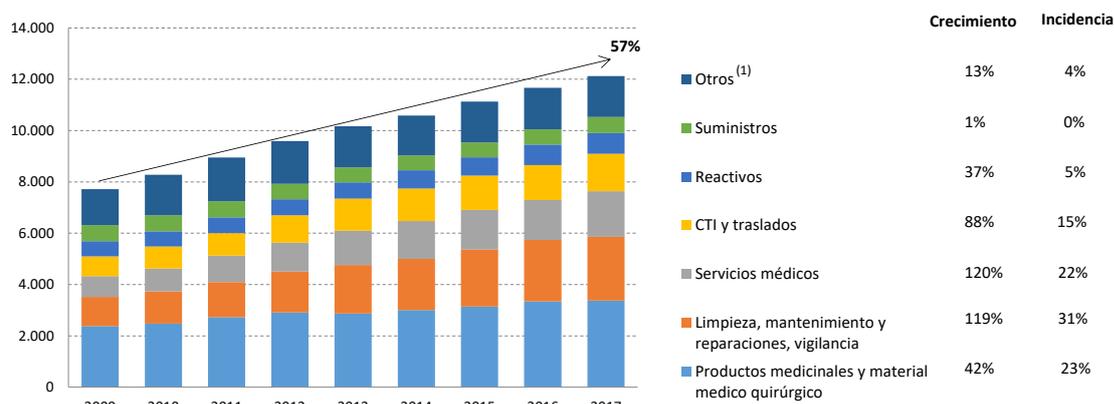
de pago variable, la creación de cargos de alta dedicación, el pago por mayor horario y los complementos salariales para cargos docentes.

En cuanto a los gastos de funcionamiento, los mismos representan el 36% del gasto total. Los principales componentes corresponden a productos medicinales, servicios médicos, material médico quirúrgico, reactivos, contrataciones de CTI y traslados. Algunos de estos gastos han tenido tasas de crecimiento muy significativas durante algunos períodos. Otros gastos a considerar son los servicios de limpieza y vigilancia contratados, el mantenimiento y reparaciones y los suministros, que al igual que en el caso anterior, han crecido en forma importante a lo largo del período.

Si bien en estos años ha habido varias iniciativas para racionalizar y controlar el gasto, generalmente estuvieron centradas en algunos servicios o tipos de gasto y no siempre perduraron en el tiempo. Cabe destacar que desde fines de 2016, ASSE está llevado adelante importantes esfuerzos para el ordenamiento de los gastos en general, tomando medidas tanto a nivel central, como de los ejecutores. Como resultado de esto, en 2017 los gastos de funcionamiento crecieron un 10% nominal, lo que contrasta con el ritmo del orden de 15% con que venían creciendo en promedio en los años anteriores. Es de esperar que esta forma de trabajo continúe y que permita mejorar la atención en un marco sustentable.

Evolución de los Gastos de Funcionamiento 2009-2017

No incluye Comisión de Apoyo y Patronato del Psicópata
En millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) "Otros" incluyen las Unidades Docentes - Asistenciales (UDAS) - Comisión de Apoyo gestionadas a través de ASSE, alimentos y otros gastos.

Los montos destinados a inversiones se multiplicaron casi por 4 en el período 2005-2017, habiéndose encarado múltiples obras para mejorar la importante infraestructura edilicia y el equipamiento con que cuenta ASSE en los diferentes hospitales y centros de atención a lo largo de todo el país.

Considerando sólo el año 2017, ASSE ejecutó \$ 802 millones, que se destinaron a la mejora de infraestructura edilicia, mantenimiento, reparaciones y remodelaciones, así como también equipamiento en diversos centros de salud. Dentro de las principales obras, se destacan el avance en la construcción del Hospital de Colonia y la culminación de la nueva emergencia y el nuevo block quirúrgico en el Hospital Pasteur. Se efectuaron a su vez, obras de reconstrucción en el hospital de Dolores, a raíz de los daños provocados por inclemencias climáticas. Adicionalmente, se están realizando inversiones en tecnología, tanto asistencial, como para la mejora de gestión.

ASSE cuenta con créditos asignados en el Inciso 24 “Diversos Créditos”, tanto para las Unidades Docentes Asistenciales (UDAS), como para el convenio de complementación entre ASSE y el Hospital de Clínicas. A efectos de su ejecución, ASSE transfiere parte a la Facultad de Medicina de la UDELAR, reflejándose presupuestalmente allí, en tanto el resto se ejecuta en ASSE a través de la Comisión de Apoyo. Las partidas correspondientes al convenio de complementación, se transfieren al Hospital de Clínicas, por lo que presupuestalmente la ejecución queda reflejada en la UDELAR.

Las UDAS tienen por objetivo el fortalecimiento de los recursos humanos médicos y técnicos, especialmente para los prestadores públicos del SNIS. En los últimos años ha habido un proceso de ordenamiento de las UDAS, procurando aumentar la efectividad de las mismas y la focalización de los recursos. En la Ley de Presupuesto 2015-2019, se asignaron recursos adicionales para las UDAS, que alcanzaron los \$ 90 millones en 2017. El total ejecutado en 2017 fue de \$ 379 millones, de los cuales se transfirieron \$ 149 millones a la Facultad de Medicina y el resto fue ejecutado en ASSE a través de Comisión de Apoyo. Actualmente UDAS cuenta con más de 1.730 contratos.

Desde el año 2010, se estableció un convenio de complementación entre ASSE y el Hospital de Clínicas para la atención de los usuarios de ASSE. En un principio, el convenio comprendía cuatro prestaciones: internación en CTI adultos, internación cuidados moderados, consultas en emergencia e intervenciones quirúrgicas. A partir del año 2017, comenzó a regir el nuevo convenio que incorpora cinco nuevas prestaciones: internación cuidados intermedios, internación CTI neonatal, consultas especializadas, consultas de embarazo de alto riesgo y emergencia oftalmológica, incorporando a su vez, la medicación al alta de usuarios. A partir de este nuevo convenio, los créditos asignados casi se duplicaron, alcanzando los

\$ 206 millones en 2017, ejecutándose los mismos a través del Hospital de Clínicas. El convenio a su vez, prevé un ajuste de la partida tanto por precio como producción en función de ciertos indicadores de cumplimiento. Asimismo, se ha ampliado el rol de la Comisión de Seguimiento y la coordinación entre todas las partes involucradas.

A continuación se presenta una síntesis de la ejecución presupuestal del año 2017.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
ASSE	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	17.170	15.773	92%	13%	48%
Funcionamiento	16.180	16.161	100%	8%	35%
Inversiones	803	802	100%	1%	-15%
Total Inciso	34.152	32.735	96%	10%	39%
Total Diversos Créditos⁽¹⁾	321	321	100%	16%	50%
TOTAL ASSE	34.473	33.056	96%	10%	39%

(1) Corresponde a la ejecución UDAS - Comisión de Apoyo gestionadas a través de ASSE, en tanto el resto de los créditos de UDAS se ejecutan a través de Facultad de Medicina - UDELAR.

Asignaciones en el Presupuesto 2015-2019 y Rendiciones de Cuentas 2015 y 2016

En la Ley de Presupuesto 2015-2019 y posteriores rendiciones de cuentas, se asignaron a ASSE montos incrementales de alrededor de \$ 1.023 millones a valores de 2017. Dichas partidas tienen por objetivo la creación de los cargos asistenciales necesarios para llevar adelante diversos proyectos del organismo, un proceso de adecuación de las remuneraciones de auxiliares y licenciados en enfermería, continuar con la presupuestación del personal de Comisión de Apoyo y el proceso de simplificación y categorización de los objetos del gasto. A su vez, se asignan recursos para inversiones.³³

Adicionalmente, la Ley previó incrementos por un monto de \$ 200 millones a partir de 2017 para UDAS y para fortalecer el convenio de

³³ En 2016 las asignaciones fueron de \$ 561 millones, incrementándose para 2017 en \$ 137 millones (netos del diferimiento de gastos en Rendición de Cuentas 2015) y \$ 324 millones para el 2018.

complementación entre ASSE y el Hospital de Clínicas para la atención de los usuarios de ASSE, que prevé pagos a partir del cumplimiento de metas asistenciales y de gestión.³⁴

Evolución de los usuarios, del costo por usuario y de la forma de financiamiento

La evolución de los usuarios de ASSE desde la instauración del SNIS, se puede subdividir en dos periodos: al inicio de la reforma de la salud la cantidad de usuarios se redujo en más de 340.000, pasando de 1.554.500 en 2004 a 1.210.600 en 2008 y luego, desde 2009, relativamente se estabilizó la cantidad de usuarios, que en 2017 fue de 1.291.600 personas.

La incorporación gradual de colectivos al FONASA, que eligieron permanecer o integrarse a ASSE como su prestador integral de salud, llevó a un incremento de los usuarios de ASSE a través del FONASA, hasta alcanzar 497.000 afiliados a diciembre de 2017, reduciéndose a la vez, la cantidad de usuarios con carné gratuito.

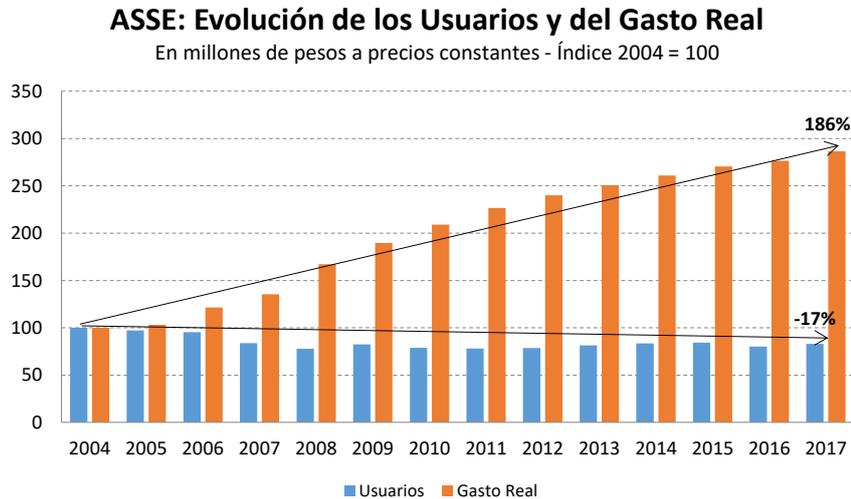
Ello implicó un incremento gradual de recursos para ASSE, por la diferencia entre las cuotas salud que el FONASA paga a los prestadores por cápitas y por cumplimiento de metas asistenciales, y el equivalente al gasto que por esos usuarios ya estaba realizando ASSE. En julio de 2016, ingresaron los últimos colectivos de pasivos y sus cónyuges, lo que implicó un ingreso adicional para ASSE, lo que al anualizarse genera un efecto arrastre en 2017.

En consecuencia, se ha producido un cambio progresivo en la composición del financiamiento de ASSE, incrementándose los “Recursos con Afectación Especial” provenientes del FONASA y disminuyendo el financiamiento de los gastos de funcionamiento, incluidas las Comisiones de Apoyo, por parte de Rentas Generales.

El fuerte incremento de los recursos asignados a ASSE en los últimos trece años y la disminución de la población atendida, determinan que el gasto promedio por usuario en 2017, más que triplique el correspondiente

³⁴ Para UDAS el incremento es de \$ 40 millones para 2016 y a partir de 2017, \$ 50 millones adicionales. En el caso del Convenio de complementación ASSE-Hospital de Clínicas, se asignaron \$ 55 millones para 2016 y \$ 55 millones adicionales a partir del 2017.

a 2004 en términos constantes (aumento de 245%). Mientras que en el año 2004, el gasto promedio por usuario alcanzaba alrededor de los \$ 619 mensuales, en 2017 asciende a algo más de \$ 2.100, todo expresado a valores de 2017. Si bien el gasto total creció a una tasa real anual de 9% en el período 2005-2017, el gasto promedio por usuario lo hizo a una tasa aún mayor, del orden del 10% real.



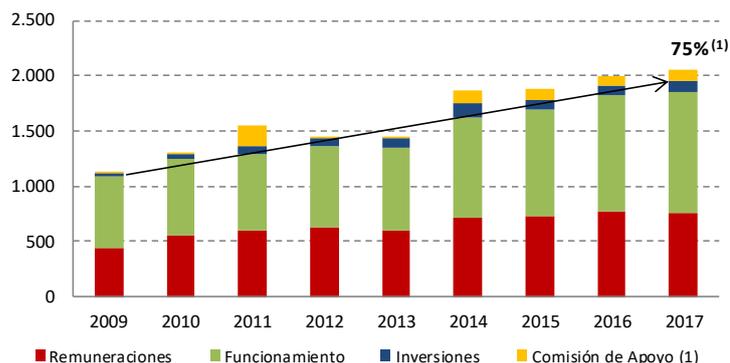
4.5. Ministerio de Salud Pública

El gasto destinado al Ministerio de Salud Pública se ha incrementado significativamente en los últimos años: 75% en términos reales en el período 2010-2017³⁵. En ello incide la adecuación de su estructura de personal al rol de rectoría sanitaria, el convenio de asistencia en la vía pública, el aumento del gasto en vacunas y el incremento de la compra de anticonceptivos en el marco de las políticas de salud sexual y reproductiva. En los últimos años, se han incrementado significativamente las acciones de amparo y se incorporó un procedimiento abreviado para el acceso a medicamentos oncológicos y endoprótesis no incluidos en el Plan Integral de Prestación en Salud (PIAS).

³⁵ En los años 2009 y 2010, se excluyen las partidas administradas por este Ministerio destinadas a “Subsidios y Subvenciones”, ya que a partir de 2011 éstas se exponen en el Inciso 21 “Subsidios y Subvenciones”.

Evolución de la Ejecución 2009-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) A efectos de la variación no se considera la Comisión de Apoyo, ya que en años anteriores ésta mayormente se ejecutaba a través de ASSE.

Cabe aclarar que, en este porcentaje de incremento, no se está considerando el pasaje al MSP de los créditos del personal que presta funciones en el Ministerio y que, a comienzos del período, se encontraba contratado por Comisión de Apoyo con cargo a créditos presupuestales de ASSE, con excepción del año 2011. A partir de 2014, los gastos por Comisión de Apoyo del Ministerio pasan a reflejarse en forma definitiva en sus créditos, con un impacto de \$ 135 millones en sus gastos de funcionamiento.

En los últimos años, se destaca el fortalecimiento de los recursos humanos, orientado a transformar la organización del Ministerio e iniciar la adecuación de la misma a su rol como rector del sistema de salud, lo que implica la definición de políticas, supervisión del Sistema Nacional Integrado de Salud y la fiscalización correspondiente. Este es un proceso complejo, que abarca múltiples áreas de acción y requerirá de diferentes etapas para su instrumentación.

Además de la incorporación de recursos humanos, se inició un proceso de adecuación salarial con el objetivo de paliar las disparidades existentes dentro del Ministerio. En los últimos años, las diferencias salariales en todo el sector de la salud se amplificaron por aumentos diferenciales entre los distintos prestadores, tanto públicos como privados, y la institución rectora.

En el último Presupuesto, se priorizó el fortalecimiento de su rol de rectoría, reforzando la dirección de la JUNASA y creando la Dirección General de Coordinación, como un nexo entre el Ministerio y los otros actores del sistema de salud. Se fortaleció el área de inspecciones de la

Dirección General de Salud y se realizó una reasignación dentro de las remuneraciones para estimular las mejoras de gestión. En esta misma línea, se transfirieron a ASSE las clínicas preventivas y el Centro de Comando Unificado del Servicio de Asistencia Médica Extra hospitalaria (SAME).

Cabe señalar que en este período presupuestal, este Ministerio ha tenido que realizar algunos abatimientos de créditos: \$ 59 millones, a valores de 2017, en remuneraciones y \$ 3 millones en inversiones.

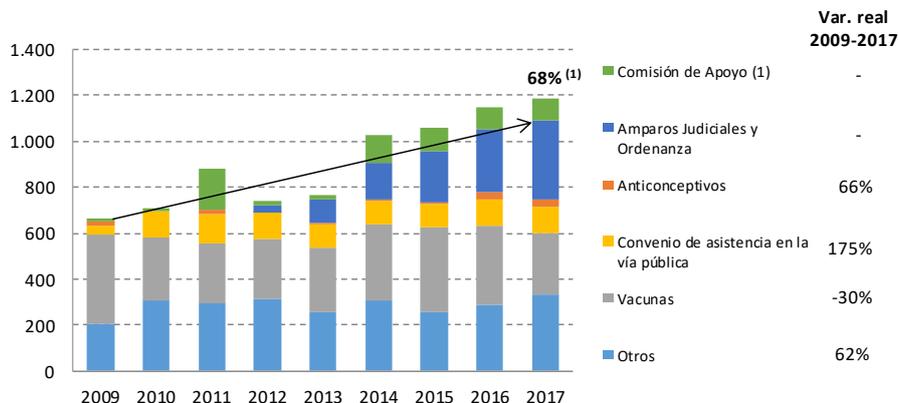
Resulta relevante el análisis de la composición de los gastos de funcionamiento y la evolución de cada componente. En el año 2017, un 29% se destinó a las acciones de amparo y gastos por la ordenanza, un 23% a vacunas, un 10% al convenio de asistencia en la vía pública, un 8% a Comisión de Apoyo, 3% a anticonceptivos y el restante 28% se destinó a los gastos operativos propios del Ministerio.

En los últimos años, los gastos de funcionamiento se incrementaron significativamente: 68% en términos reales en el período 2010-2017. En ello incide fuertemente el aumento a partir de 2012 de las acciones de amparo por medicamentos oncológicos y endoprótesis, a lo que se agrega en 2015, un procedimiento abreviado definido por el MSP para el acceso a este tipo de medicamentos y prestaciones no incluidos en el PIAS. El gasto por estos dos conceptos pasó de \$ 22 millones en 2012, a \$ 346 millones en 2017, a valores corrientes.

Si bien en menor medida, también se incrementó el gasto en vacunas, debido principalmente a la variación del tipo de cambio, el aumento en los precios y la ampliación de los planes de vacunación. También incide el incremento del convenio para la asistencia en la vía pública, cuya aplicación se ha consolidado. A esto se agrega en los últimos dos años, un incremento en las compras de anticonceptivos, en el marco del Plan de Salud Sexual y Reproductiva.

Evolución de los Gastos de Funcionamiento

Ejecución en millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) A efectos de la variación no se considera la Comisión de Apoyo, ya que en años anteriores ésta mayormente se ejecutaba a través de ASSE.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MSP	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	879	765	87%	6%	35%
Funcionamiento	1.195	1.189	99%	10%	47%
Inversiones	102	95	94%	20%	0%
TOTAL MSP	2.176	2.050	94%	9%	39%

En materia de inversiones, el Ministerio realizó una reasignación de sus créditos presupuestales, incrementado significativamente las inversiones para el desarrollo de sistemas de información y gestión y para el mantenimiento y mejora edilicia, utilizando para ello, el espacio presupuestal originado en la finalización de un proyecto con el Banco Mundial. En 2017, las inversiones se concentraron principalmente en informática, para el desarrollo de sistemas con el fin de mejorar la información y coordinación con las diferentes entidades del Sistema Nacional Integrado de Salud y fortalecer así su rol de rectoría.

En 2018, entró en funcionamiento un sistema de gestión que contribuirá a racionalizar y ordenar los procesos, que posibilitará la determinación de costos y que permitirá contar con información adecuada para apoyar la toma de decisiones. Para llevar adelante este proceso, que genera

importantes desafíos a la institución, se contó con el apoyo del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas.

Cabe destacar también, la actividad del Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Células, Tejidos y Órganos, que se ha visto incrementada a partir de la aprobación de la Ley N° 18.968, la cual interpreta el silencio como un consentimiento a la donación. Se están realizando las adecuaciones necesarias para prever el aumento de actividad, fortaleciendo los recursos humanos, principalmente del sistema de emergencias, y se está llevando adelante, un proceso de ampliación edilicia, actualización tecnológica, incorporación de nuevas áreas de intervención, con el objetivo de mantener la excelencia de este Instituto, que es referente regional en la materia.

5. Educación

Los recursos públicos invertidos en educación han crecido notoriamente mostrando la prioridad que ha tenido la educación en las últimas tres administraciones. En 2005 estos representaban tan solo 3,2% del PIB; mientras que esta cifra alcanzó el 5% en 2017, lo que implica un crédito para la educación de \$ 85.053 millones. En lo que va del presente quinquenio se destinó a educación el 60% de los recursos incrementales totales asignados, dentro de los cuales destaca la asignación realizada a ANEP que fue del 42% del total.

Los gastos de ANEP se multiplicaron por dos veces y media en el periodo considerado en términos reales, siendo destinados principalmente a mejorar los salarios de los docentes y no docentes. Estos aumentaron 89% en términos reales con respecto a 2004, aumento muy superior al de los salarios promedio de los funcionarios públicos (sin considerar ANEP ni UDELAR) que aumentaron 51%. También se lograron avances en la reducción de disparidades salariales, procurándose además, generar incentivos al presentismo. Asimismo, permitió incorporar más recursos humanos e incrementar el número de horas destinada a los servicios educativos.

En relación a las inversiones que la ANEP está desarrollando con su línea de base, la institución podría completar en el quinquenio 442 intervenciones, dentro de las cuales destaca la importante expansión de los jardines de infantes y Escuelas de Tiempo Completo (ETC), los centros de

educación media de horario simple así como los de horario completo, tanto de secundaria como de UTU. El plan de obras de la ANEP se completa con las obras a construir por la modalidad de mecanismo de Participación Público Privada (PPP).

Las principales líneas de acción de ANEP para este quinquenio son la expansión de la matrícula de 3 años, la expansión del tiempo pedagógico y la incorporación y el egreso de jóvenes en educación media. En estas líneas la institución viene avanzando según las metas establecidas, con excepción del egreso de educación media superior.

Los recursos asignados a la UdelaR se incrementaron sostenidamente en el período 2005-2017, evidenciando una tasa de crecimiento superior a la del producto. Esta sostenida expansión de los recursos tuvo un fuerte énfasis en el incremento de las inversiones, además de un sustantivo incremento de la masa de remuneraciones (tasas de crecimiento de 272% y 160%, respectivamente en términos reales). El gasto por egresado de la UdelaR se incrementó 44% en términos reales entre 2004 y 2015, alcanzando un valor medio de \$ 1,7 millones por alumno egresado. Este incremento de recursos permitió el desarrollo de la Universidad en el interior del país, la mejora salarial de docentes y no docentes y el apoyo a la expansión del régimen de dedicación total y la mejora de la oferta de posgrados.

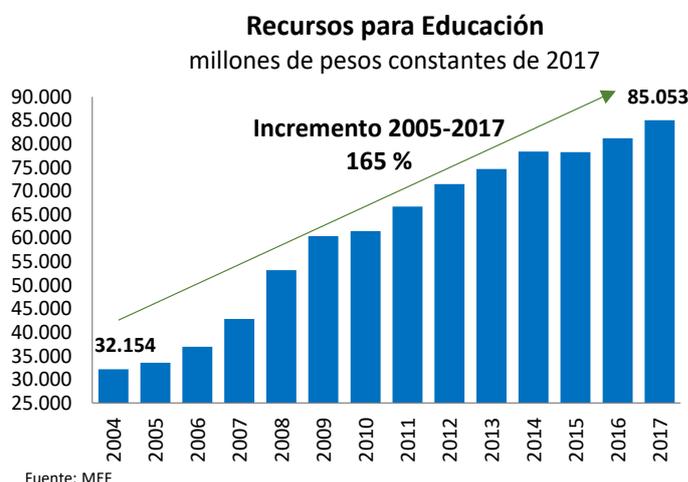
Con respecto a la UTEC, en el Presupuesto 2015-2019 se le asignaron \$ 385 millones, a los que se agregan \$ 100 millones a partir de 2017 destinados a remuneraciones. En el presente año la nueva Universidad cuenta con 1.739 estudiantes en 11 carreras en funcionamiento. Para el 2020 aspira a trabajar con una matrícula no menor a los 3.000 estudiantes, a ofrecer alrededor de 20 carreras y tener en el orden de 750 egresados.

En esta rendición de cuentas se realiza una propuesta de asignación de fondos incremental para 2019 de \$ 2.527 millones con destino a remuneraciones de ANEP, UdelaR y UTEC. Este incremento presupuestal representa el 57% del total de la asignación incremental propuesta para 2019 que asciende a \$ 4.420 millones.

5.1. Los recursos para la educación

Los recursos públicos invertidos en educación han crecido notoriamente en términos relativos a la capacidad económica del país, lo que supuso un esfuerzo importante en términos presupuestales dado el crecimiento del

PIB. En 2005 los recursos públicos destinados a la educación representaban tan solo 3,2% del PIB; mientras que esta cifra alcanzó el 5% en 2017. En efecto, el crédito presupuestal para la educación creció 165% en términos reales desde el año 2004, alcanzando en 2017 un crédito de \$ 85.053 millones.



Estos incrementos presupuestales desde 2004 a la fecha se concretaron en cada instancia de presupuesto y de rendición de cuentas mostrando una clara priorización para la educación.

El aumento de los recursos públicos se dirigió a todos los organismos vinculados a la educación, aunque claramente se destaca la asignación incremental dirigida hacia ANEP y UdelaR que implicó que los recursos asignados a estas dos instituciones pasaran de 2,9% del PIB en 2005 a 4,2% del PIB en 2017.

Recursos Públicos para la Educación						
Instituciones	Crédito 2005		Crédito 2016		Crédito 2017	
	Mill. \$	% PIB	Mill. \$	% PIB	Mill. \$	% PIB
Instituciones básicas del sistema educación formal	12.514	2,9%	64.960	4,1%	72.118	4,2%
ANEP	10.059	2,4%	51.788	3,3%	57.560	3,4%
UDELAR	2.455	0,6%	12.763	0,8%	14.013	0,8%
UTEC	-----	-----	408	0,0%	544	0,0%
Administración Central e Inciso 21	689	0,2%	5.195	0,3%	5.485	0,3%
Educación policial y militar	410	0,1%	1.008	0,1%	1.065	0,1%
Otros Administración Central	85	0,0%	2.592	0,2%	2.686	0,2%
Partidas del inciso 21 con destino a educación	194	0,0%	1.596	0,1%	1.734	0,1%
Educación no formal inicial (Centros CAIF) y CENFORES	179	0,0%	2.601	0,2%	3.482	0,2%
Ciencia y Tecnología	158	0,0%	910	0,1%	1.025	0,1%
MEC	118	0,0%	221	0,0%	231	0,0%
PEDECIBA, Instituto Pasteur, ANII	40	0,0%	688	0,0%	794	0,0%
Plan Ceibal	-----	-----	2.138	0,1%	2.207	0,1%
Incentivo a la demanda educativa en secundaria	-----	-----	518	0,0%	569	0,0%
Donaciones Especiales	-----	-----	170	0,0%	167	0,0%
TOTAL	13.540	3,2%	76.492	4,8%	85.053	5,0%

Fuente: MEF

Nota: En "Otros Administración Central" se encuentra el subsidio al boleto que para 2017 asciende a 1.466 millones de pesos. En "Otras partidas del Inciso 21 con destino a educación" se incluye el Fondo de Solidaridad que tiene como destino becas que asciende en 2017 a 274 millones de pesos y el INEFOP con un monto de 425 millones de pesos.

En lo que va del presente quinquenio se destinó a la educación \$ 10.489 millones incrementales a precios de 2018, que representa el 60% de los recursos totales asignados³⁶, dentro de los cuales destaca la asignación realizada a ANEP que fue del 40% del total.

ANEP

- **Los recursos asignados**

Los gastos de ANEP aumentaron 141% en términos reales en el período 2005-2017, es decir, se multiplicaron por dos veces y media. Dichos incrementos fueron destinados principalmente a mejorar los salarios y a

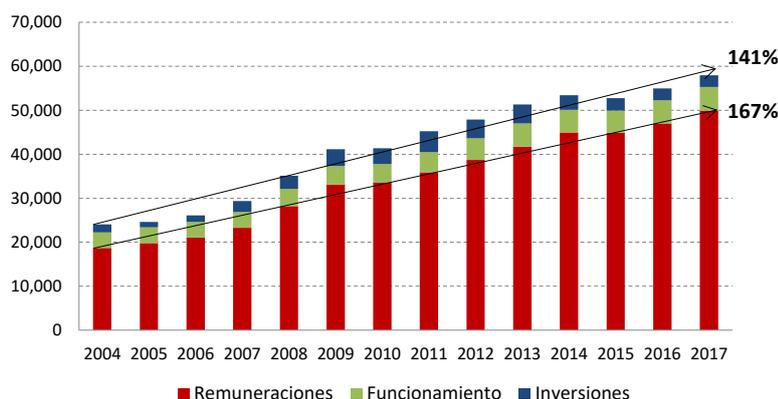
³⁶ Ley de Presupuesto y Rendiciones de Cuentas.

financiar la creación de nuevos cargos, incrementando la masa de remuneraciones en un 167%. Por su parte los gastos en funcionamiento se incrementaron 52% y las inversiones 46%.

Este aumento sostenido y sin antecedentes del gasto de ANEP da cuenta de la prioridad que ha tenido la educación y en particular esta institución desde 2005 a la fecha.

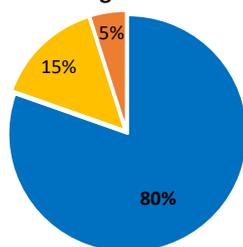
Evolución de la Ejecución 2004-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017

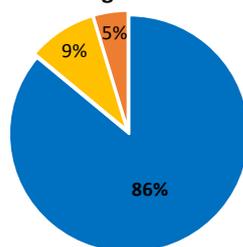


El incremento de recursos destinado a remuneraciones fue tan importante que se alteró la estructura de gastos de la ANEP. De hecho, en 2005 el 80% del total de gasto de ANEP se destinó a remuneraciones, mientras que en 2017 este porcentaje pasó a representar el 86% del total.

Distribución del gasto de ANEP en 2005



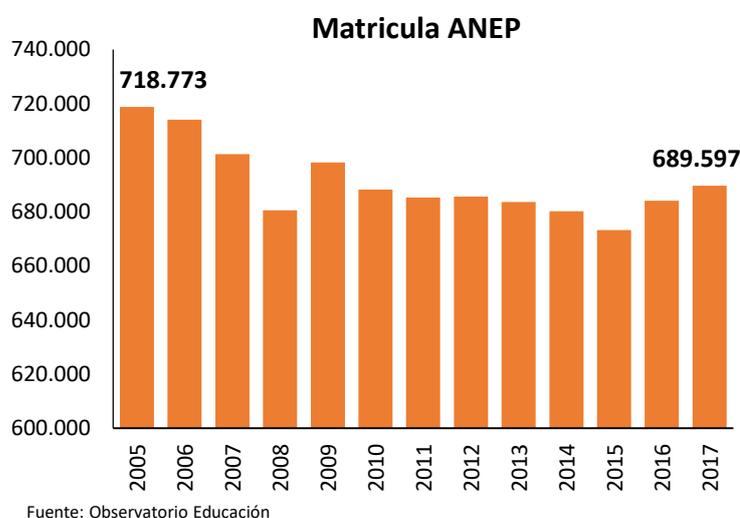
Distribución del gasto de ANEP en 2017



■ Remuneraciones ■ Funcionamiento ■ Inversiones

El gasto total se incrementó fuertemente en todos los subsistemas y tuvo como resultado un incremento del gasto por alumno en cada uno de ellos. Dentro de los subsistemas, desde 2005 a la fecha el gasto en UTU fue el que más creció, seguido por formación docente, educación secundaria y por último educación inicial y primaria. El incremento del gasto en ANEP

viene acompañado a su vez de un descenso de la matrícula de esta institución, aunque con trayectorias divergentes para cada subsistema.



• Evolución de la matrícula y del gasto por estudiante

El período 2005 - 2017 se ha caracterizado por cambios significativos en casi todos los niveles de enseñanza pública. Los principales pueden resumirse en los siguientes:

- a. La tasa bruta de asistencia³⁷ en educación inicial (3 a 5 años) pasó de 60.2% a 69.7%, en un contexto de caída de la población en la edad de referencia³⁸ y un aumento de la matrícula en este nivel.

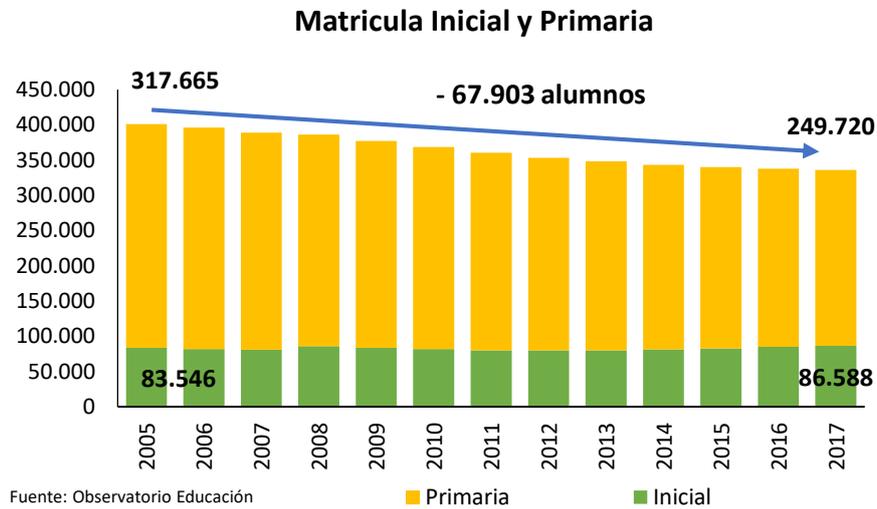
Disminuyó significativamente la matriculación en educación primaria pública en un marco de cobertura universal en este nivel. Esto se debe a una caída de la población en las edades de asistir a este ciclo educativo así como de un traspaso de estudiantes a la educación privada³⁹. Esto, acompañado de una importante disminución de las tasas de repetición permitió reducir sensiblemente el ratio de alumnos por clase en escuelas

³⁷ La tasa bruta de asistencia es el total de asistentes al subsistema específico (inicial, primaria, secundaria primer ciclo, secundaria segundo ciclo, enseñanza media total) sin importar su edad, sobre la población en el grupo de edades respectivo (3-5 y 4-5, 6-11, 12-14, 15-17 y 12-17).

³⁸ La población de entre 3 y 5 años se redujo en unas 18 mil personas entre 2005 y 2017, según datos del INE.

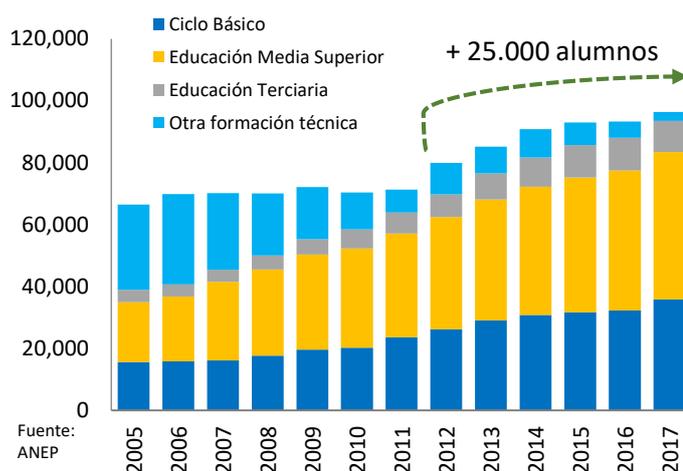
³⁹ La población entre 6 y 12 años se redujo en unas 45 mil personas entre 2005 y 2017, según datos del INE.

de todos los contextos socioculturales. El promedio de alumnos por maestro para las escuelas urbanas se ubica actualmente en 22 (para 2016, último dato publicado) mientras que en 2005 ascendía a 27. Por su parte, la tasa de repetición de primero a sexto año pasó de 8,1% a 4,7% entre 2005 y 2016, según datos del Monitor Educativo de Primaria.



- b. Aumentó significativamente la matriculación en el ciclo básico (CB) de educación media debido casi exclusivamente al aumento de la matrícula del CB de UTU. Esta misma tendencia se observa para la educación media superior, donde el aumento en este nivel se debe al aumento de la matrícula en UTU. En el período considerado, la matrícula de la UTU aumento en 48 mil alumnos para el nivel medio, mientras que la matrícula para secundaria aumentó solamente en 2 mil alumnos.
- c. Se observa una sensible reestructuración de los cursos que imparte UTU. En particular, cayó fuertemente la matrícula asociada a cursos no formales de educación técnica, mientras que la misma aumentó significativamente en los cursos con acreditación en el nivel medio básico y superior.

Matrícula UTU por niveles



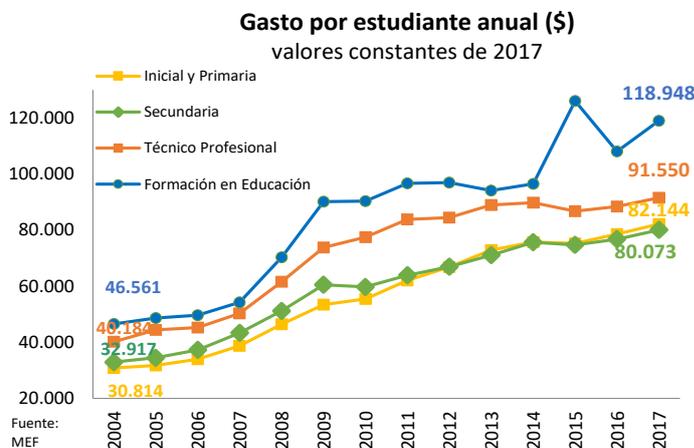
d. Finalmente, se destaca un leve incremento de la matrícula en formación docente.

Matrícula de ANEP por niveles. 2005 vs 2017				
Niveles educativos	2005	2017	Variación acumulada	
			Número	%
Educación Inicial y Primaria	401.211	336.308	-64.903	-16%
Inicial	83.546	86.588	3.042	4%
Primaria	317.665	249.720	-67.945	-21%
Educación Media Básica	137.875	160.669	22.794	17%
Secundaria (CB)	120.487	123.292	2.805	2%
CB Rurales	1.797	1.470	-327	-18%
UTU (CBT, CBA, FPB2007)	15.591	35.907	20.316	130%
Educación Media Superior	127.837	155.503	27.666	22%
Secundaria (Bachillerato)	108.459	107.968	-491	0%
UTU (EMT, EMP)	19.378	47.535	28.157	145%
Educación Técnica Terciaria	4.024	10.025	6.001	149%
UTU (Técnicos, Tecnólogos)	4.024	10.025	6.001	149%
Otra formación técnica	27.436	2.942	-24.494	-89%
UTU (otros cursos)	27.436	2.942	-24.494	-89%
Formación docente	20.390	24.150	3.760	18%
Magisterio	6.870	7.579	709	10%
Profesorado	13.353	13.726	373	3%
Otros (1)	167	2.845	2.678	1604%
TOTAL	718.773	689.597	-29.176	-4%

(1) Incluye Educador Social, Asistente técnico en primera infancia, Profesorado técnico, entre otras

Fuente: Observatorio de la Educación, ANEP

El aumento de los recursos para ANEP significó un incremento del gasto por alumno en el periodo 2005-2017 de dos veces y media en términos reales. Este incremento fue para todos los subsistemas, inclusive para la UTU que tuvo un incremento importante de la matrícula.



En educación inicial y primaria, el incremento del gasto se tradujo enteramente en un aumento de los recursos por estudiante⁴⁰. El aumento del gasto total dirigido a inicial y primaria, junto con la caída de la matriculación (en 17%), se tradujo en un incremento de 167% de los recursos promedio por estudiante⁴¹. En 2017, el gasto por estudiante se ubicó en unos \$ 82 mil, a precios de 2017.

En educación secundaria, el incremento del gasto se tradujo en un aumento significativo del gasto promedio por estudiante, que no obstante se ubicó al final del periodo levemente por debajo del gasto por estudiante de educación inicial y primaria, unos \$ 80 mil anuales. El aumento del gasto real total, en un contexto de caída de la matrícula dentro de este subsistema, redundó en que los recursos promedio por estudiante matriculados aumentaran en 143% en el periodo.

⁴⁰ La Contabilidad Pública registra los recursos ejecutados por PAEPU (MECAEP) y por PAEMFE (MEMFOD) como gastos del CODICEN. No obstante, para la determinación del gasto por alumno dichos gastos se suman a los recursos ejecutados por el CEIP y CES respectivamente. El resto de los créditos del CODICEN se distribuyen proporcionalmente entre las restantes Unidades Ejecutoras del Inciso.

⁴¹ Cabe mencionar que la matrícula de Primaria corresponde al dato a diciembre de cada año. Por lo que el gasto por alumno refiere a lo efectivamente destinado por alumno que cursó todo el año en la educación primaria pública.

El gasto dirigido a educación técnica fue el que tuvo mayor crecimiento real en el período 2005-2017; pero a su vez el crecimiento de la matrícula fue muy importante (39%). Como resultado el gasto medio por estudiante creció 128%, situándose en \$ 91,5 mil anuales, por encima del gasto promedio por alumno de inicial y primaria, así como de secundaria.

El incremento del gasto total dirigido a formación docente en el marco de un crecimiento de la matrícula (15%), se tradujo en un crecimiento de 155% del gasto por estudiante entre 2004 y 2017. En 2017, éste se ubicó en \$ 119 mil anuales, el más alto de los cuatro subsistemas.

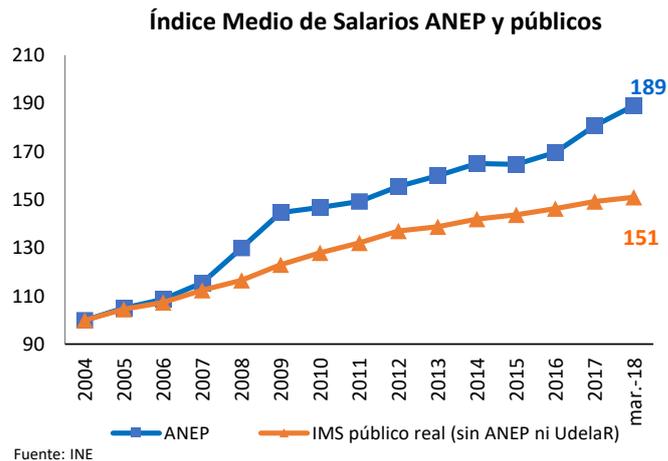
- **Remuneraciones**

Los mayores recursos asignados para remuneraciones permitieron alcanzar una sustancial mejora del salario real de docentes y no docentes, lograr avances en la reducción de disparidades salariales, procurándose además, generar incentivos al presentismo. Asimismo, permitió incorporar más recursos humanos e incrementar el número de horas destinadas a los servicios educativos.

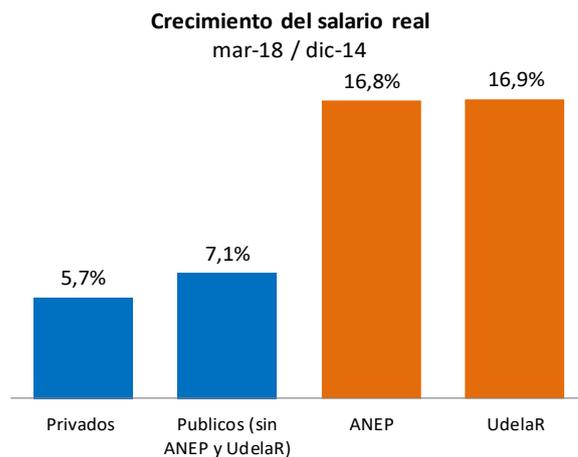
Todas las partidas con destino a remuneraciones implicaron un incremento real de la masa de remuneraciones de ANEP mayor al incremento del gasto total de la institución y muy superior al incremento real del PIB.

En relación al aumento real de los salarios, la priorización y el énfasis en mejorar los salarios de los docentes y no docentes de la educación pública se refleja en la evolución más favorable de los mismos si se los compara con la evolución de los salarios de los trabajadores públicos. Tal como lo muestra el siguiente gráfico, el promedio de los salarios de la ANEP alcanza a ser un 89% mayor en el presente en relación al 2004 en términos reales, mientras que los salarios promedio de los públicos (sin considerar ANEP ni UDELAR) aumentaron un 51%⁴².

⁴² Es importante aclarar que la evolución del IMS de ANEP, no recoge la evolución del salario de algunas categorías de docentes que han tenido aumentos diferenciales importantes como ser los maestros de tiempo completo. En concreto, para primaria se considera el salario del maestro de 20 hs., por lo que no está capturada la evolución de la Unidad Docente Compensada. Tampoco forman parte de la base de cálculo del índice partidas como el presentismo, que han aumentado sustancialmente. De esta forma, la evolución del IMS de ANEP seguramente sea más representativa de la evolución del salario general, que de la realidad global de incrementos salariales de la institución.



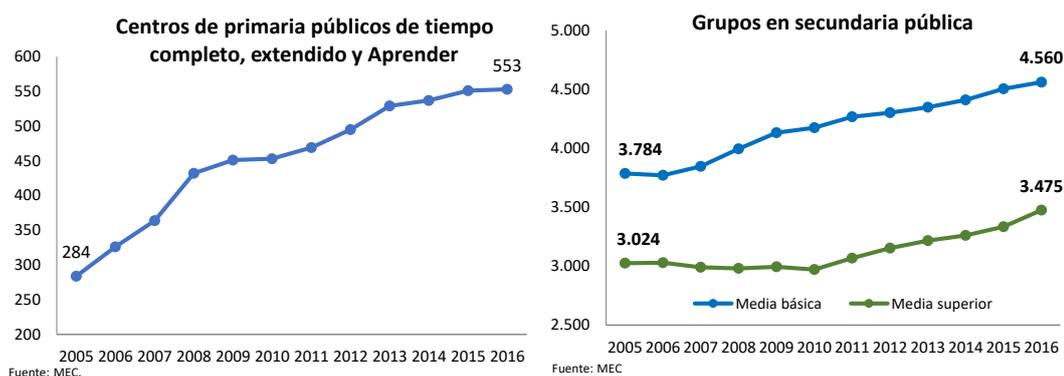
Esta tendencia de aumento diferencial de los salarios de ANEP se ha profundizado en este periodo de gobierno. En efecto, en lo que va de esta administración el salario real de la ANEP aumentó 16,8% real mientras que el de los salarios públicos y privados fue de 7,1% y 5,7% respectivamente.



Es así que, un maestro recién egresado (Grado 1, 20 horas semanales) pasó de ganar \$ 15.469 nominales en 2004 a 29.399 nominales en 2018 a precios de este año, lo que significó un aumento de 90% real para esta categoría de docente.



Como se dijo anteriormente, el aumento de la masa salarial no solo implicó mayor salario para el personal de ANEP, sino también significó un aumento de horas destinadas a la función educativa. En concreto, la cantidad de servicios educativos se expandieron entre 2004 y 2017 un 50%, lo que equivale a un 3,1% acumulativo anual⁴³. Esto último incluye una expansión de servicios para incrementar la cobertura (en educación técnica e inicial) y un aumento de horas docentes por alumno, en particular en educación primaria. De hecho, a nivel de primaria se dio una fuerte expansión de los centros de tiempo completo, tiempo extendido y escuelas APRENDER⁴⁴. Y a nivel de secundaria un aumento del número de grupos tanto en educación media básica como en educación media superior.



⁴³ La expansión de los servicios educativos se aproxima deflactando la masa de remuneraciones de ANEP por el Índice Medio de Salarios de la institución.

⁴⁴ El Programa A.PR.EN.D.E.R. – Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas responde a “decisiones sustentadas y previstas en las orientaciones de Política Educativa que reconocen la necesidad de integrar y articular acciones que se focalicen en los sectores más vulnerables”.

• Infraestructura

En el período presupuestal 2010-2014 se aumentaron sustancialmente los recursos destinados a inversiones, monto que fue consolidado en la línea de base para este presupuesto por \$ 2.438 millones para el presente quinquenio. Ello permitirá el mantenimiento de la infraestructura existente, realizar parte de la nueva infraestructura prevista y la compra de equipamiento educativo. Adicionalmente, la ANEP realizará obras por el mecanismo de Participación Público Privada (PPP).

En relación a las inversiones que la ANEP está desarrollando con su línea de base, en 2017 se realizaron 106 intervenciones⁴⁵ de las cuales la mayoría fueron dirigidas a educación inicial y primaria, al igual que en 2016, y se proyecta que continúe esta priorización en la cantidad de intervenciones para lo que resta del quinquenio. Dentro de estas intervenciones realizadas en 2016 y 2017 destaca la expansión de los jardines de infantes y de las escuelas de tiempo completo, así como la construcción de escuelas urbanas comunes dentro del CEIP. En lo que refiere a la educación secundaria, la expansión de centros de ciclo básico así como la incorporación de nuevos centros con jornada extendida ha sido una prioridad. Dentro del CETP también hay una expansión significativa de la oferta de centros de jornada extendida así como de los tradicionales. A su vez, constituyen una novedad las obras denominadas “Centros educativos asociados” que es un edificio de ciclo básico tecnológico construido en el mismo predio de una escuela con el objetivo de facilitar el tránsito educativo entre primaria y secundaria.

Para el resto de los años del quinquenio, el crédito para inversiones con el que dispone ANEP le permitirá continuar con la expansión y el mejoramiento de la infraestructura. Según los objetivos de ANEP, y considerando el monto de crédito disponibles, la ANEP podría completar en el quinquenio las 442 intervenciones.

La política de expansión para el resto del quinquenio sigue la tendencia observada en 2016 y 2017, priorizando el ciclo inicial y primario mediante la apertura de jardines aportando al desarrollo del SNIC y de ETC, la

⁴⁵ Estas intervenciones comprenden tanto la construcción de edificios nuevos para expandir la oferta educativa como la ampliación de edificios existentes.

expansión de secundaria con la incorporación de modalidades de jornada extendida y de la expansión de UTU incorporando nuevas modalidades como los Centros educativos asociados.

Obras realizadas y a realizar con la línea de base de inversiones 2016-2020					
CONSEJO	MODALIDAD	2016	2017	2018-2020	Total 2016-2020
Inicial y primaria	Escuela Especial	4	1	4	9
	Escuela Tiempo Completo	20	5	30	55
	Jardines Infantes	16	12	58	86
	Rural Común	3	2	4	9
	Urbana Común	16	10	27	53
	Instituto de Formación Superior	0	0	1	1
	Aulas	-----	25	-----	25
Sub total Inicial y Primaria		59	55	124	238
Educación Media General	Ciclo Básico	10	1	17	28
	Ciclo Básico y Segundo Ciclo	6	2	24	32
	Ciclo Básico TC	3	1	5	9
	Ciclo Básico TE	3	1	4	8
	Segundo Ciclo	0	0	1	1
	Aulas	-----	21	-----	21
Sub total Media general		22	26	51	99
Educación Media Técnica	Centros Educativos Asociados	0	2	16	18
	Ciclo Básico TC	3	1	3	7
	Ciclo Básico TE	5	0	3	8
	Ciclo Básico Tecnológico	7	0	3	10
	Ciclo Básico Tec. Agrario Ext.	3	0	6	9
	Esc. Técnica	4	0	6	10
	Polo Tecnológico	1	0	1	2
	Escuela Superior	0	0	3	3
	Segundo Ciclo	0	0	1	1
	Teatro	0	0	1	1
	Aulas	-----	20	-----	20
Sub total Media técnica		23	23	43	89
Formación Docente		2	2	12	16
TOTAL GENERAL		106	106	230	442

Fuente: ANEP

Notas: En 2016 se incluyen 128 aulas en 68 centros educativos pero que no pudieron ser desagregadas por modalidad ni por consejo. En 2017 son 110 aulas en 67 centros. Para el resto de los años no se considera en la planificación la construcción de aulas.

El plan de obras de la ANEP se completa con las obras a construir bajo la modalidad de PPP. Mediante este mecanismo ANEP elaboró cuatro proyectos de PPP que se encuentran en diferentes etapas, mediante los cuales podrá expandir aún más su oferta educativa. Bajo esta modalidad se continuará con la construcción de jardines de infantes y escuelas, así como de liceos y UTUs. Destaca dentro de la modalidad PPP la construcción de Polos Tecnológicos y Polideportivos que prácticamente no están

considerados dentro de la línea de base de inversiones de ANEP. Los Polos Tecnológicos están definidos “como centros educativos que nuclean capacidades educativas, de investigación, de producción e innovación de carácter regional. Estos polos son un componente estratégico en la medida en que integran educación, trabajo, investigación y extensión en una sola unidad, lo que abre caminos a procesos de innovación tanto educativa como tecnológica”⁴⁶. Los polideportivos son espacios deportivo-educativos cerrados para la práctica de múltiples deportes y otras modalidades de actividad física, así como para facilitar la realización de actividades socioculturales locales. De esta manera, se fortalece el vínculo entre las instituciones educativas y la comunidad local.

Proyectos educativos de Participación Público-Privado							
Contratante	Proyecto	Estatus	Monto de inversión aprox. (mill. USD)	Pago por disponibilidad Anual Máximo (mill. USD)	Cantidad de centros	Duración del contrato (años)	Periodo a partir del cual está disponible
ANEP-INAU	PROYECTO 1	Adjudicado provisionalmente desde el 21 de marzo de 2018	74	11.5	44 jardines de infantes 15 Centros CAIF	22	2019/2020
ANEP	PROYECTO 2	Adjudicado provisionalmente desde el 16 de mayo de 2018	81	20	7 Escuelas 6 aulas 16 Escuelas 9 aulas 9 Polos Tecnológicos 10 Polideportivos	22	2019/2020
ANEP-INAU	PROYECTO 3	Abierta licitación - en evaluación de ofertas	41	9	27 Centros CAIF 15 Escuelas	22	2020
ANEP	PROYECTO 4	Abierta licitación - fecha de apertura de ofertas 25 de setiembre de 2018	127	29	42 liceos 16 UTU	22	2020/2021
TOTAL			323		201		

Fuente: MEF

• Lineamientos para el quinquenio y avances

La infraestructura realizada en 2017 y planificada para el resto del quinquenio va en línea con los objetivos trazados por ANEP.

Se constata una apuesta importante a expandir la matrícula de los niños de 3 años y el tiempo pedagógico en primaria, así como la matrícula de secundaria.

⁴⁶ Rendición de Cuentas de ANEP 2016, Tomo I.

Expansión de la matrícula de 3 años

Uruguay tiene una cobertura muy amplia de los niños en educación inicial que ha venido creciendo de forma sostenida. Al día de hoy se ha alcanzado la cobertura universal de los niños de 5 años y la cobertura prácticamente universal de los niños de 4 años (93,4% de cobertura). En relación a los niños de 3 años, actualmente la cobertura es de 73%, pero con diferencias importantes según el nivel económico de las familias de los niños. Así, para el primer quintil de ingresos la cobertura es de 60,6%, mientras que para el quintil de ingresos más altos la cobertura asciende a 92,3%⁴⁷. Si bien esta brecha continua siendo grande, se ha venido reduciendo en el tiempo. De hecho, el punto de partida de la brecha para tres años, es mucho mayor que para las otras edades⁴⁸.

El presupuesto quinquenal 2015-2019 elaborado por la ANEP indica que “una temprana inserción de los niños en centros educativos diseñados para su atención promueve el desarrollo integral con fuerte impacto en la escolaridad posterior. A la vez, se atiende a las necesidades sociales de las familias posibilitando la incorporación de las mujeres al mercado laboral, contribuyendo a la ruptura de los círculos de pobreza”.

El desafío que enfrenta el país en relación a la educación inicial, es universalizar la cobertura para los niños de 3 años. Entre 2005 y 2015, se incorporaron a ANEP 5.000 niños de 3 años, llegando en 2017 a tener una matrícula de 14.300 niños. Para el periodo 2015-2020 el objetivo trazado por la ANEP es la incorporación de 6.500 niños de esta edad. De esta forma la matrícula crecería en un 45%.

La demanda por este nivel está siendo tan fuerte que en 2016 se incorporaron muchos más niños de los previstos. De hecho, mientras que se esperaba incorporar 800 niños de 3 años, se incorporaron 2.033. Para 2017, se incorporaron 899, cumpliendo con la proyección de ingresos para ese año. Esto fue posible gracias a la reorganización del servicio, abriendo grupos de 3 años en escuelas comunes que disponían de espacio y expandiendo la oferta de centros.

⁴⁷ Estimaciones propias usando la Encuesta Continua de Hogares de 2017.

⁴⁸ Por ejemplo, en 1991, para el país urbano, la asistencia de los niños de 3 años del quintil más rico era de 71.4%, mientras que la asistencia de los del quintil más pobre era de 13.3%.

Expansión del tiempo pedagógico

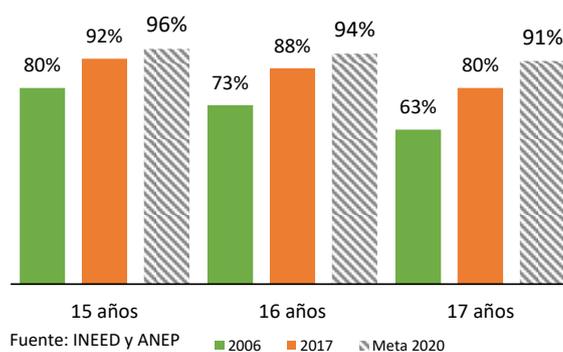
La expansión de las escuelas de tiempo completo ha sido y sigue siendo una línea estratégica que desarrolla la ANEP como forma de aportar una oferta educativa con un currículo ampliado. La matrícula en escuelas de tiempo completo ha aumentado constantemente. Actualmente hay 300 instituciones educativas con modalidad de tiempo completo o extendido (escuelas y jardines de infantes) y una matrícula de 50.000 alumnos. Sin embargo, esta matrícula involucra solamente al 19% de la matrícula de primaria. El objetivo para este quinquenio es seguir expandiendo la oferta de escuelas de tiempo completo. En 2016 y 2017 se incorporaron 4.157 niños en escuelas de tiempo extendido y tiempo completo, superando la meta fijada para estos dos años (3.900 alumnos). Para el resto del quinquenio se pretender incorporar 6.500 niños más.

Incorporación de jóvenes en educación media

El fortalecimiento de la educación media es un objetivo estratégico y una de las prioridades que cuenta con un amplio respaldo social y político en el país. En particular, para la educación media se trazó la meta de acercarse a la universalización en la asistencia y mejorar sustancialmente la tasa de egreso de la educación media básica y media superior.

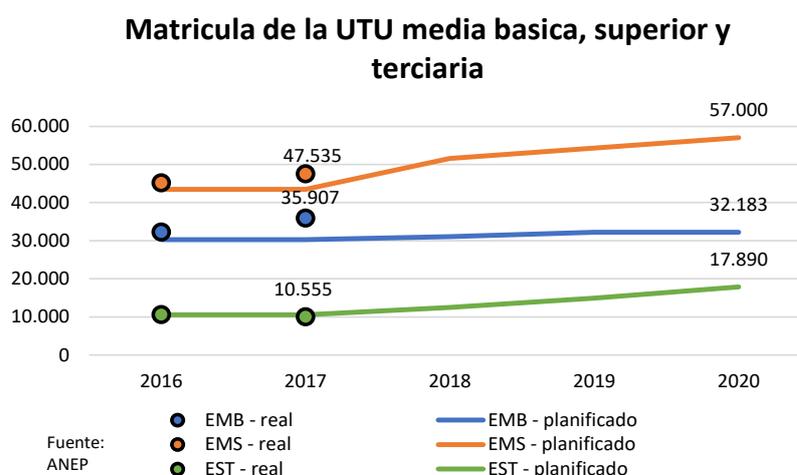
ANEP está trabajando en este sentido, y ha logrado aumentar la cobertura para los jóvenes de 15 a 17 de forma significativa, cumpliendo las metas que se ha fijado. De hecho, desde 2006 a la fecha la cobertura a los 15 años de edad pasó de 80% a 92%, a los 16 años de 73% a 88% y a los 17 años de 63% a 80%. La apuesta es seguir incorporando a estos jóvenes al sistema educativo para aproximarse a la cobertura universal al final del quinquenio.

Cobertura jóvenes de 15 a 17 años



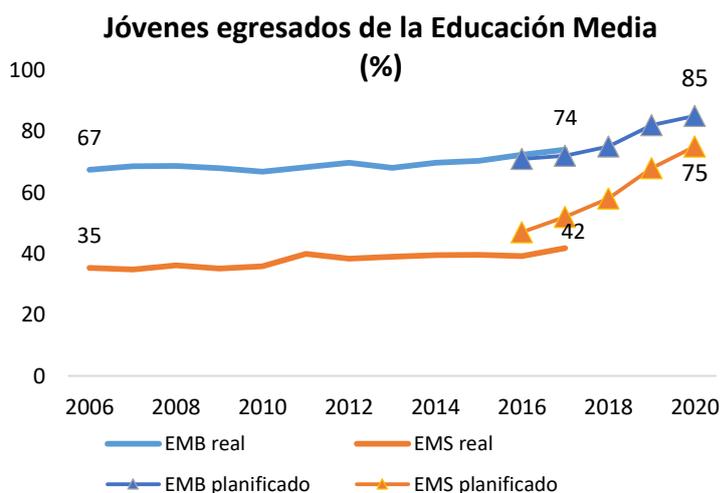
También es importante resaltar la incipiente pero importante política de incorpora a los jóvenes en modalidades de tiempo completo y extendido. Actualmente la ANEP tiene 6.500 jóvenes en estas modalidades en línea con los objetivos trazados y pretende tener al final del quinquenio a 17.900 jóvenes.

Dentro de la educación media, la educación técnico-profesional se ha destacado por el incremento de la matrícula que ha experimentado este tipo de formación en los últimos años. En particular, destaca el crecimiento de los últimos años, pasando de unos 70 mil estudiantes en el año 2010 a unos 96 mil en 2017. A su vez, dentro de la matrícula técnica se observa un cambio de composición, aumentando fuertemente los matriculados en cursos con nivel de ciclo básico o superior en relación a la matrícula en cursos no formales de educación técnica (“Otra formación técnica”). ANEP se propone seguir ampliando la matrícula de la UTU para el nivel medio superior y terciario, y viene cumpliendo con los objetivos establecidos. Para el caso de la educación media básica, a la fecha ya superó la meta de matrícula trazada para el final del quinquenio.



El informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2015-2016 elaborado por el INEED, señala avances como una leve mejora de la tasa de egreso de secundaria, el aumento de la cobertura en educación inicial, el descenso de la repetición en primaria. Sin embargo, señala que en otros aspectos que hacen a la calidad educativa no parece haber avances significativos, como los aprendizajes que logran los alumnos y las inequidades en los logros que se da entre estudiantes de diferente nivel socioeconómico. A su vez, parecen persistir las dificultades para que los estudiantes culminen los ciclos educativos y que lo hagan en el tiempo estipulado.

El egreso en los distintos niveles ha aumentado en los últimos 10 años, aunque sigue existiendo una situación preocupante en la cual solo el 74% de los jóvenes de entre 18 y 21 años completaron la Educación Media Básica y solo el 42% de los jóvenes de entre 21 y 23 años completaron la educación media superior. Para el final el quinquenio se pretende llegar a una tasa de egreso de 85% para media básica y 75% para media superior. En relación a la educación media básica, el aumento de los egresos supera la meta establecida, pero no sucede lo mismo para los egresos de media superior, donde el incremento está siendo menor al planificado.

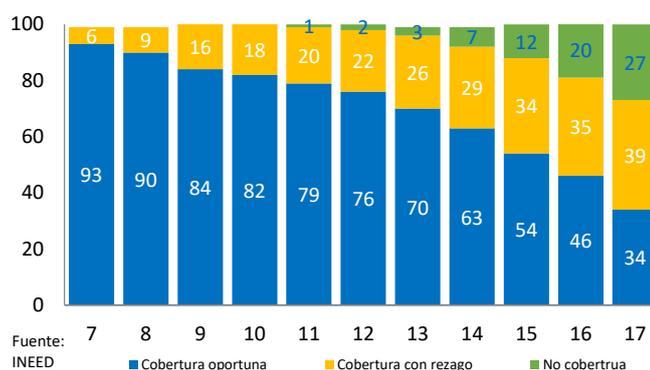


Además, la tasa de egreso de los ciclos educativos difiere significativamente según el nivel socioeconómico de los estudiantes, así como también entre los que viven en Montevideo y el interior. El 71% de los jóvenes del quintil más alto de ingresos culminan la educación media básica, mientras que este porcentaje es de 15% para los estudiantes del primer quintil. Por su parte, los estudiantes que viven en Montevideo tienen una probabilidad dos veces mayor de terminar la educación media superior de aquellos que viven en localidades pequeñas del interior del país.

A medida que avanza la edad, la cobertura disminuye y aumenta la cobertura de los estudiantes que cursan en un grado distinto al teórico (cursan con rezago). A los 13 años el 29% de los adolescentes cursan con rezago o abandonaron el sistema educativo y a los 17 años este porcentaje asciende a 66%.

Distribución de personas según situación educativa, por edades simples

Años 2013-2015



ANEP se ha fijado como metas mejorar el egreso en tiempo de los jóvenes que culminan EMB y EMS. El porcentaje de jóvenes de 16 años que completó la EMB es de 64% y se puso como meta aumentar esta cifra a 75%. Por su parte, el porcentaje de jóvenes de 19 años que completaron la EMS es de 33% solamente y se pretende llegar a 45% en 2020.

En relación a los aprendizajes el informe del INEED señala que considerando los resultados de las evaluaciones educativas desde 1996 a la fecha tanto para primaria como para secundaria “es posible hablar de un sistema educativo que no ha logrado modificar el bajo e inequitativo desempeño de sus estudiantes”⁴⁹. Si bien Uruguay se posiciona relativamente bien con respecto a los países de América Latina en relación a los aprendizajes, el informe evidencia “un serio problema en el desarrollo de competencias básicas”, tanto a nivel de educación media como de educación primaria. De hecho, en 2015 las pruebas PISA señalan que el 52% de los estudiantes uruguayos de 15 años no llegaba al nivel mínimo de desempeño en matemáticas. En relación a los niños, los niveles también son bajos y existe una fuerte inequidad en los resultados. Los resultados de las pruebas TERCE, muestran que el 70% de los alumnos de contexto muy favorable alcanzan los dos máximos niveles de aprendizaje, mientras que este porcentaje se reduce a 22% para los alumnos de contexto muy desfavorable.

⁴⁹ Se consideran las evaluaciones nacionales de la ANEP que se realizan desde 1996 y las pruebas PISA que se realizan para Uruguay desde el año 2003.

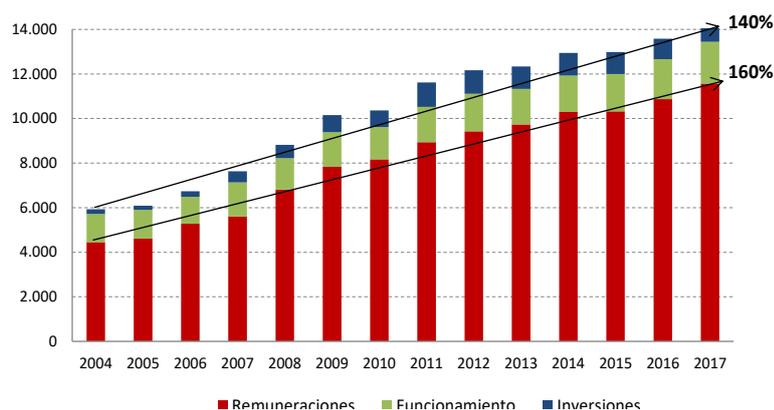
Universidad de la República

La Universidad de la República (UdelaR), principal institución de educación superior del país, comprende un total de 24.876 estudiantes ingresados a carreras de grado en 2016⁵⁰, habiendo egresado en el mismo año de las carreras de grado 6.839⁵¹ profesionales, cuenta con 17.253 funcionarios entre docentes y técnicos y administrativos; y tuvo en 2017 un gasto de \$ 14.087 millones.

Los recursos asignados a la UdelaR se incrementaron sostenidamente en el período 2004-2017, evidenciando una tasa de crecimiento superior a la del producto, alcanzado a representar en 2017 el 0,83% del PIB, mientras en 2005 la participación era de 0,58% del PIB. Esta sostenida expansión de los recursos tuvo un fuerte énfasis en el incremento de las inversiones, además de un sustantivo incremento de la masa de remuneraciones (tasas de crecimiento de 272% y 160%, respectivamente en términos reales).

Evolución de la Ejecución 2004-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



Este incremento de recursos permitió el desarrollo de la UdelaR en el interior del país, la mejora salarial de docentes y no docentes y el apoyo a la expansión del régimen de dedicación total y la mejora de la oferta de posgrados.

La UdelaR definió seis proyectos transversales a todos sus programas presupuestales: 1) adecuación salarial (aumentos generales); 2)

⁵⁰ Estadísticas Básicas de la UDELAR 2016.

⁵¹ Rendición de Cuentas 2017 de la UDELAR. Informe Cualitativo de la Gestión.

mejoramiento de la calidad académica y de las condiciones laborales (oportunidades de ascenso, extensiones horarias, entre otras); 3) mejoramiento de infraestructura; 4) investigación y fortalecimiento de posgrados; 5) acceso democrático a la enseñanza superior de calidad y 6) fortalecimiento y calidad de la gestión y el desarrollo institucional.

Para el fortalecimiento de sus proyectos transversales, en la Ley de Presupuesto 2015-2019 fue asignado un incremento de \$ 598 millones para 2016, que se incrementó en \$ 545 millones más a partir de 2017, con destino a aumento salarial de docentes y no docentes, fortalecimiento de la política de dedicación total, mejora de posgrados, programas de becas y el Hospital de Clínicas. En la Rendición de Cuentas 2016 fueron asignados \$ 348 millones adicionales para remuneraciones y se definió que un tercio del crédito fiscal aplicable a los fabricantes de cerveza correspondiente al año 2017, se destinará al Hospital de Clínicas para obras de la planta edilicia, lo que equivale a \$ 75 millones.

Asimismo, a partir de un convenio con la Dirección Nacional de Deporte, la UdelaR cuenta con una partida anual de \$ 50 millones, para todo el periodo, con destino al Instituto Superior de Educación Física (ISEF).

La UDELAR también cuenta con recursos del convenio de complementación asistencial entre el Hospital de Clínicas y ASSE, que prevé pagos a partir del cumplimiento de metas asistenciales y de gestión. En el año 2017 el importe del convenio ascendió a \$ 233 millones.

En el año 2017 el gasto total ascendió a \$ 14.087 millones, de los cuales \$ 147 millones corresponden al Programa Unidades Docentes Asistenciales (UDAs). Las UDAs fueron creadas con el objetivo de desarrollar los recursos humanos médicos y técnicos especialmente para ASSE.

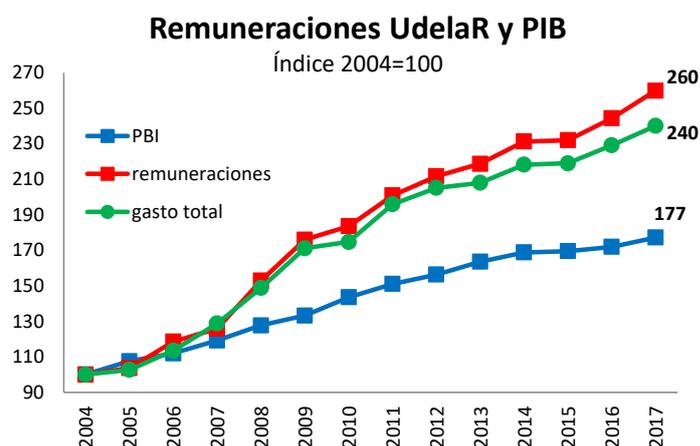
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
UDELAR	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	11.585	11.417	99%	13%	43%
Funcionamiento	1.927	1.879	98%	12%	45%
Inversiones	790	789	100%	-9%	-1%
Total Inciso	14.301	14.085	98%	11%	40%
Total Diversos Créditos ⁽¹⁾	147	147	100%	45%	9%
TOTAL UDELAR ⁽²⁾	14.303	14.087	98%	11%	40%

(1) El Inciso "Diversos Créditos" incluye únicamente las Unidades Docentes Asistenciales.

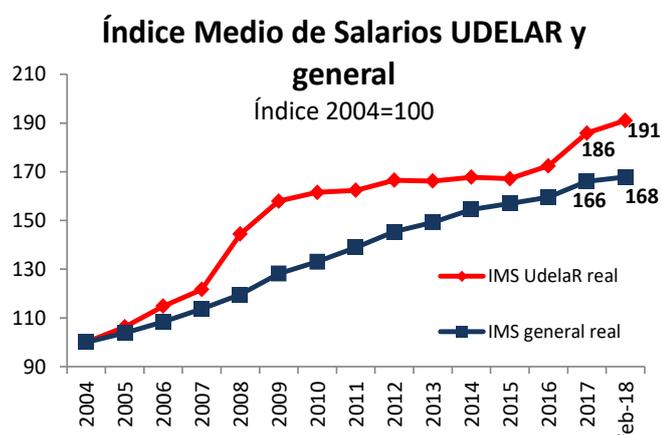
(2) Incluye el convenio con el Hospital de Clínicas pero no se incluye una partida de 50 millones de pesos asignada en la Ley de Presupuesto para la Dirección Nacional de Deporte y es destinada al Instituto Superior de Educación Física, porque es parte del crédito no presupuestal 1.7 "Transferencias Internas Recibidas".

• Remuneraciones

Las partidas otorgadas con destino a remuneraciones implicaron un incremento real de la masa salarial de UdeLaR mayor al incremento del gasto total de la institución y muy superior al incremento real del PIB. Entre 2004 y 2017 la masa salarial de UdeLaR más que se duplicó en términos reales, creciendo un 160%. Dicho incremento incluye tanto un aumento del poder de compra de los salarios como de la cantidad de horas de enseñanza.



Los salarios reales de la UdelaR crecieron 91% entre 2004 y febrero 2018⁵², lo que equivale aproximadamente a aumentos acumulativos anuales del 5% en términos reales. Este incremento en el poder de compra del salario de los funcionarios de la UdelaR es superior al experimentado por los salarios promedio de la economía (68% acumulado y 4% promedio anual).



Asimismo, una parte importante del incremento de la masa salarial corresponde a incrementos en la cantidad de horas (docentes y no docentes) destinadas a los servicios educativos⁵³. En efecto, las cantidades de servicios educativos se expandieron 40% entre 2004 y 2017, lo que equivale a 3% acumulativo anual. Se ha incrementado el número de docentes debido a la ampliación y diversificación de la oferta educativa⁵⁴.

A su vez, la regionalización de la UdelaR también implicó contar con más recursos docentes y no docentes. Por otra parte, se ha trabajado en incrementar la dedicación horaria de los docentes. En particular, el número de docentes en Régimen de Dedicación Total, pasó de 473 en 2004 a 1.184 en 2016⁵⁵.

⁵² Último dato disponible del INE.

⁵³ La evolución de las cantidades se mide ajustando la masa de remuneraciones de UdelaR por el incremento de los salarios de los funcionarios de la institución, medido a través de su respectivo Índice Medio de Salarios.

⁵⁴ Entre 2004 y 2016 (último dato disponible) se pasó de 66 a 96 carreras de grado, y de 133 opciones de posgrado a 287.

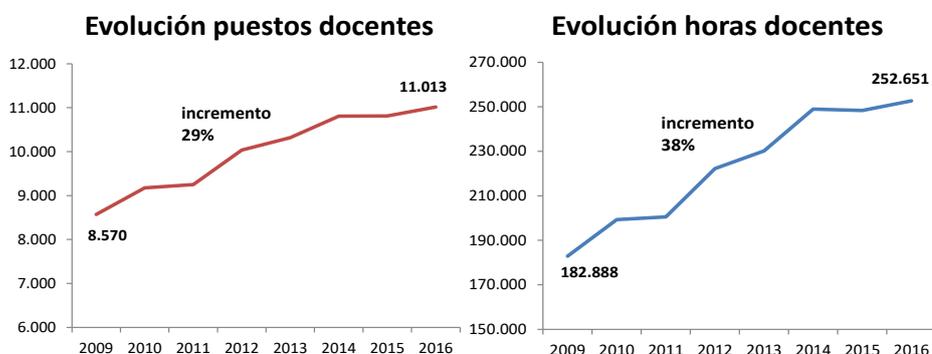
⁵⁵ Último dato disponible.

Desde el año 2009 a 2016 los puestos docentes evidenciaron un incremento de 29%, alcanzando un total de 11.013 en 2016. Por su parte, las horas docentes registraron un incremento de 38%, alcanzando un total de 252.651 en 2016.

Horas docentes por área						
	2009	2014	2015	2016	Variación 2009-2016	Estructura 2016
Ciencias Agrarias	19.337	23.632	23.889	23.846	23%	9%
Ciencias y Tecnología	50.518	63.296	62.573	64.074	27%	25%
Ciencias Sociales y Humanas	37.028	50.329	48.723	49.704	34%	20%
Ciencias de la Salud	61.873	85.337	83.788	85.917	39%	34%
Ciencias Artísticas	4.446	6.891	7.012	6.634	49%	3%
Otras	9.686	19.498	22.345	22.476	132%	9%
Total	182.888	248.983	248.330	252.651	38%	100%

(1) Otros incluye Centros Regionales y Oficinas Centrales

Puestos docentes por área						
Área	2009	2014	2015	2016	Variación 2009-2016	Estructura 2016
Ciencias Agrarias	619	796	790	783	26%	7%
Ciencias y Tecnología	2.219	2.823	2.787	2.855	29%	26%
Ciencias Sociales y Humanas	2.413	2.802	2.733	2.776	15%	25%
Ciencias de la Salud	2.687	3.432	3.441	3.551	32%	32%
Ciencias Artísticas	169	259	271	253	50%	2%
Otras	463	697	790	795	72%	7%
Total	8.570	10.809	10.812	11.013	29%	100%



• Infraestructura

Para destinar a inversiones la UdelaR contó en los años 2005 a 2017 con más de \$ 10.000 millones⁵⁶, verificándose un incremento real de 225% entre 2004 y 2017. A partir del año 2018 la UdelaR contará con \$ 735⁵⁷

⁵⁶ A precios 2017 teniendo en cuenta la evolución del IPC.

⁵⁷ Partidas asignadas en la Ley de Presupuesto Nacional y Rendición de Cuentas 2016.

millones anuales para continuar con el Plan de Obras de Mediano y Largo Plazo – POMLP, iniciado en el año 2010.

El POMLP ha incrementado en más de 55.000 m² la planta física de la Universidad, en Montevideo y Área Metropolitana 40.000 m² y en el Interior 15.500 m². Asimismo, se financiaron obras para mantenimiento crítico de los edificios universitarios.

Las principales obras finalizadas en el período 2010-2017 fueron, el Aulario del Área Social y Facultad de Información y Comunicación (\$ 655 millones), el Centro Universitario Regional del Este (CURE) sedes en Rocha, Maldonado y Treinta y Tres (en conjunto una inversión de \$ 391 millones), el Centro Universitario de Tacuarembó (\$ 196 millones), el Instituto de Producción Animal de Facultad de Veterinaria en San José (\$ 145 millones), reacondicionamientos en la Plataforma de Educación e Investigación en la ex Fábrica de Alpargatas (\$ 102 millones), obras en la Facultad de Artes (\$ 76 millones), la construcción del Instituto Superior de Educación Física (ISEF) en Malvín Norte (\$ 68 millones) y la construcción del Instituto de Computación de la Facultad de Ingeniería (\$ 67 millones).

Asimismo, la UdelaR está ejecutando otros importantes proyectos de inversión, entre los que se destaca por su magnitud la construcción de la nueva sede de la Facultad de Veterinaria, cuyo costo previsto es de más de \$ 1.300 millones.

Otro proyecto también de gran envergadura es el Predio de la Salud, complejo de edificios, que se ubicará junto al Hospital de Clínicas, destinados a la Escuela Universitaria de Tecnología Médica, la Escuela de Nutrición, la Escuela de Parteras y la Facultad de Enfermería, que dará respuesta a la demanda de 22 carreras universitarias. La ejecución total se estima en \$ 643 millones y la última etapa de ejecución está prevista finalice en marzo de 2019.

Un tercer importante proyecto de inversión en curso es la construcción de una plataforma de investigación en la sede Salto del Centro Universitario de la Región Litoral Noroeste, en la cual trabajaran varios grupos de investigación en el área biológica. Está previsto que la obra finalice en julio de 2019, con una inversión proyectada de \$ 246 millones.

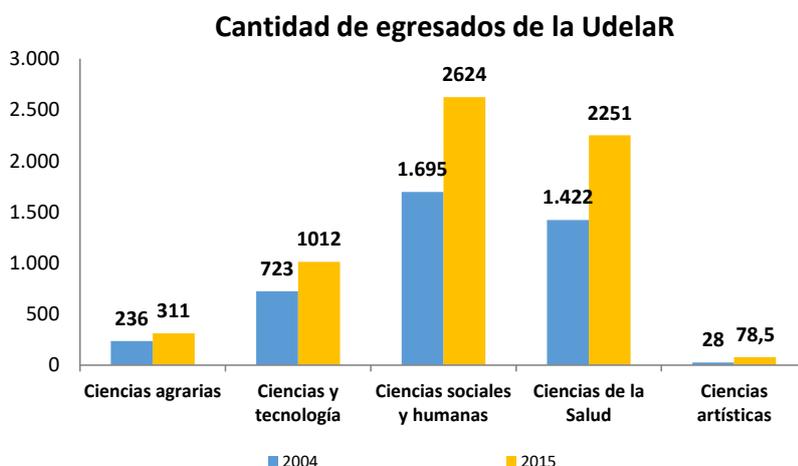
Otros dos proyectos a destacar son la construcción del Instituto de Estructuras y Transporte “Profesor Julio Ricaldoni” de la Facultad de Ingeniería (\$ 90 millones) y el Centro Universitario de Rivera en un predio cedido por la ANEP donde funcionará centros de estudio de la UDELAR, ANEP y UTEC (\$ 86 millones).

- **Evolución de egresados**

En el año 2015 el total de egresados ascendió a 6.308, de los cuales cerca de un 80% correspondieron a Ciencias Sociales y Humanas y Ciencias de la Salud. De estos, en el interior del país egresaron 460 estudiantes, en su mayor parte correspondientes a las carreras de Derecho, Trabajo Social, Enfermería y Educación Física.

En el año 2015 respecto a 2004 se produjo un aumento de 58% en el total de egresados. Los mayores incrementos correspondieron a la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, que casi triplicó los egresos en el periodo, seguido por la Facultad de Ciencias Sociales (160%), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (143%), Facultad de Química (142%), Facultad de Odontología y Facultad de Psicología (ambas 92%).

El menor incremento en el número de egresados correspondió a las áreas Ciencias Agrarias y Ciencias de la Salud. En particular, la Facultad de Medicina presentó un crecimiento en el número de egresados de tan sólo 9%, mientras la Escuela de Enfermería y la Escuela Universitaria de Parteras presentaron una reducción en el total de egresados entre 2004 y 2015.



(1) Se trabaja con promedios móviles de tres años.
Fuente: Estadísticas Básicas de la UdelaR.

Evolución egresados UDELAR			
Área/carrera	2004	2015	Variación
CIENCIAS ARTÍSTICAS	32	88	175%
Instituto Escuela Nacional de Bellas Artes	23	36	57%
Escuela Universitaria de Música	9	14	56%
Escuela Universitaria Centro de Diseño y de Música	9	52	478%
CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS	1.627	2.795	72%
Facultad de Ciencias Económicas y de Administración	646	1.189	84%
Facultad de Ciencias Sociales	85	221	160%
Licenciatura en Ciencias de la Comunicación	86	253	194%
Facultad de Derecho	736	997	35%
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación	53	129	143%
Otras ⁽¹⁾	21	6	-71%
CIENCIAS Y TECNOLOGÍA	668	1.040	56%
Facultad de Arquitectura	251	312	24%
Facultad de Química	52	126	142%
Facultad de Ingeniería con carreras compartidas ⁽²⁾	288	467	62%
Facultad de Ciencias	77	121	57%
Otros ⁽³⁾	0	14	-
CIENCIAS AGRARIAS	234	318	36%
Facultad de Agronomía	120	171	43%
Facultad de Veterinaria	114	143	25%
Otras ⁽⁴⁾	0	4	-
CIENCIAS DE LA SALUD	1.438	2.066	44%
Facultad de Medicina	288	314	9%
Escuela Universitaria de Nutrición y Dietética	81	128	58%
Escuela Universitaria de Tecnología Médica	198	283	43%
Escuela de Enfermería	315	258	-18%
Facultad de Odontología	187	251	34%
Facultad de Psicología	309	594	92%
Escuela Universitaria de Parteras	60	50	-17%
Lic. en Educación Física	0	186	-
Total	3.999	6.307	58%

(1) Incluye Lic. en diseño de comunicación visual y Escuela Universitaria de Bibliotecología

(2) De total de egresados casi un 50% corresponde a Ingeniería en Computación (109 egresados), Ingeniería Eléctrica (57 egresados) e Ingeniería Industrial (64 egresados).

(2) Incluye Lic. en diseño del paisaje y Lic. en biología humana

(3) Incluye Tecnólogo cárnico y Tecnólogo en madera

- **Gasto por egresado**

El costo por egresado fue calculado por área de conocimiento asignando a cada área la ejecución presupuestal correspondiente⁵⁸; considerando los egresados de grado⁵⁹.

El gasto por egresado⁶⁰ se incrementó 44% en términos reales entre 2004 y 2015, alcanzando un valor medio de \$ 1,7 millones por alumno egresado. El incremento real del total de recursos (121%) se correspondió con un incremento importante del número de egresados (53%), por lo cual el incremento del total de recursos no se tradujo íntegramente en un aumento de igual magnitud en el costo de formación de un egresado.

No obstante, los promedios esconden diferencias significativas en la situación de las distintas áreas del conocimiento. Los mayores costos por egresado corresponden a Ciencias Agrarias y al área Artística. La primer área tuvo un fuerte aumento del gasto por egresado (45%), producto de una evolución del gasto muy por encima de la cantidad de egresados. En cuanto al área Artística, que casi triplicó los egresados en el período, es una de las áreas con menor aumento del gasto por egresado (16%).

El mayor incremento del gasto por alumno correspondió a Ciencias y Tecnología, alcanzando un promedio cercano a los \$ 3 millones anuales en 2015.

El área Ciencias Sociales y Humanas, si bien tuvo un elevado aumento del gasto por egresado, es la que presenta el menor gasto, inferior a \$ 1 millón en 2015.

Por su parte, el área de Salud también con cerca de 2.300 egresados en 2015, registró una duplicación del gasto en el periodo, acompañado por

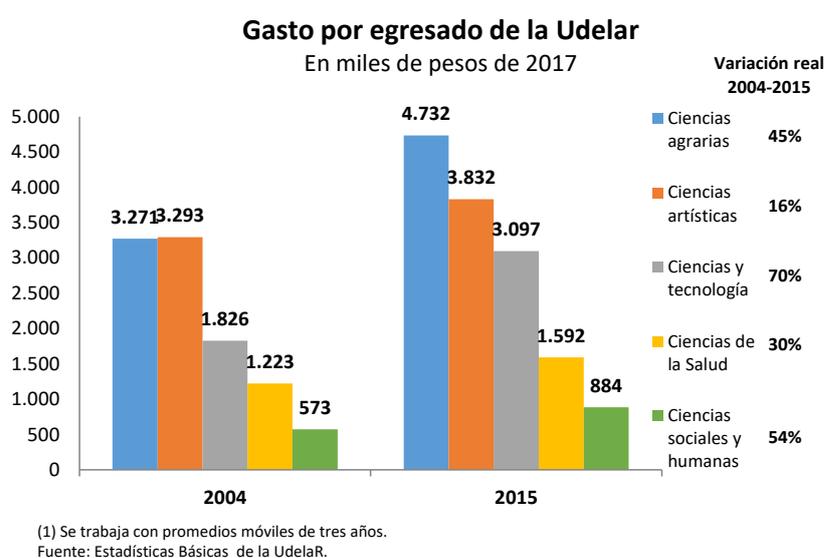
⁵⁸ Se toman promedios móviles para suavizar las series

⁵⁹ Se emplean datos de los Anuarios Estadísticos del MEC y de los tomos de Estadísticas Básicas de la UDELAR.

⁶⁰ Existen dos unidades ejecutoras cuyo gasto no fue posible asignar a un área específica: Regionales y Oficinas Centrales y Escuelas Dependientes de Rectorado. Considerando que ambas unidades implican una parte importante del presupuesto universitario, fueron imputadas a todas las áreas según la ponderación que tienen las mismas en el total del presupuesto. Importa destacar, que para el caso del área Ciencias Médicas se excluye del monto presupuestal asignado a esta área el gasto de atención a la salud en el Hospital de Clínicas.

una evolución también al alza de los egresados, dando por resultado un aumento del gasto por egresado de 30%.

A nivel de facultades, los mayores costos por egresado, que se ubican muy por encima del promedio de la UDELAR, corresponden a la Escuela Nacional de Bellas Artes, seguida por la Facultad de Ciencias, Facultad de Química y Facultad de Agronomía. Por el contrario, las facultades con menor costo por egresado, con gastos por egresado menores a la mitad del costo promedio, son la Facultad de Derecho, Facultad de Ciencias Económicas y Administración y Facultad de Psicología.



Universidad Tecnológica

La Universidad Tecnológica (UTECH) fue creada en diciembre 2012, con el objetivo de desarrollar recursos humanos altamente calificados en áreas claves para el desarrollo productivo y tecnológico de nuestro país, así como contribuir a una mayor equidad en el acceso y desarrollo profesional de nivel terciario en el interior del país.

La UTECH trabaja en coordinación con Udelar y el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) y explora nuevas modalidades de enseñanza como la educación a distancia, y la implementación de una matrícula flexible que permite al estudiante complementar la formación de la UTECH con otras ofertas educativas relacionadas que son ofrecidas por otras instituciones de nivel terciario.

Para cumplir con estos objetivos se han creado tres Institutos Tecnológicos Regionales (ITR), ubicados en Fray Bentos (ITR Sur Oeste), Durazno (ITR Centro Sur) y Rivera (ITR Norte), cada uno de los cuales se especializa en determinadas áreas productivas.

La UTEC viene realizando un sostenido esfuerzo de articulación con otras instituciones a nivel nacional e internacional. Estos esfuerzos se ven reflejados también en la infraestructura. El Tecnólogo en Manejo de Sistemas de Producción Lechera se imparte en la Escuela de Lechería de Nueva Helvecia, Colonia en conjunto con CETP – UTU. Asimismo, la Licenciatura en Análisis Alimentario se dicta en el Polo Tecnológico Paysandú, predio compartido también con CETP – UTU.

Actualmente, las carreras de Ingeniería en Logística y el Tecnólogo en Mecatrónica Industrial se dictan en el Polo de Educación Superior, ubicado en Rivera, del cual forman también parte CETP – UTU, UdelaR y CFE.

En el año 2014 la UTEC inició sus primeras carreras, Licenciatura en Ciencia y Tecnologías de Lácteos en Colonia, y Licenciatura en Análisis Alimentario, en Paysandú. En 2015 incorporó dos carreras impartidas en conjunto con el CETP, los tecnólogos en Mecatrónica y Manejo de Sistemas de Producción Lechera (en Fray Bentos y Colonia, respectivamente) y la Tecnicatura en Tecnologías de la Información en Durazno. En el año 2016 se lanzó la carrera de Ingeniería de Energías Renovables, en Durazno. Actualmente la UTEC está en proceso de consolidación de las carreras iniciadas, con un fuerte incremento de la matrícula, y de diseño de nuevas carreras. En el año 2017 se crean las siguientes carreras: Tecnólogo en Ingeniería Biomédica (ITR Sur Oeste), Tecnólogo en Jazz y Música Creativa (Sede en Mercedes), Ingeniería en Logística (ITR Norte) y se replicó la Tecnicatura en Tecnologías de la Información en el ITR Sur Oeste.

Asimismo, la UTEC será responsable a partir de 2018 de los tecnólogos Químico e Informático, que antes eran carreras terciarias de la UdelaR impartidas en conjunto con el CETP. A su vez, se replicó la carrera de Ingeniería en Logística en el ITR Sur Oeste.

Asimismo, la UTEC desarrolla programas transversales, como el Programa de Fomento a la Investigación, el Programa de Emprendurismo,

idioma inglés, el Programa de Ciencias Básicas y el Programa de Evaluación y Estadística.

En el presente año la nueva Universidad cuenta con 1.739 estudiantes, en 11 carreras en funcionamiento. Para el 2020 aspira a trabajar con una matrícula no menor a los 3.000 estudiantes, a ofrecer alrededor de 20 titulaciones y a tener en el orden de 750 egresados.

Desde su creación se verifica un ritmo elevado de crecimiento anual de la matrícula, que en 2017 más que se duplicó respecto al año anterior.

MATRÍCULA ⁽¹⁾						
Carrera	Lugar	2014	2015	2016	2017	2018
Tecnólogo en Ingeniería Biomédica	Fray Bentos				29	66
Ingeniería en Energías Renovables	Durazno			43	86	136
Ingeniería en Mecatrónica	Fray Bentos		24	52	114	164
Tecnólogo en Jazz y Música Creativa	Mercedes				11	22
Licenciatura en Análisis Alimentario	Paysandú	19	39	53	97	134
Licenciatura en Ciencia y Tecnología de Lácteos	Colonia	26	38	39	54	77
Ingeniería en Logística	Rivera y Fray Bentos				18	133
Tecnólogo en Mecatrónica Industrial	Rivera				38	88
Ingeniería en Sistemas de Riego	Durazno				34	84
Tecnólogo en Manejo de Sistemas de Producción Lechera	Colonia		9	15	23	33
Tecnificación en Tecnologías de la Información ⁽²⁾	Durazno y Fray Bentos		63	177	332	482
Tecnólogos (antes de UTU-UDELAR) ⁽³⁾	San José, Paysandú y Maldonado					320
TOTAL ESTUDIANTES		45	173	379	836	1.739

(1) En 2014 a 2017 se considera la cantidad de estudiantes a diciembre y en 2018 la cantidad de estudiantes al ingreso.

(2) La Tecnificación en Tecnologías de la Información se inició en Fray Bentos en el año 2018.

(3) A partir de 2018 se absorbe los Tecnólogos Químico e Informático de UTU-UDELAR y el Tecnólogo Mecánico a partir de 2019, generando nuevas sedes (San José, Paysandú, Maldonado)

A enero de 2018 contaba con 160 docentes, lo que representa un incremento de 57% respecto al año 2016. También se verifica un fuerte incremento respecto a 2016 en las horas docentes (3.704 en 2018 respecto a 2.465 en 2016). Asimismo, en 2018 se cuenta con un total de 72 funcionarios no docentes.

En el Presupuesto 2015-2019 se asignaron a la UTEC como línea de base \$ 385 millones, a los que se agregan \$ 100 millones a partir de 2017 destinados a remuneraciones. En las asignaciones del actual período presupuestal 2015-2019 fueron priorizados los gastos de funcionamiento y remuneraciones, marcando la diferencia con el anterior presupuesto cuyo principal destino fueron las inversiones. En la Rendición de Cuentas 2016 fueron asignados \$ 90 millones para distribuir entre remuneraciones y gastos de funcionamiento. Adicionalmente, se estableció que en el año 2018 la Agencia Nacional de Desarrollo transferirá \$ 50 millones a la UTEC para financiar el desarrollo de convenios en conjunto.

Cabe destacar que este organismo contó con importantes flexibilidades para la gestión de sus créditos presupuestales en el inicio de su actividad que permitieron fortalecer los recursos para inversiones. Como consecuencia de ello, en los años 2013 a 2017 los créditos disponibles para inversiones ascendieron a unos \$ 1.307 millones, de los cuales \$ 530 millones aún estaban disponibles a fines de 2017 para cubrir necesidades de inversión de los próximos años.

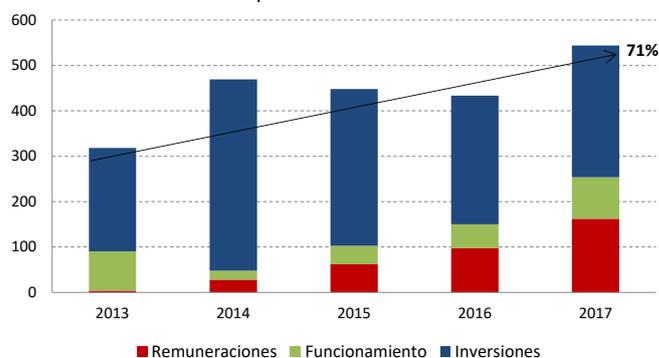
EJECUCIÓN INVERSIONES - AÑO 2017					
En millones de pesos corrientes					
	2014 (1)	2015	2016	2017	Acumulado a 2017
Recursos	333	319	366	290	1.307
Ejecución presupuestal	333	297	267	290	1.186
Fondos no presupuestales (2)		22	99		121
Ejecución	44	170	293	270	777
Ejecución real a través de CND	0	90	251	240	581
Ejecución real directa de UTEC	44	80	42	30	196
Fondos disponibles al final del año	289	437	510	530	

(1) La ejecución presupuestal de 2014 corresponde al crédito no ejecutado en 2013 y al crédito 2014

(2) Corresponde a una donación de la empresa UPM.

Evolución de la Ejecución 2013-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) Ejecución presupuestal

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
UTEC	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017 ⁽¹⁾
Remuneraciones	162	162	100%	77%	636%
Funcionamiento	92	92	100%	84%	487%
Inversiones	291	290	100%	9%	-13%
TOTAL UTEC	544	544	100%	33%	47%

(1) 2014 fue el segundo año de funcionamiento, por lo tanto la mayor parte de la ejecución correspondió a la inversiones necesarias para la instalación y la transferencia de recursos a la Corporación Nacional para el Desarrollo.

La consolidación y culminación de las carreras demandará recursos incrementales para remuneraciones y para este fin se realiza una propuesta de asignación adicional de recursos en la presente Rendición de Cuentas.

Si bien la culminación de las carreras demandará también recursos para inversiones se entiende que podrían cubrir estas necesidades con recursos internos, en tanto la UTEC dispone de un importante fondo acumulado en años anteriores para inversiones, contando actualmente con \$ 715 millones, considerando lo no ejecutado hasta fines de 2017 y los créditos asignados por la Ley de Presupuesto para 2018.

5.2. Propuesta de asignación de recursos para Educación

Para 2019 se propone una asignación de crédito incremental de \$ 2.527 millones con destino a ANEP, Udelar y UTEC. Este incremento presupuestal representa el 57% del total de la asignación incremental propuesta para 2019 que asciende a \$ 4.420 millones.

Esta propuesta de asignación de créditos para 2019 implica un importante esfuerzo presupuestal dada la actual coyuntura que se suma al esfuerzo sostenido realizado en los primeros años del quinquenio. En efecto, las instituciones educativas recibirían en los 4 primeros años del quinquenio \$ 13.016 millones adicionales con respecto a 2015, lo que implica un crecimiento real de los créditos de 15,4%.

A su vez, los recursos destinados para la educación en lo que va del quinquenio representan el 60% del total de la asignación. Por su parte, solo para la ANEP se ha destinado en este periodo el 40% de los recursos totales asignados.

Asignación presupuestal realizada y propuesta para 2019 en EDUCACIÓN					
(Millones de \$ de 2018)					
	2016	2017	2018	2019	2016-2019
Incremento Educación	4,264	3,025	3,201	2,527	13,016
ANEP	2,542	1,884	2,537	2,047	9,011
UDELAR	715	671	371	430	2,186
UTEC	0	126	90	50	266
Otros	1,006	344	202	0	1,553
Incrementos totales	8,906	3,569	4,895	4,320	21,690
Incremento Ed / Total	48%	85%	65%	58%	60%

Más allá de los recursos adicionales que el gobierno volcará a la educación en este quinquenio, las instituciones educativas cuentan con un importante monto de recursos para inversión provenientes de sus líneas de base que podrán seguir utilizándose para el desarrollo de las obras de infraestructuras requeridas. Este monto de partida, con el que ya cuentan las instituciones educativas asciende a \$ 2.438 millones anuales en el caso de ANEP, a \$ 636 millones anuales para UdelaR, \$ 100 millones anuales para CAIF y \$ 82 millones anuales para la UTEC.

ANEP

En esta rendición de cuentas se busca continuar con el apoyo a la ANEP otorgando a esta institución el 47% de los recursos incrementales totales propuestos. La propuesta de asignación para ANEP es de \$ **2.047 millones** en un total de \$ 4.420 millones.

Esta partida incremental propuesta se compone de un incremento de \$ 1.942 millones con destino a remuneraciones y \$ 105 millones para regularizar la situación de auxiliares de servicio.

Los \$ 1.942 millones representan un 3,5% de la masa salarial. La institución podrá utilizar esta partida para aumentar los salarios de sus funcionarios y/o cubrir necesidades adicionales de recursos humanos.

En el caso de destinar la totalidad de los recursos al aumento de salarios, la institución podrá otorgar un aumento real de 3.5% para todos los funcionarios docentes y no docentes de la institución. Para los funcionarios docentes, por ejemplo, significaría que un docente grado 1 que hoy tiene una remuneración nominal de \$ 29.399, pasará a tener una remuneración de \$ 30.427 a precios de este año.

Los \$ 105 millones son para regularizar 300 auxiliares de servicio de las escuelas que actualmente son financiados por las comisiones de fomento. En la última Rendición de Cuentas se regularizaron 600 auxiliares de servicio. Y con estos 300 se completaría la regularización de todos los auxiliares de servicio.

A su vez, se asignan partidas para 2020 con destino a financiar los Pagos Por Disponibilidad de los proyectos PPP que ANEP está desarrollando.

Si bien para esta rendición de cuentas no se propone incrementar el crédito para inversiones, ANEP cuenta con importantes recursos para continuar avanzando en el mantenimiento de la infraestructura y en la expansión de la misma con el objetivo de mejorar las condiciones en donde se desarrolla la tarea educativa y a la vez asegurar los espacios educativos de aquellos colectivos que se pretende incorporar.

UDELAR

Para este periodo presupuestal el Poder Ejecutivo propone otorgar partidas de remuneraciones equivalentes a incrementar el 3,5% anual de la masa de remuneraciones de la UDELAR, aumento similar al propuesto para ANEP. **El monto de recursos propuestos para tal fin asciende a \$ 430 millones.**

UTEC

Se propone una asignación incremental por **\$ 50 millones** para remuneraciones y asimismo que una cuota parte del saldo de la Ley de Vestimenta sea destinado a la UTEC.

Los recursos incrementales serán destinados a efectos de poder culminar el dictado completo de las carreras que se han iniciado. Si bien la culminación de las carreras demanda también recursos incrementales para inversiones y gastos de funcionamiento, se entiende que podrían cubrir estas necesidades con recursos internos, en tanto la UTEC dispone de un importante fondo acumulado en años anteriores para la realización de infraestructura, por unos \$ 600 millones.

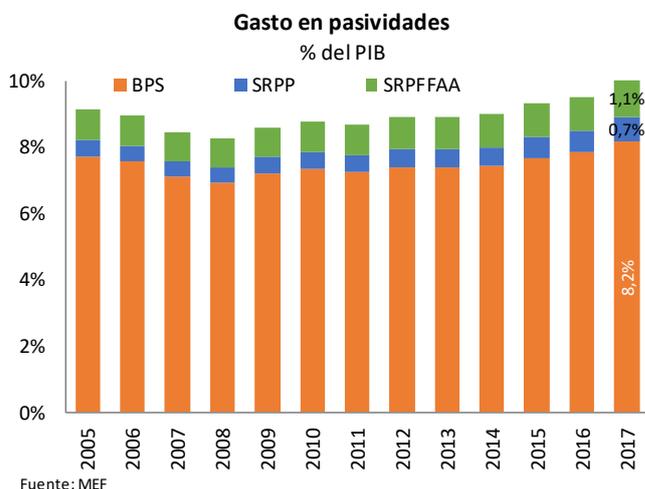
6. Seguridad social

6.1 Recursos destinados al Sistema

La seguridad social constituye el área con mayor volumen de recursos públicos involucrados. Independientemente de cómo se mida, ya sea a través del gasto en jubilaciones y pensiones que realizan el Banco de Previsión Social (BPS), el Sistema de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas (SRPFFAA) y el Sistema de Retiros y Pensiones Policiales (SRPP), o a través de la asistencia financiera que reciben estos organismos por parte de Rentas Generales (RR.GG.), la magnitud de los recursos tiene

impactos sobre la evolución de los agregados fiscales, y por ende la posibilidad de destinar recursos hacia otras áreas prioritarias.

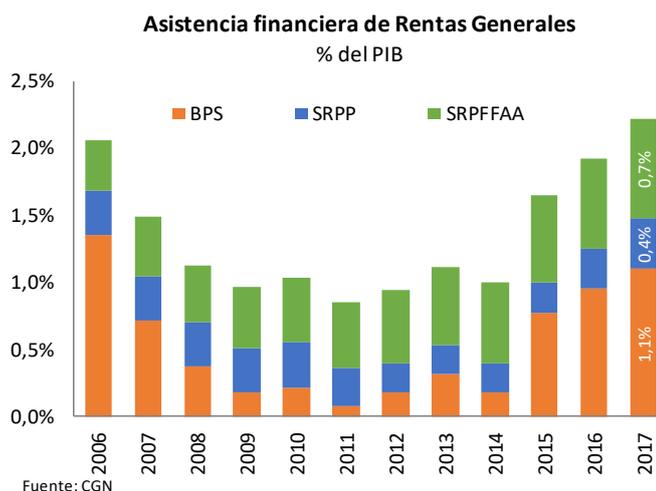
Si se considera el gasto en pasividades de las tres cajas estatales, éste totalizó 10% del PIB en 2017, lo que representa un aumento de 1% del PIB respecto a 2014⁶¹.



La mayor parte de este aumento se explica por el incremento del gasto del BPS, dado que es el organismo que sirve gran parte de las prestaciones. Sin embargo, en términos reales el gasto que más aumentó fue el del SRPP (24%), seguido por el SRPFFAA (14%) y en último lugar por el BPS (11%).

Por su parte, la asistencia financiera a los organismos de seguridad social alcanzó en 2017 a 2,2% del PIB, lo que equivale a un aumento de 1,3% del PIB respecto a 2014.

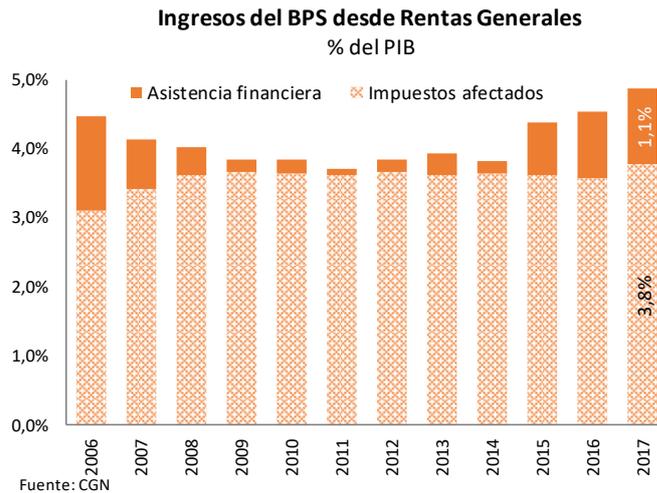
⁶¹ Para poder comparar las cifras entre organismos se considera el gasto líquido en pasividades. En el caso del BPS, la diferencia entre las pasividades nominales y las líquidas corresponde a las retenciones por FONASA y por el IASS, conceptos que totalizaron 0,6% del PIB en 2017.



La asistencia financiera que recibe el SRPP (0,4% del PIB) equivale a la diferencia entre los aportes personales y patronales de los activos y el gasto en prestaciones a los pasivos. Sin embargo, corresponde hacer algunas precisiones para llegar a un concepto comparable para el BPS y el SRPFFAA. En el caso del BPS, además de los aportes totales de los activos, el organismo tiene afectado a su financiamiento un conjunto de impuestos:

- Recaudación de 7 puntos de la tasa básica de IVA – artículo 9° de la Ley N° 16.697
- Recaudación del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS) – artículo 14° de la Ley N° 18.314
- Asignación desde RR.GG. sustitutiva del derogado impuesto de Contribución al Financiamiento de la Seguridad Social (COFIS) – artículo N° 109 de la Ley N° 18.083
- Afectación del Impuesto a los Premios de Loterías, la cual se estableció en el artículo 28 de la Ley N° 12.570 del 23 de octubre de 1958. En ella se afecta al BPS el 5% sobre el valor de venta al público de los billetes emitidos por la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas.

Por lo tanto, la diferencia entre los aportes de los activos y el gasto en prestaciones a pasivos del BPS, comparable con la asistencia financiera que recibe el SRPP, fue 4,8% del PIB en 2017, resultado de la suma de 1,1% del PIB de asistencia financiera y 3,8% del PIB de recaudación por impuestos afectados.



Para que la suma de la asistencia financiera y de los impuestos afectados pueda asimilarse a la diferencia entre los aportes totales de los activos y las prestaciones por riesgos IVS, se supone que las prestaciones a activos y los gastos de administración son financiadas en su totalidad por los aportes de los activos⁶². Esta metodología permite comparar mejor las cifras del BPS con el SRPP y el SRPFFAA en la medida que en estos organismos los gastos de administración corren por cuenta del presupuesto del Ministerio del Interior y del Ministerio de Defensa Nacional, respectivamente.

A su vez, en el caso del SRPFFAA existe un conjunto de retiros y pensiones (0,2% del PIB en 2017) que no se consideran asistencia financiera en sentido estricto dado que por normativa su financiamiento está enteramente a cargo de RR.GG.⁶³.

Por tanto, al incluir las pasividades del SRPFFAA a cargo de RR.GG. y la recaudación de impuestos afectados del BPS, surge que la diferencia total que existe entre los aportes que realizan los activos y el gasto en prestaciones a pasivos del sistema previsional público uruguayo fue aproximadamente 6,2% del PIB en 2017.

⁶² El literal A) del Artículo 67° de La Constitución establece que los tributos afectados por Ley podrán utilizarse para financiar jubilaciones y pensiones.

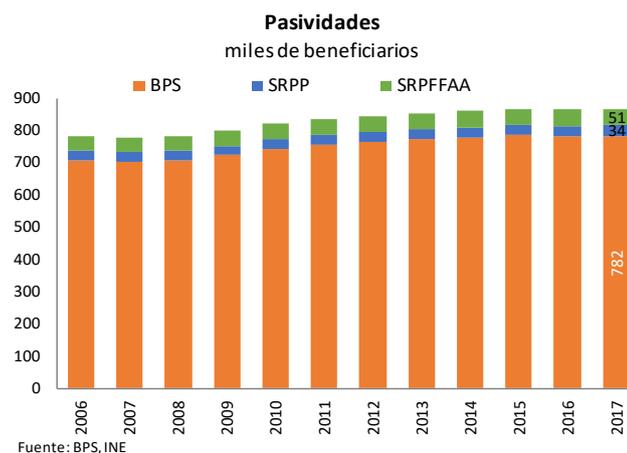
⁶³ Existen además prestaciones especiales a cargo de Rentas Generales que no fueron consideradas en el presente análisis, como por ejemplo las Asignaciones familiares clases pasivas, art. 6 de la Ley 17.949 y otros.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL - % del PIB												
Asistencia financiera (1)												
BPS	1,4%	0,7%	0,4%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,3%	0,2%	0,8%	1,0%	1,1%
SRPP	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,4%
SRPFFAA	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,7%
TOTAL	2,1%	1,5%	1,1%	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%	1,1%	1,0%	1,6%	1,9%	2,2%
Otros (2)												
BPS - Imp. Afectados	3,1%	3,4%	3,6%	3,7%	3,6%	3,6%	3,7%	3,6%	3,6%	3,6%	3,6%	3,8%
SRPFFAA - Pasiv. RR.GG.	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
TOTAL	3,5%	3,7%	3,9%	4,0%	3,9%	3,9%	3,9%	3,9%	3,9%	3,9%	3,8%	4,0%
Diferencia entre aportes de activos y pago de prestaciones a pasivos (3 = 1 + 2)												
BPS	4,5%	4,1%	4,0%	3,8%	3,9%	3,7%	3,9%	3,9%	3,8%	4,4%	4,5%	4,9%
SRPP	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,4%
SRPFFAA	0,7%	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%	1,0%
TOTAL	5,5%	5,2%	5,1%	4,9%	5,0%	4,8%	4,9%	5,0%	4,9%	5,5%	5,7%	6,2%

Fuente: CGN

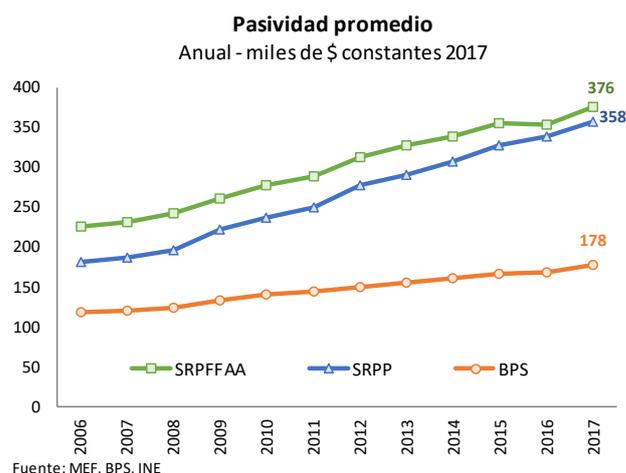
Beneficiarios totales y pasividad promedio

En cuanto al número de beneficiarios, los recursos antes comentados se utilizaron para financiar un total de 866.500 pasividades en 2017, de las cuales el 90% fueron servidas por el BPS, el 6% por el SRPFFAA y el 4% por el SRPP.

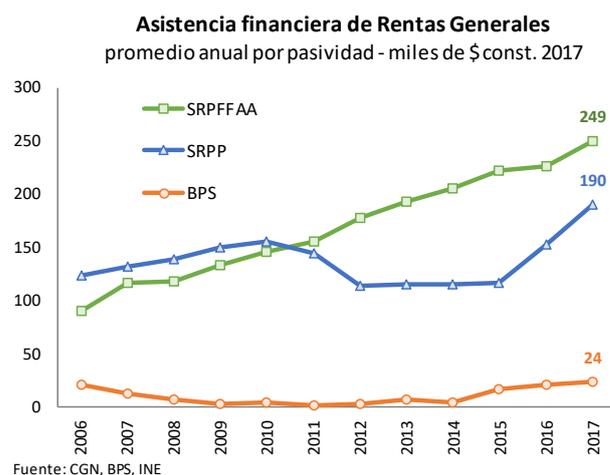


Considerando los recursos manejados y la cantidad de prestaciones servidas por los tres organismos públicos de seguridad social, se analiza a continuación la evolución del gasto (prestación promedio) y de la asistencia promedio por prestación.

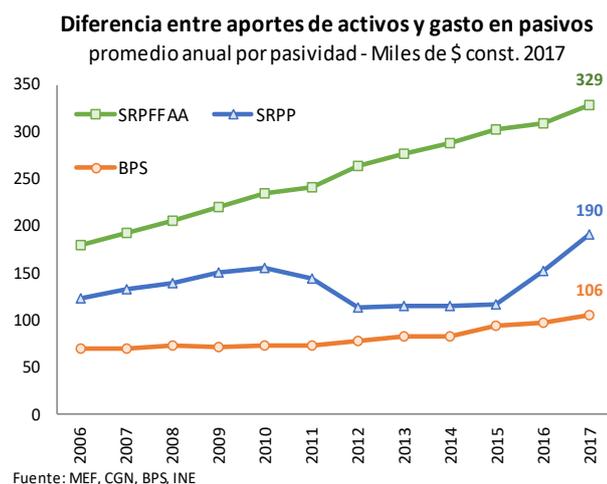
En relación a la prestación promedio, las pasividades del SRPFFAA y del SRPP se destacan tanto por su nivel como por el crecimiento que mostraron en los últimos años. Entre 2017 y 2006 el gasto promedio por pasividad creció 97% en términos reales en el SRPP, 67% en el SRPFFAA y 51% en el BPS.



Los resultados son similares en el caso de la asistencia financiera por pasivo, destacándose particularmente su nivel y evolución creciente en el caso del SRPFFAA. Mientras que en el caso del BPS la misma no registró variaciones en términos reales entre 2006 y 2017, en el SRPFFAA y el SRPP creció 176% y 55%, respectivamente.



Por último, una medida aproximada del esfuerzo que realiza la sociedad a través del Estado para servir estas prestaciones surge de considerar, además de la asistencia financiera de RR.GG., los impuestos afectados al BPS y las jubilaciones y pensiones del SRPFFAA a cargo de RR.GG.. Si bien el BPS es el organismo que recibe una contribución global mayor (4,8% del PIB en 2017), su contribución promedio por pasividad es bastante inferior a la que reciben al resto de los servicios de retiro. A su vez, la contribución por pasividad al SRPFFAA fue la que más creció en términos reales entre 2006 y 2017 (82%), seguida del SRPP (55%) y del BPS (46%).



6.2 Modificaciones en el pilar de reparto

Introducción

En el mes de diciembre de 2017 se aprobó la Ley N° 19.590 con el objetivo de brindar una solución a los trabajadores autodenominados “Cincuentones” y comprendió las personas que contaban con cincuenta o más años de edad al 1° de abril de 2016 y que hubieren quedado obligatoriamente comprendidas en el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio.

La ley aprobada habilita a que los trabajadores afiliados a una AFAP y los pasivos que perciban una renta vitalicia previsional de una aseguradora puedan, bajo ciertas condiciones, desafiliarse del Régimen Mixto (RM) e incorporarse al Régimen de Transición (RT) previsto en la Ley N° 16.713. Esto para un trabajador implica pasar a volcar el 100% de sus aportes personales al BPS para luego percibir una prestación servida por este Instituto. En el caso de los pasivos implica renunciar a la Renta Vitalicia Previsional (RVP) para pasar a cobrar una pasividad completamente a cargo del BPS.

Esta posibilidad se otorgó en el entendido de que estas personas podrían haberse visto perjudicadas al momento de su jubilación por no haberse previsto una transición adecuada en el sistema previsional mixto instaurado en 1996. El perjuicio surgiría de que las personas que se encontraban más próximas a los cuarenta años al momento de la reforma quedaron comprendidas en el RM habiendo transcurrido una parte relevante de su trayectoria laboral bajo el régimen anterior, por lo que al jubilarse, habrían tenido menos tiempo para acumular ahorros en sus

cuentas individuales en relación a otro trabajador que pasa toda su vida laboral dentro del RM.

Cabe destacar que quienes hagan la opción de desafiliación deberán, en caso de que corresponda, pagar al BPS la deuda generada por los aportes jubilatorios no vertidos para las remuneraciones percibidas que superaron el Tope 3 de aportación (\$ 160.121 mensuales de 2018).

Proceso de implementación

Aquellas personas comprendidas en la ley deberán preceptivamente tener una instancia de asesoramiento por parte del BPS. Para ello se previeron instancias según su edad al 1° de abril de 2016. Desde la entrada en vigencia de la ley pueden asesorarse las personas de 56 o más años. En una segunda instancia, al año de entrada en vigencia de la ley, lo podrán hacer las personas de 53 a 55 años. Finalmente, una vez transcurridos dos años de aprobada la ley, lo podrán hacer los de 50 a 52 años. En todos los casos, el periodo para recibir el asesoramiento es de un año. Se estima que al 45% de los beneficiarios les correspondería asesorarse durante el primer año, y que los restantes se distribuirían en proporciones similares entre el segundo y el tercer año.

El asesoramiento consiste en un análisis de la trayectoria laboral del afiliado y una proyección estimada de la eventual jubilación y renta a las que podría acceder según la decisión que adopte, con base en información del BPS, de la AFAP a la que esté afiliado y del propio interesado. Para el caso de los ya jubilados, se compara el monto de jubilación que percibe en el RM con el que le correspondería percibir en el RT.

A partir del 2 de mayo del corriente año se habilitaron las consultas telefónicas y a través de la web del BPS para que cada persona pueda consultar si es beneficiario de la opción prevista en la ley. Luego de un mes de funcionamiento de estos mecanismos se recibieron alrededor de 130.000 consultas de las cuales aproximadamente 90.000 serían de personas comprendidas en la ley y a su vez, dentro de éstas, alrededor de 60.000 podrían presentarse en los próximos 12 meses. De los aproximadamente 9.000 asesorados en mayo, en torno al 30% decidió en el momento del asesoramiento realizar el traspaso al RT, mientras que el 70% restante cuenta con 90 días calendario desde el día del asesoramiento para tomar la decisión.

Fideicomiso de la Seguridad Social

La ley creó el Fideicomiso de la Seguridad Social (FSS) con el objetivo de administrar los recursos que llegarán al BPS como resultado de la desafiliación del RM de trabajadores y jubilados. El fideicomiso se creó con la intención de administrar en forma eficiente un importante volumen de ingresos que se dará en un corto lapso de tiempo, pero que deberá orientarse a servir jubilaciones y pensiones por varios años.

En el caso de los activos, las AFAP deberán volcar al FSS los fondos acumulados por cada trabajador en las cuentas de ahorro individual, mientras que en el caso de los jubilados las empresas aseguradoras deberán volcar el remanente del capital acumulado una vez deducidos los pagos realizados hasta el momento.

El BPS es el fideicomitente y el beneficiario del FSS, mientras que el fiduciario se encuentra en proceso de selección. De acuerdo a lo establecido en la ley, podrán ser considerados en este proceso únicamente CONAFIN AFISA S.A. y República AFISA S.A.

A medida que los beneficiarios de la ley se desafilien del RM, el FSS irá recibiendo las transferencias de las AFAP y las aseguradoras. A partir del sexto año de creado, el FSS comenzará a volcar lo fondos gradualmente al BPS durante un plazo de 20 años. La transferencia se realizará semestralmente y se determinará como el resultado de dividir el total de activos del fideicomiso acumulados al cierre del año anterior, entre los años remanentes para cumplir el plazo de 20 años.

Los activos financieros del fideicomiso estarán conformados por valores emitidos por el Estado uruguayo e instrumentos de regulación monetaria emitidos por el BCU; depósitos a la vista y a plazo fijo en instituciones financieras instaladas en Uruguay; y valores de renta fija emitidos por organismos internacionales de crédito o por gobiernos extranjeros de muy alta calificación crediticia. Estos instrumentos son de bajo riesgo y se consideran adecuados para los fines del FSS en la medida en que los recursos se destinarán a cubrir jubilaciones y pensiones.

Impactos esperados de la Ley

Quienes efectúen la opción prevista en la ley recibirán una asignación inicial de jubilación que será lo que resulte del cálculo de la jubilación que

le correspondería bajo el RT, multiplicado por el coeficiente 0,9. El coeficiente se incorporó luego de considerar que, en caso de mantenerse las prestaciones definidas en el RT en 1996 y ante el aumento observado y proyectado en la esperanza de vida, el volumen de recursos públicos necesario hubiese comprometido la viabilidad del sistema.

Se estima en forma preliminar que entre trabajadores y jubilados, aproximadamente unas 70.000 personas podrían verse beneficiadas por el cambio, dentro de las cuales se destacan por la magnitud del beneficio aquellos trabajadores de ingresos laborales medios-altos y altos.

Por su parte, en la medida que los ingresos que recibirá el BPS serán menores a los gastos incrementales en jubilaciones y pensiones que el organismo deberá afrontar, la ley de los cincuentones tendrá un costo para el Estado. El costo de esta ley correrá por cuenta de Rentas Generales, y se estima en forma preliminar que puede rondar los US\$ 2.500 millones. La cifra corresponde al valor presente del flujo estimado de ingresos y egresos que tendría la ley en un periodo de 50 años. Esta cifra es un 35% menor respecto del costo de aproximadamente US\$ 3.700 millones del Proyecto de Ley que fuera remitido originalmente al Parlamento, ya que en el mismo no se incluía el coeficiente de ajuste de 0,9 para el cálculo de la asignación inicial de jubilación.

Cabe destacar que las estimaciones presentadas anteriormente tienen un margen de variabilidad alto, propio de las condiciones de incertidumbre en las que muchos de los individuos tomarán la decisión, y de que al día de hoy el volumen de información sobre las decisiones adoptadas es aún escaso. A su vez, también es relevante tener presente que a la hora de tomar la decisión pueden influir aspectos no monetarios que no fueron considerados en la estimación, como los relativos a la aversión al riesgo de las personas.

6.3 Modificaciones en el pilar de ahorro individual

Durante el 2017 se llevaron a cabo diferentes transformaciones en el pilar de ahorro individual del Régimen Mixto (RM). Las mismas se dieron tanto en la etapa de acumulación, es decir cuando el trabajador ahorra con el objetivo de su jubilación, como en la etapa de desacumulación, cuando adquiere una Renta Vitalicia Previsional (RVP) en una aseguradora que, junto con la jubilación del pilar de reparto servida por el BPS, compondrá su jubilación total.

Estos cambios fueron promovidos con varios objetivos, dentro de los que se destacan:

- mejorar el diseño original del RM,
- corregir distorsiones que se pudieron identificar a medida que el RM comenzó a madurar,
- generar mecanismos de ajuste dinámicos que permitan ir acompañando los cambios demográficos y en las condiciones económicas.

Cambios en las comisiones y mejora de la información

La Ley N° 19.590 también incluyó modificaciones en las comisiones cobradas por las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP). Si bien las mismas continúan siendo fijadas libremente por cada AFAP, se estableció que en ningún caso podrán superar en un 50% la menor comisión del RM observada en el trimestre anterior.

Para su implementación, la ley previó un período de transición de veinticuatro meses durante el cual el Banco Central del Uruguay (BCU) fijará trimestralmente el porcentaje máximo a cobrar por encima de la comisión mínima de mercado, de modo de converger gradualmente al máximo previsto. Para establecer el cronograma de convergencia el BCU tomó como referencia la brecha existente y determinó a estos efectos una reducción de 16,25 puntos porcentuales trimestrales a partir de julio de 2018.

Con esta medida un porcentaje mayor de los aportes de cada trabajador será destinado a su Fondo de Ahorro Previsional (FAP), lo que redundará en una mayor jubilación futura. Dado el diferencial de comisiones que existía en el mercado de AFAP, se estima que para un trabajador que contribuye a su cuenta de ahorro individual durante 30 años el cambio generaría un aumento de 7% aproximadamente en la renta a percibir al momento de la jubilación.

Asimismo, si bien esta medida reducirá la rentabilidad de las AFAP privadas, estimaciones realizadas por el MEF apuntan a que el cambio no afectará la viabilidad de su negocio.

Por otra parte, la legislación también estableció que los montos cobrados por comisión y prima de seguro colectivo deban informarse como

porcentaje del aporte mensual depositado en la cuenta de ahorro individual, y ya no sobre el total del sueldo del trabajador. Esta medida busca fomentar el mejor manejo de la información referida al pilar de ahorro individual y a los costos asociados para cada trabajador.

Modificaciones en las rentas vitalicias previsionales

Algunos problemas relacionados al mercado de RVP han llevado a la ausencia de empresas aseguradoras privadas en este tramo del mercado. Desde hace varios años la única empresa que provee seguros previsionales (RVP y seguro por invalidez y fallecimiento), es el Banco de Seguros del Estado (BSE). Esta empresa estatal presenta resultados negativos en esta rama de negocio, problema que se ha vuelto más relevante ante el escenario de próxima maduración del RM. Para resolver esta problemática, durante el 2017 se realizaron una serie de modificaciones normativas, que se componen de circulares y comunicados⁶⁴ del BCU y del Decreto N° 221/017.

La nueva normativa incide fundamentalmente en dos aspectos: la constitución de reservas técnicas por parte de las empresas aseguradoras, y la determinación de la RVP a percibir por el jubilado. Se señalan a continuación los principales aspectos reformados.

- Tablas de mortalidad

La nueva normativa del BCU establece que en 2018 entra en vigencia una nueva tabla que actualiza el estado de la mortalidad a la luz de los nuevos factores demográficos del país y pasando a un sistema de tablas dinámicas. Esto implica que estas tablas se actualizan automáticamente cada año, incorporando las mejoras en la expectativa de vida de la población. También se incluye una tabla de mortalidad para la población inválida, lo cual es relevante para mejorar el cálculo de Jubilaciones por Incapacidad Permanente y el Subsidio Transitorio por Incapacidad Parcial.

Por su parte, el Decreto N° 221/017 estableció que la determinación de la renta vitalicia previsional se realice según tablas de mortalidad completas por edad sin distinción de sexo, modificando el mecanismo vigente desde 1996. Esta medida repercutirá en una mejora de la jubilación por este pilar que perciben las mujeres, en tanto tienen una mayor expectativa de vida

⁶⁴ Circulares 2287 y 2288 y los comunicados 2017/183, 2017/184, 2017/206, 2017/238 y 2017/239.

que los hombres. Esto representa una compensación similar a la que existe en el régimen de reparto, donde tampoco hay distinción de sexo al momento del cálculo jubilatorio.

- Vector de tasas de interés dinámico

Otro cambio relevante refiere a la tasa de interés utilizada para el cálculo de la renta inicial. La nueva normativa sustituye la utilización de una tasa única fijada administrativamente, por una curva de rendimientos de referencia con actualización periódica.

Desde enero de 2018, se utiliza una curva de tasas en Unidades Reajustables (UR) con actualización semestral, donde cada nodo se construye con el valor promedio de la cotización diaria durante los 24 meses anteriores. Dado que al día de hoy el mercado de títulos en UR carece de la profundidad necesaria para construir la curva en forma eficiente, se optó transitoriamente por tomar una aproximación a partir de restarle 1,7% a cada nodo de la curva de tasas de interés en Unidades Indexadas.

Cabe destacar que este cambio también aplica a los efectos del cálculo de las reservas técnicas de las aseguradoras, para lo cual la tasa de interés a utilizar es la vigente al momento del surgimiento de cada obligación.

- Renta Teórica Pura

La nueva metodología de cálculo introduce la noción de Renta Teórica Pura (RTP). La RTP es definida como “la renta que teóricamente podría obtener una persona que administrara su propia jubilación invirtiendo exclusivamente en títulos de mínimo riesgo”⁶⁵, y se calcula restando de la renta inicial, el margen teórico. Este margen⁶⁶ es otra de las innovaciones de la normativa y consiste en deducir un porcentaje en cada nodo de la curva de interés de referencia empleada para el cálculo de la renta, con el objetivo principal de cubrir el margen bruto de las aseguradoras así como desvíos técnicos. Su valor máximo será fijado semestralmente por el BCU, fijándose inicialmente en 0,75% a partir de enero de 2018.

⁶⁵ Artículo 101.1, “Recopilación de normas de seguros y reaseguros” del BCU.

⁶⁶ Para la valuación de las reservas técnicas de la RVP se emplea la curva de tasas definida para la renta inicial detráido este margen.

Si bien con el cambio de normativa en apariencia se elimina la tabla de rentas mínimas, la existencia de este máximo implica que semestralmente las aseguradoras podrán pagar como mínimo la renta que surja de considerar la curva en UR vigente menos el máximo valor del margen teórico. La actualización de las variables demográficas y el cambio en las variables financieras para el cálculo de la renta tienen la intención de promover que las empresas aseguradoras compitan a través del cobro de un margen teórico menor.

- Beneficiarios de pensión

Otra modificación de los parámetros incluidos en el cálculo de la renta es el cambio en la probabilidad de dejar beneficiarios (pensionistas) a cada edad. La nueva tabla de probabilidades también elimina la distinción por sexo, generando en este caso un efecto de signo contrario al de las tablas de mortalidad, favoreciendo más a hombres que a mujeres en la medida que de acuerdo a la normativa actual una mujer tiene mayor probabilidad de ser pensionista que un hombre. A pesar de ello, la magnitud de este cambio es menor al que resulta de la unificación de la tabla de mortalidad, motivo por el cual el efecto neto sigue siendo una mejora de las rentas de las mujeres y un deterioro en las de los hombres.

Por otra parte, se modifica también la edad del beneficiario de pensión, que pasa de considerarse tres años más joven que el jubilado, a considerar que tiene la misma edad que el jubilado al momento del retiro.

Creación de la Unidad Previsional

El artículo 67 de la Constitución de la República establece que los ajustes de las jubilaciones y pensiones no podrán ser inferiores a la variación del Índice Medio de Salarios. Esto implica que todas las prestaciones previsionales, una vez otorgadas, acompañan el crecimiento del salario real nominal promedio de la economía. Sin embargo, no existen actualmente instrumentos financieros cuyo valor evolucione con este índice. Este descalce de monedas genera presiones financieras sobre los balances de las aseguradoras y de las Cajas Paraestatales, organismos que proveen pasividades que evolucionan de acuerdo a una variable distinta a las que pautan la evolución de sus activos financieros.

Para mitigar este desequilibrio, el Poder Ejecutivo promovió la aprobación de la Ley N° 19.608 que crea la Unidad Previsional (UP), que comenzó a cotizar con valor \$1 el 30 de abril de 2018. Se trata de una unidad de cuenta con valuación diaria indexada a la evolución de los salarios

nominales. La misma será de particular relevancia para la fijación de la curva de rendimientos de referencia incluida en el cálculo de la renta inicial.

VIII. INCLUSIÓN FINANCIERA: NUEVOS AVANCES Y RESULTADOS

1. Principales objetivos

El Programa de Inclusión Financiera constituye uno de los componentes de la política de inclusión social llevada adelante por el Gobierno, y se enmarca en el conjunto de reformas estructurales que se han venido implementando desde el año 2005. El Programa se plantea dos objetivos centrales que contribuyen a generar condiciones para que el país alcance mayores niveles de desarrollo económico y social y mejore las condiciones de vida de la población, potenciando la actividad de las micro y pequeñas empresas.

En primer lugar, se apunta a universalizar el acceso y uso de toda la población y las empresas a un conjunto de servicios financieros básicos de calidad, en particular de aquellos sectores históricamente excluidos del sistema financiero o que accedían al mismo en muy malas condiciones. Entre estos servicios se incluye la posibilidad de acceso y uso efectivo de medios de pago electrónicos, así como la generación de instrumentos de ahorro y la posibilidad de acceder al crédito en condiciones más favorables.

El segundo objetivo consiste en transformar y modernizar el sistema de pagos, de forma de lograr un funcionamiento más eficiente del mismo. En ese sentido, se fomenta el uso de medios de pago electrónicos, más modernos, seguros y eficientes, en sustitución del efectivo y los cheques.

En forma complementaria a los objetivos centrales señalados, el Programa contiene un conjunto de iniciativas tendientes a mejorar los niveles de competencia, tanto en el sector financiero como en el sistema de pagos. Este tipo de mejoras contribuye significativamente a un funcionamiento más eficiente del mercado, fomentando el desarrollo de una mayor cantidad de servicios, de mayor calidad y más adecuados a las necesidades de cada uno de los actores y a menores costos.

Avanzar en los objetivos reseñados genera, asimismo, impactos positivos en otras áreas del funcionamiento de la economía y la sociedad, los cuales también constituyen objetivos complementarios del Programa. En

particular, cabe destacar que la mayor utilización de medios de pago electrónicos contribuye a mejorar las condiciones de seguridad de la población y los comercios y promueve mayores niveles de transparencia, permitiendo mejorar las condiciones de formalización en el mercado de trabajo, reducir la evasión fiscal, y fortalecer los mecanismos de control y prevención del lavado de activos.

2. Acceso universal a servicios financieros

2.1. Pago de remuneraciones por medios electrónicos: herramienta fundamental para el acceso universal y la formalización del mercado de trabajo

De modo de garantizar el acceso universal de la población a servicios financieros básicos, la Ley de Inclusión Financiera (LIF) brindó a todos los trabajadores (incluyendo profesionales y demás trabajadores que prestan servicios personales fuera de la relación de dependencia), pasivos y beneficiarios de prestaciones sociales el derecho a acceder, en forma gratuita, a una cuenta en una institución de intermediación financiera o a un instrumento de dinero electrónico.

En lo que refiere a las empresas, la LIF también estableció el derecho a que todas las empresas de reducida dimensión económica⁶⁷ puedan acceder en forma gratuita a una cuenta en una institución de intermediación financiera.

Además de establecer que dichas cuentas o instrumentos debían ser brindados sin ningún tipo de costo, se dispuso que debían tener asociados un conjunto de servicios básicos mínimos también gratuitos, como ser el acceso a un medio de pago electrónico que permita al usuario beneficiarse de la rebaja de hasta 4 puntos de IVA y la posibilidad de realizar consultas ilimitadas del estado de cuenta. Asimismo, deben permitir efectuar al menos cinco extracciones mensuales de efectivo gratuitas en una red de cajeros con amplitud en el territorio y hasta ocho transferencias al mes de hasta de UI 2.000 sin costo.

⁶⁷ Se entiende por tales a los Monotributistas y a los contribuyentes comprendidos en el literal E) del artículo 52 del Título 4 del Texto Ordenado 1996.

A la vez que se generó el derecho al acceso, se estableció un cronograma de incorporación gradual para que rija la obligatoriedad del cobro por medios electrónicos de los diversos colectivos involucrados, estableciendo asimismo un conjunto de excepciones, atendiendo a especificidades que presentaban algunos de estos colectivos.

En relación con este punto, vale destacar que antes de la LIF el trabajador no tenía posibilidad de elegir cómo y dónde cobrar su salario. En efecto, era el empleador quien definía cómo y en qué institución se efectuaba el pago. Es decir que si el trabajador cobraba en efectivo era porque así lo había dispuesto su empleador, y lo mismo sucedía con más de la mitad de los asalariados, que ya cobraban su sueldo en cuentas bancarias antes de la LIF.

Es a partir de la LIF que se consagra el derecho del trabajador a elegir en qué institución y con qué instrumento cobrar (cuenta o instrumento de dinero electrónico), con la restricción de que no puede cobrar en efectivo. Esto significó un gran beneficio para los trabajadores, al tiempo que generó un importante cambio en el foco de la competencia de las instituciones que prestaban el servicio de pago de remuneraciones.

Al respecto, cabe destacar que existen dos motivos principales que fundamentan la disposición que establece como criterio general, con las excepciones que se detallan más adelante, que el pago de la remuneración debe realizarse a través de medios electrónicos, limitando la posibilidad de cobrar en efectivo.

En primer lugar, el pago de remuneraciones por medios electrónicos constituye una potente herramienta para seguir mejorando la formalización del mercado de trabajo. Esto es muy importante, porque un trabajador formal es un trabajador con mayores derechos y beneficios, derivados de la cobertura de la seguridad social, incluyendo la cobertura del seguro de salud (Fonasa), el seguro de enfermedad y el seguro de paro, así como la mejora en las posibilidades y condiciones de acceso a una jubilación en el futuro.

En segundo lugar, esta disposición asegura que el trabajador pueda ejercer efectivamente el derecho de acceder a una cuenta o instrumento de dinero electrónico gratuito. Si el cobro electrónico fuera opcional, dada la asimetría que habitualmente existe en el mercado de trabajo en la relación entre empleador y trabajador, en muchos casos se podría ver limitada la

posibilidad de que el trabajador ejerza el derecho a cobrar por medios electrónicos y a elegir la institución de cobro, imponiéndose la voluntad del empleador. Asimismo, de esta forma también se garantiza que todos los trabajadores puedan acceder a un instrumento con el cual beneficiarse de la rebaja de hasta 4 puntos de IVA prevista en la LIF.

2.2. El cronograma del pago de remuneraciones por medios electrónicos: implementación y avances

La definición e implementación del cronograma de incorporación al mecanismo de cobro de remuneraciones por medios electrónicos se ha caracterizado por la gradualidad y el pragmatismo, contemplando las diferentes realidades de cada colectivo y de cada territorio. En ese marco, se establecieron un conjunto de excepciones y prórrogas, tanto en el inicio del proceso como en la propia puesta en marcha del mismo.

En primer lugar, la LIF exceptuó de la obligatoriedad del cobro por medios electrónicos a aquellas personas que habían accedido a su pasividad antes del 1° de noviembre de 2015, contemplando la particularidad de un colectivo que presumiblemente podía encontrarse menos habituado al uso de medios de pago electrónicos.

En una segunda instancia, y tras una evaluación de los avances que se habían registrado desde el comienzo de la implementación de la LIF, se establecieron dos excepciones adicionales a la implementación del mecanismo de pago electrónico de remuneraciones que comenzó a regir en mayo de 2017. Dichas excepciones alcanzaron a los trabajadores (incluyendo profesionales y otros no dependientes) que se desempeñen en medios rurales y en todas las localidades de menos de 2.000 habitantes y a los trabajadores del servicio doméstico.

Posteriormente, y en base al análisis y diagnóstico continuo que se realiza del proceso de implementación de la LIF, así como al intercambio con todos los actores involucrados, se definió el cronograma de incorporación de los trabajadores del servicio doméstico al mecanismo de cobro por medios electrónicos, prorrogando la incorporación de los trabajadores que se desempeñan en medios rurales y pequeñas localidades. En relación con este último colectivo de trabajadores, está previsto que su incorporación al mecanismo de cobro electrónico se produzca cuando las localidades en las que trabajen cuenten con al menos un punto de extracción de efectivo.

A tales efectos, se entiende que una localidad cuenta con un punto de extracción de efectivo cuando en la propia localidad, o en otra que no diste a más de 3 km de aquella, haya un dispositivo que habilite el retiro de los fondos acreditados en cuentas o en instrumentos de dinero electrónico.

En lo que refiere a los trabajadores del servicio doméstico, se definieron dos etapas para su incorporación al mecanismo de cobro electrónico del salario. En primer lugar, se estableció que los trabajadores registrados ante el Banco de Previsión Social (BPS) como mensuales debían comenzar a cobrar la remuneración mediante acreditación en cuenta o en instrumento de dinero electrónico en la institución elegida por el trabajador a partir de abril de 2018. Asimismo, se definió que los trabajadores inscriptos en el BPS como jornaleros se incorporarán al pago electrónico a partir de enero de 2019, pudiendo seguir cobrando en efectivo hasta ese momento.

En todos los casos, estas disposiciones no serán de aplicación para los trabajadores del servicio doméstico cuyo empleador estuviera percibiendo, al 31 de diciembre de 2017, una jubilación, pensión o retiro de cualquier instituto de seguridad social. En estos casos, de existir común acuerdo entre las partes, se podrá seguir pagando en efectivo.

Finalmente, también se exceptuó del cobro por medios de pago electrónico a aquellos beneficiarios de prestaciones sociales que hubieran obtenido su prestación antes del 1° de enero de 2018.

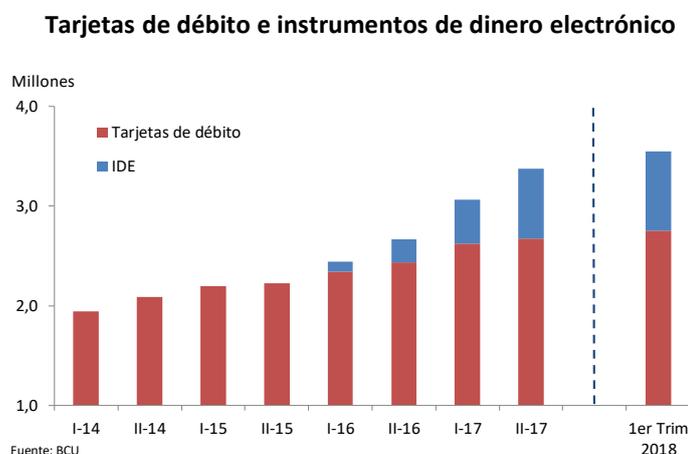
Sin perjuicio de las excepciones y prórrogas reseñadas, vale destacar que en todos los casos los trabajadores, pasivos y beneficiarios tienen el derecho de poder elegir, en cualquier momento, comenzar a cobrar a través de medios electrónicos en forma gratuita, con los servicios básicos asociados sin costo que prevé la LIF.

2.3. Resultados alcanzados

Mejoras significativas en el acceso a servicios financieros, tanto de personas como de empresas

El avance en el pago electrónico de remuneraciones dispuesto por la LIF permitió que grandes colectivos que antes no accedían a servicios financieros pudieran hacer uso de los mismos de manera gratuita. En particular, de acuerdo a datos del Banco Central del Uruguay, desde la implementación de las disposiciones previstas en la LIF se han abierto

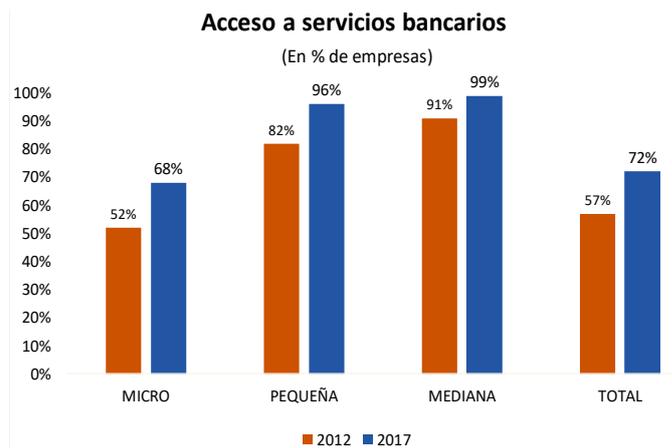
cerca de 530 mil nuevas cuentas bancarias y casi 800 mil instrumentos de dinero electrónico. De este modo, se estima que más de 800 mil personas han accedido a una cuenta o instrumento gratuito en el marco de la LIF, lo cual representa más del 30% de la población mayor de 15 años.



Un elemento a destacar es que el proceso de universalización del acceso al sistema financiero ha mostrado un sesgo hacia una mayor participación de los actores no bancarios, ofreciendo servicios financieros y de pago. En efecto, los instrumentos de dinero electrónico que se abrieron en los últimos dos años superaron en más de 50% a las cuentas abiertas en instituciones de intermediación financiera.

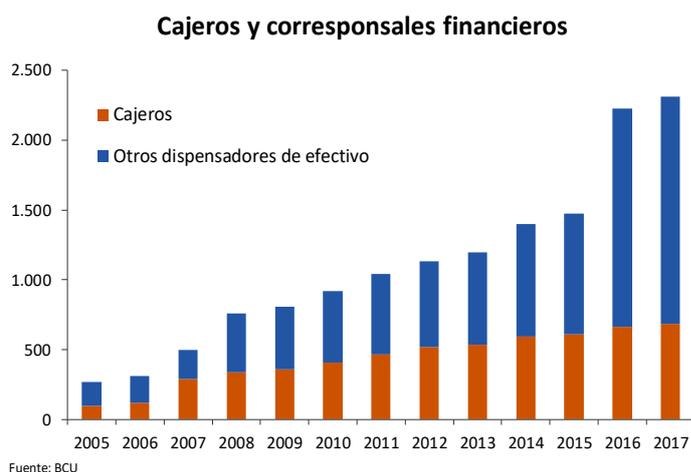
En lo que refiere a las empresas, y de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes) 2017, del Ministerio de Industria, Energía y Minería, la penetración de los servicios bancarios en las Mipymes creció en 15 puntos porcentuales con relación a la edición anterior de la encuesta (2012), alcanzando al 72% de las mismas. En particular, en el caso de las empresas pequeñas y medianas el acceso a cuentas bancarias es prácticamente universal, ubicándose en 96% y 99%, respectivamente.

Adicionalmente, en el marco de la implementación del pago de remuneraciones por medios electrónicos, se destaca el crecimiento de las empresas que demandaron el servicio de pago de remuneraciones a través de los portales y aplicativos que ofrecen las instituciones a tales efectos, las que pasaron de 5% a 36% del total de Mipymes. Asimismo, también destaca el incremento en la porción de empresas que pagan a sus proveedores a través de cuenta bancaria, que pasó de 6% a 33%.



Puntos de extracción de efectivo: multiplicación de mostradores y opciones para el retiro de dinero

Un prerequisite de cualquier programa que apunte a alcanzar mayores niveles de inclusión financiera está asociado a expandir la red de puntos de extracción de efectivo, entendiendo por tales no solo los cajeros automáticos, sino también las demás alternativas que habilitan la extracción de efectivo. Dentro de estas últimas se destaca el caso de los corresponsales financieros, que han tenido un marcado crecimiento en los últimos dos años, en particular a partir de la incorporación de los locales de las redes de cobros y pagos a la prestación de los servicios de corresponsalía. En este marco, la red de puntos de extracción de efectivo se ha expandido significativamente.



Adicionalmente, vale destacar que la mayor parte de las instituciones de intermediación financiera han celebrado acuerdos de corresponsalía, ampliando de esta forma la red de puntos de extracción de efectivo que ofrecen a sus clientes. Esto da cuenta de la respuesta de todas las

instituciones a un contexto de mayor competencia y exigencia de servicios por parte de los consumidores.

3. Transformación y modernización del sistema de pagos

3.1. Medidas implementadas para avanzar en este objetivo

El segundo gran objetivo del Programa de Inclusión Financiera está vinculado a transformar y modernizar el sistema de pagos. Este objetivo central tiene implícito una serie de objetivos adicionales, entre los que se destacan: mejorar la eficiencia en el funcionamiento del sistema de pagos y, con ello, generar ganancias de bienestar social general; contribuir a mejorar las condiciones de seguridad de la población y los comercios; avanzar en materia de formalización de la economía, combatiendo la evasión fiscal; y fortalecer los mecanismos de control y prevención del lavado de activos.

En el marco de este objetivo, el Programa ha desarrollado acciones en tres direcciones básicas. En primer lugar, se efectuaron cambios regulatorios para promover mayores niveles de competencia en el sistema de pagos de la economía. En segundo lugar, se implementaron medidas con el fin de fomentar la utilización de medios de pago electrónico en sustitución del efectivo. Por último, se definieron un conjunto de acciones que han tendido a promover y facilitar la aceptación de medios de pago electrónico por parte de los comercios, especialmente de aquellos más pequeños.

Medidas para promover mayores niveles de competencia

En lo que refiere al fomento de la competencia en el sistema de pagos, una de las principales líneas de trabajo estuvo dada por la reglamentación de la interoperabilidad en el mercado de redes de POS y administradores de medios de pago. Como forma de profundizar la línea de trabajo iniciada en 2014, el año pasado se promovió una modificación legal que brinda mayores garantías y herramientas a la Unidad de Regulación de Servicios de Comunicaciones (URSEC) como organismo regulador, a efectos de avanzar hacia una interoperabilidad plena del mercado referido.

Adicionalmente, y como forma de brindar más transparencia al mercado de redes de POS, el BCU estableció un registro de entidades que brindan ese servicio, publicando en su página web información de cada una de

dichas entidades. Esta información complementa la que surge de los contratos de interconexión entre las diversas redes de POS y los administradores de medios de pago que la URSEC publica en su sitio web, en el marco de la referida reglamentación de la interoperabilidad de las redes de POS.

Medidas que promueven la sustitución del efectivo: operaciones de montos elevados y compraventas de inmuebles y automóviles

En el marco de la LIF, a partir de 2014 se han ido implementado diversas medidas para fomentar el uso de medios de pago electrónico en sustitución del efectivo, promoviendo así la modernización del sistema de pagos y la formalización de la economía. La más relevante fue la instrumentación de la rebaja de hasta 4 puntos de IVA a las compras que se realizaran con medios electrónicos, vigente desde agosto de 2014, que promovió un cambio significativo en la forma en que los uruguayos realizan sus pagos, con un notorio incremento de la operativa a través de medios de pago electrónicos

Los logros en relación a la universalización en el acceso a los servicios financieros y a los medios de pago electrónico sentaron las bases para continuar avanzando en el proceso de reglamentación de la LIF. Así, en abril de este año entraron en vigencia las disposiciones que establecen cómo deben realizarse los pagos en dinero de las operaciones de montos elevados (artículos 35 y 36 de la LIF), los negocios sobre bienes inmuebles (artículo 40 de la LIF) y las compraventas de vehículos motorizados (artículo 41 de la LIF). Estas disposiciones tienen como objetivo central fomentar mayores niveles de formalidad en la economía y, principalmente, contribuir a mejorar los mecanismos de control y prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

En línea con lo que fue el trabajo de elaboración y reglamentación de la LIF, la implementación de estas últimas disposiciones se apoyó en una estrategia de trabajo conjunto, en base a un intercambio continuo con todos los actores y gremiales involucradas. A partir de dicho trabajo conjunto, el marco normativo original fue objeto de ajustes, lo que llevó a que se flexibilizaran y adecuaron diversos aspectos de la norma, con el objetivo de lograr una mejor implementación, manteniendo los objetivos perseguidos, en otro ejemplo de gradualidad y pragmatismo de la aplicación de la LIF.

En concreto, los decretos reglamentarios establecieron que estarían alcanzados por las disposiciones referidas los pagos posteriores al 1° de abril de 2018, correspondientes a operaciones que tuvieran lugar luego de esa fecha, como forma de dar garantías y mantener las reglas de juego y la seguridad jurídica para quienes habían realizado negocios previos a la vigencia de las nuevas disposiciones.

Asimismo, un elemento a destacar es que se admite la utilización de todos los medios de pago que habitualmente se utilizaban en las operaciones reguladas, con la excepción del efectivo. Adicionalmente, y a efectos de contemplar las diversas casuísticas existentes en los negocios, se admitió la posibilidad de que las cuentas de origen y destino de los fondos puedan no tener como titulares a las partes involucradas en el negocio.

En suma, el trabajo conjunto con los distintos actores involucrados permitió implementar un conjunto de ajustes en las disposiciones reglamentadas, permitiendo que estas transformaciones profundas en la forma de realizar los pagos se realicen sin afectar la actividad comercial de los sectores involucrados.

Medidas orientadas a promover la aceptación de medios de pago electrónicos por parte de los comercios

La mayor utilización de medios de pago electrónicos constituye una tendencia mundial e irreversible, que avanza a un ritmo vertiginoso, impulsada por el avance tecnológico y por los cambios de hábito de los consumidores. Dado esto, y si bien el Programa de Inclusión Financiera aceleró esa tendencia, se trata de un fenómeno que de todas maneras nuestro país iba a atravesar, acompañando los procesos de modernización de la economía global.

No obstante, vale destacar que en ausencia de políticas públicas, esta tendencia a la modernización del sistema de pago tendría un impacto desigual, afectando negativamente a los comercios más chicos, que son quienes históricamente han enfrentado peores condiciones para acceder y utilizar los medios de pago electrónicos, dada su menor capacidad de negociación con los proveedores de dichos servicios. En consecuencia, en ausencia de medidas de política activa, algunos de esos pequeños comercios iban a quedar excluidos de este proceso y otros seguramente iban a acceder en peores condiciones que los comercios más grandes, profundizando la brecha entre ambos.

En este marco, y con el objetivo de evitar que los pequeños comercios queden excluidos del proceso de modernización del sistema de pagos, desde el Programa de Inclusión Financiera se estableció un potente conjunto de iniciativas, que generaron condiciones para que todos los comercios puedan acceder a las tecnologías de pago electrónico en condiciones de mayor equidad.

En primer lugar, en relación con los costos asociados a la aceptación de medios de pago electrónico, desde el Poder Ejecutivo se ha trabajado conjuntamente con los principales emisores y adquirentes y gremiales representativas de los pequeños comercios, con el objetivo de reducir los aranceles de tarjetas de débito, intentando asimilar los valores que pagan los pequeños comercios a los correspondientes a las grandes superficies. Debe tenerse presente que, previo a la puesta en marcha del Programa de Inclusión Financiera, los pequeños comerciantes pagaban un arancel máximo de 7%, mientras que las grandes superficies pagaban aranceles de entre 1,5% y 2%. Estos niveles fueron registrando sucesivas reducciones, la última de las cuales se concretó en febrero de 2018, a partir del cual el arancel máximo para las tarjetas de débito alcanzó su nivel más bajo, al ubicarse en 1,5%.

De esta forma, se ha llegado a una situación de virtual igualdad en el pago de aranceles entre los comercios más grandes y los más pequeños, cosa que no se da en otros ámbitos de la actividad de los pequeños emprendimientos, que suelen enfrentar peores condiciones económicas que las grandes superficies.

En el caso de los aranceles de tarjetas de crédito también se verificó una marcada reducción en lo que va de la implementación del Programa, pasando los aranceles máximos de 7% a 4%.

Esta significativa reducción de los aranceles, en particular en el caso de las tarjetas de débito, permitió que los niveles máximos en nuestro país se ubiquen entre los más bajos en la comparación regional.

	Aranceles máximos	
	Tarjeta de débito	Tarjeta de crédito
Chile	1,5%	3,0%
Argentina	1,5%	3,0%
Brasil	2,5%	3,8%
Paraguay	3,0%	5,0%
Perú	3,3%	4,2%
Colombia	4,2%	6,2%

Fuente: CEPAL, junio 2017

En segundo lugar, se está relanzando el régimen de promoción de inversiones en terminales POS, mediante el cual se establecen exoneraciones impositivas a los proyectos promovidos por un monto equivalente a un determinado porcentaje de la inversión en terminales instaladas. Como contrapartida, las redes tienen topeado el valor de arrendamiento que pueden cobrar a los comercios. Estos incentivos han sido un elemento fundamental para multiplicar la cantidad de terminales instaladas, tal como se comenta más adelante.

En esta oportunidad, y teniendo en cuenta el gran avance que ya ha existido en nuestro sistema de pagos, se apunta a focalizar el beneficio en los POS que se instalen en pequeños comercios, en el Interior del país y en los barrios periféricos de la capital, con un mayor beneficio para las terminales que se instalen en las localidades más pequeñas. Adicionalmente, también se redefinió el esquema de promociones para la instalación de sistemas de facturación, con el objetivo de facilitar el acceso de los pequeños comercios a una solución de caja que les permita simplificar la operativa, e incorporarse al régimen de factura electrónica a un costo reducido.

En tercer lugar, y en forma complementaria al régimen de promoción de inversiones, se prorrogó el subsidio al arrendamiento de terminales POS para los comercios que inicien actividades o facturen menos de 4 millones de UI (Unidades Indexadas). De esta manera, se mantuvo el subsidio en 70% del arrendamiento durante 2018, lo que permite que cualquier comercio acceda a la terminal POS más básica a un precio máximo de \$ 100. Por su parte, se estableció un subsidio del 40% del arrendamiento durante 2019.

Adicionalmente, y como forma de profundizar la medida para aquellos comercios de menor tamaño relativo, se elevaron los porcentajes referidos en el caso de empresas de reducida dimensión económica llevando el subsidio en estos casos a 100% en 2018 y a 70% durante 2019. El Poder

Ejecutivo se apresta a prorrogar por seis meses dichos valores, estableciendo en forma adicional un subsidio de 40% entre julio de 2020 y junio de 2021.

En cuarto lugar, a efectos de simplificar la operativa y reducir los requerimientos de capital de trabajo de los comercios de menor dimensión económica, se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2018 la excepción al régimen de retenciones de obligaciones tributarias, para las ventas que realicen dichos contribuyentes con medios de pago electrónico.

Estas medidas se suman a la que estableció que los ingresos obtenidos a través de las ventas con medios de pago electrónicos se computen parcialmente (40% en 2017, 60% en 2018 y 80% en 2019) a los efectos de evaluar si las empresas de reducida dimensión económica alcanzan o no los topes previstos para continuar tributando mediante regímenes simplificados.

Finalmente, en el segundo semestre de 2017, desde el Poder Ejecutivo se promovió la conformación de una mesa de trabajo con las principales gremiales representativas de los comercios de Montevideo y del interior del país, con el objetivo de promover un acuerdo amplio con los administradores de los medios de pago electrónico que permita continuar mejorando las condiciones de acceso de los comerciantes al cobro por medios electrónicos.

En este marco, sobre finales de 2017 se elaboró una propuesta de acuerdo que se encuentra a estudio de las gremiales involucradas, que de prosperar permitirá seguir mejorando considerablemente las condiciones de acceso de todos los comercios del país al uso de los medios de pago electrónicos, en particular de los comercios más pequeños.

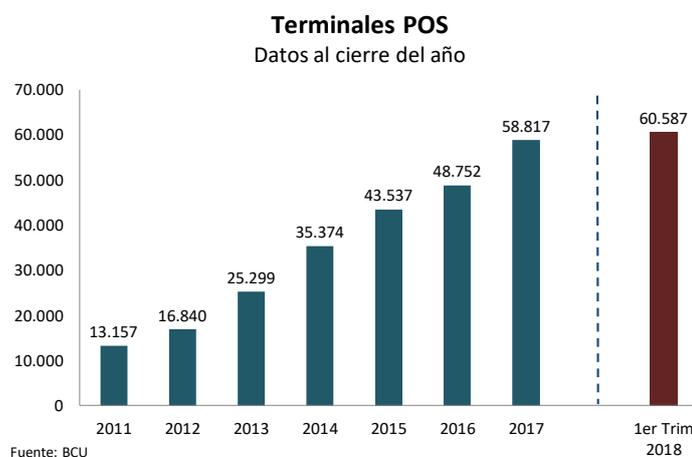
La propuesta prevé un cronograma de reducciones adicionales de los aranceles máximos aplicables a las operaciones con tarjetas de débito y crédito, profundizando la reducción a medida que aumenten los volúmenes operados. Asimismo, establece un cronograma con reducciones en la dispersión existente entre los aranceles máximos y mínimos por rubro, que opera independientemente de los volúmenes transados.

En otro orden, se prevé continuar mejorando el plazo de pago para las operaciones con tarjeta de débito.

Por último, se establece un marco para facilitar la instrumentación de campañas de promoción del uso de medios de pago electrónico, que permita que los comercios más pequeños y, especialmente, los del interior del país, puedan participar de los esquemas de promociones y descuentos desarrollados por los distintos emisores de medios electrónicos de pago.

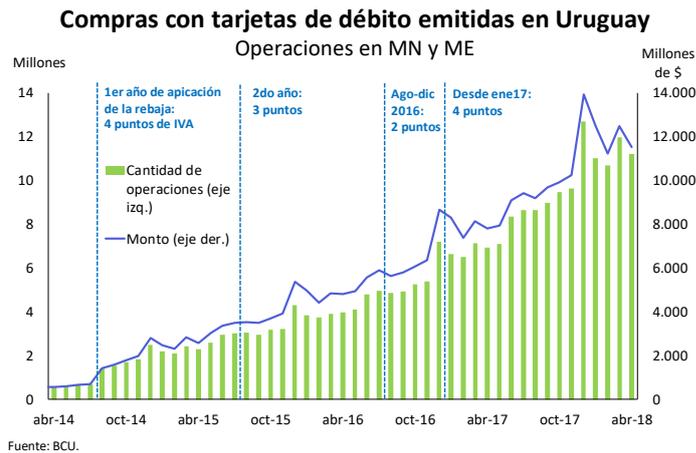
3.2. Resultados alcanzados

El conjunto de medidas reseñado en la sección anterior sentó las bases para que todos los pequeños comercios que así lo desearan pudieran acceder a la tecnología de procesamiento de pagos electrónicos a costos reducidos, y en condiciones de igualdad frente a las grandes superficies. En ese marco, se registró un notable incremento en la cantidad de comercios que aceptan medios de pago electrónico. Concretamente, la cantidad de terminales POS instaladas se multiplicó por cuatro veces y media desde 2011, superando las 60 mil terminales instaladas al 31 de marzo de 2018. El crecimiento registrado en estos años fue generalizado a nivel territorial y permitió que los departamentos que mostraban un menor desarrollo relativo revirtieran tal situación.



La mayor aceptación de medios de pago electrónicos por parte de los comercios, aunada a la rebaja del IVA implementada desde agosto de 2014, propiciaron un notable aumento de la utilización de las tarjetas de débito como medio de pago en los comercios. De esta manera, cuando comparamos los montos operados en el año móvil terminado en abril de 2018 con el año móvil finalizado en abril de 2014 (previo a la implementación de la rebaja del IVA), se observa que los valores se multiplicaron por 24, lo cual da cuenta de la notable transformación que se ha registrado en el sistema de pagos y en los hábitos de pago de los consumidores uruguayos.

Adicionalmente, y tal como puede verse en el gráfico adjunto, los incrementos en los montos y la cantidad de transacciones con tarjeta de débito, continuaron verificándose aun cuando la rebaja del IVA se redujo en los meses de agosto de 2015 y de 2016. Este comportamiento da cuenta de una profunda transformación de carácter estructural –y cultural– en las formas de pago de los uruguayos, que, si bien tuvo un fuerte impulso a partir de los incentivos fiscales, luego continuó profundizándose independientemente de dichos incentivos.

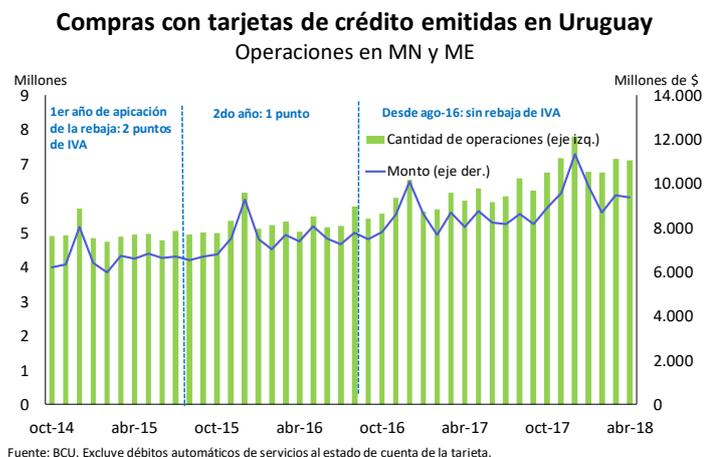


Este fuerte incremento en las operaciones con tarjeta de débito permitió que los montos operados con este instrumento superaran en aproximadamente 40% los montos operados con tarjeta de crédito en compras directas en los comercios, revirtiendo la relación existente previo a la implementación de la LIF, cuando la utilización de las tarjetas de crédito era 9 veces superior a la de las tarjetas de débito.



Esto evidencia que las medidas implementadas en el marco del Programa de Inclusión Financiera no tuvieron impacto alguno en las operaciones con

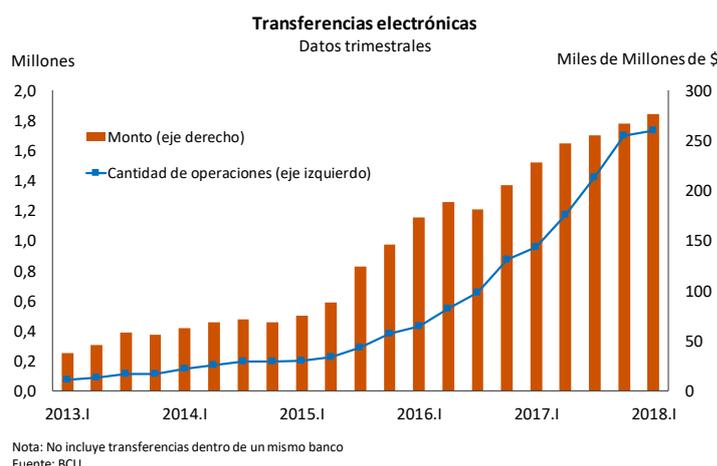
tarjeta de crédito, cuya utilización se mantuvo relativamente estable en relación con el crecimiento del consumo en el conjunto de la economía.



Por su parte, además de promover el uso de las tarjetas de débito y los instrumentos de dinero electrónico, el Programa de Inclusión Financiera también promovió una mayor utilización de las transferencias electrónicas, en sustitución del efectivo y, fundamentalmente, los cheques.

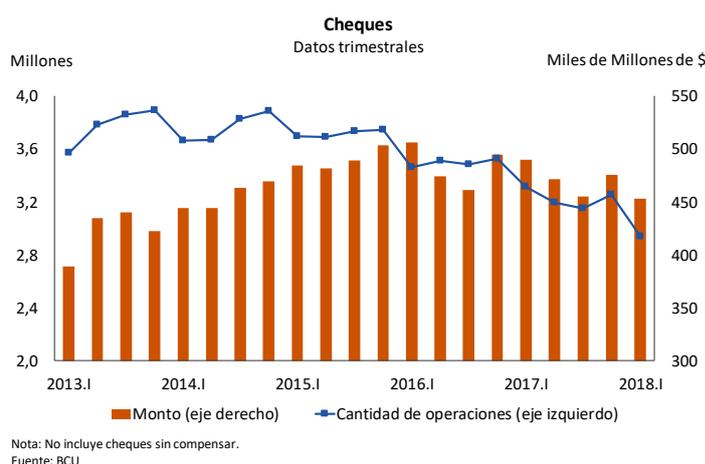
En ese contexto, la cantidad de transferencias electrónicas realizadas entre diferentes instituciones se multiplicó por 23 en los últimos cinco años atrás, lo cual tiene implícito importantes reducciones de costos de transacción y mejoras de eficiencia para la economía en su conjunto. La posibilidad de realizar hasta 8 transferencias gratuitas a otras instituciones y la reducción del costo de las transferencias dispuesta por las propias instituciones⁶⁸ contribuye a este notable incremento.

⁶⁸ Las transferencias electrónicas que realicen tanto las personas físicas como las empresas por hasta US\$ 10 mil, tienen un costo máximo de US\$ 1,9.



Este comportamiento se vio favorecido y estimulado a partir de la implementación de la LIF, en particular dados los avances registrados en materia de universalización en el acceso a cuentas e instrumentos de dinero electrónico gratuitos y la posibilidad de realizar hasta 8 transferencias por mes sin costo desde las cuentas para cobro de remuneraciones. También contribuyó al dinamismo de las transferencias electrónicas la interoperabilidad alcanzada entre todas las instituciones y la significativa reducción en los costos de las transferencias impulsadas desde el Programa.

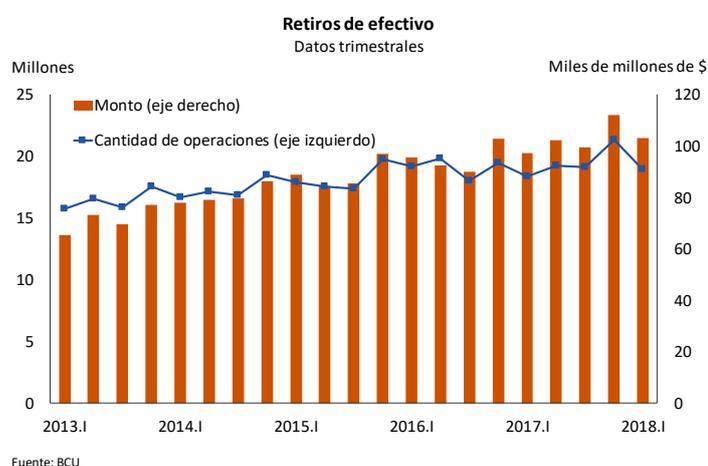
La contracara de este aumento en la utilización de las transferencias electrónicas fue la marcada disminución en el uso de los cheques, tanto en relación con la cantidad de cheques emitidos como en los montos involucrados en dichas operaciones.



Por su parte, la mayor utilización de medios electrónicos de pago también tuvo un correlato muy significativo en la evolución de los retiros de efectivos. De hecho, cuando se comparan los retiros de efectivo en el

primer trimestre de 2018 con igual período de 2015, y a pesar de que, como se comentó, en dicho período se incorporaron 800 mil personas al sistema y se emitieron más de 1,3 millones de instrumentos que habilitan la extracción de efectivo, se aprecia que la cantidad de retiros se ha mantenido estable, así como también los montos retirados expresados en dólares, lo que equivale a una reducción real de 6%.

Considerando la estabilidad en la cantidad de retiros de efectivo conjuntamente con el notable incremento en la cantidad de personas que accedieron a una tarjeta de débito o a un instrumento de dinero electrónico en los últimos años, da cuenta de una significativa reducción en los retiros de efectivo per cápita, lo cual es consistente con el marcado dinamismo que, como se vio, han tenido los diversos medios de pago electrónicos.



4. Agenda de trabajo

A modo de síntesis, cabe destacar los avances alcanzados en los dos grandes objetivos que se planteó la política pública de inclusión financiera, en un período relativamente corto de tiempo. La combinación de incentivos, regulación y promoción de la competencia permitió mejorar el acceso a servicios financiero por parte de quienes se encontraban excluidos, así como transformar y modernizar el sistema de pagos.

Más allá de estos importantes avances, aún queda camino por recorrer, y desde el Programa de Inclusión Financiera se plantean varias líneas de trabajo para continuar profundizando las transformaciones logradas.

En primer lugar, próximamente se remitirá al Parlamento un proyecto de Ley que se plantea modificaciones en dos grandes aspectos normativos.

Por un lado, se propone establecer una regulación general del sistema de medios de pago electrónico, regulando entre otras cosas la relación entre comercios y adquirentes y entre emisores y tarjetahabientes. Por otra parte, se plantea incorporar un conjunto de modificaciones en la LIF, así como en otras normas legales que se encuentran vinculadas al proceso de inclusión financiera. Entre estas modificaciones, cabe señalar flexibilizaciones al esquema de pago de pasividades y beneficios sociales, modificaciones a los regímenes existentes de pagos de prestaciones de alimentación y ajustes en los regímenes de pagos regulados.

En segundo lugar, como forma de seguir avanzando en los niveles de competencia en el sistema de pagos, se están estudiando las experiencias internacionales y regionales que se han implementado con el objetivo de promover mayor competencia en el mercado de adquirencia, favoreciendo la multiadquirencia. Conjuntamente, se están realizando intercambios con los actores involucrados, a efectos de recabar los diversos puntos de vista existentes sobre el funcionamiento actual del mercado y las posibilidades de mejora a futuro.

En tercer lugar, se regulará la interoperabilidad entre las diversas redes de cajeros automáticos y otros dispositivos que habiliten la extracción de efectivo. La reglamentación de este aspecto procurará mejorar el acceso al efectivo en todo el territorio nacional, a la vez que contribuirá a mejorar la eficiencia, el reparto de costos y el aprovechamiento de las economías de escala al respecto.

Finalmente, vale destacar que aún resta continuar avanzando en lo que tiene que ver con la aceptación de medios de pago electrónicos en los diversos organismos del Estado. A tales efectos, se están llevando adelante dos líneas de trabajo. Por un lado, se está colaborando con la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) en la puesta en marcha del proyecto Trámites en línea, incorporando la posibilidad del pago electrónico de los trámites. Adicionalmente, se está trabajando para que todas las reparticiones de la Administración Central incorporen POS en todas las dependencias que reciban pagos, de forma de universalizar la aceptación de los pagos electrónicos presenciales.

IX. AVANCES DEL PLAN QUINQUENAL DE INFRAESTRUCTURA

1. Marco general

El fortalecimiento de la infraestructura ha sido una prioridad presupuestal en este período. El Plan Nacional de Inversión en Infraestructura 2015-2019 trazó la hoja de ruta para la recuperación, mejora y actualización de la infraestructura para adecuarla a las demandas de corto y mediano plazo. En este capítulo, se presenta una actualización del avance de las inversiones en el marco de este plan.

Disponer de una infraestructura adecuada es crucial para evitar que se generen cuellos de botella que impacten negativamente en la actividad económica. La inversión en infraestructura de transporte, energética y de telecomunicaciones eleva directamente la productividad del capital privado, permitiendo una mejor coordinación entre agentes económicos y viabilizando negocios que generan externalidades para el resto de la economía. Además, este tipo de infraestructura es fundamental para distribuir las oportunidades en el territorio, mejorando el alcance de los derrames del crecimiento económico.

A su vez, la inversión en infraestructura social (educación, salud, seguridad) es una condición necesaria para la implementación de políticas públicas de calidad. En ese sentido, existe una sinergia entre la inversión en infraestructura y las demás políticas que inciden directamente en el nivel de vida de las personas y en las perspectivas de crecimiento futuro.

Del mismo modo, la inversión en electrificación, saneamiento y vivienda mejora significativamente la calidad de vida de las personas, permitiendo avances en términos de derechos, además de facilitar un desarrollo geográficamente integrado y generar un impacto de largo plazo en la productividad.

La realización del Plan Nacional de Inversión en Infraestructura implica un gran esfuerzo de financiamiento por parte del sector público, que se complementa con financiamiento privado, como por ejemplo a través de proyectos financiados bajo la modalidad de Participación Público Privada (PPP). Después de varios años de trabajo para implementar obras con esta herramienta, en 2017 comenzaron las obras del primer proyecto vial

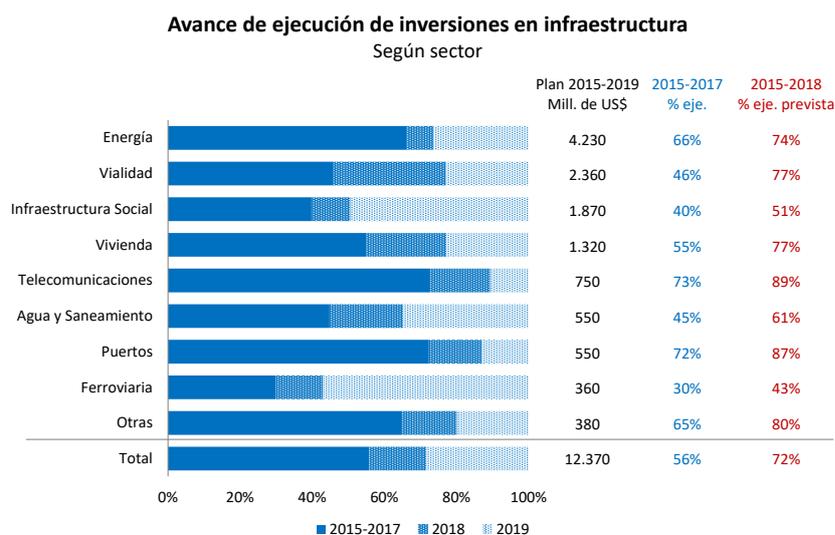
(Rutas N° 21 y N° 24) y varios proyectos se encuentran actualmente en la etapa de adjudicación provisional (próximos a la firma del contrato y al comienzo de obras).

En línea con la importancia que tiene la inversión en infraestructura para el desarrollo del país, en esta instancia presupuestal el Poder Ejecutivo propone, por un lado, una asignación incremental para el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) de \$ 900 millones para 2018 y otra de \$ 300 millones en 2019 para viabilizar el financiamiento de obras en marcha organizadas mediante el régimen cooperativo, y, por otra parte, incluye una asignación de \$ 1.140 millones para hacer frente a los pagos por disponibilidad que se generarán a partir de 2020 por los proyectos PPP que se vayan terminando.

2. Avance general

Durante 2017 la ejecución de inversiones previstas en Plan Nacional de Inversiones en Infraestructura 2015-2019 alcanzó a US\$ 2.134 millones⁶⁹. De esa forma, en el trienio 2015-2017 las inversiones en infraestructura totalizaron US\$ 6.934 millones, lo que significa un avance de 56% respecto del plan quinquenal previsto, de US\$ 12.370 millones. A nivel sectorial, las inversiones en infraestructura de telecomunicaciones son las que presentaron mayor grado de avance, seguidas por las inversiones portuarias (que contaron con un importante impulso de inversión privada en 2015 y 2016) y en el sector energético, debido a que las inversiones previstas en generación de energía a partir de fuentes renovables no tradicionales se concentraron en su totalidad entre 2015 y 2017 e incluso a pesar de la postergación del proyecto de la planta regasificadora.

⁶⁹ La información presentada en este capítulo fue proporcionada por las empresas, instituciones y organismos involucrados en cada sector analizado a no ser que se establezca lo contrario. Las cifras se presentan en dólares corrientes. En caso de que la información fuera proporcionada en pesos uruguayos se utiliza la cotización promedio del dólar para cada año. Adicionalmente, cabe señalar que este capítulo presenta nueva información de ejecución de inversiones para 2017 e información actualizada de 2015 y 2016.

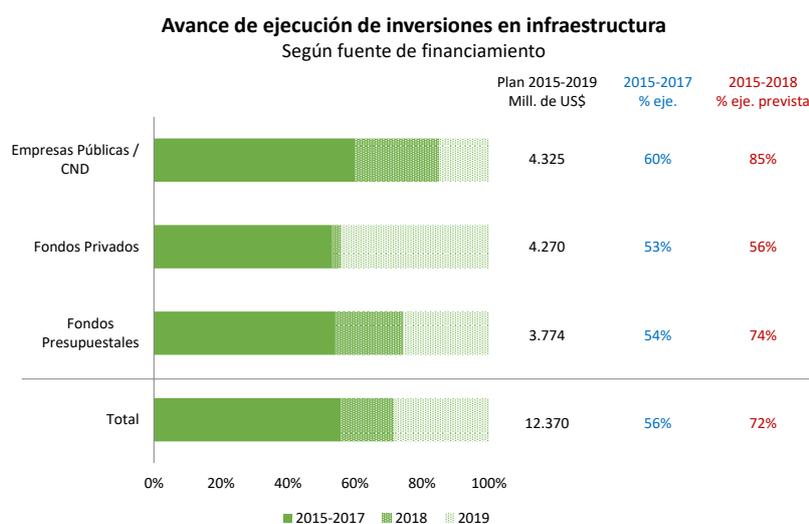


Por otra parte, las inversiones en infraestructura ferroviaria, social, agua y saneamiento y vialidad mostraron un menor grado de avance al cierre de 2017. El avance en la infraestructura ferroviaria está particularmente afectado por la postergación del proyecto Algorta-Fray Bentos, cuya inversión estaba estimada en US\$ 90 millones bajo la modalidad de PPP, y la suspensión de las obras de rehabilitación del tramo Pintado-Paso de los Toros, que inicialmente iba a realizarse en el marco del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM)⁷⁰ y fue sustituido por el proyecto del Ferrocarril Central, que abarca un tramo más amplio (desde el Puerto de Montevideo hasta Paso de los Toros) y permite movilizar más cantidad de carga a una mayor velocidad. En tanto, el menor grado de avance a nivel de la infraestructura social y vial obedece, en parte, a que existen proyectos bajo la modalidad PPP cuyas inversiones se extenderán más allá de 2019. Finalmente, el menor ritmo de ejecución de las inversiones en agua y saneamiento obedeció a necesidades adicionales de financiamiento. En ese contexto, el año pasado la Administración de Obras Sanitarias del Estado (OSE) constituyó un fideicomiso mediante el cual colocó deuda para hacer frente a las inversiones necesarias en el sector para los próximos años (se comenta más adelante).

Según fuente de financiamiento, al cierre de 2017 las inversiones ejecutadas por las empresas públicas y las que están bajo la órbita de la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) son las que mostraron un

⁷⁰ Mediante el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) el país recibe fondos para inversiones en infraestructura que promuevan la integración regional.

mayor avance (de 60%). En tanto, las inversiones financiadas con fondos presupuestales y privados mostraron un avance del entorno de 50% a 2017. Para el cierre de 2018 se espera un importante avance en la ejecución de inversiones por parte de las empresas públicas y la CND, que alcanzaría a aproximadamente 85%; en tanto que las inversiones que se realizan con fondos presupuestales mostrarían un avance de casi 75% al cierre de este año. Finalmente, tras haber tenido un importante impulso inicial en obras energéticas y portuarias, el ritmo de ejecución de inversiones con financiamiento privado se reduce por un avance menor al previsto en inversiones bajo la modalidad de PPP.



3. Avances por sector

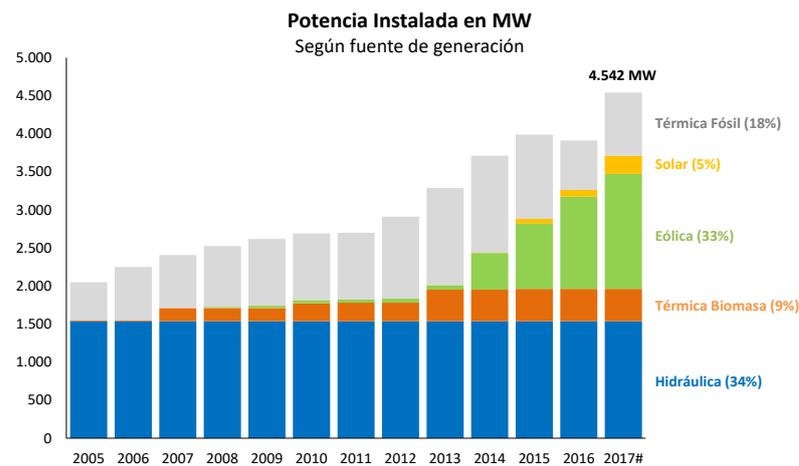
4.1. Energía

En 2017 se ejecutaron inversiones en el sector energético por US\$ 634 millones, acumulando una ejecución por US\$ 2.834 millones en el trienio 2015-2017. Para este año están previstas inversiones energéticas por US\$ 314 millones, en gran medida ejecutadas por la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), ya que no se esperan inversiones significativas adicionales en generación de energía a partir de fuentes renovables no tradicionales.

De forma similar con lo acontecido en los años previos, gran parte de las inversiones en el sector energético se concentraron en obras para la generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables no tradicionales (básicamente eólica y solar). Según las estimaciones realizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en base a

información de UTE y del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), el año pasado se realizaron inversiones por US\$ 179 millones en energía eólica (US\$ 103 millones en parques privados y US\$ 76 millones en parques financiados con fondos de UTE y privados), en tanto que se ejecutaron inversiones privadas en energía solar por US\$ 240 millones. Así, en el trienio 2015-2018 las inversiones en generación a partir de energía eólica y solar alcanzaron a US\$ 1.988 millones. Cabe destacar que no se esperan inversiones significativas en este rubro para lo que resta del plan quinquenal.

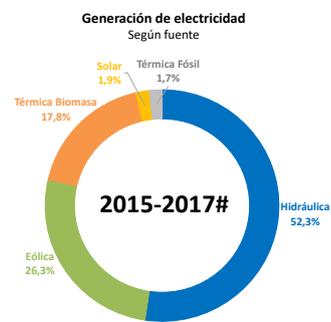
Este conjunto de inversiones permitió que en 2017 la potencia instalada en energías renovables no tradicionales alcanzara a 2.174 MW, 48% del total. A nivel de generación, las energías renovables no tradicionales representaron un 46% del total el año pasado y un promedio de 40% en los últimos tres años. El desarrollo de esta infraestructura constituye un paso fundamental para alcanzar la soberanía energética, reduciendo la dependencia de la energía fósil.



Información preliminar
Fuente: Balance Energético Nacional Uruguay, DNE-MIEM



Fuente: Balance Energético Nacional Uruguay, DNE-MIEM



Información preliminar
Fuente: Balance Energético Nacional Uruguay, DNE-MIEM

Adicionalmente, con el objetivo de mejorar la calidad del abastecimiento de la demanda de energía eléctrica, UTE ejecutó inversiones por US\$ 191 millones en 2017. Con dicho registro la inversión en el trienio 2015-17 de la empresa estatal de energía eléctrica alcanzó a US\$ 787 millones en diversa infraestructura energética.

En particular, cabe destacar que continuaron los trabajos en la Central de Ciclo Combinado de Punta del Tigre II. En 2017 UTE invirtió en este proyecto US\$ 39 millones, acumulando un total de US\$ 209 millones desde 2015. En términos de avance físico, al cierre del año pasado se completó la recepción provisoria de la turbina de gas N°1, resultando exitosos los ensayos de confiabilidad y performance, se estaba culminando la recepción provisoria de la turbina de gas N°2 y se continuó avanzando en la recepción provisoria de la turbina a vapor. De esta forma se prevé culminar la combinación en el presente año. Por su parte, el año pasado UTE también realizó inversiones por US\$ 10 millones aproximadamente en otras fuentes de generación, como por ejemplo en centrales hidráulicas, explotación y mantenimiento de parques eólicos y centrales térmicas.

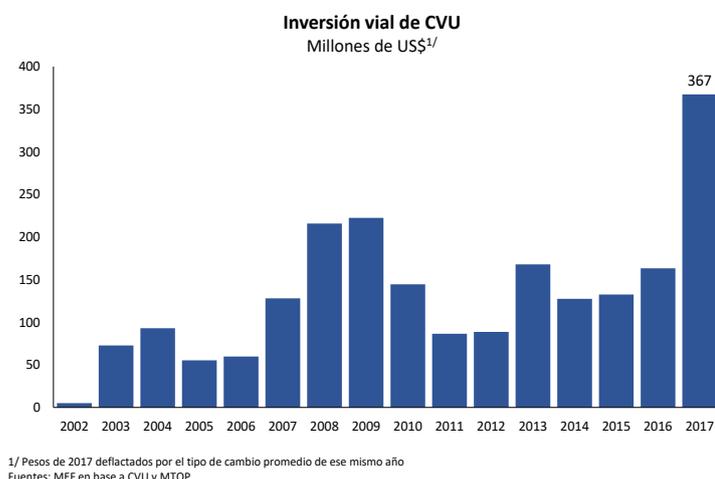
Por su parte, la empresa estatal de energía ejecutó inversiones por US\$ 112 millones en 2017 para continuar desarrollando el sistema de transmisión y de la gestión de red. A nivel de este conjunto de inversiones cabe destacar que comenzaron las obras de la Línea de Trasmisión Tacuarembó-Melo, que constituye la primera etapa del cierre del anillo con una tensión de 500 kV que dará solución a una debilidad estructural del sistema de transmisión con ese nivel de tensión. Este proyecto se lleva a cabo bajo la modalidad de Leasing Financiero y se prevé que las obras finalicen a fines de 2019.

Finalmente, la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) ejecutó inversiones en el rubro energético por casi US\$ 20 millones en 2017, acumulando un total de US\$ 55 millones en el trienio 2015-2017.

4.2. Infraestructura de Transporte

En línea con lo previsto en la Rendición de Cuentas de 2016, las inversiones en infraestructura vial recobraron dinamismo en 2017 y alcanzaron a US\$ 531 millones, acumulando una ejecución de US\$ 1.083 millones en el trienio 2015-2017.

Gran parte del impulso en las inversiones viales fueron a través de la concesión de la Corporación Vial del Uruguay (CVU) que abarca 2.679 km de la red vial nacional. En efecto, la CVU ejecutó inversiones por US\$ 367 millones el año pasado, lo que representó un récord desde el comienzo de la concesión.



Dentro las inversiones realizadas en 2017 se destacan las destinadas al mantenimiento de la Ruta Interbalnearia, de las Rutas N° 1, N° 2 y N° 9 y también las realizadas a nivel de las Rutas N° 13, N° 27, N° 30 y N° 39; la construcción del nuevo puente sobre el Río Rosario y las obras de rehabilitación en Rutas N° 8 y N° 26, entre otras.

Cabe señalar que las inversiones de CVU se financian con recaudación de peajes, préstamos de organismos multilaterales, emisión en el mercado de capitales y subsidios del Gobierno. En ese sentido, es importante destacar que en abril de 2017 la empresa realizó una emisión por US\$ 100 millones, la primera del programa global de emisiones por US\$ 450 millones estructurado a través de la Corporación Nacional Financiera Administradora de Fondos de Inversión S.A. (CONAFIN AFISA). Asimismo, en abril de este año se realizó una segunda emisión por US\$ 185 millones. Tanto para la primera como la segunda emisión se ofreció una serie en Unidades Indexadas (UI) y otra en dólares (US\$). Ambas tuvieron una demanda que superó ampliamente la oferta, lo que permitió alcanzar tasas en UI similares a las de los bonos del Estado Uruguayo.

A su vez, también en el marco de las concesiones privadas, en Ruta N° 5 y Ruta N° 8 se realizaron inversiones por US\$ 24 millones el año pasado. En

tanto, en el marco de los proyectos FOCEM, se ejecutaron inversiones por US\$ 16 millones en la Ruta N° 8.

Por su parte, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) ejecutó inversiones presupuestales por US\$ 90 millones el año pasado, acumulando un total de US\$ 280 millones en el trienio 2015-2017. También con recursos públicos, los Gobiernos Departamentales realizaron inversiones en red vial departamental y caminería rural por US\$ 32 millones en 2017, cuya gestión se realiza con el apoyo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la República (OPP).

A nivel de las inversiones viales bajo la modalidad de PPP, actualmente existen siete en cartera (seis iniciativas públicas y una privada), que requieren una inversión inicial estimada de US\$ 549 millones.

Infraestructura Vial mediante Participación Público Privada			
Proyecto	Estado	Km	Inversión estimada ^{2/} Millones de US\$
Ruta N° 21 (tramo Nueva Palmira-Ruta N°2) y Ruta N° 24 (tramo Ruta N°2-Ruta N°3) y bypass Nueva Palmira	En construcción	171	75
Rutas N° 12, 54, 55, 57 y bypass de la ciudad de Carmelo	Adjudicado provisionalmente	260	62
Rutas N° 9 y 15 y conexión Ruta N° 9 - Ruta N° 15	Adjudicado provisionalmente	193	55
Ruta N° 14 (oeste desde Mercedes hasta Ruta N° 6), conexión Ruta N° 14-Ruta N° 3 y bypass a Sarandí del Yí	Adjudicado provisionalmente	286	93
Rutas N° 14 (entre Ruta N° 6 y Ruta N° 15) y Ruta N° 15 (tramo Empalme Velázquez-Lascano)	En evaluación de ofertas técnicas	183	127
Rutas N° 6 (desde Avenida Belloni hasta Ruta N° 12) y bypass de la ciudad de San Ramón	En evaluación de ofertas técnicas	78	65
Doble vía de Ruta N° 3 y bypass de Ruta N° 11 y de la ciudad de San José	En evaluación de ofertas técnicas	33	72
Total Proyectos		1.204	549

Fuente: Unidad de Proyectos de Participación Público Privada - MEF

En primer lugar, cabe destacar que comenzaron las obras en las Ruta 21 y Ruta 24, ejecutándose aproximadamente US\$ 3 millones al cierre del año pasado. La inversión total en estas rutas fue estimada en US\$ 75 millones.

En tanto, el proyecto de infraestructura vial en Rutas N° 12, 54, 55 y 57 y construcción del *bypass* de la ciudad de Carmelo – Circuito 1 (con una longitud total de 260 km) fue adjudicado provisionalmente, en diciembre de 2016, al oferente Grupo Oriental 1 integrado por: CIEMSA, Traxpalco

S.A. (Tracovíax) y Hernández y González S.A. tiene una inversión inicial estimada de US\$ 62 millones y actualmente se encuentra próximo al cierre financiero y la firma del contrato, previstos para julio del corriente año.

Por otro lado, el proyecto de Rutas N° 9 y 15 y conexión Ruta N° 9-Ruta N° 15 – Circuito 2 (con una longitud de 193 km) fue adjudicado provisionalmente en abril de 2017 al oferente Grupo Oriental 2 integrado por: CIEMSA, Traxpalco SA (Tracovíax) y Hernández y González S.A. Tiene una inversión inicial estimada de US\$ 55 millones y actualmente se encuentra próximo al cierre financiero y la firma del contrato, previstos para julio de este año.

Por su parte, el proyecto de Ruta N° 14 Oeste-Centro, Conexión Ruta N° 14-Ruta N° 3 y *bypass* de la ciudad de Sarandí del Yí – Circuito 3 (con una longitud de 286 km) fue adjudicado provisionalmente en setiembre de 2017 al oferente integrado por: Espina Obras Hidráulicas S.A. y Sociedad Anónima de Obras y Servicios, COPASA. Tiene una inversión inicial estimada de US\$ 93 millones y actualmente se encuentra próximo al cierre financiero y la firma del contrato, previstos para junio de este año.

Asimismo, la licitación del proyecto de Ruta N° 14, tramo Ruta N° 6-Ruta N° 15, y Ruta N° 15, tramo Empalme Velázquez-Lascano – Circuito 5 (inversión inicial estimada de US\$ 127 millones y longitud de 183 km) tuvo su acto de apertura de ofertas el pasado 28 de febrero de 2018. Se presentaron 5 consorcios y actualmente la Comisión Técnica, conformada por profesionales de MTOP, se encuentra evaluando los antecedentes administrativos y las propuestas técnicas.

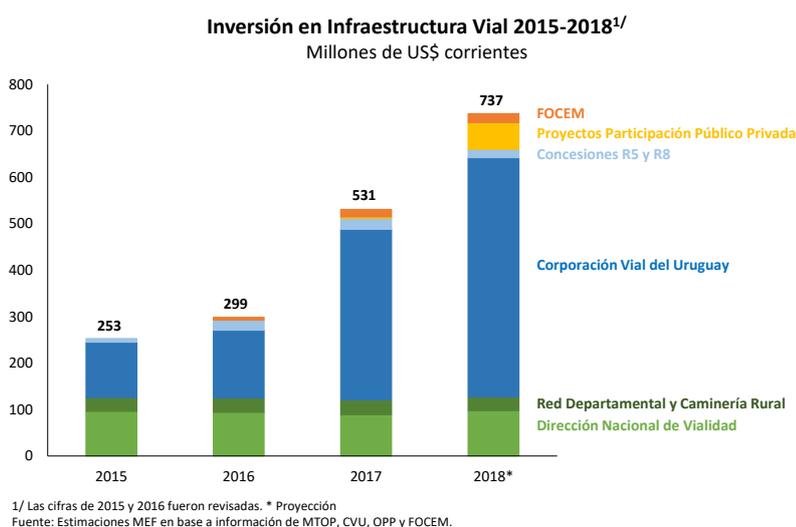
Por otra parte, la licitación del proyecto de Ruta N° 6 desde Av. Belloni hasta Ruta N° 12 y construcción del *bypass* de la ciudad de San Ramón – Circuito 6 (inversión inicial estimada de US\$ 65 millones y longitud de 78 km) tuvo su acto de apertura de ofertas el pasado 27 de abril de 2018. Se presentaron tres consorcios y actualmente la Comisión Técnica de MTOP se encuentra evaluando el contenido de las propuestas técnicas.

Por último, la licitación del proyecto de iniciativa privada de doble Vía de Ruta N° 3 y construcción del *bypass* de Ruta N° 11 y de la ciudad de San José – Circuito 7 (inversión inicial estimada de US\$ 72 millones y longitud de 33 km) tuvo su acto de apertura de ofertas el pasado 23 de mayo de 2018. Se presentaron 2 consorcios y actualmente la Comisión

Técnica de MTOP se encuentra evaluando el contenido de los Sobres N° 1.

Para 2018 se prevé que el nivel de inversiones en infraestructura vial alcance a US\$ 737 millones, registro superior al alcanzado en 2017. Esta mayor inversión se explicaría por un nuevo récord en las obras ejecutadas por CVU y por el comienzo de las obras de tres proyectos PPP que firmarían contrato en los próximos meses.

Adicionalmente, se prevé que en el segundo semestre de este año comiencen las obras del proyecto del viaducto en la rambla portuaria de Montevideo, que fue adjudicado en junio a la empresa Saceem. Si bien este proyecto no estaba inicialmente contemplado en el plan de inversiones en infraestructura 2015-2019, constituye una obra clave para complementar al proyecto del Ferrocarril Central (se comenta más adelante) y agilizar los accesos al Puerto de Montevideo.



En lo que refiere a infraestructura portuaria, el año pasado se invirtieron US\$ 92 millones, lo que significó alcanzar una ejecución de casi US\$ 400 millones entre 2015-2017.

En 2017 las inversiones en puertos fueron básicamente realizadas por la Administración Nacional de Puertos (ANP) y la Dirección Nacional de Hidrografía (DNH) del MTOP. En efecto, la ANP ejecutó inversiones por US\$ 66 millones, entre las que se destacaron las obras relacionadas a la extensión del Muelle C del Puerto de Montevideo, la construcción de la draga “21 de Julio” encargada a la empresa holandesa Royal IHC (parte

ejecutada en Holanda y parte en Uruguay), una nueva grúa móvil para contenedores para el Puerto de Fray Bentos y tareas diversas de dragado.

Por su parte, el año pasado la DNH invirtió US\$ 26 millones en línea con sus asignaciones presupuestales. Parte de esas inversiones estuvieron destinadas a importantes obras en el Puerto de Punta del Este y de Piriápolis. En el primer caso, se destacó la reconstrucción del muelle interior de la escollera y el acondicionamiento de espacios exteriores y edificios, que mejoran la experiencia de los turistas en embarcaciones. En el Puerto de Piriápolis finalizó la construcción del muelle multipropósito para las embarcaciones comerciales y deportivas y se construyó un nuevo muelle para el apoyo a la pesca artesanal. Adicionalmente, vale destacar la finalización de las obras de reconstrucción del muelle para embarcaciones de pasajeros en la Dársena de Higueritas. Por su parte, en el puerto de La Paloma se construyó el primer tramo de la rampa de botada y varada de embarcaciones, los muros de contención laterales y el refuerzo del muro de atraque para la operativa de grúa.

A nivel de infraestructura ferroviaria se invirtieron US\$ 37 millones en 2017. Con ese registro, entre 2015 y 2017 se ejecutaron inversiones en el sector ferroviario por US\$ 108 millones.

Las inversiones ferroviarias se concentraron en la rehabilitación del subtramo Paso de los Toros-Rivera, que forma parte del proyecto cofinanciado por el FOCEM para el tramo Pintado-Rivera. Tal como se comentó previamente, las tareas correspondientes al tramo Pintado-Paso de los Toros fueron suspendidas y sustituidas por el proyecto del Ferrocarril Central.

Cabe señalar que el proyecto Ferrocarril Central implica un esfuerzo adicional del Gobierno respecto al plan original de inversiones en infraestructura 2015-2019 con el objetivo de generar las condiciones necesarias para una potencial tercera planta de celulosa en el centro del país y canalizar producción cercana al tramo a ser construido, desde Paso de los Toros hasta el Puerto de Montevideo.

El proyecto del Ferrocarril Central tiene una inversión inicial estimada en US\$ 825 millones y se ejecutará mediante la modalidad de PPP, es decir un esquema de financiamiento, diseño, construcción, rehabilitación y mantenimiento por parte de un privado durante un plazo de 18 años.

La vía férrea abarca una longitud de 273 km y el proyecto incluye un tramo de vía doble de 26 km de largo entre Montevideo y Progreso. Está previsto que las vías existentes se lleven a un estándar superior que permita la circulación de trenes de carga a 80 km/h y 22,5 toneladas por eje. Asimismo, el proyecto incluye una docena de vías secundarias para cruces de trenes, un tramo de vía para acceso industrial y más de 40 puentes ferroviarios que se refuerzan o se construyen nuevos. El trazado definido incluye el by-pass de varios centros poblados y la rectificación de curvas. En la interacción con las tramas urbanas de diferentes ciudades se construirán pasajes a desnivel (ferrocarril soterrado en trinchera) y en los cruces a nivel se colocarán sistemas de barreras con señalización luminosa y efectos sonoros.

El proyecto tuvo su acto de apertura de ofertas el pasado 29 de mayo de 2018. Se presentaron tres consorcios y actualmente la Comisión Técnica de MTOP se encuentra evaluando las ofertas.

En otro orden, el proyecto para el tramo Piedra Sola-Salto Grande, también cofinanciado por el FOCEM, presentó un avance de 28% en el tramo Piedra Sola-Algorta y de 18% en el tramo Algorta-Salto Grande al cierre de 2017, básicamente correspondiente a trabajos de tareas de acondicionamiento del terreno (desmalezado de vías y mantenimiento de drenajes) así como la adquisición de suministros (rieles, durmientes y accesorios).

Finalmente, la Administración de los Ferrocarriles del Estado (AFE) y la empresa Servicios Logísticos Ferroviarios S.A. (SeLF), propiedad 51% de AFE y 49% de CND, realizaron inversiones por US\$ 9 millones en 2017.

4.3. Infraestructura Social: Seguridad, Salud y Educación

Durante 2017 se invirtieron US\$ 50 millones en infraestructura relacionada con la seguridad ciudadana. Así, en 2015-2017 se ejecutaron inversiones por US\$ 192 millones. Para 2018 se estima una inversión de US\$ 30 millones en seguridad ciudadana.

Por un lado, en el marco de sus cometidos el Ministerio de Interior realizó inversiones por US\$ 30 millones el año pasado, dentro de las que se destacan las inversiones en tecnología para fortalecer los sistemas de información, como por ejemplo el Sistema de Video Vigilancia a nivel de

todo el país, en recursos vehiculares, en armamento y en la gestión de la privación de libertad.

En tanto, en enero de 2018 finalizó la construcción y se inició la etapa de operación de la “Unidad de Personas Privadas de Libertad N° 1”, el primer proyecto contratado bajo la modalidad de PPP. La unidad, ubicada en Punta de Rieles, requirió de una inversión inicial cercana a los US\$ 100 millones, de los cuales se ejecutaron aproximadamente US\$ 20 millones en 2017, y consiste en un centro de reclusión con capacidad para alojar 1.960 personas privadas de libertad. El consorcio, integrado por Teyma Uruguay S.A. y Goddard Catering Group Uruguay S.A., tiene actualmente a su cargo la operación y el mantenimiento de la infraestructura, al tiempo que suministra servicios de limpieza, control de plagas, economato y alimentación. Por su parte, el Ministerio del Interior provee los servicios de seguridad, sanitarios y de rehabilitación. Cabe señalar que a partir de enero de este año comenzaron a devengarse los pagos por disponibilidad, estimados en UI 165 millones anuales. Estos pagos deberán realizarse durante 25 años.

Las inversiones en infraestructura educativa alcanzaron a US\$ 101 millones el año pasado, acumulando US\$ 295 millones entre 2015 y 2017. Se prevé que este año se ejecuten inversiones por US\$ 90 millones aproximadamente.

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) invirtió US\$ 80 millones en obras diversas de infraestructura en centros educativos de todo el país en 2017, de los cuales US\$ 27 millones se viabilizaron a través del Fondo de Infraestructura administrado por la CND. En tanto, US\$ 17 millones se ejecutaron en el marco del Programa de Apoyo a la Mejora de la Calidad de la Educación Inicial y Primaria (PAEPU) y del Programa de Apoyo a la Educación Media y Técnica y a la Formación en Educación (PAEMFE). Asimismo, ANEP ejecutó inversiones por US\$ 35 millones para realizar obras de ampliación de espacios educativos y reparaciones generales a nivel de todo el país.

A nivel de educación terciaria, la Universidad de la República (UdelaR), en el marco del Plan de Obras de Mediano y Largo Plazo (POMLP), y la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC) realizaron inversiones en infraestructura por US\$ 22 millones el año pasado. Cabe destacar que la UTEC inauguró a fines de 2017 su segundo Instituto Tecnológico Regional, el ITR Centro-Sur, en la ciudad de Durazno. El ITR Centro-Sur

se trata de un edificio de 3.500 metros cuadrados y una capacidad total para 2.000 estudiantes.

Por otra parte, de acuerdo a lo presentado en rendiciones de cuentas anteriores, se avanzó en los cuatro proyectos de infraestructura educativa impulsados por ANEP y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) a ser implementados bajo la modalidad de PPP, que implican una inversión inicial en obras nuevas estimada al cierre de este informe en US\$ 323 millones. Cabe recordar que en todos los proyectos los servicios educativos permanecen bajo la órbita del sector público transfiriéndose exclusivamente los servicios asociados al mantenimiento de la infraestructura y la seguridad fuera del horario de trabajo.

Proyecto	Estado	Inversión Inicial Mill. de US\$
Educativo 1 <i>44 jardines y 15 CAIF</i>	Adjudicado Provisionalmente	74
Educativo 2 <i>23 escuelas, 9 polos tecnológicos y 10 polideportivos</i>	Adjudicado Provisionalmente	81
Educativo 3 <i>27 CAIF y 15 escuelas</i>	En evaluación de ofertas	41
Educativo 4 <i>44 liceos y 16 UTU</i>	Apertura de ofertas: 25-setiembre-2018	127
Total PPP Educativas		323

Fuente: Unidad de Proyectos de Participación Público Privada-MEF

El primer y el segundo proyecto fueron adjudicados provisionalmente en marzo y mayo de este año respectivamente, encontrándose actualmente en la etapa de cierre financiero. El primer proyecto prevé la construcción de 44 jardines de infantes para niños de 3 a 5 años y 15 Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), para la atención de niños de 0 a 3 años, en todo el país y significan una inversión inicial estimada de US\$ 74 millones. El segundo proyecto educativo prevé la construcción de 7 escuelas de 6 aulas, 16 escuelas de 9 aulas, 9 polos tecnológicos y 10 polideportivos en todo el país y tiene una inversión inicial estimada de US\$ 81 millones.

En tanto, el tercer proyecto educativo prevé la construcción de 7 escuelas de 6 aulas, 8 escuelas de 9 aulas y 27 centros CAIF en todo el país y tiene una inversión inicial estimada de US\$ 41 millones. El acto de apertura de las ofertas a presentar a la licitación está previsto para junio. Por último, el cuarto proyecto educativo prevé la construcción de 44 liceos y 16 escuelas técnicas en todo el país y tiene una inversión inicial estimada de US\$ 127

millones. El acto de apertura de las ofertas está previsto que tenga lugar el próximo 25 de setiembre.

En lo que refiere a infraestructura de salud, se ejecutaron inversiones por US\$ 50 millones en 2017 y US\$ 121 millones en el trienio 2015-2017. En 2018 se concretarían inversiones por aproximadamente US\$ 30 millones.

Durante 2017 la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) fue el organismo con mayor ejecución de inversiones, por US\$ 28 millones, las que estuvieron destinadas en gran medida a las obras del nuevo Hospital de Colonia y del Hospital Pasteur. En tanto, el Banco de Seguros del Estado (BSE) realizó inversiones por US\$ 21 millones en el nuevo sanatorio de la institución, destinado a brindar servicios de asistencia para los siniestrados en el trabajo, con especial énfasis en la rehabilitación. Está previsto que las obras en el nuevo sanatorio del BSE finalicen este año. A estas inversiones se suman las que ejecutó el Banco de Previsión Social (BPS) el año pasado en el Centro de Referencia Nacional de Defectos Congénitos y Enfermedades Raras (CRENADECER) por US\$ 1,4 millones el año pasado.

Finalmente, se realizaron otras inversiones vinculadas a infraestructura social por US\$ 61 millones el año pasado, acumulando un total de US\$ 137 millones en 2015-2017.

Bajo estas inversiones se destacan las ejecutadas por ANEP, INAU y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en el marco del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) por US\$ 21 millones en 2017. Concretamente, a nivel del INAU se invirtieron US\$ 13 millones en centros CAIF y US\$ 4 millones en Centros de Atención de Primera Infancia (CAPI), al tiempo que ANEP ejecutó inversiones por US\$ 7 millones. Asimismo, inversiones del MIDES posibilitaron, entre otros aspectos, la puesta en marcha del servicio de “Teleasistencia en Casa”, por medio del cual las personas mayores de 70 años, en situación de dependencia leve o moderada, alertan a su familia, vecinos o servicio médico ante incidentes en su hogar, y avanzar en el establecimiento de “Centros de Día”, que brindan cuidados integrales a personas mayores que viven en sus hogares pero presentan dificultades para realizar tareas diarias. Cabe destacar que entre 2016 y 2017 se han realizado inversiones por US\$ 34 millones en el marco del SNIC.

Además de las inversiones relacionadas al SNIC, en 2017 INAU invirtió US\$ 8 millones en infraestructura destinada a fortalecer sus servicios a nivel de todo el país. Por su parte, el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) ejecutó inversiones en centros con medidas especiales por US\$ 9 millones el año pasado.

También a nivel de infraestructura social, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) realizó inversiones por US\$ 5 millones en complejos culturales y de espectáculos a nivel del todo el país así como en obras de recuperación de la Biblioteca Nacional. En tanto, el BPS realizó obras de adecuación y rehabilitación de edificación por aproximadamente US\$ 3 millones en 2017. Bajo la órbita de la Presidencia de la República, la Secretaría Nacional del Deporte invirtió US\$ 4 millones en la construcción de piscinas cerradas y climatizadas y gimnasios, y la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) ejecutó inversiones por US\$ 12 millones para el avance del gobierno electrónico.

4.4. Vivienda

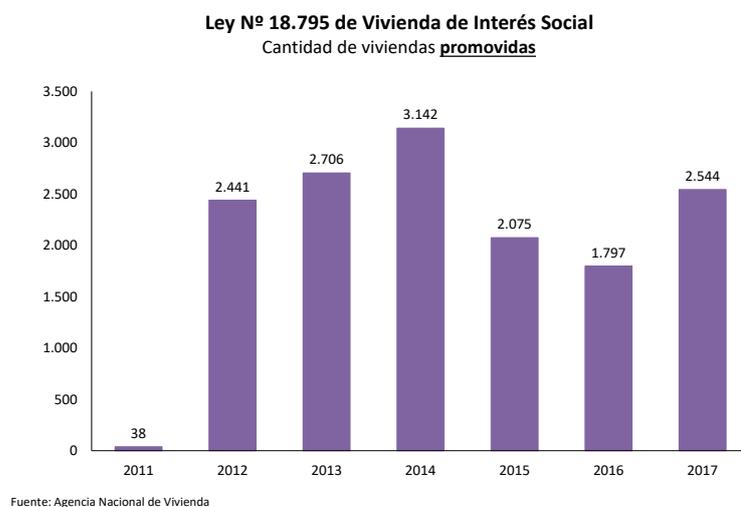
En 2017 se invirtieron US\$ 275 millones en infraestructura de vivienda a través del MVOTMA, alcanzando de esta forma una inversión acumulada en el sector de US\$ 727 millones en el trienio 2015-2017.

En particular, el año pasado el MVOTMA destinó US\$ 197 millones a nuevas soluciones habitacionales, destacándose los recursos otorgados a los programas de cooperativas (por US\$ 108 millones). Estas inversiones permitieron finalizar 3.800 nuevas soluciones habitacionales en 2017. En tanto, US\$ 24 millones fueron invertidos en 5.401 acciones sobre stock, es decir en reformas, mejoras o ampliaciones sobre viviendas ya construidas, de los cuales la mitad fueron destinados a mejoras habitacionales en hogares de extrema vulnerabilidad en el marco del Plan Juntos y el resto fue destinado a subsidios para mejoras de hogares en extrema vulnerabilidad y a las viviendas que el BPS otorga en comodato a jubilados y pensionistas no propietarios con ingresos nominales menores a 12 Unidades Reajustables (UR).

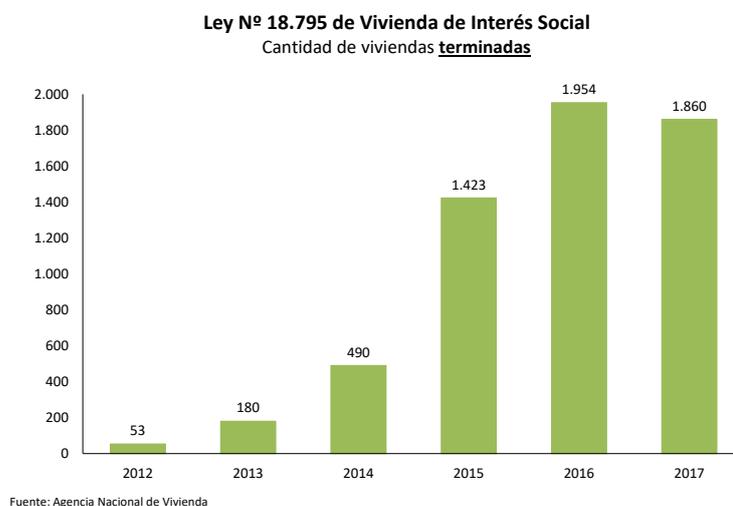
Adicionalmente, se invirtieron US\$ 16 millones en 2017 bajo el Plan de Mejoramiento de Barrios, cuyo objetivo es mejorar de forma integral las redes de infraestructura, servicios y equipamientos básicos en barrios y

asentamientos precarios. Asimismo, vale señalar que el MVOTMA realizó 2.310 contratos de garantía de alquiler por un total de US\$ 20 millones.

Por otra parte, en el marco de la Ley N° 18.795 de Viviendas de Interés Social, en 2017 se promovieron 104 proyectos que involucran la construcción de 2.544 viviendas. Así, entre 2015 y 2017 se han promovido proyectos por 6.416 viviendas, cantidad superior a la meta inicialmente establecida en el Plan Quinquenal de Vivienda (por 6.000 en 2015-2019), y por 14.743 viviendas desde que está operativa la ley hasta el cierre del año pasado.



De los proyectos promovidos 350 fueron finalizados en su totalidad al cierre de 2017, lo que significa un stock de 5.960 viviendas terminadas. Adicionalmente, casi 7.000 viviendas se encontraban en construcción al cierre del año pasado.



Por su parte, el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) otorgó 1.275 préstamos hipotecarios y para refacción de viviendas por un total de US\$ 116 millones en 2017.

Finalmente, se continuó avanzando en los procesos relativos a la iniciativa pública del MVOTMA para la construcción de viviendas bajo la modalidad de PPP. Actualmente el proyecto se encuentra en etapa de estructuración, específicamente en etapa de elaboración del estudio de factibilidad.

4.5. Telecomunicaciones

La Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) realizó inversiones en infraestructura por US\$ 154 millones en 2017. Así, en el trienio 2015-2017 la empresa estatal de telecomunicaciones lleva invertidos US\$ 545 millones en el sector.

Por un lado, ANTEL continuó trabajando en la extensión de la red celular de telefonía móvil. En efecto, en 2017 realizó inversiones por US\$ 15 millones para este propósito. Así, al cierre de 2017 la cobertura poblacional de la red LTE (*Long Term Evolution*, tecnología 4G) alcanzaba a más del 95%. En tanto, para continuar avanzando en la extensión de la conexión por fibra óptica y banda ancha, destinó US\$ 42 millones durante el año pasado. En ese sentido, cabe destacar que al cierre del año pasado aproximadamente 53% de los hogares contaban con conexión de fibra óptica y 82% de los mismos están conectados por banda ancha.

Por otro lado, ANTEL invirtió US\$ 29 millones en el cable submarino que fue inaugurado el año pasado. Según la información de la empresa, las inversiones se concentraron en el tramo Santos-Punta del Este y en el cuarto trimestre de 2017 se instalaron los equipos activos y se desarrollaron pruebas y actividades de aceptación del sistema.

Al igual que en años anteriores, la empresa estatal de telecomunicaciones continuó invirtiendo en plataformas multiservicios que dan soporte a los servicios de red de acceso móvil y fija. En concreto, en 2017 se ejecutaron US\$ 19 millones en estos proyectos.

Finalmente, cabe mencionar que se avanzó en la construcción del ANTEL Arena, cuyas obras en 2017 significaron una inversión de US\$ 26

millones. En particular, el año pasado se completaron las etapas de hormigón armado y estructura metálica del edificio principal.

4.6. Agua y Saneamiento

En 2017 se ejecutaron inversiones a nivel de infraestructura en agua potable y saneamiento por US\$ 86 millones, acumulando un total de US\$ 245 millones en el trienio 2015-2017.

Concretamente, el año pasado OSE invirtió US\$ 37 millones en saneamiento, gran parte en obras que se vienen ejecutando en Ciudad de la Costa y en la construcción de las nuevas Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales ubicadas en Salto, Vergara, San Ramón y Fray Marcos.

En tanto, el año pasado OSE ejecutó inversiones por US\$ 12 millones en obras para garantizar el suministro a la población de agua potable en cantidad y calidad. Con ese objetivo se destacó la finalización de la construcción de la planta potabilizadora en la ciudad de Durazno (que requirió de una inversión total de US\$ 14 millones) y el comienzo de las obras en la planta potabilizadora de Treinta y Tres. Adicionalmente, OSE ejecutó inversiones por US\$ 8 millones para reducir el agua no contabilizada. El año pasado, en particular, se realizaron significativas inversiones con ese objetivo en las ciudades de Las Piedras, La Paz y Rivera.

Por su parte, en el marco del FOCEM se está llevando a cabo la construcción de la red de saneamiento en la localidad de Aceguá. En 2017, las obras requirieron inversiones de aproximadamente US\$ 2 millones.

Por último, cabe destacar que en setiembre de 2017 OSE colocó títulos de deuda en el marco de un programa global de emisiones para obtener financiamiento para inversiones, mediante un fideicomiso financiero creado a ese propósito. En concreto, la emisión fue por UI 250 millones (equivalentes a US\$ 32 millones aproximadamente), en la que la demanda triplicó la oferta. El programa global alcanza a UI 1.300 millones y tiene como objetivo financiar inversiones prioritarias para los próximos años.

4.7. Otras inversiones

En el marco del Fondo de Desarrollo del Interior (FDI), en 2017 se cofinanciaron inversiones en infraestructura diversa por US\$ 34 millones

en el interior del país. Así, en el trienio 2015-2017 se apoyó la realización de obras en infraestructura en el interior del país por casi US\$ 100 millones. El FDI se constituye con una proporción de tributos nacionales recaudados fuera de Montevideo por el Gobierno Nacional que son devueltos a las Intendencias del interior del país.

Por su parte, se realizaron inversiones de infraestructura por US\$ 25 millones a través de las Direcciones del MTOP, excluyendo Vialidad. En particular, se destacan, al igual que en años anteriores, las inversiones realizadas por la Dirección Nacional de Arquitectura. En 2017, las más destacables fueron las obras en la Fiscalía General de la Nación, aunque también se realizaron obras diversas en liceos, institutos del INAU, museos, teatros, entre otros.

X. COMPROMISOS DE GESTIÓN Y LINEAMIENTOS PRESUPUESTALES 2018 PARA LAS EMPRESAS PÚBLICAS

El Poder Ejecutivo, a través del diálogo entre OPP, el MEF y las empresas públicas, encaminó sus esfuerzos para coordinar con éstas las mejoras de gestión que permitieran alcanzar mayores niveles de eficiencia en su desempeño. En paralelo, se buscó hacer más fluida la coordinación en materia de inversiones en línea con lo establecido en el Plan Quinquenal de Infraestructura 2015-2019. Para conjugar estos dos propósitos, se establecieron Compromisos de Gestión (CG) entre las empresas, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Ministerio de Economía y Finanzas.

El establecimiento de Compromisos de Gestión procura expresar la planificación estratégica de las empresas públicas en un conjunto de metas respecto a los indicadores más representativos de la globalidad del desempeño, tanto respecto a la gestión como a la calidad de los bienes y servicios producidos. Por otra parte, la definición de estas metas se realiza paralelamente a un proceso de monitoreo que alienta la mejora permanente en el desempeño, en un ambiente de gestión por resultados y rendición de cuentas de la gestión de la administración pública. Por estas razones, el establecimiento de los Compromisos de Gestión excede largamente el objetivo de la racionalización del gasto, promoviendo el diseño de incentivos que promuevan la calidad y eficacia en la provisión de bienes y servicios públicos.

La estrategia reseñada continúa implementándose con resultados altamente positivos, particularmente en lo referido a la consolidación de la práctica de evaluación permanente y rendición de cuentas sobre el desempeño, lo cual se refleja también en el aumento de los niveles de exigencia que contienen los Compromisos de Gestión en cada año.

Paralelamente, desde 2018 se estableció la pertinencia de realizar reportes trimestrales con detalle explicativo del grado de cumplimiento de los Compromisos de Gestión así como de las metas de los esquemas de retribución variable SRV. Por otro lado, se encuentra avanzado el proceso de diseño de herramientas para acceder en tiempo real a los principales indicadores de la gestión con el objetivo de realizar un monitoreo más exhaustivo y permanente de la performance de las empresas públicas proveedoras de bienes y servicios y de las instituciones financieras

oficiales, lo cual será complementado con la difusión pública de los resultados de modo de profundizar el control ciudadano de la gestión pública.

Los lineamientos generales para las incitativas presupuestales para el ejercicio 2019 establecen la reducción global de 2% en términos reales de las adquisiciones de bienes y servicios, con excepción de aquellas que dependen directamente del nivel de actividad y no sean controlables por la empresa, mantenimiento en el ejercicio 2019 del criterio de no llenado de un tercio de las vacantes generadas en el año, reducción de al menos un 5% de las horas extras y la no aceptación de nuevos regímenes de Retiros Incentivados o extensión de la vigencia de los existentes, ni de nuevas reestructuras.

Por otra parte, las inversiones del ejercicio 2019 serán las acordadas oportunamente con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Ministerio de Economía y Finanzas, las que a su vez, sólo se podrán ejecutar si sus estudios de rentabilidad financiera y económica-social cuentan con dictamen favorable del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) de la OPP, de acuerdo al Decreto N° 231/15, de 31 de agosto de 2015.

Los resultados en materia de Metas e Indicadores de los Compromisos de Gestión del ejercicio 2017 se reportan a continuación:

UTE	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Ejecución de inversiones	≤ 100%	99,2%	✓
2- Reducción de costos operativos respecto a 2014	≥ 11%	-18,0%	✓
3- Rentabilidad (ROA)*	≥ 3,3%	7,2%	✓
4- Rentabilidad (ROE)*	≥ 3,5%	8,9%	✓
5- Contribución al resultado de las EE.PP.*	≥ USD 642.080	USD 712.040	✓
6- Cobrabilidad	≥ 98,4%	99,2%	✓
7- Gastos en publicidad	≤ \$82,1:	\$62,6:	✓
8- Costo medio de generación (Mw/h) **	≤ USD 45,73	USD 46,01	✗
9- Disponibilidad hidráulica	≥ 97%	96,5%	✗
10- Disponibilidad térmica	≥ 88%	94,2%	✓
11- Disponibilidad eólica	≥ 95%	95,3%	✓
12- Disponibilidad Líneas 150 KV	≥ 99,2%	99,8%	✓
13- Disponibilidad Líneas 500 KV	≥ 99,4%	99,7%	✓
14- Disponibilidad Trafos 150 KV	≥ 98,8%	99,2%	✓
15- Disponibilidad Trafos 500 KV	≥ 98,9%	98,8%	✗
16- Pérdida de distribución y comercial	≤ 18,3%	17,4%	✓
17- Tiempo de corte (horas)	≤ 14,7	13,2	✓
18- Frecuencia de corte (horas)	6,6	6,4	✓
19- Evolución plantilla de personal	6.762	6.662	✓
20- Reduccion horas extra en us físicas	≤ 304.968	303.100	✓

Nota: * Estos indicadores están corregidos por subcosto energético.

Nota: ** Estructural. Estimado con hidraulicidad media.

ANTEL	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Contribución al programa financiero	≥ \$ 9.000:	\$ 11.966:	✓
2- Rentabilidad sobre Activos (ROA)	≥ 4%	7,0%	✓
3- Cumplimiento de inversiones (caja)	≤ US\$ 125:	US\$ 125,4	✗
4- Reducción de Costos Operativos respecto a 2016	≥ 3 %	4%	✓
6- Reducción Gastos Publicidad y Propaganda respecto a 2014	≥ 50%	54%	✓
7- Conectividad internet cada 100 hogares	≥ 79%	78,0%	✗
8- Porcentaje de Servicios de Datos por FO	≥ 65%	68,0%	✓
9- Tasas de reclamos promedio anual	≤ 2,7%	≤ 2,20%	✓

OSE	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Margen operativo	≥ 27,4%	29,7%	✓
2- UH saneamiento / 100 m redes saneamiento	≥ 11,4	9,4	✗
3- Calidad de Agua - Fisicoquímicos	≥ 95,7%	96,0%	✓
4- Calidad de Agua - Bacteriológicos	≥ 95%	96,5%	✓
5- RANC: Agua Facturada/Agua Disponible	≥ 48,7%	46,8%	✗
6- T90. Reparación Pérdidas*	≤ 7	5	✓
7- Horas Extras	≤ \$61,3:	\$ 54,4:	✓
8- Gastos Gestionables	≤ \$ 1.695:9	\$ 1.632:6	✓
9- Porcentaje de ejecución de Inversiones	85-100%	73,8%	✗

*Tiempo de reparación del 90% de las pérdidas (en días)

ANP	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Índice de Gestión	≤ 61%	60,8%	✓
2- Versión a RRGG	≥ 100%	100%	✓
3- RRHH: Ocupación de Vacantes generadas en el año	≤ 2/3	0	✓
4- Mantenimiento Plantilla Personal	≤ 100%	94%	✓
5- Horas Extras 2017 (Ejecución/Presupuesto)	≤ 90%	97%	✗
6- Ejecución 2017 Gastos en Bienes y Servicios respecto 2016	≤ 97%	93%	✓
7- Gastos en Publicidad y Propaganda (Ejecución/Presupuesto)	≤ 100%	88%	✓
8- Movimiento de Contenedores	≥ 5%	24,2%	✓
9- Movimiento de Pasajeros	≥ 5%	23,3%	✓
10- Infraestructura Marítima: Cota Dragado	11 metros	11,5 metros	✓
11- Ejecución de inversiones	Entre 85% y 100%	73,0%	✗
12- Incorporación nuevo Software	≥ 100%	100%	✓

Administración Nacional de Correos (ANC)	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Contribuc. MEF a financ. SPU* / Total Ingresos	≤ 36,7%	43%	✗
2- Gastos de publicidad y propaganda	≤ \$ 22:	\$ 3,9:	✓
3- Ocupación de vacantes generadas en el año	≤ 67%	62%	✓
3- Reducción Ejec. Bienes y Servicios respecto a 2014	≤ 89%	102,5%	✗
4- Reducción Horas Extras respecto a 2016	≤ 90%	94,3%	✗
5- Ingresos Propios no SPU / Ing. Propios **	≥ 16%	22,5%	✓
6- Satisfacción clientes corporativos	Índice ≥ 7,8	7,7	✗
7- Satisfacción Clientes Red Nacional Postal	Índice ≥ 8	8,9	✓
8- Cobertura Territorial: pobl. urbanas ≥ 500 hab	≥ 98,7%	99,3%	✓
9- Modernización del operador designado: cumplimiento del cronograma de obra de la planta logística postal	Terminadas a Dic. 2017	No aplica por salvaguarda	✓
11-Ejecución de Inversiones	entre 85% y 100%	40%	✗

* Servicio Postal Universal (SPU)

**Ingresos no SPU / total ingresos de ANC

BPS	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Grado de cumplimiento de inversiones (ejecución de inv.)	≤ \$ 568.294.350	\$ 559.512.755	✓
2- Reducción de costos operativos / Ejecución 2014	≥ 11%	17,79%	✓
3- Ocupación de vacantes generadas en el año	≤ 2/3	2/3	✓
4- Horas Extras (Tope)	≤ \$ 3.747.438	≤ \$ 2.217.329	✓
5- Tiempo de otorgamiento de jubilación*	≥ 80%	85,74%	✓
6- Tiempo de otorgamiento de pensión por sobrevivencia*	≥ 88%	88,98%	✓
7- Tiempo de otorgamiento de pensión/invalidez*	≥ 55%	41,27%	✗
8- Tiempo de otorgamiento de pensión por vejez*	≥ 60%	85,39%	✓
9- Tiempo de readjudicación de viviendas en Montevideo**	≥ 80%	88,11%	✓
10- Tiempo de readjudicación de viviendas en Interior***	≥ 80%	71,39%	✗
11- Juntas médicas realizadas con respecto al año anterior	≥ 10%	17,96%	✓
12- Variación de los puestos de trabajo ****	≥ -0,96%	0,35%	✓
13- Gestión de cartera de morosos. Peso relativo de montos adeudados respecto a recaudados	≤ 4%	2,99%	✓
14- Gestión de cobro en vía judicial: Tiempo promedio de inicio de acciones judiciales	≤ 90 días	72 días	✓
15- Promedio anual de nóminas pagas (dentro del mes de vencimiento)	≥ 90%	91,20%	✓

*% altas en menos de 90 días

**% altas en menos de 120 días

***% altas en menos de 135 días

**** Mide la variación de la Nómina de Puestos de Trabajo validadas en relación a la variación de la Tasa de Empleo. Dic.17 /Dic.16

ANV	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Recaudación Bruta de Fideicomisos	≥ \$ 2.803:	\$2.578:	✗
2- Recaudación Bruta de Carteras MVOTMA	≥ \$ 948:	\$ 1161:	✓
3- Ocupación de vacantes generadas en el año	≤ 2/3	2/3	✓
4- Relación Egresos/Ingresos	≤ 2,8	2,1	✓
5- Morosidad de carteras de fideicomisos	≤ 15,2%	16,5%	✗
6- Morosidad de carteras MVOTMA	≤ 14,1%	15,6%	✗
7- Gestión de Proyectos de Cooperativas de Vivienda del MVOTMA*	100%	100,0%	✓
8- Gestión de procesos por Licitación MVOTMA*	100%	100%	✓
9- Refacción de viviendas a comercializar (Fideicomisos)**	100%	97%	✗
10- Aplicación Ley N° 18.795 (proyectos ingresados activos)	510	583	✓
11- Gestión de carteras con morosidad extrema	100%	100%	✓
12- Regularización notarial Inmuebles CH	10 conjuntos	11 conjuntos	✓
13- Mejora del Control Interno Estados Contables	TC s/salvedades	100%	✓
14- Instalación POS	100%	0%	✗
15- Evaluación de funcionarios	100%	100%	✓

* 100% de solicitudes informadas en plazo

** 100% de las intervenciones solicitadas en plazo

Instituto Nacional de Colonización (INC) ☒	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Cumplimiento de inversiones.	≤ 100%	88%	✓
2- Reducción de Costos operativos respecto a 2014.	≤ 11%	12,9%	✓
3- Ejecución Gasto de Publicidad y Propaganda s/2014	≤ 100%	78,0%	✓
4- Ocupación de vacantes generadas	≤ 67%	15,4%	✓
5- Reducción Horas Extras (Ejecución 2017/Presupuesto 2017)	≤ 20%	0,2%	✗
6- Ejecución compra campo c/rec. presupuestales.	≥ 97%	171,5%	✓
7- Gestión de Colonos: Deudores Gestionados/Deudores a Gestionar*	≥ 97%	122%	✓
8- Gestión de Cobro de Colonos	≥ 93%	96,8%	✓
9- Tiempo conformación de colonias	480 días	418 días	✓
10- Adjudicación de Fracciones libres **	≥ 100%	136%	✓
11- Tiempo de adjudicación de fracciones***	165 días	175,4 días	✗
12- Cumplimiento proceso evaluación y desempeño	100%	75%	✗
13- Horas de capacitación promedio por funcionario	9 hs	32,42	✓

* se gestionó un mayor número de deudores respecto al previsto

** Se adjudicaron fracciones anteriores al año 2017

***% con plazo menor a 180 días

BHU	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Colocación de créditos	≥ UI 900:	UI 921,4	✓
2- Participación en el Mercado de Préstamos Hipotecarios	50%≤X≤65%	45,4%	✗
3- Ingreso bruto de depósitos	≥ UI 320:	UI 345:	✓
4- Satisfacción de clientes con atención personalizada en crédito	> 80%	93%	✓
5- Nivel de morosidad: cartera total	≤ 3%	1,56%	✓
6- Nivel de morosidad: cartera nueva	≤ 1%	0,59%	✓
7- Rentabilidad/Patrimonio inicial	> 3%	14,55%	✓
8- Regularizar 10 conjuntos habitacionales a PH	10	10	✓
9- Avance cumplimiento trabajos etapa I cambio del core bancario	100%	100%	✓
10- Implementación 3 versiones SIGB.	100%	100%	✓
11- Ejecución de inversiones	≥ 85%	17%	✗
12- Vacantes cubiertas en 2017	≤ 66,6%	19%	✓
13- Costos operativos respecto a 2014	≤ 89%	85,06%	✓

BROU	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Ejecución de inversiones	85%≤X≤100%	81%	✗
2- Gestión costos operativos			✓
2-1 Costos direct.relacionados c/nivel actividad s/2014	reducc. ≥ 6%	22%	✓
2-2. Resto de Costos Operativos excl. Publicidad s/2014	reducc. ≥ 11%	16%	✓
2-3. Gasto de Publicidad y Propaganda s/2014	reducc. ≥ 10%	20,1%	✓
3- Ocupación de vacantes generadas en el año	≤ 67%	67%	✓
4- Variación de la plantilla de personal	0%	-4%	✓
5- Reducción de horas extras (Ejecución 2017/Presupuestado 2016)	≥ 5%	25,0%	✓
6- Perspectiva financiera			✓
6-1. Rentabilidad/Patrimonio promedio	≥ 10%	11,98%	✓
6-2. Res. Pat. Neta BROU/ Res. Pat. Mínima BCU	≥ 1%	1,63%	✓
7- Perspectiva comercial			✓
7-1.Participación plazo fijo en total de los depósitos en m/n	28%	25,2%	✗
7-2. Índice de Morosidad	≤ 6%	6,5%	✗
8- Perspectiva procesos			✓
8-1. Tiempo Medio Crédito Calificado	≤ 120 días	88,2 días ≥ USD 150.000 41,7 días ≤ USD 150.000	
9- Perspectiva de aprendizaje y desarrollo			✓
9-1. Horas de capacitación CORE y CRM	25.000	28.497	✓
9-2. Horas de capacitación sin CORE y CRM	30.000	45.102	✓

BSE	Meta	Valor	Cumplimiento
1- Ejecución de inversiones	85%≤X≤100%	91%	✓
2- Ejecución Bienes y Servicios vs Presupuesto 2016	X≤97%	85%	✓
3- Reducción Horas Extras (Ejecución/Presupuesto)	X≤ 90%	84%	✓
4- Ocupación de vacantes generadas en el año	X≤ 66,7%	0%	✓
5- ROE Depurado	≥ 5%	14,80%	✓
6- Gastos Operativos y de Administración/Ventas (premios)	≤ 18,5%	16,92%	✓
7- Evolución de ventas respecto a 2016	≥ 12%	15,37%	✓
8- Tiempo ponderado de resolución de Siniestros (días)	≤38	26,3	✓
9- Rentabilidad real media del portafolio de inv. en activos fin.	≥ 2,7%	4,93%	✓
10- Adhesiones al sistema de débito automático	≥60.000	84.013	✓

Fuente: OPP (Empresas Públicas)

XI. GESTIÓN PRESUPUESTAL

El presente capítulo analiza las asignaciones presupuestales y la ejecución del presupuesto, lo que permite analizar la evolución del gasto en los últimos años, poniendo luego mayor foco en el año 2017.

Este capítulo consta de cuatro secciones. En la primera se dará cuenta de las asignaciones presupuestales establecidas, para 2019, en el Presupuesto Nacional 2015-2019 y las Rendiciones de Cuentas 2015 y 2016 y en la siguiente sección, las asignaciones que se proponen en esta Rendición de Cuentas.

En la tercera parte, se analiza la evolución del gasto presupuestal en el período 2005-2017 y una síntesis de la ejecución global del año 2017. Por último, se presenta un análisis referente a la ejecución de los incisos del presupuesto nacional.

1. Asignaciones para 2019 establecidas en las leyes presupuestales 2015-2019

El Presupuesto Nacional 2015-2019 y las Rendiciones de Cuentas 2015 y 2016 asignaron incrementos presupuestales respecto de la Línea de Base por unos 16.900 millones de pesos para el año 2019, expresados a valores de enero 2018.

Este monto y los que se analizan a continuación son indicativos, en tanto incorporan ajustes y estimaciones a efectos de que los mismos sean expresados a valores de 2018⁷¹, a la vez que no incorporan ajustes de las partidas que pudieran corresponder por otra normativa específica. En cualquier caso se entiende que constituye información relevante que refleja la evolución de las asignaciones presupuestales según las prioridades establecidas.

⁷¹ El Presupuesto originalmente está expresado a valores de 2015, la Rendición de Cuentas 2015 a valores 2016 y la Rendición de Cuentas 2016 a valores 2017, habiéndose ajustado básicamente sólo las partidas de remuneraciones.

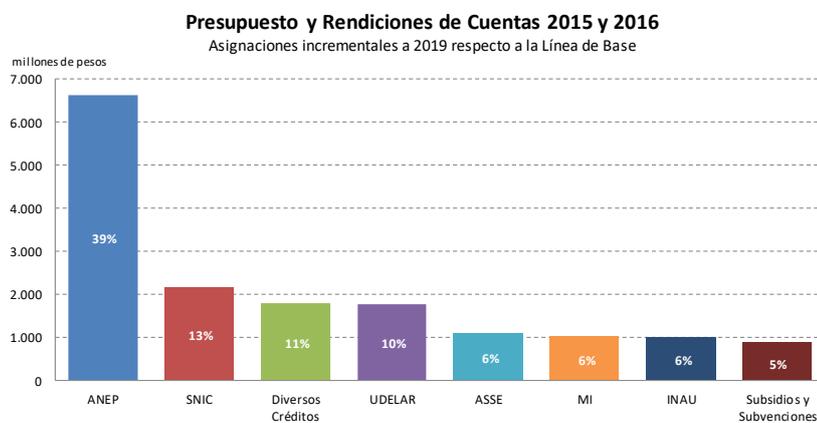
Con estas consideraciones, cabe destacar que las principales asignaciones incrementales para 2019 respecto de la línea de base corresponden a:

- **ANEP** recibió el 39% del total de los recursos incrementales, lo que significa unos 6.636 millones de pesos, a lo que se agrega una partida asignada en el Sistema de Cuidados y que es ejecutada por ANEP;
- El **Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)** recibió asignaciones por 2.150 millones de pesos, de los cuales 749 millones de pesos son asignados al MIDES, 328 millones de pesos para ANEP y 1.072 millones de pesos a INAU. Se debe considerar que adicionalmente se transfirió al SNIC desde BPS una partida de 230 millones de pesos correspondiente a asistentes personales;
- **UdelaR** recibió unos 1.756 millones de pesos, lo que representa el 10% del total de las asignaciones incrementales;
- **ASSE** recibió el 6% del total de los recursos incrementales, totalizando unos 1.075 millones de pesos;
- El **Ministerio del Interior** obtuvo recursos incrementales por unos 1.002 millones de pesos, lo que representa el 6% del total;
- **INAU e INISA** incrementaron sus recursos por 978 millones de pesos, lo que representa un 6% del total de las asignaciones, a lo que se agrega la partida asignada en el Sistema de Cuidados.
- En lo que refiere al Inciso 24 “Créditos Diversos”, se destacan las siguientes asignaciones:
 - ✓ **Proyectos de Participación Público Privada:** 610 millones de pesos;
 - ✓ **AGESIC:** 375 millones de pesos para diversos proyectos transversales (trámites en línea, infraestructura de datos espaciales, etc.);
 - ✓ **Infraestructura del Área Metropolitana:** 285 millones de pesos;
 - ✓ **Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios:** 228 millones de pesos.

- Las asignaciones más relevantes dentro del Inciso 21 “Subsidios y Subvenciones” corresponden a:

- ✓ **ANII:** 300 millones de pesos para el Programa Educación y Transferencia Tecnológica;
- ✓ **Plan Ibirapitá:** 300 millones de pesos;
- ✓ **Plan Ceibal:** 250 millones de pesos.

Otros organismos acumulan incrementos porcentuales significativos respecto a la Línea de Base, si bien la incidencia en el monto global es relativamente acotada: UTEC (56%), INUMET (53%) y Fiscalía General de la Nación (29%).



(1) Los importes son indicativos por encontrarse a valores de diferente momento, habiéndose actualizado las asignaciones a valores de enero 2018 por aumentos de salarios y por la variación de UI cuando correspondiere.

(2) Las asignaciones del SNIC corresponden a partidas destinadas a ANEP, INAU y MIDES.

ASIGNACIONES PARA 2019 RESPECTO A LA LINEA DE BASE							
Presupuesto Nacional y Rendiciones de Cuentas 2015 y 2016							
En millones de pesos a valores 2018 ⁽¹⁾							
Inciso	Presupuesto Nacional	Rendición de Cuentas 2015	Rendición de Cuentas 2016	Abatimientos ⁽²⁾	Total	Participación	
2	Presidencia	257	(1)	(26)	(173)	57	-
3	Defensa	325		(61)	(69)	195	1%
4	Interior	1.027		(24)		1.002	6%
5	Economía y Finanzas	(76)	(28)	(27)	(633)	(764)	-5%
6	Relaciones Exteriores	(28)			(52)	(80)	-
7	Ganadería, Agricultura y Pesca	67		(36)	(144)	(113)	-1%
8	Industria, Energía y Minería	15			(54)	(39)	-
9	Turismo	(1)		1	(9)	(9)	-
10	Transporte y Obras Públicas	855		(28)	(97)	730	4%
11	Educación y Cultura	148	1		(184)	(35)	-
12	Salud	(12)			(55)	(67)	-
13	Trabajo y Seguridad Social				(61)	(61)	-
14	MVOTMA	149			(37)	112	1%
15	Desarrollo Social ⁽³⁾⁽⁴⁾	684		(251)	(14)	419	2%
	Administración Central	3.411	(29)	(452)	(1.583)	1.348	8%
16	Poder Judicial		351			351	2%
17	Tribunal de Cuentas					-	-
18	Corte Electoral		176			176	1%
19	T.Contencioso Administrativo					-	-
25	ANEP ⁽³⁾	5.264		1.699		6.964	41%
26	Universidad	1.386		371		1.756	10%
27	INAU ⁽³⁾⁽⁵⁾	1.501		549		2.050	12%
29	ASSE	1.009		66		1.075	6%
31	UTEC	126		90		216	1%
32	INUMET	78				78	-
33	FISCALÍA	182		32		214	1%
34	JUTEP					-	-
	Organismos del art. 220	9.546	527	2.808		12.880	76%
	Subsidios y Subvenciones	1.034		(143)		891	5%
	Diversos Créditos	1.797		18	(1)	1.814	11%
	Total sin abatimiento	15.789	498	2.230	(1.584)	16.933	100%
	Abatimiento por norma ⁽²⁾	(870)	(714)		(1.584)		
	Total neto	14.919	(216)	2.230		16.933	

(1) Los valores son indicativos y se encuentran actualizados a valores de enero 2018 por aumento de salarios.

(2) Comprende el abatimiento permanente de remuneraciones, funcionamiento e inversiones. En la columna se discrimina el abatimiento por Inciso, mientras en la fila se discrimina por norma.

(3) MIDES, ANEP e INAU incluyen las partidas asignadas al SNIC.

(4) No se incluye el incremento de 230 millones de pesos que recibe el SNIC por una partida desde el BPS.

(5) INAU incluye las partidas asignadas a INISA.

Cabe destacar que, a efectos de contribuir al financiamiento de las asignaciones priorizadas, se establecieron abatimientos significativos en la Administración Central. Se realizaron abatimientos con carácter permanente en las partidas de remuneraciones⁷² por un total de 1.584 millones de pesos, 870 millones de pesos en el Presupuesto Nacional 2015-2019, a lo que se agregan 714 millones de pesos en la Rendición de Cuentas de 2015, todo expresado a valores de enero 2018.

⁷² Excepcionalmente algunos Incisos abatieron funcionamiento o inversiones a modo de cumplir con la normativa.

2. Asignaciones propuestas en esta Rendición de Cuentas

En el Proyecto de ley de Rendición de Cuentas 2017 se propone asignar un incremento total de 4.420 millones de pesos para el año 2019. Más del 50% de este monto se destina a ANEP y UdelaR y un 20%, para atender el acuerdo por el diferendo salarial con los funcionarios del Poder Judicial.

Los incrementos están destinados a:

- **ANEP: 1.942** millones de pesos para incremento de la masa salarial, lo que representa un incremento de 3,5%. Además, se asignan **105** millones de pesos para contratación de Auxiliares de Servicio. Para contribuir a la financiación de esta última, se reasigna crédito de remuneraciones de Presidencia por 15 millones de pesos y del MEF 10 millones de pesos.
- **UDELAR: 430** millones de pesos, lo que representa un aumento de la masa salarial de 3,5%;
- **MVOTMA: 900** millones de pesos para 2018 y **300** millones de pesos para 2019, con el fin de dar respuesta al incremento procesado en el avance de las obras, fundamentalmente en el régimen cooperativo, lo que también contribuirá a atender la creciente demanda y las diversas iniciativas planteadas en materia de vivienda.
- Para atender el **diferendo salarial con el Poder Judicial** se destinan **831** millones de pesos para 2018 y **870** millones de pesos para 2019.
- **Ministerio del Interior:** se asigna una partida incremental de **198** millones de pesos, que junto con reasignaciones dentro del propio Inciso, permite destinar 220 millones para el pago de nocturnidad, 35 millones para aumentar en 300 la cantidad de efectivos en el régimen de PADO y 45 millones de pesos para ampliar la cantidad de becarios para la atención en las comisarías.
- **Sistema Nacional Integrado de Cuidados:** un incremento de **170** millones de pesos.

- **Ministerio de Defensa Nacional:** se destinan **230** millones de pesos para un aumento salarial del personal subalterno, los cuales se cubren con reasignaciones del propio inciso, por lo que no tendría costo neto.
- **INAU:** se asignan **121** millones de pesos, lo que representa un 3% de la masa salarial, destinado para reestructura, adecuaciones salariales y creación de cargos.
- **ASSE:** se propone un incremento de **70** millones de pesos, destinándose 50 millones a la contratación de recursos humanos para el nuevo Hospital de Colonia y para la ampliación del Pasteur y **20** millones para continuar con el proceso de presupuestación de las contrataciones por Comisión de Apoyo y Patronato del Psicópata.
- **Fiscalía General de la Nación:** se destinan **65** millones de pesos para remuneraciones, principalmente para la contratación de recursos humanos para el Nuevo Código del Proceso Penal. Además, el organismo propone modificaciones en su operativa, con el objetivo de avanzar en la aplicación de la Ley de violencia basada en género.
- **UTEC:** se asignan **50** millones de pesos, a los que se agregan otros **30** millones financiados con reasignaciones desde otros organismos, destinándose ambas partidas para la contratación de docentes y personal de apoyo, con el objetivo de culminar las carreras iniciadas.
- **INISA:** se destinan **44** millones de pesos, lo que equivale al 3% de la masa salarial, para reestructura, adecuaciones salariales y creación de cargos.
- **Género:** en el marco de la Ley de violencia hacia las mujeres basada en género se asignan **80** millones de pesos; 30 millones de pesos a MIDES para fortalecimiento de la atención de las víctimas de violencia basada en género en el interior del país; 20 millones de pesos al Programa de alquileres del MVOTMA; 25 millones de pesos al Ministerio del Interior para dispositivos electrónicos (tobilleras) y 5 millones de pesos asignados a Presidencia para campañas de bien público sobre el tema.
- **Proyectos de Participación Público-Privada:** se asignan **1.140** millones de pesos destinados a pagos por disponibilidad de estos proyectos. Esta partida debe ser asignada para el año 2019 por normativa constitucional a efectos de que replique en 2020. En función

del grado de avance de los proyectos se prevé que la partida se ejecute en 2020.

A continuación se detallan las asignaciones incrementales propuestas en esta Rendición de Cuentas.

COSTO PRESUPUESTAL PARA 2019 DEL PROYECTO DE RENDICIÓN DE CUENTAS					
Expresado en millones de pesos a valores 2018					
Inciso	Concepto	Monto Asignado	Disminuciones	Incremento Neto	Participación
ANEP ⁽¹⁾	Remuneraciones	1.942		1.942	
	Auxiliares de servicio ⁽²⁾	105	(25)	80	46%
Poder Judicial	Acuerdo por el diferendo salarial ⁽³⁾	870		870	20%
UDELAR	Remuneraciones	430		430	10%
MVOTMA	Programa cooperativo ⁽⁴⁾	300		300	7%
Defensa	Aumento salarial personal subalterno	230	(230)	(0)	0%
Interior	Nocturnidad, PADO y becarios	301	(103)	198	4%
Desarrollo Social	Sistema Nacional Integrado de Cuidados	170		170	4%
INAU	Reestructura	121		121	3%
Presidencia, MI, MVOTMA y MIDES	Ley de violencia hacia las mujeres basada en género ⁽⁵⁾	80		80	2%
ASSE	RRHH Hosp. Colonia y Pasteur y presupuestación	70		70	2%
Fiscalía	Remuneraciones - Nuevo Código del Proceso Penal	65		65	1%
UTEC ⁽⁶⁾	Remuneraciones - contrataciones	50		50	1%
INISA	Reestructura y creación de cargos	59	(15)	44	1%
Diversos Créditos	Pagos por disponibilidad PPP ⁽⁷⁾	1.140		1.140	-
COSTO PRESUPUESTAL		5.933	(373)	5.560	-
Crédito a ejecutarse en 2020 ⁽⁷⁾		(1.140)		(1.140)	-
TOTAL ASIGNACIONES RENDICIÓN DE CUENTAS 2017		4.793	(373)	4.420	100%

(1) No incluye la reasignación de Becas Julio Castro desde el MEC.

(2) Para contribuir al financiamiento se reasigna crédito de remuneraciones de Presidencia por 15 millones de pesos y del MEF 10 millones de pesos.

(3) En 2018 se asignan 831 millones de pesos.

(4) En 2018 se asignan 900 millones de pesos.

(5) MIDES 30 millones de pesos, MVOTMA 20 millones de pesos; Ministerio del Interior 25 millones de pesos y Presidencia 5 millones de pesos.

(6) UTEC recibirá una asignación adicional del orden de 30 millones de pesos para 2019 y 2020, financiada con redistribución de recursos de la Ley de Vestimenta.

(7) Esta partida debe ser asignada para el año 2019 por normativa constitucional a efectos de que replique en 2020. En función del grado de avance de los proyectos se prevé que los pagos por disponibilidad de PPP se ejecuten en 2020.

3. Análisis de la ejecución presupuestal⁷³

Evolución del gasto presupuestal 2005-2017

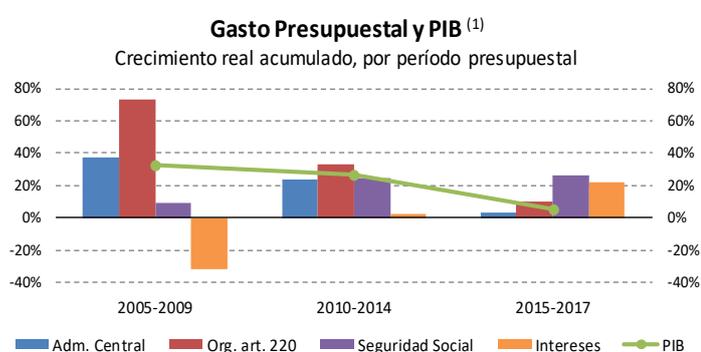
El gasto presupuestal acumulado creció 88% en términos reales en el período 2005-2017, situándose en torno al 28% del Producto Interno Bruto (PIB) en el año 2017. El análisis de la presente sección refiere a la evolución del gasto presupuestal efectivamente ejecutado.

Los egresos del gobierno medidos con criterio de caja se incrementaron, en el mismo período, un 74% en términos reales. Es importante

⁷³ En el presente capítulo se realizan reclasificaciones para reflejar la institucionalidad actual, detallándose las reasignaciones realizadas en “Consideraciones Generales”, al final de esta Sección.

considerar, que las metas fiscales se establecen y miden en base al criterio de caja. Si bien el criterio presupuestal y el criterio de caja son conciliables, son conceptualmente diferentes y refieren a distintos momentos del proceso presupuestal, además de tener diferentes criterios de exposición de ingresos y gastos.

Los tres períodos presupuestales transcurridos desde el año 2005, tienen características claramente diferentes en cuanto a los ritmos de crecimiento de la economía, de la recaudación fiscal y del gasto endógeno y, por lo tanto, también a los diferentes márgenes para destinar, según las orientaciones del Gobierno Nacional, a aumentos del gasto discrecional destinado a atender las necesidades definidas como prioritarias⁷⁴.



(1) No se incluyen el Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones" ni el Inciso 24 "Diversos Créditos". 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.

GASTO PRESUPUESTAL ⁽¹⁾			
Crecimiento real y acumulado, por período presupuestal			
	2005-2009	2010-2014	2015-2017
Administración Central	37%	24%	3%
Organismos del artículo 220	73%	33%	10%
Seguridad Social	9%	24%	26%
Intereses	-32%	2%	22%
Otros ⁽²⁾	91%	49%	14%
Gasto global ⁽³⁾	28%	28%	14%
PIB	33%	27%	5%

(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.

(2) Incluye el Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones" y el Inciso 24 "Diversos Créditos", los mismos no fueron considerados en el análisis del capítulo, en la medida que incluyen asignaciones disímiles, lo que implica que las variaciones resultantes no sean comparables en un contexto de análisis global.

(3) El gasto medido con criterio de caja, que es el relevante a efectos fiscales, se incrementó un 9% real en el período 2015-2017.

⁷⁴ Los Incisos 21 y 24 - "Subsidios y Subvenciones" y "Diversos Créditos" respectivamente- no fueron considerados en el análisis precedente, en la medida que incluyen asignaciones disímiles, lo que implica que las variaciones resultantes no sean comparables en un contexto de análisis global.

En el período 2005-2009, Uruguay alcanzó un crecimiento acumulado del PIB de un 33% real - lo que equivale a una tasa promedio anual de un 6% -, mientras que el gasto presupuestal lo hizo a una tasa real acumulada del 28%. En dicho período, se verificó una importante disminución del peso de los gastos no discrecionales: los intereses de la deuda pública y las transferencias a la Seguridad Social pasaron de representar un 47% del total del gasto en 2004 a un 33% en 2009.

La evolución del endeudamiento y de los intereses, resulta relevante teniendo en cuenta que, a comienzos del año 2005, el país tenía un importante endeudamiento público, con una significativa concentración de vencimientos de deuda en el corto plazo y una deuda dolarizada, todo lo cual implicaba una significativa exposición a la volatilidad de los mercados financieros internacionales. El proceso llevado adelante de reducción gradual del peso de la deuda neta - que pasó de representar el 100% del PIB en 2004 a un 65% en 2009- y la mejora del perfil y de la composición de la deuda, así como la evolución cambiaria, contribuyeron a una disminución de los intereses de la deuda pública del 32% en términos reales, entre 2004 y 2009.

El despeje del horizonte financiero contribuyó a generar, junto con otros factores, los grados de confianza y estabilidad necesarias para sentar las bases del desempeño económico y social alcanzado en el conjunto del período.

Asimismo, el proceso de formalización de puestos de trabajo se tradujo en una caída de la tasa de evasión de 19 puntos porcentuales en el mismo período, pasando de 46,5% a 27,1%⁷⁵. Esto fue acompañado por el incremento de la calidad y cantidad del empleo, así como estimulado por el crecimiento de la economía y el funcionamiento de los Consejos de Salarios, el fuerte aumento del salario real, todo lo cual, permitió disminuir la asistencia financiera a la Seguridad Social, a la vez que se aumentaban las prestaciones.

Adicionalmente, en este período, se registró un aumento de los ingresos del gobierno asociado al incremento del nivel de actividad, la implementación de la reforma tributaria y la reforma de la Administración

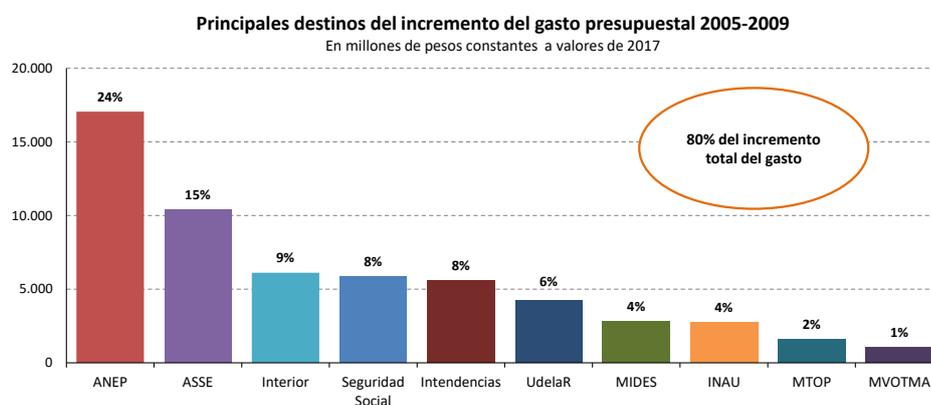
⁷⁵ Estas cifras refieren a los aportes respecto del total estimado de puestos de trabajo del sector privado.

tributaria. En este período, se logró una sustancial mejora en la eficiencia de la recaudación tributaria, reduciéndose la tasa de evasión del IVA en 17 puntos porcentuales entre 2004 y 2009. En términos de recaudación adicional, la ganancia total de eficiencia de la DGI representó alrededor de un 0,5% del PIB por año.

La evolución favorable de la economía, la mejora de los ingresos tributarios, el aumento del salario real, la formalización del empleo y una adecuada estrategia de financiamiento, hicieron posible que se destinaran aumentos sustanciales de recursos para atender las necesidades más sensibles para la población y que presentaban importantes carencias, manteniéndose a la vez estables los niveles de gasto total en términos de Producto. Es así que, más del 60% del total del incremento del gasto del período se destinó a educación, salud, seguridad y protección social.

En este sentido, el gasto de los Organismos del artículo 220 de la Constitución creció 73% en términos reales en el período 2005-2009, muy por encima del crecimiento del PIB, lo que se reflejó en una mayor participación de los mismos en el total del gasto, pasando de representar un 20% en 2004 a un 27% en 2009.

En lo que respecta a la Administración Central, se realizó un fuerte incremento del gasto social, implementándose un plan de asistencia dirigido a la población en condiciones de pobreza e indigencia, que era muy importante al inicio del período bajo análisis. También se aumentó sustancialmente el gasto en seguridad ciudadana y las transferencias a los Gobiernos Departamentales. En materia de infraestructura, el incremento del gasto fue destinado a atender problemas en la infraestructura vial y de vivienda. Asimismo, hay que destacar el importante empuje en las inversiones de las Empresas Públicas, si bien éstas no forman parte del Presupuesto Nacional.



En el período 2010-2014, la economía continuó creciendo fuertemente, aunque a un ritmo algo menor, totalizando un acumulado de 27% en términos reales en el período, lo que equivale a una tasa promedio anual de 5,4%.

En este período, se frenó el efecto positivo de los gastos que presentan una dinámica endógena - como las transferencias a la seguridad social y los intereses de la deuda-, cuya participación en el total del gasto se estabilizó en torno al 31%. Las transferencias a la Seguridad Social crecieron un 24% en términos reales y los intereses de la deuda crecieron un 2% en términos reales.

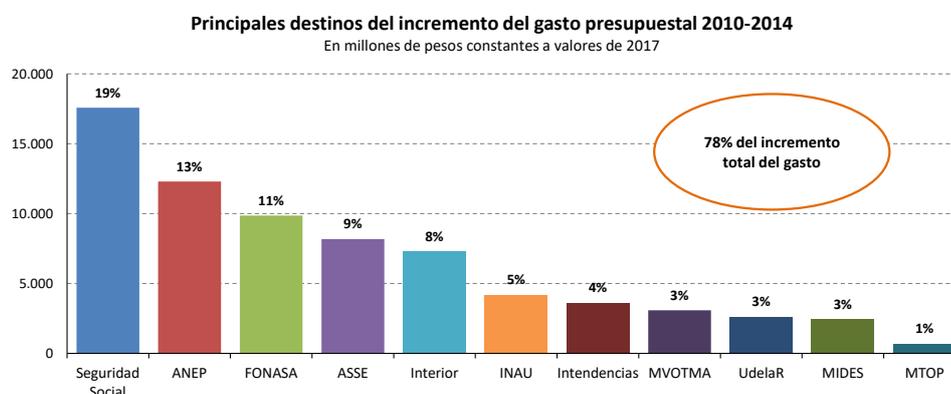
Diversas leyes y decisiones administrativas del BPS llevaron a incrementar sustancialmente el gasto destinado a la seguridad social. En particular, se destacan los efectos de la ley que flexibilizó el acceso a las jubilaciones en el año 2008, el aumento del número de beneficiarios de subsidios por enfermedad a partir de 2010, de los subsidios por maternidad y paternidad a partir de 2013, el aumento de las altas jubilatorias por incapacidad y las pensiones por invalidez y el proceso de aumento de las jubilaciones mínimas.

Ello determinó que, si bien el gasto en otras áreas prioritarias continuó creciendo en términos reales, se acotó el espacio adicional para incrementar su participación en el gasto total. En consecuencia, en el período 2010-2014, el gasto de los Organismos del artículo 220, creció un 33% real, mientras que el gasto de la Administración Central creció un 24% real, moderándose ambos sensiblemente respecto del ritmo de crecimiento del período anterior.

Continuando con el proceso de consolidación de los avances sociales, la atención de las prioridades y la continuidad de los procesos de cambio llevados adelante en el período anterior, las asignaciones incrementales discrecionales se destinaron principalmente a ANEP, ASSE, el Ministerio del Interior, INAU y UdelaR.

Adicionalmente, es importante destacar que en el año 2007 se aprueba la Ley del Sistema Nacional Integrado de Salud, que modifica la forma de financiamiento del sistema, a la vez que procura un cambio sustantivo en el modelo de atención de la salud. Ello implicó comprometer un monto significativo y creciente de recursos públicos, con el fin de incorporar gradualmente los diferentes colectivos de beneficiarios y extender las

prestaciones incluidas en la cobertura. Este cambio generó un incremento significativo de las erogaciones presupuestales necesarias para el financiamiento del sistema, pasando del orden de los 600 millones de pesos en el año 2009, a más de 8.500 millones en 2014, representando el 11% del incremento total del gasto del período.



En el período iniciado en 2015, el país enfrenta un entorno externo desfavorable conformado por importantes caídas del nivel de actividad en Argentina y Brasil, tendencias crecientemente proteccionistas a nivel mundial, caída de los precios de los principales productos que Uruguay exporta y un panorama de incertidumbre signado por las expectativas de suba gradual de las tasas de interés en los Estados Unidos.

En este contexto, si bien la economía uruguaya continúa creciendo, lo que contrasta con Argentina y Brasil, lo hace a una tasa sensiblemente menor. En el período 2015-2017, el crecimiento promedio anual fue del 1,6%, acumulando un incremento del 5,3% en el período. Por tanto, creció en tres años lo que antes aumentaba en promedio anualmente.

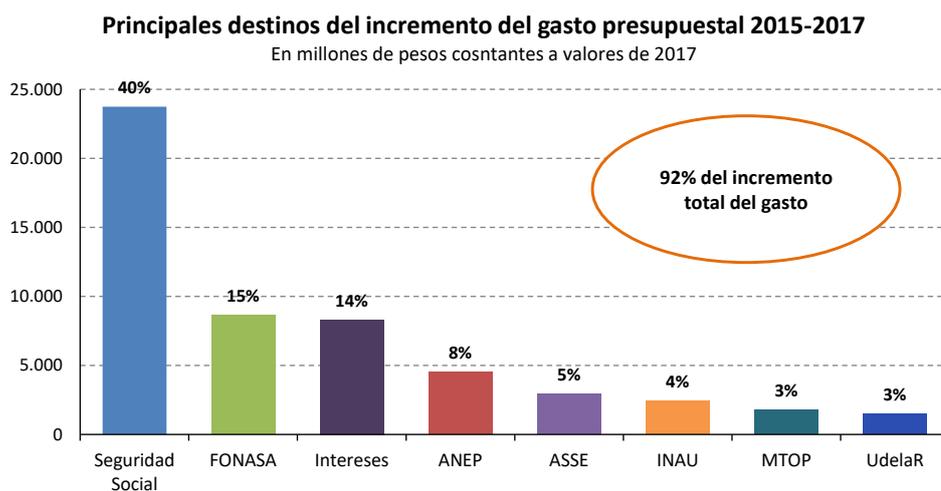
En esta situación, las transferencias a la seguridad social y los intereses de la deuda comienzan a incrementar en forma significativa su participación en el gasto total, alcanzando en conjunto un ratio del 34% en 2017. Estos gastos, junto con la asistencia financiera al FONASA, absorben casi el 70% del incremento del gasto público total del período.

Por un lado, las prestaciones de seguridad social, que representan el 40% del total del incremento del gasto del período, continúan aumentando fuertemente, 26% en términos reales en los últimos tres años. Además, los intereses de la deuda se incrementaron un 22% en términos reales en el mismo período. También aumentan los aportes de Rentas Generales para el financiamiento del FONASA, que crecieron 87% en términos reales en

el período 2015-2017, lo que representa el 15% del total de los incrementos de gasto del período.

Los tres factores anteriores implicaron que, en un contexto de menor ritmo de crecimiento económico, y manteniendo el compromiso con la sustentabilidad de las cuentas públicas, ha habido menos espacio para continuar incrementando la asignación de recursos para atender las áreas prioritarias del gobierno.

En este sentido, los gastos de la Administración Central aumentaron 3% en términos reales en el período 2015-2017. Si bien el gasto de los Organismos del artículo 220 de la Constitución se desacelera, continúa aumentando a una tasa significativamente mayor a la del producto, alcanzando un incremento de 10% en términos reales en los últimos tres años. Los recursos fueron destinados principalmente a ANEP, ASSE, INAU y UdelaR.



A continuación se presenta la evolución de la estructura del gasto presupuestal para cada uno de los años entre 2004 y 2017, donde se evidencian las modificaciones antes mencionadas.

Evolución de la estructura del gasto presupuestal 2004-2017 ⁽¹⁾



(1) Los créditos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos" cuya ejecución está directamente asociada a un inciso en particular, se exponen en el inciso correspondiente. Asimismo se reclasificaron gastos de incisos para reflejar la institucionalidad actual.

La categoría "Otros" de la gráfica anterior incluye los gastos del Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones", que corresponden a las partidas presupuestales destinadas a instituciones que no integran el Presupuesto Nacional, como las empresas públicas deficitarias, las personas públicas no estatales y diversas instituciones privadas.

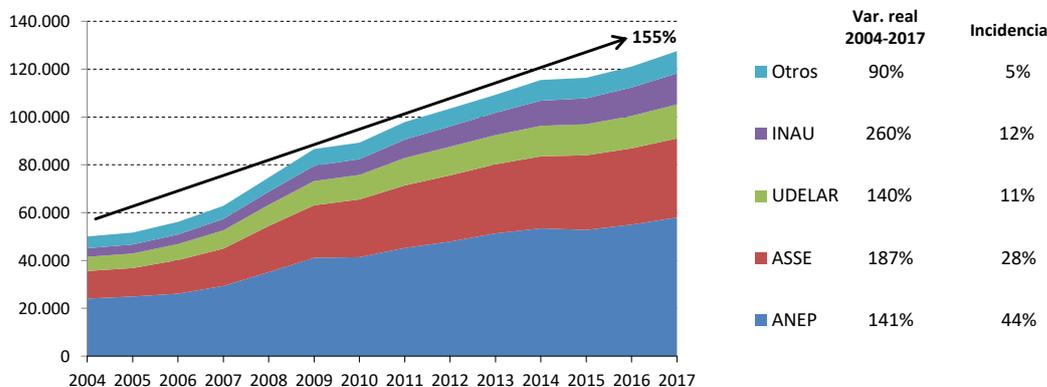
El Inciso 24 "Diversos Créditos" comprende las erogaciones que, por su naturaleza, constituyen gastos generales del Estado y por tanto no corresponde imputarlas a la actividad operativa de ningún inciso en particular. Se incluyen las partidas con destino a los Gobiernos Departamentales, los aportes de Rentas Generales para el financiamiento del FONASA y los Certificados de Crédito emitidos por la DGI, entre otros.

Los Certificados de Crédito se originan por devoluciones vinculadas a pagos en exceso, por la devolución de impuestos indirectos en el caso del sector exportador o sectores asimilados y por los regímenes de incentivo tributario, entre otros. Es importante destacar que la mayor parte de los mismos no constituyen conceptualmente "gasto tributario", como por ejemplo, las devoluciones de impuestos por reliquidaciones o al sector exportador, sino que conceptualmente corresponden mayormente a una disminución de los ingresos tributarios. Por este motivo y para no generar distorsiones, los mismos no son considerados en el análisis agregado que se presentó anteriormente.

Si se analizan los incrementos del gasto en el período 2005-2017, se destaca que el gasto destinado a los Organismos del artículo 220 de la Constitución creció un 155% en términos reales en el período,

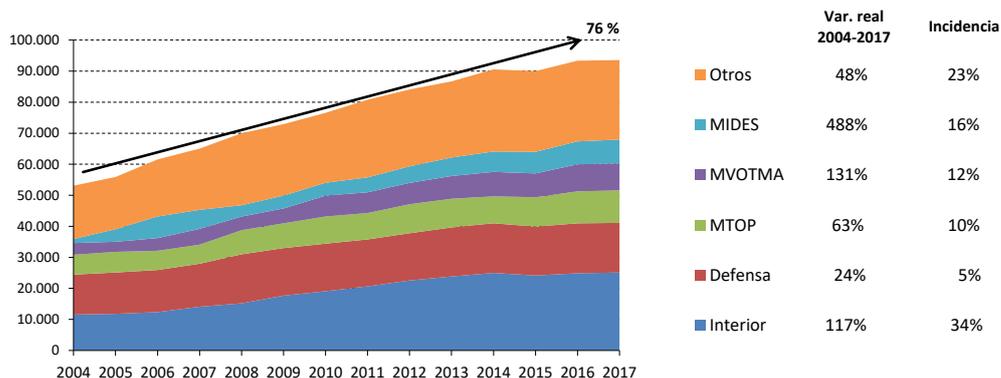
absorbiendo un 35% del total del aumento del gasto. Por su incidencia, se destaca ANEP, seguido por ASSE, INAU y UdelaR.

Evolución del Gasto de los Organismos del artículo 220 de la Constitución
En millones de pesos constantes a valores de 2017



El gasto de la Administración Central si bien creció fuertemente, incrementándose 76% en términos reales en el período 2005-2017, lo hizo a una tasa que es la mitad de la de los Organismos del Artículo 220. Su incremento representó un 18% del total del aumento del gasto y estuvo destinado principalmente al Ministerio del Interior, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Evolución del Gasto de la Administración Central
En millones de pesos constantes a valores de 2017

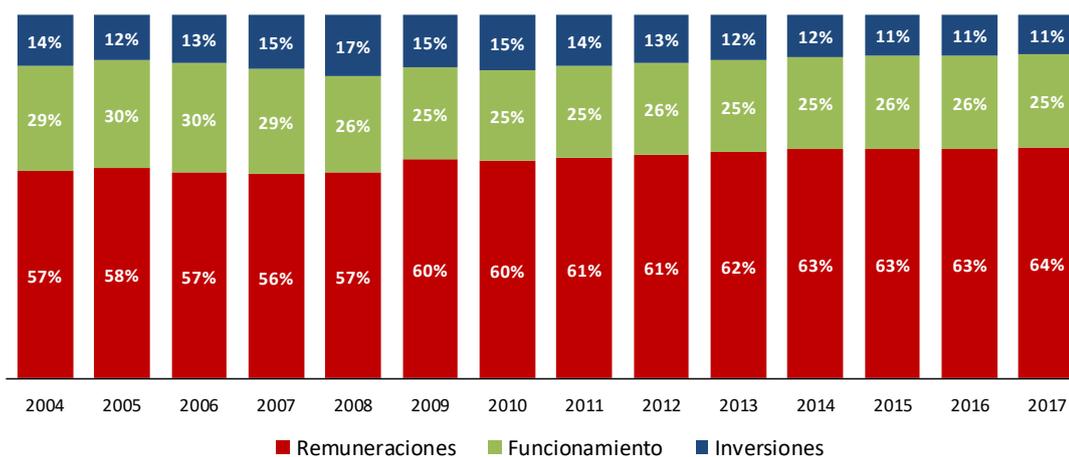


En lo que respecta a los gastos con menor grado de discrecionalidad en el corto plazo, las transferencias a la Seguridad Social representaron el 21% del total del incremento del gasto del período 2005-2017. Adicionalmente,

los aportes de Rentas Generales para el financiamiento del déficit del Fondo Nacional de Salud⁷⁶, se incrementaron significativamente, pasando del orden de 1.000 millones de pesos en 2008 a más de 20.000 millones en 2017, absorbiendo el 9% del total del incremento de gasto del período. Estos incrementos fueron compensados parcialmente por una reducción de los intereses de la deuda pública del 15% en términos reales en el período 2005-2017.

En lo que respecta a la composición del gasto presupuestal, el aumento del gasto de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución se destinó mayormente a prestaciones de servicios que son intensivos en la utilización de recursos humanos, como Educación, Salud y Seguridad. Como consecuencia de ello, aumentó el peso de las remuneraciones en el total del gasto, pasando de un 57% en 2004 a un 64% en 2017.

Composición del Gasto Presupuestal 2004-2017 ⁽¹⁾
Administración Central y Organismos del artículo 220



(1) Se ha depurado el concepto de inversión, lo que se ve reflejado a partir del año 2011.

Al comparar la evolución de las inversiones, es necesario tener en cuenta el ajuste en el concepto de inversión que se implementó a partir de la Ley de Presupuesto Nacional 2010-2014 y que procuró reflejar la efectiva formación de activos, ya que anteriormente se incluía como inversiones, por ejemplo, la totalidad de los gastos de funcionamiento financiados con endeudamiento externo.

⁷⁶ Los mismos se registran en el Inciso 24 “Diversos Créditos”:

INCREMENTO DEL GASTO POR PERÍODO PRESUPUESTAL								
Total créditos presupuestales ejecutados 2005-2017								
Inciso	2005 - 2009		2010 - 2014		2015 - 2017		2005 - 2017	
	Variación real	Participación en la variación						
2 Presidencia	61%	2%	19%	1%	13%	1%	118%	1%
3 Defensa	19%	3%	5%	1%	0%	0%	24%	1%
4 Interior	53%	9%	41%	8%	1%	0%	117%	6%
5 Economía y Finanzas	52%	3%	12%	1%	-9%	-1%	55%	1%
6 Relaciones Exteriores	-18%	-1%	-2%	0%	-4%	0%	-23%	0%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	56%	2%	-5%	0%	-10%	-1%	34%	0%
8 Industria, Energía y Minería	89%	1%	53%	0%	-21%	0%	128%	0%
9 Turismo	47%	0%	16%	0%	-11%	0%	52%	0%
10 Transporte y Obras Públicas	25%	2%	9%	1%	21%	3%	63%	2%
11 Educación y Cultura	48%	1%	36%	1%	-5%	0%	90%	1%
12 Salud	22%	0%	65%	1%	10%	0%	123%	1%
13 MTSS	25%	0%	8%	0%	-2%	0%	33%	0%
14 MVOTMA	27%	1%	64%	3%	10%	1%	131%	2%
15 MIDES	215%	4%	59%	3%	17%	2%	488%	3%
Administración Central	37%	28%	24%	19%	3%	5%	76%	18%
16 Poder Judicial	51%	2%	12%	1%	12%	1%	90%	1%
17 Tribunal de Cuentas	51%	0%	22%	0%	-3%	0%	78%	0%
18 Corte Electoral	20%	0%	21%	0%	-28%	-1%	5%	0%
19 T. Contencioso Administrativo	39%	0%	26%	0%	-2%	0%	71%	0%
25 ANEP	71%	24%	30%	13%	8%	8%	141%	15%
26 UDELAR	71%	6%	26%	3%	12%	3%	140%	4%
27 INAU	76%	4%	66%	5%	23%	4%	260%	4%
29 ASSE	90%	15%	37%	9%	10%	5%	187%	10%
31 UTEC	-	-	-	1%	16%	0%	-	0%
32 INUMET	29%	0%	18%	0%	35%	0%	105%	0%
33 Fiscalía General de la Nación	42%	0%	32%	0%	46%	1%	173%	0%
34 JUTEP	5%	0%	12%	0%	54%	0%	81%	0%
Organismos del artículo 220	73%	51%	33%	31%	10%	21%	155%	35%
Intereses y gastos de la Deuda	-32%	-24%	2%	1%	22%	14%	-15%	-4%
Subsidios y Subvenciones	644%	13%	20%	2%	-4%	-1%	762%	5%
Transf. a Seguridad Social	9%	8%	24%	19%	26%	40%	71%	21%
Diversos Créditos	63%	25%	56%	27%	17%	21%	196%	25%
TOTAL GENERAL	28%	100%	28%	100%	14%	100%	88%	100%

Consideraciones generales

Las asignaciones presupuestales objeto de análisis en el presente capítulo refieren a los créditos efectivamente ejecutados y comprenden las asignaciones aprobadas en las leyes de Presupuesto Nacional 2005-2009, 2010-2014 y 2015-2019 junto con las correspondientes leyes de Rendición de Cuentas, las modificaciones sustentadas en la normativa legal, así como las reasignaciones realizadas desde las provisiones globales asignadas en el Inciso 23 “Partidas a Reaplicar” y los incrementos de las partidas de carácter estimativo, como las transferencias a la Seguridad Social, los intereses de la deuda, los Certificados de Crédito y la asistencia financiera al FONASA, entre otras.

Dada la relevancia de realizar un análisis comparativo entre varios períodos y con el fin de dar coherencia a los resultados obtenidos y facilitar el análisis de la información, se han reclasificado algunos gastos

presupuestales de manera que los mismos se reflejen en función de la estructura institucional vigente en 2017.

Con este mismo criterio, se incluyen dentro del total de los gastos de la Administración Central y de los Organismos del artículo 220 de la Constitución, aquellos gastos que estos Incisos ejecutan, pero que se exponen presupuestalmente en el Inciso 24 “Diversos Créditos”.

Se excluyen en el análisis las “partidas figurativas” que corresponden a movimientos producidos en el registro presupuestal y no constituyen gastos reales del estado.

Es importante subrayar que las reclasificaciones de gastos expuestas en este capítulo se realizan con el objetivo de permitir una mayor coherencia a efectos del análisis. Ello implica que los resultados presentados en este informe difieran a nivel de cada Inciso considerado individualmente, de la información presentada en los Tomos de Ejecución Presupuestal que acompañan las Rendiciones de Cuentas, si bien se mantiene el nivel total de gasto.

Por último, cabe reiterar que los gastos correspondientes a los Certificados de Crédito emitidos por la DGI, cuyo registro presupuestal se encuentra en el Inciso 24 “Diversos Créditos”, se originan por devoluciones vinculadas a pagos en exceso, por la devolución de impuestos indirectos en el caso del sector exportador o sectores asimilados y por los regímenes de incentivo tributario, entre otros. Es importante destacar que, la mayor parte de los mismos, no constituyen conceptualmente “gasto tributario”, como por ejemplo, las devoluciones de impuestos por reliquidaciones o al sector exportador, sino que corresponden a una disminución de los ingresos tributarios. Por este motivo, los mismos no son considerados en el análisis agregado cuando se analizan los principales destinos de los gastos presupuestales, si bien, si se incluyen en los cuadros de ejecución presupuestal del capítulo.

A continuación se detallan las reasignaciones realizadas de los créditos presupuestales.

REASIGNACIONES	
Secretaría Nacional de Deporte	En 2016, se crea la "Secretaría Nacional de Deporte" como Unidad Ejecutora de la Presidencia de la República, desvinculándose del Ministerio de Turismo y Deporte por lo cual, los créditos correspondientes se presentan para todo el período en el Inciso 02 "Presidencia de la República".
Plan Juntos	A partir de 2016 el "Plan Juntos" se incorpora a la Dirección Nacional de Vivienda del MVOTMA, en tanto anteriormente era ejecutado por el Inciso 02 "Presidencia de la República". Los créditos correspondientes se presentan para todo el período en el Inciso 14 "MVOTMA".
Proyecto Infamilia	A partir de 2005, el "Proyecto Infamilia" se incorpora al MIDES, en tanto anteriormente era ejecutado por la Presidencia de la República. Los créditos de este Proyecto se reasignan para todo el período al Inciso 15 "Ministerio de Desarrollo Social".
Instituto Nacional de Alimentación (INDA)	A partir de 2016, el INDA pasa de la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social al Ministerio de Desarrollo Social. Los créditos de dicha unidad ejecutora se presentan para todo el período en el Inciso 15 "Ministerio de Desarrollo Social".
Uruguay Crece Contigo	En 2016 el programa "Uruguay Crece Contigo" pasa de la Presidencia de la República a la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, reflejándose su ejecución presupuestal para todo el período en el Inciso 15 "Ministerio de Desarrollo Social".
Instituto Uruguayo de Meteorología	El Instituto Uruguayo de Meteorología se crea como servicio descentralizado en octubre de 2013, dejando de ser una unidad ejecutora del Ministerio de Defensa Nacional. Para todo el período se reasignaron los gastos presupuestales desde el Ministerio de Defensa Nacional hacia el Inciso 32 "Instituto Uruguayo de Meteorología".
ASSE	En 2008, ASSE se constituye como servicio descentralizado. Para los años 2004 a 2007 se exponen en el Inciso 29 "Administración de los Servicios de Salud del Estado" las Unidades Ejecutoras que fueron transferidas a su órbita desde el Ministerio de Salud Pública.
Fiscalía General de la Nación (FGN)	La Fiscalía General de la Nación se crea como servicio descentralizado en agosto de 2015, dejando de ser la Unidad Ejecutora "Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación" del Ministerio de Educación y Cultura. Para todo el período se reasignan los créditos de dicha unidad ejecutora hacia el Inciso 33 "Fiscalía General de la Nación".
Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP)	La JUTEP se constituye como servicio descentralizado en agosto de 2015, dejando de ser la unidad ejecutora homónima del Ministerio de Educación y Cultura. Para todo el período se reasignan los créditos de dicha unidad ejecutora hacia el Inciso 34 "Junta de Transparencia y Ética Pública".
Subsidios y Subvenciones	A partir del Presupuesto Nacional 2010-2014 se reasignan hacia el Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones" todos aquellos subsidios que eran ejecutados por cada inciso. Se realizó esta adecuación en la exposición presupuestal para todo el período.
Caminería Departamental	A partir de 2016, los proyectos del programa 372 "Caminería Departamental" que eran gestionados por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, pasan a ser ejecutados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a través del Inciso Inciso 24 "Diversos Créditos". En función de ello, se reclasificaron los créditos de estos proyectos para los años anteriores.
Universidad Tecnológica (UTEC)	La UTEC se crea como ente autónomo en 2013. Durante el año de su creación, por cuestiones operativas de formación del ente, los créditos presupuestales fueron asignados al Inciso 24 "Diversos Créditos". Dichos créditos son reasignados al Inciso 31 "Universidad Tecnológica".
Plan Ceibal	A partir de 2011 los créditos del "Plan Ceibal" se reasignan al Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones", en tanto anteriormente eran ejecutados a través del Inciso 24 "Diversos Créditos". Los créditos correspondientes se presentan para todo el período en el Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones".
Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)	A partir de 2011 los créditos de la "ANII" se reasignan al Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones", en tanto anteriormente eran ejecutados a través del Inciso 24 "Diversos Créditos". Los créditos correspondientes se presentan para todo el período en el Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones".
Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIA)	A partir de 2011 los créditos del "INIA" se reasignan al Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones", en tanto anteriormente eran ejecutados a través del Inciso 24 "Diversos Créditos". Los créditos correspondientes se presentan para todo el período en el Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones".
Agencia Nacional de Vivienda (ANV)	A partir de 2011 los créditos de la "ANV" se reasignan al Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones", en tanto anteriormente eran ejecutados a través del Inciso 24 "Diversos Créditos". Los créditos correspondientes se presentan para todo el período en el Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones".
Comisión Técnica Mixta de Salto Grande	A partir de 2016 los créditos de la "Comisión Técnica Mixta de Salto Grande" se reasignan al Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones", en tanto anteriormente eran ejecutados a través del Inciso 24 "Diversos Créditos". Los créditos correspondientes se presentan para todo el período en el Inciso 21 "Subsidios y Subvenciones".

Síntesis de la ejecución presupuestal 2017

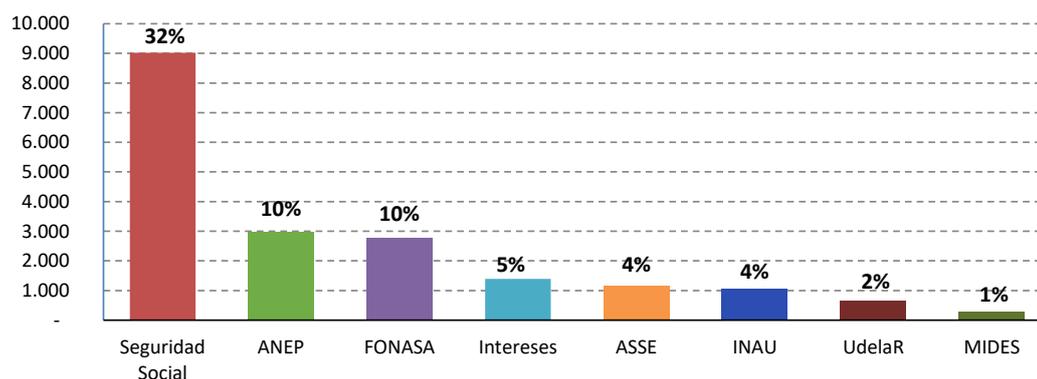
Principales destinos de los incrementos de gasto

En el año 2017, el presupuesto total ejecutado ascendió a 476.258⁷⁷ millones de pesos, lo que implica un incremento de 6% en términos reales respecto al año anterior. Dicho nivel de ejecución representó el 97% del total de los créditos asignados en el año.

El incremento del año 2017, se origina básicamente, en el aumento de los gastos con menor grado de discrecionalidad, como las transferencias a la Seguridad Social, los Certificados de Crédito emitidos por la DGI, los aportes de Rentas Generales para el financiamiento del déficit de FONASA y el pago de intereses de la deuda que, en conjunto, explican el 72% del total del incremento del gasto del año.

Principales destinos de los incrementos del gasto 2016-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



La ejecución presupuestal de las transferencias a la Seguridad Social totalizó 113.928 millones de pesos, representando una cuarta parte del total del gasto del año 2017, lo que implica un crecimiento real de un 9% respecto al año anterior. De este incremento, un 71% correspondió al BPS, un 15% a la Caja Policial y un 12% a la Caja Militar.

La asistencia financiera para el déficit del FONASA ascendió a 20.637 millones de pesos, con un crecimiento real de 16% respecto al año

⁷⁷ Se excluyen las partidas figurativas, que totalizan 55 millones de pesos en 2017, en tanto éstas corresponden a movimientos producidos en el registro presupuestal, pero no constituyen gastos reales.

anterior. El mismo obedece al impacto fiscal que generó la incorporación de los últimos colectivos⁷⁸ al Sistema Nacional de Salud en julio de 2016.

Los Certificados de Crédito emitidos por la DGI, crecieron un 21% en términos reales respecto al año anterior. Los mismos se originan por devoluciones vinculadas a pagos en exceso, por la devolución de impuestos indirectos en el caso del sector exportador o sectores asimilados y por los regímenes de incentivo tributario, entre otros. Es importante destacar que, la mayor parte de los mismos, no constituyen conceptualmente “gasto tributario” como, por ejemplo, las devoluciones de impuestos por reliquidaciones o al sector exportador. Además, el fuerte crecimiento registrado en este año es explicado principalmente por un cambio en los procedimientos que fijó la DGI en setiembre del año 2016 (e impactó a partir de enero de 2017), que implica que determinados contribuyentes⁷⁹, para efectivizar créditos generados por declaraciones y reliquidaciones de impuestos en exceso, deban solicitar certificados, en vez de generar pagos a cuenta. Se estima que este cambio de criterio operativo, habría tenido un efecto de unos 14 puntos en la variación real anual.

EJECUCION PRESUPUESTAL - AÑO 2017			
Expresado en millones de pesos			
	Ejecución ⁽¹⁾	Variación Real	Participación en la variación
Administración Central	93.575	0%	1%
Organismos del artículo 220	127.528	5%	22%
Subsidios y Subvenciones	12.117	1%	0%
Diversos Créditos	83.115	16%	41%
Intereses y Gastos de la Deuda	45.995	3%	5%
Transferencias a la Seguridad Social	113.928	9%	31%
TOTAL	476.258	6%	100%

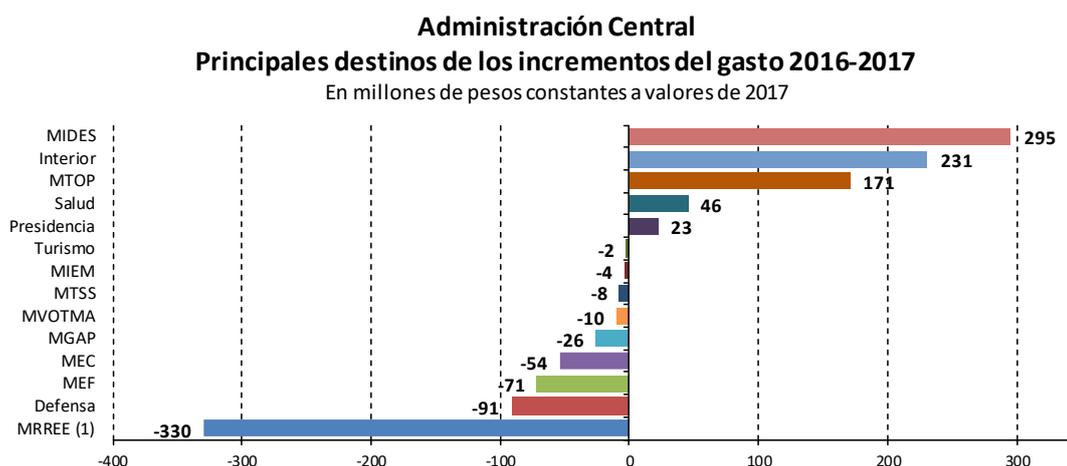
(1) Los gastos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos", cuya ejecución está directamente asociada a un Inciso particular, se exponen en el Inciso correspondiente.

Respecto a los gastos con mayor grado de discrecionalidad, la Administración Central, en su conjunto, no incrementó el gasto en términos reales respecto al año anterior. No obstante, a nivel ministerial, se destacan los incrementos de gasto del Ministerio de Desarrollo Social, que creció un 4% en términos reales, seguido por el Ministerio de

⁷⁸ De acuerdo a lo previsto por la Ley N° 18.731, en julio de 2016, se incorporaron los cónyuges y concubinos de los pasivos, últimos colectivos previstos para el ingreso al Sistema Nacional de Salud.

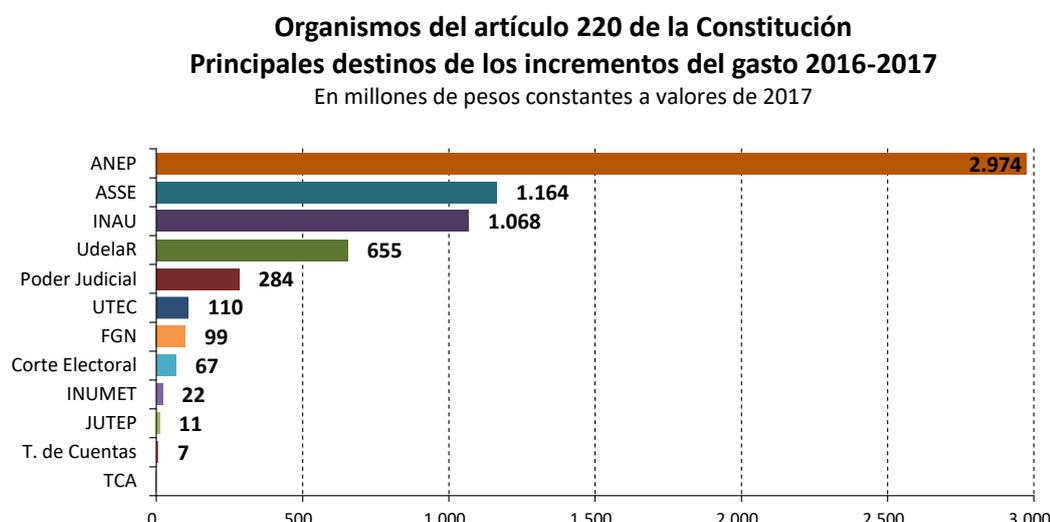
⁷⁹ Aplica a contribuyentes CEDE y grandes contribuyentes, cuando los créditos originados sean superiores a 50.000 pesos uruguayos.

Transporte y Obras Públicas y el Ministerio de Salud, con crecimientos reales del orden del 2% y el Ministerio del Interior con un 1%. Esto se compensó con una disminución de los gastos, medidos en términos reales, de los restantes Ministerios y en particular del Ministerio de Relaciones Exteriores, que redujo el gasto en forma importante, fundamentalmente debido a la evolución del tipo de cambio, pero también por acciones implementadas por el Inciso para generar reducciones de costos.



(1) La disminución en el Ministerio de Relaciones Exteriores es debido a la evolución del tipo de cambio, pero también por acciones implementadas por el Inciso para generar reducciones de costos.

El comportamiento de la Administración Central contrasta con el incremento del gasto de los Organismos del artículo 220 de la Constitución, que en conjunto aumentó un 5% en términos reales respecto al año anterior, lo que representó un 22% del incremento total del gasto en 2017. La ejecución presupuestal de ANEP y UdelaR creció un 5%, mientras que la UTEC lo hizo un 25% y el INAU un 9% real.



EVOLUCIÓN DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL						
En millones de pesos a valores corrientes						
Inciso	2015	2016	2017	Variación real		Participación en la variación anual
				Anual	2014 - 2017	
2 Presidencia	3.529	4.365	4.689	1%	13%	0%
3 Defensa	13.526	15.153	16.005	-1%	-0%	-0%
4 Interior	20.729	23.421	25.109	1%	1%	1%
5 Economía y Finanzas	5.373	5.742	6.029	-1%	-9%	-0%
6 Relaciones Exteriores	3.063	3.363	3.242	-9%	-4%	-1%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	3.214	3.318	3.499	-1%	-10%	-0%
8 Industria, Energía y Minería	948	872	922	-0%	-21%	-0%
9 Turismo	519	538	569	-0%	-11%	-0%
10 Transporte y Obras Públicas	8.132	9.696	10.470	2%	21%	1%
11 Educación y Cultura	3.273	3.507	3.672	-1%	-5%	-0%
12 Salud	1.615	1.887	2.050	2%	10%	0%
13 MTSS	803	897	945	-1%	-2%	-0%
14 MVOTMA	6.602	8.197	8.697	-0%	10%	-0%
15 MIDES	5.963	6.951	7.679	4%	17%	1%
Administración Central	77.290	87.906	93.575	0%	3%	1%
16 Poder Judicial	4.626	5.110	5.712	5%	12%	1%
17 Tribunal de Cuentas	479	510	549	1%	-3%	0%
18 Corte Electoral	954	932	1.057	7%	-28%	0%
19 T. Contencioso Administrativo	131	145	153	-1%	-2%	-0%
25 ANEP	45.300	51.766	57.960	5%	8%	10%
26 UDELAR	11.147	12.645	14.234	5%	10%	2%
27 INAU	9.316	11.191	12.954	9%	23%	4%
29 ASSE	26.802	30.024	33.056	4%	10%	4%
31 UTEC	385	408	544	25%	16%	0%
32 INUMET	109	147	178	14%	35%	0%
33 Fiscalía General de la Nación	662	941	1.099	10%	46%	0%
34 JUTEP	17	20	32	54%	54%	0%
Organismos del artículo 220	99.927	113.838	127.528	5%	10%	22%
Intereses y gastos de la Deuda	34.493	41.994	45.995	3%	22%	5%
Subsidios y Subvenciones	10.252	11.315	12.117	1%	-4%	0%
Transferencias a la Seguridad Social	86.422	98.763	113.928	9%	26%	31%
Diversos Créditos ⁽¹⁾	59.722	69.497	83.115	16%	21%	41%
TOTAL GENERAL	368.107	423.313	476.258	6%	14%	100%

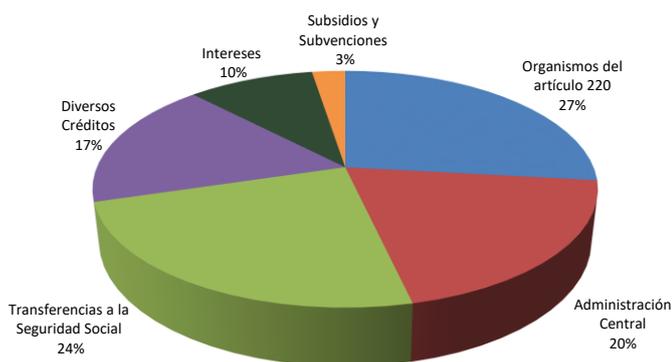
(1) Incluye los certificados de crédito que emite DGI, que se incrementaron fuertemente en el año 2017 por un cambio en los procedimientos que fija dicho organismo respecto a los pagos de cuenta, pasando a exigir certificados de crédito cuando los mismos excedan los 50.000 pesos uruguayos.

Estructura del gasto presupuestal

En el año 2017, la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución representaron en conjunto el 47% del total de los gastos. Por otro lado, las transferencias a la Seguridad Social⁸⁰ un 24% y los intereses de la deuda un 10%. Dentro de “Diversos Créditos” se destacan los Certificados de Crédito emitidos por la DGI, que representan un 9% del total del gasto, y los aportes de Rentas Generales para el financiamiento del déficit de FONASA, con un 4% del total. Los “Subsidios y Subvenciones” del Inciso 21, representaron un 3% del total.

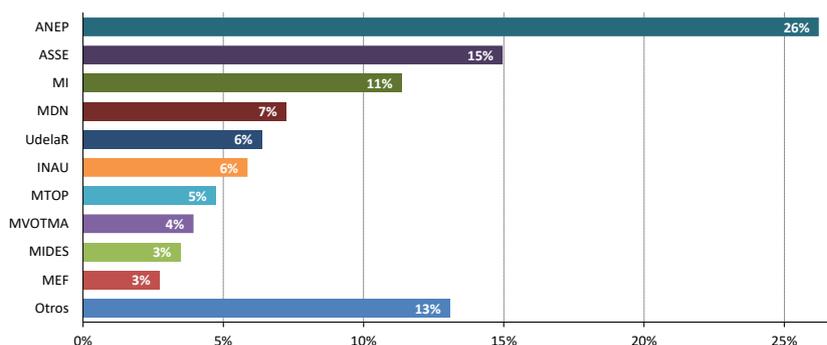
⁸⁰ Las transferencias a la Seguridad Social con criterio presupuestal, no incluyen los aportes personales y patronales de los funcionarios públicos, los cuales también contribuyen al financiamiento del sistema. Dichas transferencias sí incluyen las Asignaciones Familiares.

Estructura del Gasto Presupuestal - Año 2017



Al analizar la composición del gasto de la Administración Central y los Organismos del artículo 220, se destaca ANEP como el organismo con mayor participación en el total, seguido por ASSE, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa Nacional y la UdelaR.

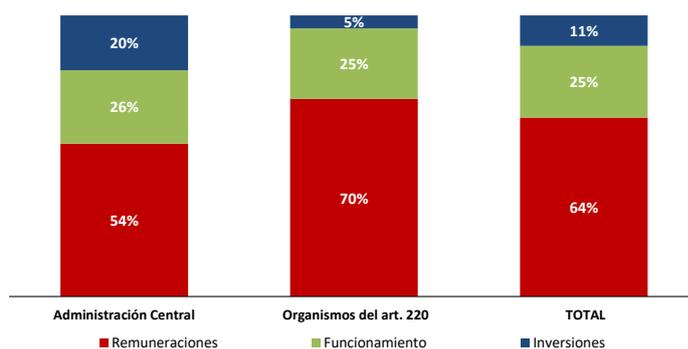
**Estructura del Gasto Presupuestal Año 2017
Administración Central y Organismos del artículo 220**



En cuanto a la composición por tipo de gasto, del total de la Administración Central y los Organismos del Artículo 220, las remuneraciones representan el 64%, los gastos de funcionamiento el 25% y las inversiones un 11%.

Respecto de la elevada participación de las remuneraciones, un 36% de las mismas corresponde a la Administración Central, concentrando el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional, el 67% del total. El restante 64% del total de las remuneraciones, corresponde a los Organismos del artículo 220, de los cuales el 69% está vinculado a la educación y el 17% a la salud, áreas intensivas en recursos humanos.

Composición del Gasto Presupuestal - Año 2017
Administración Central y Organismos del artículo 220



Ejecución del gasto presupuestal

La Administración Central ejecutó 93.575 millones de pesos, lo que equivale al 90% del total de las partidas asignadas. Entre los incisos con mayores niveles de ejecución se destacan el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente con el 97% de ejecución.

Por otro lado, los Organismos del artículo 220 de la Constitución ejecutaron 127.528 millones de pesos, lo que representa el 98% de los créditos asignados. En este caso, resulta determinante la mayor flexibilidad con que cuentan estos organismos para realizar reasignaciones de crédito y para contratar recursos humanos.

La ejecución del Inciso 21 “Subsidios y Subvenciones” fue de un 100%, con un nivel de gasto de 12.117 millones de pesos. Por otro lado, el Inciso 24 “Diversos créditos” ejecutó 83.115 millones de pesos, de los cuales el 76% corresponde a Certificados de Crédito emitidos por la DGI y la asistencia financiera del FONASA. Ambas partidas son ejecutadas en un 100% por tener carácter estimativo, cuyo crédito presupuestal se ajusta según su efectiva ejecución.

El análisis de los niveles de ejecución no permite derivar consideraciones acerca de la eficiencia y efectividad del gasto, sino solo respecto de la capacidad que tienen las instituciones de concretar procesos de ejecución. Hay que tener en cuenta que, si bien los niveles de sub-ejecución del gasto se han mantenido estables en el tiempo en torno a un punto del producto, la misma constituye un riesgo a efecto del análisis fiscal, en tanto corresponde a créditos presupuestales aprobados, que pueden ser

ejecutados por los incisos y no son considerados en el diseño de las proyecciones fiscales.

A continuación se presenta un detalle de los créditos presupuestales y del nivel de ejecución del año 2017.

TOTAL CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN - AÑO 2017						
En millones de pesos corrientes						
Inciso ⁽¹⁾	Crédito			Ejecución ⁽³⁾	Porcentaje ejecución	Estructura
	Inciso	Reasignación Inciso 24 ⁽²⁾	Total ⁽³⁾			
2 Presidencia	4.292	1.221	5.513	4.689	85%	1%
3 Defensa	17.505		17.505	16.005	91%	3%
4 Interior	28.880		28.880	25.109	87%	5%
5 Economía y Finanzas	6.832	172	7.004	6.029	86%	1%
6 Relaciones Exteriores	2.850	566	3.416	3.242	95%	1%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	3.825	353	4.178	3.499	84%	1%
8 Industria, Energía y Minería	1.128	10	1.138	922	81%	0%
9 Turismo	656		656	569	87%	0%
10 Transporte y Obras Públicas	10.836		10.836	10.470	97%	2%
11 Educación y Cultura	4.271	18	4.289	3.672	86%	1%
12 Salud	2.176		2.176	2.050	94%	0%
13 MTSS	1.131		1.131	945	84%	0%
14 MVOTMA	8.926		8.926	8.697	97%	2%
15 MIDES	8.238		8.238	7.679	93%	2%
Administración Central	101.546	2.340	103.886	93.575	90%	20%
16 Poder Judicial	5.823		5.823	5.712	98%	1%
17 Tribunal de Cuentas	609		609	549	90%	0%
18 Corte Electoral	1.153		1.153	1.057	92%	0%
19 T. Contencioso Administrativo	170		170	153	90%	0%
25 ANEP	58.701		58.701	57.960	99%	12%
26 UDELAR	14.301	149	14.450	14.234	98%	3%
27 INAU	13.478		13.478	12.954	96%	3%
29 ASSE	34.152	321	34.473	33.056	96%	7%
31 UTEC	544		544	544	100%	0%
32 INUMET	237		237	178	75%	0%
33 Fiscalía General de la Nación	1.104		1.104	1.099	100%	0%
34 JUTEP	35		35	32	93%	0%
Organismos del artículo 220	130.309	470	130.779	127.528	98%	27%
Intereses y Gastos de la Deuda	45.995		45.995	45.995	100%	10%
Subsidios y Subvenciones	12.147		12.147	12.117	100%	3%
Transferencias a la Seguridad Social	113.928		113.928	113.928	100%	24%
Diversos Créditos	86.277	-2.810	83.467	83.115	100%	17%
TOTAL GENERAL	490.202		490.202	476.258	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 55 millones de pesos en el año 2017.

A continuación se analiza la ejecución presupuestal del año 2017, según los diferentes tipos de gasto, para todas las fuentes de financiamiento presupuestales⁸¹, de los Incisos de la Administración Central, los

⁸¹ Rentas Generales, Recursos con Afectación Especial, Fondo Nacional de Vivienda y Endeudamiento Interno y Externo.

Organismos del Artículo 220 de la Constitución, así como los Incisos 21 “Subsidios y Subvenciones” y 24 “Diversos Créditos”⁸². Quedan comprendidos los incrementos presupuestales otorgados al amparo del artículo 41 de la Ley N° 17.930 “refuerzos de rubro”, las habilitaciones de crédito por “acontecimientos graves e imprevistos” en base al artículo 464 de la Ley N° 15.903 y las habilitaciones comprendidas en el artículo 27 de la Ley N° 19.149. Respecto a los incrementos presupuestales otorgados mediante “refuerzos de rubro”, los mismos se han destinado principalmente a cubrir los incrementos de precios de los gastos de funcionamiento y en menor medida, a enfrentar ajustes de las previsiones originales de los créditos.

Remuneraciones

Los créditos presupuestales asignados para remuneraciones fueron ejecutados en un 92%, totalizando un gasto de 139.170 millones de pesos. El 36% de dicho gasto correspondió a la ANEP, el 15% al Ministerio del Interior, 11% a ASSE⁸³, 9% al Ministerio de Defensa y 8% a la UdelaR.

El nivel de ejecución en la Administración Central fue del 84%, en tanto los Organismos del 220, que cuentan con una flexibilidad sustancialmente mayor para el manejo de sus recursos humanos y para la gestión de sus créditos presupuestales, alcanzaron una ejecución en torno al 97%. En particular, la mayoría de los Organismos del artículo 220, tienen la facultad de reasignar los créditos presupuestales no ejecutados en “Remuneraciones” para cubrir “Gastos de Funcionamiento” o “Inversiones”, lo que por un lado les permite presentar una ejecución cercana al 100% en remuneraciones y por otro, contar con mayores recursos para inversiones, muchas veces contando además, con mecanismos como la constitución de fideicomisos, para asegurar niveles elevados de ejecución presupuestal de las partidas de inversiones.

En materia de remuneraciones, los incrementos al amparo del artículo 41 de la Ley N° 17.930, “refuerzos de rubro”, se encuentran limitados a la existencia de recaudación afectada específicamente a estos fines y que

⁸² Las partidas del Inciso 24 “Diversos Créditos”, cuya ejecución está asociada a un inciso en particular, se exponen en el Inciso correspondiente.

⁸³ ASSE ejecuta además partidas salariales a través de Comisión de Apoyo y Patronato del Psicópata, que están incluidas dentro de los gastos de funcionamiento.

corresponden exclusivamente a la fuente de financiamiento 1.2 “Recursos con Afectación Especial”. En 2017, se otorgaron incrementos presupuestales por esta vía por 251 millones de pesos, destinados principalmente a la UdelaR, a efectos de cubrir las remuneraciones asociadas a trabajos realizados mediante convenios con terceros.

REMUNERACIONES - CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN - AÑO 2017							
En millones de pesos corrientes							
Inciso ⁽¹⁾	Crédito			Ejecución	Porcentaje ejecución	Estructura	
	Inciso	Reasignación Inciso 24 ⁽²⁾	Total				
2	Presidencia	2.940		2.940	2.174	74%	2%
3	Defensa	13.293		13.293	11.877	89%	9%
4	Interior	24.175		24.175	20.537	85%	15%
5	Economía y Finanzas	5.621		5.621	4.822	86%	3%
6	Relaciones Exteriores	1.880		1.880	1.738	92%	1%
7	Ganadería, Agricultura y Pesca	2.369		2.369	1.770	75%	1%
8	Industria, Energía y Minería	780		780	588	75%	0%
9	Turismo	198		198	151	76%	0%
10	Transporte y Obras Públicas	1.600		1.600	1.322	83%	1%
11	Educación y Cultura	2.747		2.747	2.204	80%	2%
12	Salud	879		879	765	87%	1%
13	MTSS	982		982	803	82%	1%
14	MVOTMA	610		610	471	77%	0%
15	MIDES	765		765	472	62%	0%
Administración Central		58.840		58.840	49.696	84%	36%
16	Poder Judicial	4.920		4.920	4.839	98%	3%
17	Tribunal de Cuentas	553		553	500	90%	0%
18	Corte Electoral	1.018		1.018	933	92%	1%
19	T. Contencioso Administrativo	159		159	143	90%	0%
25	ANEP	50.556		50.556	49.898	99%	36%
26	UDELAR	11.585	147	11.732	11.564	99%	8%
27	INAU	4.807		4.807	4.735	99%	3%
29	ASSE	17.170		17.170	15.773	92%	11%
31	UTEC	162		162	162	100%	0%
32	INUMET	175		175	118	68%	0%
33	Fiscalía General de la Nación	791		791	786	99%	1%
34	JUTEP	25		25	23	92%	0%
Organismos del artículo 220		91.921	147	92.068	89.474	97%	64%
Diversos Créditos		147	-147				
TOTAL GENERAL		150.907	0	150.907	139.170	92%	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.

Gastos de funcionamiento

El nivel de ejecución de los gastos de funcionamiento ascendió al 99% de las asignaciones otorgadas, totalizando 307.709 millones de pesos. Se destacan la Fiscalía General de la Nación, ASSE, UTEC y ANEP, donde los niveles de ejecución son cercanos al 100%, mientras que dentro de la Administración Central, el Ministerio de Salud, Presidencia, el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) presentan ejecuciones iguales o superiores al 98%.

Los incrementos otorgados como “refuerzos de rubro” para gastos de funcionamiento alcanzaron 5.158 millones de pesos en 2017. Un 29% de los mismos se destinaron a ASSE, para cubrir los aumentos de precios, ajustes de salarios de la Comisión de Apoyo y el Patronato del Psicópata, y otros gastos necesarios para su funcionamiento. Un 20% de los mismos se destinaron al MIDES para hacer frente principalmente a los mayores gastos de la Tarjeta Uruguay Social, el Programa de Asistencia a Personas en Situación de Calle y de otras políticas sociales.

FUNCIONAMIENTO - CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN - AÑO 2017							
En millones de pesos corrientes							
Inciso ⁽¹⁾	Crédito			Ejecución ⁽³⁾	Porcentaje ejecución	Estructura	
	Inciso	Reasignación Inciso 24 ⁽²⁾	Total ⁽³⁾				
2	Presidencia	1.143	700	1.843	1.799	98%	1%
3	Defensa	3.580		3.580	3.503	98%	1%
4	Interior	3.857		3.857	3.742	97%	1%
5	Economía y Finanzas	997	86	1.083	993	92%	0%
6	Relaciones Exteriores	933	409	1.342	1.314	98%	0%
7	Ganadería, Agricultura y Pesca	1.005	353	1.359	1.308	96%	0%
8	Industria, Energía y Minería	317	10	327	304	93%	0%
9	Turismo	361		361	324	90%	0%
10	Transporte y Obras Públicas	1.794		1.794	1.786	100%	1%
11	Educación y Cultura	1.300	18	1.318	1.265	96%	0%
12	Salud	1.195		1.195	1.189	99%	0%
13	MTSS	126		126	120	95%	0%
14	MVOTMA	506		506	491	97%	0%
15	MIDES	7.436		7.436	7.175	96%	2%
	Administración Central	24.551	1.576	26.128	25.312	97%	8%
16	Poder Judicial	678		678	660	97%	0%
17	Tribunal de Cuentas	48		48	41	86%	0%
18	Corte Electoral	112		112	105	94%	0%
19	T. Contencioso Administrativo	10		10	8	87%	0%
25	ANEP	5.429		5.429	5.383	99%	2%
26	UDELAR	1.927	2	1.929	1.881	98%	1%
27	INAU	7.628		7.628	7.300	96%	2%
29	ASSE	16.180	321	16.501	16.482	100%	5%
31	UTEC	92		92	92	100%	0%
32	INUMET	46		46	44	95%	0%
33	Fiscalía General de la Nación	171		171	171	100%	0%
34	JUTEF	9		9	8	94%	0%
	Organismos del artículo 220	32.328	323	32.651	32.176	99%	10%
	Intereses y Gastos de la Deuda	45.995		45.995	45.995	100%	15%
	Subsidios y Subvenciones	10.488		10.488	10.458	100%	3%
	Transferencias a la Seguridad Social	113.928		113.928	113.928	100%	37%
	Diversos Créditos	82.005	-1.899	80.106	79.840	100%	26%
	TOTAL GENERAL	309.296	0	309.296	307.709	99%	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 55 millones de pesos en el año 2017.

Inversiones

En el año 2017 la ejecución presupuestal ascendió 29.379 millones de pesos, lo que corresponde a un nivel de ejecución del orden del 98% del crédito asignado a inversiones.

Los incisos más relevantes en la ejecución de este tipo de gasto, lo constituyen el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, representando el 26% y 25% del total de las inversiones ejecutadas en el año, respectivamente. Es de destacar que la Administración Nacional de Educación Pública ejecuta el 9% del total de las inversiones, tanto en forma directa, como a través del Fondo de Infraestructura Educativa, constituido en la Corporación Nacional de Desarrollo (CND).

UdelaR, ASSE, UTEC, INUMET y la Fiscalía General de la Nación ejecutaron el 100% del crédito asignado a inversiones, mientras que el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y ANEP presentaron niveles de ejecución del 99% de los créditos asignados.

Durante el año 2017, se otorgaron “refuerzos de rubro” con destino a inversiones por 745 millones de pesos. Entre estos, se destacan los recursos destinados al Ministerio de Defensa Nacional para la reparación y mantenimiento de aeronaves y radares de la Fuerza Aérea y las obras en los Aeropuertos de Melilla y Rivera; para ASSE, principalmente a efectos de continuar con las obras del Hospital de Colonia y para equipamiento del Hospital de Tacuarembó, así como también, para continuar con el proceso de reconstrucción de Dolores y para atender a los afectados por las inundaciones.

INVERSIONES - CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN - AÑO 2017						
En millones de pesos corrientes						
Inciso	Crédito			Ejecución	Porcentaje ejecución	Estructura
	Inciso	Reasignación Inciso 24 ⁽¹⁾	Total			
2 Presidencia	209	521	730	716	98%	2%
3 Defensa	632		632	625	99%	2%
4 Interior	848		848	830	98%	3%
5 Economía y Finanzas	214	86	300	214	71%	1%
6 Relaciones Exteriores	37	157	194	190	98%	1%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	451		451	421	93%	1%
8 Industria, Energía y Minería	31		31	29	93%	0%
9 Turismo	97		97	94	97%	0%
10 Transporte y Obras Públicas	7.442		7.442	7.362	99%	25%
11 Educación y Cultura	224		224	203	91%	1%
12 Salud	102		102	95	94%	0%
13 MTSS	23		23	21	92%	0%
14 MVOTMA	7.810		7.810	7.736	99%	26%
15 MIDES	37		37	32	86%	0%
Administración Central	18.156	764	18.919	18.567	98%	63%
16 Poder Judicial	225		225	213	95%	1%
17 Tribunal de Cuentas	8		8	8	91%	0%
18 Corte Electoral	22		22	18	81%	0%
19 T. Contencioso Administrativo	2		2	2	93%	0%
25 ANEP	2.716		2.716	2.679	99%	9%
26 UDELAR	790		790	789	100%	3%
27 INAU	1.043		1.043	919	88%	3%
29 ASSE	803		803	802	100%	3%
31 UTEC	291		291	290	100%	1%
32 INUMET	17		17	17	100%	0%
33 Fiscalía General de la Nación	142		142	142	100%	0%
34 JUTEP	0		0	0	100%	0%
Organismos del artículo 220	6.059		6.059	5.879	97%	20%
Subsidios y Subvenciones	1.659		1.659	1.659	100%	6%
Diversos Créditos	4.125	-764	3.362	3.274	97%	11%
TOTAL GENERAL	30.000	0	30.000	29.379	98%	100%

(1) Los créditos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos" cuya ejecución está directamente asociada a un inciso en particular, se exponen en el inciso correspondiente.

Información complementaria de la ejecución presupuestal

A continuación, se detalla la información correspondiente a:

- i. composición de los créditos y de la ejecución de los Incisos 21 "Subsidios y Subvenciones" y 24 "Diversos Créditos", detallando las reasignaciones realizadas desde el Inciso 24 a los diferentes Incisos.
- ii. detalle para el año 2017 de los incrementos presupuestales otorgados al amparo del artículo 41 de la Ley N° 17.930 "refuerzos de rubro".

DETALLE DEL INCISO 21 "SUBSIDIOS Y SUBVENCIONES"				
CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN - AÑO 2017				
Todas las fuentes presupuestales - Funcionamiento e Inversiones				
En millones de pesos a valores corrientes				
Inciso	Concepto	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución
2	Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA)	15	15	100%
	Total	15	15	100%
3	Instituto Antártico Uruguayo	45	45	100%
	Asociación Honoraria de Salvamentos Marítimos y Fluviales	1	1	100%
	Total	46	46	100%
5	Centro de Estudios Fiscales	3	3	100%
	Total	3	3	100%
7	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) ⁽¹⁾	600	600	100%
	Fondo Forestal - Subsidio	120	120	100%
	Instituto Plan Agropecuario (IPA)	78	78	100%
	Instituto Nacional de la Leche (INALE)	26	26	100%
	Instituto Nacional de Semillas (INASE)	20	20	100%
	Total	844	844	100%
8	Subsidio a la vestimenta ⁽²⁾	74	55	75%
	Parque Científico y Tecnológico de Pando	36	36	100%
	Total	109	91	83%
10	Instituto Nacional de Logística (INALOG)	15	15	100%
	Total	15	15	100%
11	Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas (PEDECIBA)	68	68	100%
	Instituto de Evaluación Educativa (INEED)	66	66	100%
	Consejo de Capacitación Profesional (COCAP)	7	7	100%
	Total	141	141	100%
12	Comisión Honoraria para la Lucha Antituberculosa (CHLA-EP)	247	247	100%
	Centro Uruguayo de Imagenología Molecular (CUDIM)	105	105	100%
	Comisión Honoraria de Lucha contra el Cáncer	82	82	100%
	Comisión Honoraria para la Salud Cardiovascular	27	27	100%
	Patronato del Psicópata	2	2	100%
	Total	464	464	100%
14	MEVIR ⁽³⁾	110	105	95%
	Total	110	105	95%
21	Plan Ceibal	2.007	2.007	100%
	Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)	953	952	100%
	Administración Nacional de Correos (ANC)	874	874	100%
	Agencia Nacional de Vivienda (ANV)	789	789	100%
	Sector Agrícola ⁽⁴⁾	718	718	100%
	Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE)	641	640	100%
	Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea (PLUNA)	508	507	100%
	Instituto Nacional de Formación Profesional (INEFOP) ⁽⁵⁾	425	425	100%
	Instituto Nacional de Colonización (INC)	379	379	100%
	Uruguay XXI	209	209	100%
	Proyecto Ibirapitá	200	200	100%
	Fundación Instituto Pasteur de Montevideo (IPMONT)	158	158	100%
	Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOP)	36	36	100%
	Sector Pecuario ⁽⁶⁾	16	16	100%
	Fondo Nacional de Recursos - sustitución renta afectada	7	7	100%
Total	7.920	7.918	100%	
Organismos Sociales - Art. 445 Ley Nº 17.930 ⁽⁷⁾		70	67	95%
Subtotal Funcionamiento e Inversiones		9.738	9.708	100%
Recursos con Afectación Especial ⁽⁸⁾		2.409	2.409	100%
TOTAL INCISO 21 "SUBSIDIOS Y SUBVENCIONES" ⁽⁹⁾		12.147	12.117	100%

(1) Adicionalmente, el INIA dispone de una partida en la financiación 1.2 "Recursos con Afectación Especial" por un total de 650 millones de pesos.

(2) Los créditos no ejecutados son transferidos al año siguiente según como determina la norma legal correspondiente.

(3) Estas partidas se complementan con las asignaciones del proyecto "Vivienda rural" que en el año 2017 totalizaron 824 millones de pesos.

(4) Corresponden a créditos fiscales a favor de los titulares de explotaciones agropecuarias por los impuestos abonados a los Gobiernos Departamentales determinados por las enajenaciones de semovientes.

(5) Adicionalmente, el INEFOP dispone de una partida en la financiación 1.2 "Recursos con Afectación Especial" por un total de 952 millones de pesos.

(6) Corresponde a créditos fiscales a favor de los titulares de explotaciones pecuarias.

(7) Corresponde a múltiples organismos sociales para los que la ley estableció subsidios a través de los diferentes ministerios de referencia.

(8) Las partidas correspondientes a la financiación 1.2 "Recursos con Afectación Especial" se detallan en el cuadro siguiente.

(9) No se consideran las partidas figurativas, que corresponden a movimientos producidos en el registro presupuestal y no a gastos reales.

DETALLE DEL INCISO 21 "SUBSIDIOS Y SUBVENCIONES"
CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN - AÑO 2017

Recursos con afectación especial
 En millones de pesos a valores corrientes

Concepto	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución
Fondo Reversión Laboral - INEFOP	952	952	100%
Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA)	568	568	100%
Instituto Nacional de Colonización (INC)	517	517	100%
Fondo de Solidaridad	274	274	100%
Organización de la Prensa del Interior (OPI)	43	43	100%
Fondo Nacional de Recursos - recaudación IMAE - DNLQ	31	31	100%
Patronato del Sicópata	11	11	100%
Comisión Honoraria Hospital Maciel	4	4	100%
Comisión Honoraria Hospital Pasteur	4	4	100%
Comisión Honoraria Hospital Pereira Rossell	4	4	100%
TOTAL RECURSOS CON AFECTACIÓN ESPECIAL	2.409	2.409	100%

DETALLE DEL INCISO 24 - DIVERSOS CRÉDITOS
CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN - AÑO 2017

En millones de pesos a valores corrientes

Concepto	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución
Certificados de Crédito DGI	42.589	42.589	100%
Gobiernos Departamentales - partida artículo 214 de la Constitución ⁽¹⁾	11.303	11.303	100%
Gobiernos Departamentales - subsidio alumbrado público	500	500	100%
SUCIVE - gastos de administración	250	250	100%
Fondo de Incentivos para la Gestión de los Municipios	710	709	100%
FONASA - insuficiencia financiera	20.637	20.637	100%
Fondo Nacional de Recursos - pago por actos usuarios de ASSE	736	736	100%
Sentencias judiciales	946	945	100%
Tarifa de Saneamiento Administración Central	56	56	100%
Comisiones y gastos bancarios	656	656	100%
Reparación víctimas de actuación ilegítima del Estado	39	29	73%
Indemnizaciones - Salto Grande	1	1	99%
Comisión Técnica Mixta de Salto Grande	744	744	100%
FOCEM - contribución Uruguay ⁽²⁾	49	-	0%
Reintegro impuestos a los turistas	248	248	100%
Partidos Políticos - aportes mensuales	33	33	100%
Cobertura por fluctuaciones en precio del petróleo ⁽³⁾	272	242	89%
Empresas lácteas exportadoras - subsidio intereses	40	39	98%
Contrataciones PPP ⁽⁴⁾	172	-	0%
Gastos de arbitrajes y juicios internacionales	125	122	98%
Partidas varias	2	2	100%
Reasignación a otros Incisos			
Para Funcionamiento	1.899	1.845	97%
Para Remuneraciones	147	147	100%
Total Funcionamiento	82.152	81.831	100%
Fondo de Desarrollo del Interior (FDI)	1.378	1.377	100%
Programa de Desarrollo y Gestión Sub-Nacional (PDGS) ⁽⁵⁾	434	415	96%
Caminería Departamental	1.090	1.022	94%
Contraparte Local FOCEM - Mejora Infraestructura Ferroviaria y Vial	460	460	100%
Reasignación a otros Incisos			
Para Inversiones	764	718	94%
Total Inversiones	4.125	3.993	97%
TOTAL INCISO 24 "DIVERSOS CRÉDITOS"	86.277	85.824	99%

(1) Comprende a las partidas para los Gobiernos Departamentales por el artículo 214 de la Constitución deducido el Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional (PDGS) y el Proyecto 999 "Mantenimiento de la Red Vial Departamental" del Programa Caminería Departamental, y lo correspondiente del Fondo de Incentivo de los Municipios, gestionados por la Presidencia de la República a través del Inciso 24.

(2) La partida se encuentra a la espera de la ratificación del convenio por parte de Argentina y Brasil.

(3) El crédito no ejecutado corresponde a la diferencia de cambio no regularizada, habiéndose ejecutado el 100% en dólares.

(4) No se ha ejecutado debido a un atraso en el inicio de las obras.

(5) El crédito no ejecutado está incluido en la partida que le corresponde a los Gobiernos Departamentales por el artículo 214 de la Constitución, por lo cual los montos no ejecutados se distribuyen al conjunto de las intendencias al año siguiente.

INCISO 24 - PARTIDAS REASIGNADAS
CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN - AÑO 2017

En millones de pesos corrientes

Inciso	Concepto	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución
26	Unidades Docentes Asistenciales (UDAs) ⁽¹⁾	147	147	100%
	Total UdelaR	147	147	100%
Total Remuneraciones		147	147	97%
2	AGESIC	479	478	100%
	Equidad territorial	81	80	99%
	Junta Nacional de Drogas	39	39	100%
	Desarrollo territorial	24	23	96%
	Dirección de planificación OPP	18	17	96%
	Fortalecimiento institucional del Estado	15	12	82%
	Proyectos productivos - electrificación	11	11	100%
	Transferencias a organismos internacionales	4	4	100%
	Salud Bucal	4	3	90%
	Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP)	2	1	93%
	Asesoría en participación y ciudadanía	1	1	98%
	Partidas varias	24	23	96%
	Total Presidencia	700	693	99%
5	Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria	28	22	78%
	Proyecto Banco Mundial - IBTAL - PROMESEG ⁽²⁾	27	10	36%
	Reingeniería SIIF	27	24	92%
	Convenios	4	3	85%
	Total MEF	85	59	69%
6	Transferencias a organismos internacionales	401	395	98%
	Convenio Uruguay - México	8	7	97%
	Total MRREE	409	402	98%
7	Fondo de Fomento de la Granja	350	350	100%
	Partidas varias	3	0	0%
	Total MGAP	353	350	99%
8	FODIME - Fondo de diversificación de mercados	10	0	0%
	Total MIEM	10	0	0%
11	SODRE - Fondo de desarrollo artístico y cultural	18	18	100%
	Total MEC	18	18	100%
26	Unidades Docentes Asistenciales (UDAs) ⁽¹⁾	2	2	100%
	Total UdelaR	2	2	100%
29	Unidades Docentes Asistenciales (UDAs) ⁽¹⁾	321	321	100%
	Total ASSE	321	321	100%
Total Funcionamiento		1.899	1.845	97%
2	AGESIC	373	371	100%
	Proyectos productivos - electrificación	69	69	100%
	Equidad territorial	50	46	92%
	Fondo Nacional de Preinversión (FONADEP)	28	28	100%
	Sistema Nacional de Emergencia	1	1	92%
	Total Presidencia	521	515	100%
5	Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria	47	45	96%
	Proyecto Banco Mundial - IBTAL - PROMESEG ⁽²⁾	34	1	3%
	Reingeniería SIIF	5	3	69%
	Total MEF	86	49	57%
6	Dragado Canal Martín García	142	139	98%
	Dragado del Río Uruguay	15	14	99%
	Total MRREE	157	153	98%
Total Inversiones		764	718	94%
TOTAL INCISO 24 "Partidas reasignadas"		2.810	2.710	96%

(1) UDAs: la partida para las Unidades Docentes Asistenciales está asignada en el Inciso 24 "Diversos Créditos", Unidad Ejecutora 029 "ASSE" y se ejecutan tanto a través de ASSE como de UdelaR.

(2) En el año 2017 finalizó el préstamo IBTAL y se firmó uno nuevo, denominado PROMESEG. Esto generó retraso en la ejecución y se reprogramaron actividades.

**INCREMENTOS OTORGADOS AL AMPARO DEL ART. 41 DE LA LEY Nº 17.930
Y DEL ART. 27 DE LA LEY Nº 19.149 - AÑO 2017**

En millones de pesos corrientes

Inciso	Habilitación IPC	Refuerzos ⁽¹⁾				Participación en el total
		Remuneraciones	Funcionamiento	Inversiones	Total	
2 Presidencia	2	8	202	26	235	3%
3 Defensa	207	17	250	178	445	9%
4 Interior	63		226	116	342	6%
5 Economía y Finanzas		58	52	63	172	2%
6 Relaciones Exteriores	6	0	73	8	81	1%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca		13	13		26	0%
8 Industria, Energía y Minería	4		17	2	19	0%
9 Turismo			2	46	48	1%
10 Transporte y Obras Públicas	106		137	40	177	4%
11 Educación y Cultura	10		86	27	112	2%
12 Salud	8		302		302	4%
13 Trabajo y Seguridad Social			5		5	0%
14 MVOTMA				149	149	2%
15 Desarrollo Social	222		1.019		1.019	17%
Administración Central	629	96	2.384	654	3.133	53%
16 Poder Judicial						0%
17 Tribunal de Cuentas		7	13	2	23	0%
18 Corte Electoral			3		3	0%
19 T. Contencioso Administrativo			1	1	1	0%
25 ANEP		13	14	1	28	0%
26 Universidad		135			135	2%
27 INAU	103		142		142	3%
29 ASSE			1.542	88	1.630	23%
31 UTEC			1		1	0%
32 INUMET						0%
33 Fiscalía General de la Nación						0%
34 JUTEP			1		1	0%
Organismos del art. 220	103	155	1.717	91	1.963	29%
20 Intereses y gastos de la Deuda						0%
21 Subsidios y Subvenciones	164		747	1	748	13%
22 Transferencias a la Seguridad Social						0%
24 Diversos Créditos ⁽²⁾	49		312	0	312	5%
TOTAL	945	251	5.159	746	6.156	100%

(1) Los incrementos para "Remuneraciones" solo pueden otorgarse cuando obedecen a necesidades para las cuales existe recaudación afectada a esos efectos (Recursos con Afectación Especial).

(2) Los incrementos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos" cuya ejecución está directamente asociada a un inciso en particular, se exponen en el inciso correspondiente.

INCREMENTOS PARA REMUNERACIONES - AÑO 2017 ⁽¹⁾

Al amparo del Art. 41 de la Ley N° 17.930 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
02 Presidencia	Total		7,6	3,0%
	INE - remuneraciones por trabajos por convenios	RAE	7,6	
03 Defensa	Total		17,2	6,9%
	Armada - retribuciones SCRA	RAE	8,1	
	Armada - buceo y salvamento	RAE	6,0	
	Armada - trabajos por convenios	RAE	1,0	
	Ejército - trabajos por convenios	RAE	1,6	
	Servicios de capacitación	RAE	0,5	
05 Economía y Finanzas	Total		57,9	23,1%
	DN Aduanas - compensación por desempeño	RAE	48,4	
	DN Loterías - distribución utilidades	RAE	9,5	
07 Ganadería, Agricultura Y Pesca	Total		13,4	5,4%
	DG Servicios Ganaderos - participación en multas	RAE	6,6	
	DG Forestal - participación en multas	RAE	3,0	
	Recursos Naturales Renovables - participación en multas	RAE	2,0	
	DG Servicios Agrícolas - participación en multas	RAE	1,8	
17 Tribunal de Cuentas	Total		7,3	2,9%
	Partidas de naturaleza salarial	RAE	7,3	
25 ANEP	Total		12,1	4,8%
	Convenio con INEFOP para capacitación	RAE	12,1	
	Convenio CFE - ANII: CFE Investiga	RAE	0,8	
26 UDELAR	Total		135,0	53,9%
	Remuneraciones por trabajos por convenios	RAE	135,0	
TOTAL INCREMENTO REMUNERACIONES			251	100%

(1) Los refuerzos de rubro para "Remuneraciones" solo pueden otorgarse cuando existe recaudación afectada a esos efectos (RAE).

INCREMENTOS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO - AÑO 2017

Al amparo del Art. 41 de la Ley Nº 17.930 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
02 Presidencia	Total		167,0	3,2%
	Deporte - gastos varios	RRGG	48,3	
	Deporte - "Gol al futuro"	RRGG	16,8	
	Deporte - convenio con UdelaR - ISEF	RRGG	3,9	
	Junta Nacional de Drogas - gastos varios	RAE	44,0	
	URSEC - tasa del Servicio Postal Universal	RAE	38,0	
	URSEC - gastos varios	RAE	3,7	
	Reasentamiento refugiados sirios	RRGG	6,8	
	INE - Encuesta de Hogares (ENGIH)	RRGG	5,0	
	INE - convenios	RAE	0,6	
03 Defensa	Total		249,2	4,8%
	Partidas de naturaleza salarial	RRGG	164,6	
	Suministros	RRGG	6,8	
	Gastos varios	RRGG	6,7	
	Gastos varios	RAE	0,9	
	Ejército - PESMA - insumos para explosivos	RAE	39,2	
	Ejército - trabajos por convenios	RAE	1,3	
	Sanidad - medicamentos, material médico quirúrgico y otros	RRGG	23,8	
	Dinacia - gastos varios	RRGG	4,0	
	Dinacia - gastos varios	RAE	1,3	
	Armada - trabajos por convenios	RAE	0,7	
04 Interior	Total		225,6	4,4%
	Arrendamiento cámaras de vigilancia y otros	RRGG	128,2	
	Alimentación	RRGG	54,3	
	Suministros	RRGG	27,2	
	Combustibles	RRGG	15,9	
05 Economía y Finanzas	Total		50,4	1,0%
	DGI - servicios informáticos y otros	RRGG	50,4	
06 Relaciones Exteriores	Total		58,5	1,1%
	Gastos varios	RRGG	50,7	
	Comisiones Mixtas Binacionales	RRGG	4,2	
	Refugiados de Guantánamo	RRGG	3,6	
07 Ganadería, Agricultura y Pesca	Total		12,9	0,3%
	Fondo Permanente de Indemnización - enfermedades	RAE	12,9	
08 Industria, Energía y Minería	Total		17,3	0,3%
	Convenio LATU - inspección de metrología legal	RRGG	15,5	
	DINAMIGE - gastos de inspección	RAE	1,8	
09 Turismo	Total		2,3	0,0%
	Encuesta de Hogares - turismo interno	RRGG	2,3	
10 Transporte y Obras Públicas	Total		136,9	2,7%
	Subsidio transporte educación media - Montevideo	RRGG	118,6	
	Subsidio transporte educación media - Interior	RRGG	18,3	
11 Educación y Cultura	Total		85,7	1,7%
	SODRE - gastos Auditorio Dra. Adela Reta	RRGG	53,2	
	DGS - gastos varios	RRGG	13,2	
	Servicios informáticos y otros	RRGG	8,2	
	DG Registros - comisiones agenceros por venta de timbres	RAE	4,0	
	Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional - contenidos	RAE	7,0	

INCREMENTOS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO - AÑO 2017

Al amparo del Art. 41 de la Ley Nº 17.930 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
12 Salud	Total		301,9	5,9%
	Medicamentos oncológicos - acciones de amparo	RRGG	78,3	
	Medicamentos oncológicos - ordenanza	RRGG	33,8	
	Medicamentos oncológicos - ordenanza	RAE	12,7	
	Endoprótesis - acciones de amparo	RAE	10,3	
	Convenio - Cenaque	RRGG	52,3	
	Convenio - asistencia en la vía pública	RRGG	18,9	
	Vacunas	RRGG	58,4	
	Anticonceptivos	RRGG	15,2	
	DIGESA - gastos varios	RRGG	15,0	
	DIGESE - gastos varios	RRGG	5,0	
	Programa Nacional para el Control de Tabaco	RAE	2,0	
13 Trabajo y Seguridad Social	Total		5,0	0,1%
	Gastos varios	RRGG	5,0	
15 Desarrollo Social	Total		1.018,9	19,8%
	Tarjeta Uruguay Social	RRGG	473,9	
	Programa de Asistencia a Personas en Situación de Calle	RRGG	168,7	
	Gastos varios	RRGG	80,7	
	Emprendimientos y cooperativas sociales	RRGG	60,0	
	Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial	RRGG	55,5	
	PRONADIS y otros	RRGG	43,9	
	Uruguay Crece Contigo	RRGG	36,9	
	Asistencia a la Vejez	RRGG	35,4	
	INMUJERES - gastos varios	RRGG	28,5	
	INJU - gastos varios	RRGG	15,0	
	Inundados - Tarjeta Uruguay Social y alimentación	RRGG	10,5	
	Asistencia social por violencia de género	RRGG	4,9	
	Uruguay Trabaja	RRGG	4,8	
17 Tribunal de Cuentas	Total		13,1	0,3%
	Gastos varios	RRGG	10,9	
	Suministros	RRGG	2,2	
18 Corte Electoral	Total		3,4	0,1%
	Gastos varios	RAE	3,4	
19 Tribunal de lo Contencioso Administrativo	Total		0,5	0,0%
	Gastos varios	RRGG	0,5	
21 Subsidios	Total		746,1	14,5%
	Administración Nacional de Correos (ANC)	RRGG	212,5	
	Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE)	RRGG	199,5	
	Plan Ceibal	RRGG	198,1	
	Comisión Honoraria para la Lucha Antituberculosa	RRGG	55,2	
	Uruguay XXI - cumbre China-LAC y otros	RRGG	38,7	
	ANII - emprendimientos tecnológicos	RRGG	14,5	
	Instituto Antártico Uruguayo	RRGG	9,2	
	Comisión Honoraria de Lucha Contra el Cáncer	RRGG	8,0	
	Instituto Plan Agropecuario	RRGG	6,2	
	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd)	RRGG	3,0	
	Centro de Estudios Fiscales	RRGG	0,9	
	Programa Nacional de Control de Tabaco - estudios	RAE	0,2	

INCREMENTOS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO - AÑO 2017

Al amparo del Art. 41 de la Ley Nº 17.930 - En millones de pesos

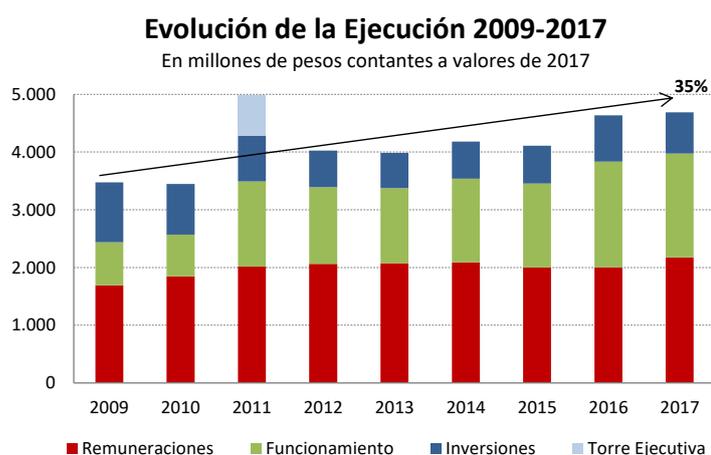
Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
24 Diversos Créditos	Total		389,6	7,6%
	Cobertura por fluctuaciones en precio del petróleo	RRGG	272,0	
	Empresas lácteas exportadoras - subsidio intereses	RRGG	40,1	
	AGESIC - trámites en línea	RRGG	28,0	
	AGESIC - trámites en línea	END EXT	7,0	
	Convenio ASSE - Hospital de Clínicas	RRGG	26,4	
	MRREE - contribución a organismos internacionales	RRGG	13,0	
	MRREE - cooperación Uruguay-México	RRGG	1,6	
	Convenio de cooperación técnica CEPAL-MEF	RRGG	1,5	
25 ANEP	Total		14,1	0,3%
	Gastos por trabajos por convenio	RAE	14,1	
27 INAU	Total		142,3	2,8%
	Clínicas psiquiátricas	RRGG	52,6	
	Convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs)	RRGG	45,3	
	Gastos varios	RRGG	26,4	
	Gastos varios	RAE	18,0	
29 ASSE	Total		1.515,6	29,4%
	Gastos varios	RRGG	1.196,5	
	Comisión de Apoyo y Patronato del Psicópata - ajuste salarial	RRGG	304,1	
	Fondo Nacional de Lucha contra el Sida	RAE	15,0	
31 UTEC	Total		0,6	0,0%
	Gastos por trabajos por convenios	RRGG	0,6	
34 JUTEP	Total		0,8	0,0%
	Gastos varios	RRGG	0,8	
TOTAL INCREMENTO FUNCIONAMIENTO			5.158	100%

INCREMENTOS PARA INVERSIONES - AÑO 2017				
Al amparo del Art. 41 de la Ley Nº 17.930 - En millones de pesos				
Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
05 Economía y Finanzas	Total		28,6	3,8%
	DGS - Informática	RRGG	28,6	
06 Relaciones Exteriores	Total		7,7	1,0%
	Edificio sede y otros - obras	RAE	7,7	
08 Industria, Energía y Minería	Total		1,8	0,2%
	Equipamiento - dosimetría personal	RRGG	1,8	
09 Turismo	Total		46,0	6,2%
	Adquisición edificio sede	RRGG	46,0	
10 Transporte y Obras Públicas	Total		40,0	5,4%
	DNH - obras en puertos Piriápolis y Juan Lacaze	RRGG	40,0	
11 Educación y Cultura	Total		26,6	3,6%
	Museo de Historia Natural - obras	RRGG	20,0	
	TNU - desmontaje y retiro de la antena	RRGG	6,6	
14 Vivienda, Ord. Territorial y Medio Ambiente	Total		149,1	20,0%
	Reconstrucción por tornado de Dolores	FNV	129,5	
	Plan Juntos	RRGG	19,6	
17 Tribunal de Cuentas	Total		1,6	0,2%
	Edificio sede - ampliación	RRGG	1,6	
	Vehículos - indemnizaciones por siniestro	RAE	0,7	
19 Tribunal de lo Contencioso Administrativo	Total		0,5	0,1%
	Equipamiento y reparaciones	RRGG	0,5	
21 Subsidios	Total		1,4	0,2%
	Parque Científico y Tecnológico de Pando - obras	RRGG	1,4	
24 Diversos Créditos	Total		59,1	7,9%
	Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria - informática	END EXT	25,9	
	Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria - informática	RRGG	8,2	
	AGESIC - trámites en línea	END EXT	25,0	
25 ANEP	Total		0,6	0,1%
	Equipamiento	RAE	0,6	
29 ASSE	Total		87,7	11,8%
	Hospital de Colonia - obras	RRGG	45,0	
	Hospital de Tacuarembó - equipamiento	RRGG	23,4	
	Informática	RRGG	14,7	
	Reparaciones Hospital de Dolores	RRGG	3,0	
	Vehículos - indemnizaciones por siniestro	RAE	1,6	
TOTAL INCREMENTO INVERSIONES			745	100%

4. Análisis presupuestal de los Incisos

Presidencia de la República

La Presidencia de la República ha incrementado su gasto desde el año 2009 en el orden del 35% en términos reales. A efectos de este análisis, se consideran también las partidas que, por ser de carácter transversal, ejecuta la Presidencia dentro del Inciso 24 “Diversos Créditos”, con excepción de las partidas destinadas a los Gobiernos Departamentales⁸⁴.



Corresponde mencionar que en el año 2011, se realizó una erogación importante para la construcción de la Torre Ejecutiva, actual sede de la Presidencia de la República.

En la Ley de Presupuesto Nacional 2015-2019, se implementaron diversas modificaciones institucionales: se creó la Secretaría Nacional del Deporte como una nueva unidad ejecutora dentro del Inciso, los proyectos “Uruguay Crece Contigo” y el “Plan Juntos” dejaron de ser ejecutados por el Inciso para pasar a la órbita del MIDES y MVOTMA respectivamente y los proyectos correspondientes a “Caminería Departamental” del MTOP pasaron a ser ejecutados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. A efectos del análisis de la ejecución, se ajustaron los créditos de años anteriores de acuerdo a la institucionalidad actual que se mencionara anteriormente.

⁸⁴ No se consideran las partidas destinadas a Gobiernos Departamentales: Fondo de Desarrollo del Interior, Caminería Departamental, Programa de Desarrollo y Gestión Sub-Nacional, Fondo de Incentivo para Gestión de los Municipios y Caminos Productivos.

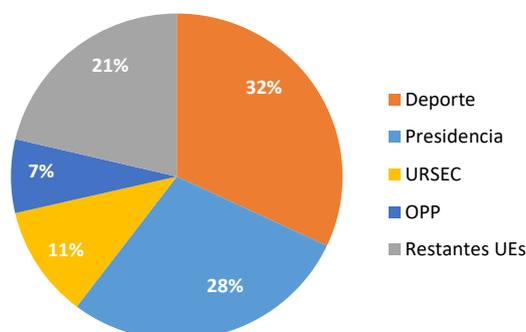
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
PRESIDENCIA	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014-2017
Remuneraciones	2.940	2.174	74%	15%	34%
Funcionamiento	1.143	1.106	97%	5%	40%
Inversiones	209	200	96%	-30%	14%
Total Inciso	4.292	3.480	81%	8%	34%
Total Diversos Créditos	1.221	1.208	99%	5%	76%
TOTAL PRESIDENCIA	5.513	4.688	85%	7%	43%

En el año 2017, sólo la ejecución del Inciso fue de 3.480 millones de pesos, de los cuales un 62% corresponde a las remuneraciones, un 32% a los gastos de funcionamiento y un 6% a inversiones.

Cabe señalar que desde la última Ley de Presupuesto, el crédito de remuneraciones ha tenido importantes reducciones: en 2016 se abatieron 100 millones de pesos, en 2017 51 millones de pesos y 13 millones de pesos adicionales a partir del año 2018. Además, se destaca la disminución de gastos de funcionamiento a partir del año 2018 por 26 millones de pesos en el Inciso y 50 millones en AGESIC, que pueden reducirse tanto de funcionamiento como de inversiones.

En cuanto a la participación de las Unidades Ejecutoras dentro del total del Inciso, la Secretaría Nacional del Deporte representa un 32%, seguida de la Unidad Ejecutora 001 “Presidencia de la República y Unidades Dependientes”, con una participación del 28% en el total.

Gasto por Unidad Ejecutora 2017
Incluye remuneraciones, funcionamiento e inversiones



En lo referido a la Secretaría Nacional del Deporte, se destaca que la misma ha recibido recursos incrementales en la Ley de Presupuesto 2015-

2019 por 180 millones de pesos. Esta Secretaría tiene a su cargo la promoción y el apoyo del deporte y actividad física, a través de sus programas de acercamiento a la comunidad local, vínculo con la educación, soporte al deporte federado e implementación de programas especiales relacionados, por ejemplo, con el combate de las drogas. Asimismo, lleva adelante la organización de juegos y eventos deportivos y da soporte a la participación de jóvenes escolares y liceales en juegos sudamericanos. A modo de ejemplo, en el año 2017, se llevaron a cabo en nuestro país, el Mundial de Rugby Juvenil, el Mundial de Ajedrez, la Copa América de Basketball, junto con los Juegos Deportivos Nacionales que se organizan anualmente y que convocan a jóvenes de todo el país para competir en diversas disciplinas, promoviendo así la participación deportiva de competencia.

Al gasto que realiza directamente el Inciso, se agrega el que se ejecuta a través del Inciso 24 “Diversos Créditos”, por ser actividades de carácter transversal, y que en el año 2017 ascendió a 1.208 millones de pesos. Entre éstos, se destacan los proyectos de gobierno electrónico llevados adelante por AGESIC y algunos proyectos productivos, como la electrificación rural y los gastos ejecutados por la Junta Nacional de Drogas y el Sistema Nacional de Emergencia.

Particularmente, en la última Ley de Presupuesto 2015-2019, se destinaron recursos incrementales para AGESIC por un monto de 375 millones de pesos. La Agencia cumple un rol clave para estimular, orientar, estandarizar y ordenar la incorporación de tecnología en el Estado, como forma de facilitar la gestión y acercar el Estado al ciudadano. Para ello, lleva adelante diversos proyectos transversales que procuran colaborar con los distintos organismos para fortalecer sus capacidades en pos de la implementación del gobierno electrónico en el Estado, y particularmente, la realización de los trámites en línea. Naturalmente, ello conlleva costos operativos crecientes, asociados al incremento de la actividad a medida que se avanza en el proceso. Es de destacar que la gestión llevada adelante por la Agencia en sus 10 años de existencia, ha concitado el reconocimiento internacional.

Asimismo, la Agencia lleva adelante diversos proyectos específicos en colaboración con distintos organismos como ser, “Salud Uy” referido a la historia clínica electrónica, “Infraestructura de Datos Espaciales” que, en coordinación con la Dirección Nacional de Catastro, contribuye a la modernización de la cartografía rural del Uruguay y “Gobierno Abierto” que promueve el apoyo a la participación ciudadana y la ampliación de la

disponibilidad de información sobre actividades gubernamentales, entre otros

Ministerio de Defensa Nacional

El gasto de este Ministerio asciende al 1% del PIB en el año 2017, representando el 8% del gasto total de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución. Los gastos presupuestales de este Ministerio tuvieron un crecimiento real del 4% en el período 2010-2017⁸⁵.

Importa destacar que el gasto en remuneraciones, que en 2017 representó un 74% del gasto total, se incrementó en un 20% real en el período 2010-2017, habiéndose destinado recursos en las últimas instancias presupuestales para mejorar las retribuciones del personal, fundamentalmente subalterno.

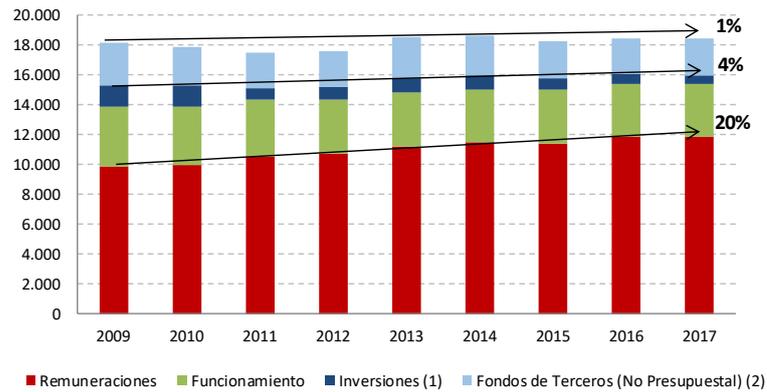
Cabe resaltar que este Ministerio cuenta además con un monto significativo de recursos no presupuestales, denominados “Fondos de Terceros Declarados por Ley”, originados en la recaudación de fondos por las misiones de paz de la ONU, por los aportes personales a sanidad militar y por la recaudación de la Dirección General de los Servicios por servicio fúnebre, entre otros. El monto global de éstos ha venido disminuyendo en los últimos años, producto de una reducción de los provenientes de las misiones de paz, que no logró ser compensado por el incremento de los aportes a sanidad militar y la recaudación de la Dirección General de los Servicios. Considerando el total de gastos con fuentes presupuestales y no presupuestales, los mismos también presentan un aumento del 1% real en el período 2010-2017.

A efectos del análisis no se consideran los gastos de la Dirección Nacional de Meteorología ya que, a partir de 2016, el INUMET se separa presupuestalmente del Ministerio de Defensa. Tampoco se consideran los gastos del Instituto Antártico Uruguayo en 2009, año en el cual formaron parte de los créditos del MDN ya que, a partir de 2010, se incluyen en el Inciso 21 “Subsidios y Subvenciones”.

⁸⁵ Hay que tener en cuenta que, en el año 2006, se realizó la compra de dos radares para la Fuerza Aérea, por un importe total de 256 millones de pesos que fue ejecutado en tres años, lo que incide en el porcentaje de crecimiento del gasto en el período.

Evolución de la Ejecución 2009-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



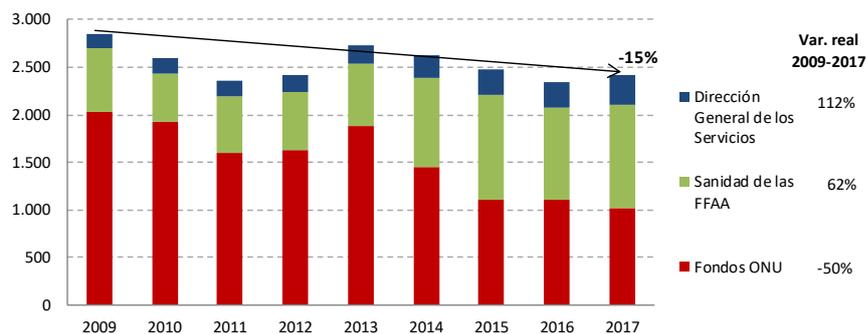
(1) En el año 2009 se ejecutó gran parte de una compra, realizada en 2006, de 2 radares para la Fuerza Aérea.
 (2) Se excluyen algunas imputaciones presupuestales que no son gasto efectivo.

En el año 2017, la ejecución con fondos presupuestales ascendió a 16.005 millones de pesos, con un significativo incremento de las remuneraciones en el período 2010-2017 de 20% en términos reales, y una disminución de los gastos de funcionamiento y las inversiones.

Asimismo, en 2017 fueron ejecutados 2.419 millones de pesos de “Fondos de Terceros”, que financian alrededor del 13% del total del gasto del Ministerio y en particular, un 33% de las inversiones totales del Inciso, y dentro de éstas casi el 100% de las inversiones de Sanidad y de la Dirección General de Secretaría, que gestiona el reembolso de las inversiones realizadas por parte de la ONU.

Ejecución con Fondos de Terceros (1)

En millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) Se excluyen algunas imputaciones presupuestales que no son gasto efectivo.

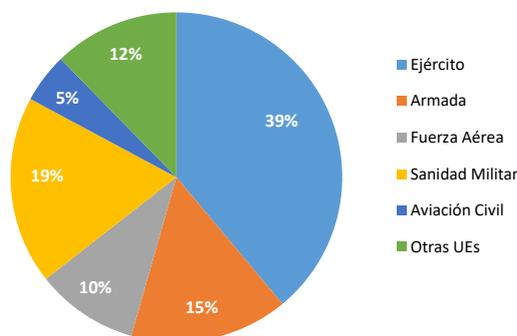
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL Y NO PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MDN	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	13.293	11.877	89%	6%	30%
Funcionamiento	3.580	3.503	97%	4%	26%
Inversiones	632	625	99%	3%	-19%
Total Presupuestal	17.505	16.005	91%	6%	26%
Funcionamiento	2.442	2.115	87%	6%	15%
Inversiones	1.148	304	26%	40%	23%
Total Fondos de Terceros ⁽¹⁾	3.590	2.419	67%	9%	16%
TOTAL MDN	21.095	18.424	87%	6%	26%

(1) El crédito de la fuente "Fondos de Terceros" se registra de acuerdo a una proyección de ejecución de inicios de año, ésto explica en gran parte la brecha entre el crédito y la ejecución.

El Inciso ejecutó en 2017 un 91% de sus créditos presupuestales, con niveles de ejecución cercanos al 100% en gastos de funcionamiento e inversiones. Los mayores niveles de ejecución fueron realizados por el Ejército, Sanidad Militar y la Armada, que en conjunto explican un 73% del gasto total del Ministerio.

Gasto por Unidad Ejecutora 2017

Incluye remuneraciones, funcionamiento e inversiones
Fuentes presupuestales y Fondos de terceros



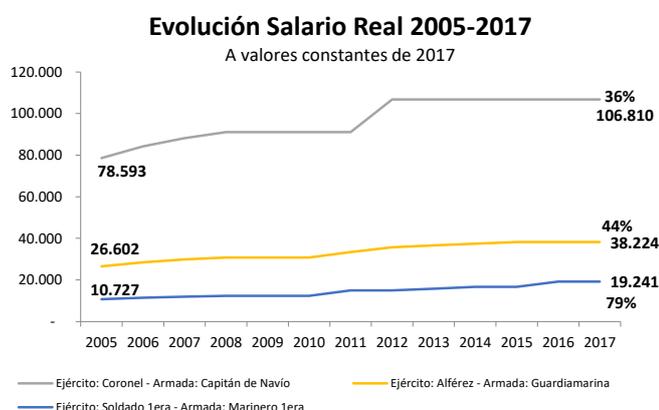
Remuneraciones y cargos

Los salarios del personal subalterno se incrementaron en el orden del 83% en términos reales en el período 2005-2017, mostrando la clara priorización dada a la mejora salarial de estos funcionarios. A modo de ejemplo, un soldado de primera, que en el año 2005 percibía una remuneración nominal⁸⁶ de 10.727 pesos, a valores de 2017, pasó a cobrar

⁸⁶ Se consideró el sueldo promedio de un soldado de 1ra. con un año de antigüedad en el grado.

19.241 pesos en 2017, lo que significa un aumento del 79% en términos reales. Este porcentaje de incremento supera ampliamente a los percibidos por el personal superior.

Estos aumentos fueron financiados con asignaciones incrementales focalizadas y con reducción de vacantes. En el período 2010-2015 se asignaron partidas incrementales y además, se concretó desde 2010 una disminución de 2.370 cargos con el objetivo de financiar aumentos de los salarios más bajos. Adicionalmente, el Presupuesto 2015-2019 previó un incremento salarial a partir de 2016 para el personal subalterno del escalafón K “militar” y civiles equiparados, cuyo costo total alcanzó los 400 millones de pesos. Parte de este gasto fue cubierto con reasignaciones dentro del propio Inciso, siendo el costo incremental de unos 256 millones de pesos, que debían ser financiados mediante la supresión gradual de vacantes. En 2017 se realizó una disminución de crédito de 65 millones de pesos y en 2018 se realizará una nueva disminución de 64 millones de pesos, de acuerdo a lo establecido por las dos últimas rendiciones de cuentas. Queda pendiente culminar a diciembre de 2019 la reducción comprometida, por un monto del orden de los 189 millones de pesos a valores de 2018.



Estos incrementos de carácter general, se han complementado con mejoras salariales para aquellos que desempeñan algunas funciones específicas. En 2017, las compensaciones representan un 9% de la ejecución total de remuneraciones. Las principales corresponden a los profesionales médicos de la Dirección Nacional de Sanidad, a vigilancia externa de los establecimientos carcelarios y a la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica.

Cabe destacar que desde 2009, ha habido una reducción del 9% de los cargos ocupados correspondientes a efectivos militares. A efectos de

dimensionar el Ministerio, importa considerar que a fines de 2017 contaba con 28.251 cargos ocupados, 26.910 militares y 1.341 civiles. El siguiente cuadro presenta los cargos ocupados por fuerza y unidad ejecutora, detallando el personal superior y el subalterno.

EFECTIVOS MILITARES Y CIVILES ⁽¹⁾										
A diciembre 2017										
Cargos	DGS	Inteligencia de Estado	Ejército	Armada	Fuerza Aérea	Sanidad	Dirección Gral de los Servicios	Retiros y Pensiones	Aviación Civil	Total Inciso
Personal superior	74	20	1.430	461	416	1.189	2	6	0	3.598
Personal subalterno	442	188	13.869	4.180	2.321	2.078	93	141	0	23.312
Total efectivos militares	516	208	15.299	4.641	2.737	3.267	95	147	0	26.910
Civiles	172	8	14	244	10	246	13	35	471	1.213
Civiles equiparados	30	1	14	5	0	72	2	1	3	142
Total efectivos civiles	202	9	28	249	10	318	15	36	474	1.341
TOTAL EFECTIVOS	718	217	15.327	4.890	2.747	3.585	110	183	474	28.251

(1) Los efectivos incluyen cargos ocupados, jubilados reincorporados y los fuera de cuadro.

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional

EFECTIVOS MILITARES ⁽¹⁾										
A diciembre de cada año										
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variación 2009-2017
Personal superior	3.806	3.718	3.577	3.605	3.558	3.528	3.505	3.407	3.598	-5%
Personal subalterno	25.840	25.154	23.414	23.267	23.259	23.333	23.518	23.517	23.312	-10%
TOTAL EFECTIVOS MILITARES ⁽²⁾	29.646	28.872	26.991	26.872	26.817	26.861	27.023	26.924	26.910	-9%

EFECTIVOS MILITARES ⁽¹⁾										
A diciembre de cada año										
Unidad Ejecutora ⁽²⁾	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variación 2009-2017
DGS	768	750	584	559	546	541	537	530	516	-33%
Inteligencia de Estado	196	217	217	214	212	208	208	207	208	6%
Ejército	16.716	16.231	15.174	15.179	15.064	15.237	15.297	15.311	15.299	-8%
Armada	5.519	5.344	4.901	4.877	4.812	4.689	4.772	4.728	4.641	-16%
Fuerza Aérea	3.060	2.934	2.763	2.712	2.758	2.760	2.756	2.739	2.737	-11%
Sanidad	3.086	3.099	3.059	3.101	3.193	3.201	3.228	3.177	3.267	6%
Dirección Gral de los Servicios	106	102	105	99	100	93	93	94	95	-10%
Retiros y Pensiones	195	194	188	132	131	132	132	138	147	-25%
Aviación Civil ⁽³⁾	1	1	1	0	1	0	0	0	0	-100%
TOTAL INCISO	29.647	28.872	26.992	26.873	26.817	26.861	27.023	26.924	26.910	-9%

(1) Los efectivos incluyen cargos ocupados, jubilados reincorporados y los fuera de cuadro.

(2) No se incluye la Dirección Nacional de Meteorología.

(3) Actualmente la totalidad de los funcionarios de la Dirección Nacional de Aviación Civil son civiles.

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional



(1.a) Los efectivos incluyen cargos ocupados, jubilados reincorporados y los fuera de cuadro.

(1.b) No se incluye la Dirección Nacional de Meteorología.

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional

Inversiones

En los últimos años se han realizado diversas inversiones, fundamentalmente para mantener operativo el equipamiento disponible. Se realizaron reparaciones del equipamiento de la Fuerza Aérea, se refaccionó el Buque Escuela Capitán Miranda, que permitirá a partir de 2018 retomar los viajes de instrucción de los alumnos que están próximos a egresar de la Escuela Naval y se realizaron reparaciones en el buque ROU 026 “Vanguardia”, el que cuenta con diversas capacidades y realiza, entre otras misiones, las campañas antárticas.

Por otra parte, se destaca la compra de radares, que integran un sistema de control aéreo, adquisición de simuladores de vuelo para entrenamiento, la adquisición de una aeronave para la Armada Nacional y para la Fuerza Aérea Uruguaya, un helicóptero con equipamiento médico especializado y un avión multipropósito que, entre otros cometidos, realiza traslados sanitarios.

Además se han realizado obras en el Aeropuerto Internacional de Melilla para adecuarlo a las exigencias normativas y la construcción del cerco perimetral del Aeropuerto Internacional de Rivera. Asimismo, se está realizando la sustitución de asientos eyectables de la flota de aeronaves Cessna A37, que dan cumplimiento a las tareas relacionadas a la vigilancia y control del espacio aéreo.

Asimismo, durante el año 2018 está previsto iniciar algunos proyectos de inversión, cuya ejecución se proyecta para los próximos 3 años. En el caso de la Armada Nacional, se destaca la compra de dos helicópteros y dos lanchas para tareas de búsqueda y rescate y la sustitución de los dos motores del Buque multipropósito ROU 04 “General Artigas”. En el

Comando General de la Fuerza Aérea está prevista la adquisición de un nuevo sistema de comunicaciones aire-tierra para el Centro de Operaciones Aéreas, desde donde se controla el tráfico en el espacio aéreo nacional. Por otra parte, a través de la Corporación Nacional para el Desarrollo, se iniciarán obras de remodelación en el Área de Control Integrado en Fray Bentos.

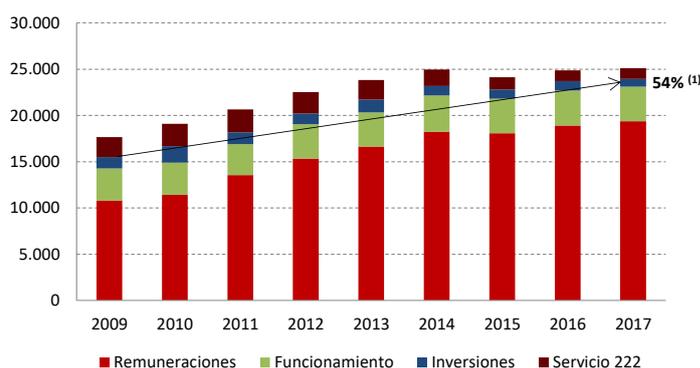
Ministerio del Interior

La seguridad interna constituye una clara prioridad de gobierno, siendo una de las principales preocupaciones de la población. En función a ello, se destinaron importantes incrementos de recursos al Ministerio del Interior, aumentando su gasto un 54%⁸⁷ en términos reales en el período 2010 - 2017. Ello significó un aumento de más de 7.500 millones de pesos a valores de 2017, destinados principalmente a financiar un sustancial incremento de los salarios, la incorporación de más efectivos, mejoras de la infraestructura y del equipamiento y sobre todo, en los últimos años, un importante fortalecimiento tecnológico.

Para dimensionar este Ministerio, hay que tener en cuenta que el gasto en 2017 ascendió a 25.109 millones de pesos, representando el 11% del total de gasto de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución, y que es un organismo que cuenta con aproximadamente 30.000 cargos ocupados.

Evolución de la Ejecución 2009-2017

En millones de pesos a valores constantes de 2017



(1) La variación calculada excluye el servicio de vigilancia especial de la Policía (art. 222. Ley Nº 13.319), que implica un servicio para terceros con ingresos asociados.

⁸⁷ Si no se considera el servicio 222, el gasto aumentó un 54% en el período 2010-2017, en tanto si se considera el servicio 222 la variación es de 42% real.

La estrategia para la mejora en la gestión policial se apoya en cuatro pilares fundamentales: a) gestión de recursos humanos; b) cambios institucionales; c) gestión de tecnología; d) mejora de infraestructura.

a) Gestión de los recursos humanos

La mejora en la gestión de los recursos humanos iniciadas en el anterior período presupuestal abarcó múltiples líneas de acción, entre las que se destacan: *i) importantes incrementos salariales*, asociados en parte al cumplimiento de compromisos de gestión; *ii) nueva Ley Orgánica Policial*; *iii) disminución de la jornada laboral* vinculada a la reducción de las horas del servicio de custodia extraordinario (servicio 222), sin que ello implicara una disminución del salario; *iv) aumento en el número de funcionarios*; *v) Programa de Alta Dedicación Operativa (PADO)*.

i) Importantes incrementos salariales: los salarios aumentaron significativamente, como factor básico para la dignificación de la función policial y, por ende, para un mejor desempeño. A vía de ejemplo, el salario de un Agente de Segunda Ejecutivo tuvo importantes aumentos previstos por Ley de Presupuesto entre los años 2011 y 2014: en el año 2010 su salario ascendía a 20.919 pesos y para 2017 era de 32.072 pesos, todo expresado a valores de 2017, lo que significa un aumento de 61% real en el período.

Este aumento salarial incluye componentes asociados a “compromisos de gestión”, que constituyen una herramienta útil para explicitar objetivos institucionales y orientar acciones para su cumplimiento, así como también, la partida preventivo represiva.



ii) Nueva Ley Orgánica Policial (LOP): en el año 2015 se aprobó una nueva Ley Orgánica Policial, sustituyendo la que estaba vigente desde el

año 1971 e introduciendo importantes cambios en la estructura y organización de la policía. La última Ley de Presupuesto, instrumenta varios aspectos de la nueva Ley Orgánica a partir de 2016. En lo que tiene que ver con la estructura, se unifican grados del escalafón policial, pasando de 14 a 10 grados, lo que también significó ajustes salariales para varios de ellos.

iii) Reducción de la jornada laboral: hasta el año 2010 no existían limitaciones en la cantidad de horas que un policía podía destinar al servicio extraordinario 222, percibiendo algunos funcionarios hasta 200 horas mensuales por este concepto. La Ley de Presupuesto 2010-2014 redujo gradualmente la cantidad máxima de horas que un efectivo puede realizar por este servicio, limitándose a un máximo de 50 horas a partir de 2015.

Esta reducción implicó un gran desafío. La disminución gradual de horas de servicio 222 debía compensarse con un incremento en la retribución del policía por servicio ordinario. El principal objetivo fue la mejora en la calidad de vida del policía junto con una mayor concentración de esfuerzos en su función ordinaria, sin que esto involucrara una pérdida salarial. La disminución de horas disponibles también implicó un cambio en la planificación y gestión del Ministerio, destinando el servicio 222 a aquellos servicios que se corresponden estrictamente con la tarea de seguridad que la policía nacional tiene por cometido.

Para facilitar esta transición, a partir del año 2011, se retomó la modalidad de contratación de policías eventuales, siendo éstos efectivos que prestan un servicio para terceros dentro de su horario normal de trabajo⁸⁸ con el objetivo de cubrir la demanda de servicios de vigilancia. Desde el año 2016, el Ministerio cuenta con un cupo máximo de 2.000 policías eventuales.

iv) Aumento del número de funcionarios: en los últimos años se incrementó significativamente la dotación de recursos humanos dedicados a la seguridad interna. En la Ley de Presupuesto 2010-2014, se crearon más de 3.200 cargos, de los cuales 1.500 correspondían al Instituto

⁸⁸ El policía eventual realiza su servicio ordinario en la institución a la que se le destina, haciéndose cargo ésta del pago de la totalidad de los haberes del policía. Los ingresos asociados a esta modalidad no son presupuestales, por lo tanto no están incluidos en el análisis.

Nacional de Rehabilitación y adicionalmente, en la Rendición de Cuentas de 2011, se crearon 300 cargos para la Guardia Republicana. Siguiendo en esta línea, en la última Ley de Presupuesto, se previó la creación de 196 cargos del escalafón penitenciario a partir de 2017.

vi) Programa de Alta Dedicación Operativa (PADO): a partir de 2016 y en aplicación de la nueva Ley de Presupuesto, se creó el Programa de Alta Dedicación Operativa (PADO), con incrementos presupuestales en el orden de 247 millones de pesos a valores 2017. Este régimen de trabajo de alta especialización cuenta actualmente con 1.500 efectivos con dedicación exclusiva, cuyo accionar se centra en zonas consideradas críticas, mediante patrullaje preventivo y disuasivo principalmente. Por la complejidad de su tarea y el régimen laboral especial que comprende, estos efectivos perciben una compensación especial, con lo que la retribución de un agente de segunda ejecutivo asciende a 43.072 pesos, a valores de 2017.

vi) Operador Penitenciario Escalafón “S”: en el año 1986, se agrega el personal penitenciario a la estructura de escalafones del Ministerio. A través de la Ley de Presupuesto 2010-2014, se crea el Instituto Nacional de Rehabilitación y los primeros cargos para este escalafón.

El operador penitenciario cumple un rol fundamental y diferente al policial en los establecimientos penitenciarios. Tiene tareas de facilitador y promotor de la intervención socioeducativa, atendiendo a las necesidades de las personas privadas de libertad, acompañando su circulación y comportamiento dentro de la unidad de internación. Para su ingreso deben contar con un curso de formación y capacitación de 6 meses.

b) Cambios institucionales

En los últimos años se llevaron adelante importantes cambios institucionales con el objetivo de mejorar la efectividad de la respuesta policial.

Se incrementó la participación del personal destinado a tareas ejecutivas, reduciéndose el personal afectado a funciones administrativas o de apoyo. Para ello, entre otras medidas, se incrementó la partida “prevento-represiva” y adicionalmente, en la última Ley de Presupuesto, se previó la

contratación de becarios para la atención al público en las seccionales de Montevideo.

En 2013, se llevó a la práctica una reestructura en el cuerpo de respuesta de la Jefatura de Policía de Montevideo, que pasa a organizarse en base a cuatro zonas de carácter ejecutivo en puntos estratégicos de la capital (Jefaturas Operativas). Este cambio centraliza en las 4 zonas el accionar de las 25 seccionales policiales y descentraliza hacia estas cuatro zonas las funciones de los cuerpos especializados, con el objetivo de mejorar la eficacia de la acción y respuesta policial.

Bajo una nueva perspectiva del rol del Ministerio del Interior, más cercana al ciudadano y fomentando la participación del mismo, se vienen realizando diversas acciones, como el fortalecimiento de la Policía Comunitaria y la participación en las Mesas de Convivencia de Seguridad Ciudadana y se ha procurado integrar acciones preventivas en materia de seguridad pública con políticas sociales.

En cuanto al sistema carcelario, se transfirió la gestión de todos los establecimientos al Instituto Nacional de Rehabilitación, lo que conlleva importantes cambios en la organización de los centros de reclusión y de las jefaturas, con el objetivo de separar las funciones específicas de cada una.

Estos cambios requieren una mejora permanente en la formación y capacitación de los recursos humanos, habiéndose fortalecido el rol de la Escuela Nacional de Policía, adecuando la currícula, dotándola de más docentes y mejorando su infraestructura.

c) Gestión de tecnología

La incorporación de tecnología y sistemas de información constituye un elemento fundamental para la modernización de la gestión policial y para potenciar su eficacia y resolutiveidad.

El Ministerio viene llevando a cabo un importante desarrollo de sistemas de información. Estos procesos, requieren además de la incorporación de equipamiento, cambios culturales y de procedimientos, que implican la formación de los recursos humanos y la adaptación a nuevas formas de gestionar y actuar.

Se destaca el desarrollo del Sistema de Gestión de Seguridad Pública; el sistema de comunicaciones y vigilancia (TETRA); el sistema de control vehicular (SISCONVE), que junto con el equipamiento de los vehículos con GPS, permiten una optimización en el despliegue del patrullaje y en el consumo de combustible. Desde 2016, se encuentra operativo el sistema de interceptación de llamadas denominado Guardián, que opera en los casos en que la justicia así lo disponga.

Uno de los emprendimientos más ambiciosos del Ministerio, ha sido la instalación de cámaras de video vigilancia en diversos puntos de Montevideo, en una primera instancia. La experiencia ha sido valorada como positiva, facilitando la respuesta policial y permitiendo intensificar el patrullaje en aquellos puntos considerados críticos. A la fecha, se encuentran instaladas más de 1.000 cámaras en varias zonas de Montevideo, Canelones y otras ciudades del interior y se está en proceso de incorporar 3.000 cámaras más.

Se ha realizado una importante actualización tecnológica de la policía técnica, incorporándose un laboratorio de ADN, que complementa el Sistema Automático de Identificación Dactilar. Asimismo, se procuró la capacitación en investigación criminal con el objetivo de mejorar la profesionalización del personal. También se incorporó la tecnología de verificación de presencia y localización de personas para casos de alto riesgo en violencia doméstica, a través de tobilleras.

Se desarrolló el Sistema de Gestión Carcelaria, mediante el cual, se registra toda la información relativa a las personas privadas de libertad. A la fecha, comprende el 90% de la población carcelaria, previéndose que en 2018 se extienda al 100% de los establecimientos.

En lo relativo a documentos de identidad, cabe destacar que, a partir del año 2015, comenzó la emisión de cédulas de identidad y pasaportes con mayor nivel de seguridad, acorde a las exigencias internacionales, contando con un chip que permite la incorporación de información biométrica y firma digital.

d) Mejora de infraestructura y equipamiento

La mejora en la gestión policial no sólo requiere de inversiones en materia tecnológica, sino que también es necesario contar con una flota vehicular a disposición y efectivos adecuadamente equipados. Es así que, en los

últimos años, se han realizado importantes inversiones en renovación del equipamiento policial y se ha incrementado la cantidad de vehículos afectados al patrullaje, unificando los procedimientos para su mantenimiento y reparaciones. En el año 2012, se firmó un convenio con el Centro de Talleres Mecánicos de Automóviles, que facilita el acceso a talleres especializados, ordena los controles y costos, a la vez que disminuye los tiempos de reparación.

En esta misma línea, se creó una unidad aérea de la Policía Nacional, que cuenta con un avión y tres helicópteros para el fortalecimiento del patrullaje, así como también para servicios de apoyo y traslados. Continuando con este trabajo, es que se prevé la incorporación de otro helicóptero, que tendrá su base en el centro del país.

Asimismo, se han llevado a cabo diversas remodelaciones en seccionales de Montevideo en el marco del programa “Mi Comisaría”, experiencia que se pretende extender a varios departamentos. A su vez, se han incorporado y se proyecta seguir incorporando Unidades Especializadas en Violencia Doméstica (UEVD) en todo el país.

En cuanto a infraestructura carcelaria, las importantes inversiones realizadas principalmente en el anterior período, han permitido mejoras significativas en la capacidad de las instalaciones, la seguridad de las mismas y en las condiciones de reclusión. Entre los años 2010 y 2015 se invirtieron 3.145 millones de pesos en infraestructura⁸⁹, concretándose un incremento neto de 2.800 nuevas plazas⁹⁰.

Se destaca la construcción de revisorías y guardias perimetrales en varios establecimientos y la incorporación de *scanners* con el objetivo de mejorar las condiciones de seguridad y control. En 2017, comenzó la construcción de un nuevo centro penitenciario en Florida, que estaría finalizado en el presente año, así como también, diversas obras de acondicionamiento en los restantes centros.

En marzo de 2018 se inauguró el primer proyecto de asociación público privada del país, para el diseño, construcción, operación y financiamiento de un centro penitenciario para 1.860 plazas y un edificio de “admisión y

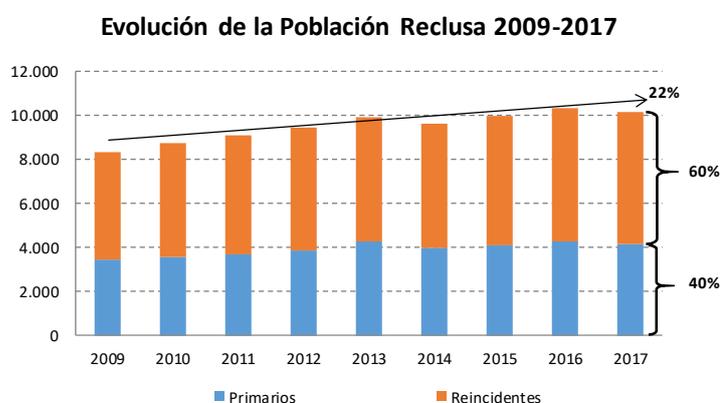
⁸⁹ A valores del año 2017.

⁹⁰ En el período se crearon más de 4.900 plazas y se dieron de baja 2.100.

clasificación” de 100 plazas. El valor estimado de la inversión fue del orden de los 70 millones de dólares y el pago anual al contratista, que incluye además alimentación y prestación de otros servicios, como pueden ser lavandería, asistencia médica, biblioteca y espacio de recreación, se estima del orden de los 20 millones de dólares anuales por un plazo de 27,5 años. De esta manera, se complementan los esfuerzos de inversión realizados, asegurando una mayor disponibilidad de plazas para el futuro y generando un nuevo modelo de gestión en materia carcelaria.

Complementando este proceso, se ha puesto énfasis en el trabajo para la reinserción en la sociedad de las personas privadas de libertad, fortaleciéndose la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado (DINALI). En este sentido, este año se inauguró la Posada Camino, que brinda alojamiento, entre 90 y 120 días, a reclusos recientemente liberados y tiene como objetivo brindarles apoyo en este proceso de reinserción.

Cabe señalar que, en los últimos años, la población reclusa ha aumentado en forma significativa pasando de 8.300 en 2009, a 10.300 en 2016. En 2017, se observa un posible cambio de tendencia, reduciéndose la cantidad de reclusos, a 10.100 al cierre del año.



Análisis de la ejecución presupuestal del año 2017

Los gastos de funcionamiento en 2017, se mantuvieron relativamente estables en términos reales respecto a los dos últimos años, realizándose importantes esfuerzos orientados a la reducción de gastos estructurales, con el objetivo de financiar gastos que han cobrado relevancia en los últimos años. En este sentido, se han encarado procesos relativos a la adquisición de uniformes, alimentos, documentos de identidad y pasaportes, se han instalado procedimientos de control al consumo de

combustible y se ha priorizado el gasto en video vigilancia y tobilleras, que presentarán una tendencia creciente en los próximos años.

El monto de inversiones se mantiene relativamente constante, en el orden de los 830 millones de pesos, variando su composición de acuerdo a las prioridades del Ministerio.

En cuanto a las remuneraciones, en la Ley de Presupuesto, se establecieron varias partidas adicionales a partir de 2016, que alcanzaron los 585 millones de pesos. Estos incrementos fueron focalizados en financiar las adecuaciones para la aplicación de la nueva Ley Orgánica Policial, la implementación del régimen de trabajo de alta dedicación (PADO) que busca mejorar la efectividad de la respuesta policial y aumentos salariales para el escalafón “S” penitenciario.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
INTERIOR	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	24.175	20.537	85%	9%	30%
Funcionamiento	3.857	3.741	97%	5%	21%
Inversiones	848	830	98%	-13%	1%
TOTAL INTERIOR	28.880	25.109	87%	7%	27%

Ministerio de Economía y Finanzas

Este En los últimos años, este Ministerio viene manteniendo un nivel de gasto relativamente estable, habiéndose incrementado en un 2% real en el período 2010-2017. La ejecución total del año 2017 ascendió a 6.029 millones de pesos.

Evolución de la Ejecución 2009-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) En el año 2014 se realizaron inversiones en informática y se llevó a cabo el acondicionamiento para el traslado del Servicio de Garantía de Alquileres, de la Contaduría General de la Nación.

Se han llevado adelante procesos de mejora de gestión en varias dependencias a su cargo, procurando la modernización de los procesos internos, el desarrollo de sistemas de información y el fortalecimiento y capacitación de los recursos humanos.

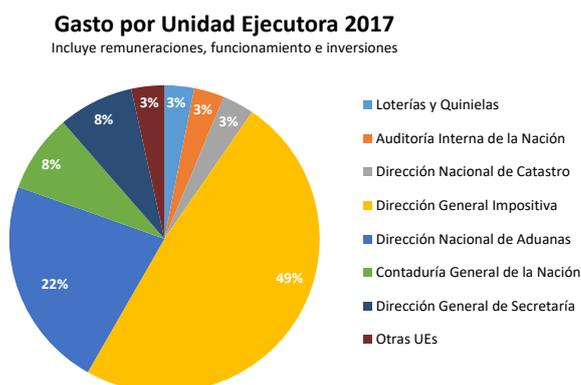
En cuanto a la Dirección General Impositiva se viene profundizando, en los últimos años, la mejora en la administración tributaria iniciada en el período 2005–2009, cuando se estableciera la exclusividad de sus funcionarios. El foco está en el fortalecimiento y capacitación de los recursos humanos, la incorporación de tecnología para el desarrollo y mejora en los sistemas de gestión, el impulso a la factura y los certificados electrónicos, el desarrollo de la gestión de riesgos para la fiscalización y, recientemente, para la adecuación a los cambios en la fiscalidad internacional.

El proceso de modernización de la Dirección Nacional de Aduanas ha implicado un proceso de transformación y capacitación de los recursos humanos, mejoras edilicias, de equipamiento y el desarrollo de software de gestión que facilite los trámites, dé mayor transparencia y a la vez mejore la capacidad de control.

Además, se continuó con la modernización y sistematización de la gestión catastral, se institucionalizaron varias unidades sustantivas en la Dirección General de Secretaría, se iniciaron procesos de mejora de los sistemas en la Contaduría General de la Nación, se modernizó la Tesorería General de la Nación, se procuró fortalecer la función de la Auditoría Interna de la Nación, se buscó reposicionar a la Dirección Nacional de Loterías y

Quinielas y mejorar el funcionamiento de la Dirección Nacional de Comercio.

Las remuneraciones representan el 81% del gasto total del Inciso, los gastos de funcionamiento un 16% y las inversiones un 3%. La Dirección General Impositiva representa casi la mitad del gasto del Ministerio, seguido por la Dirección Nacional de Aduanas con un 22%.



Es de destacar que este Ministerio ha realizado un significativo abatimiento de las partidas de remuneraciones, por un monto del orden de los 650 millones de pesos, de acuerdo a lo establecido en la última Ley de Presupuesto y en las sucesivas leyes de rendición de cuentas. Corresponde mencionar que, entre los años 2009 y 2017, el Ministerio disminuyó en más de 600 sus vínculos con el Estado, finalizando con 4.479 vínculos.

Además de la ejecución propia del Inciso, este Ministerio ejecuta algunos proyectos que, por ser de carácter transversal, se registran en el Inciso 24 “Diversos Créditos”. En particular, se encuentra en proceso de adjudicación la reingeniería del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), que conlleva una necesaria actualización tecnológica, además de permitir incorporar mejoras, como la multianualidad de los créditos y de la ejecución presupuestal, el tratamiento de la moneda extranjera, así como la elaboración de la contabilidad del gobierno.

Asimismo, desde el año 2016, el Ministerio está llevando adelante el “Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria”, con el objetivo de mejorar la gestión de los diferentes organismos, apoyando el desarrollo de sistemas específicos y adecuados a las necesidades y capacidades de cada uno. Es un programa de acceso voluntario, que procura facilitar la gestión, simplificar y estandarizar los procesos y generar información para la toma de decisiones.

Por otra parte, en 2017 finalizó la ejecución de un proyecto de asistencia técnica del Banco Mundial, y sobre fin de año se acordó una nueva cooperación, que apoya iniciativas específicas de varios organismos (ANII, Ceibal, AGESIC y DGI), vinculadas con la mejora en la prestación de los servicios de gobierno electrónico. La transición entre ambos proyectos afectó el nivel de ejecución durante el año 2017.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MEF	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	5.621	4.822	86%	7%	20%
Funcionamiento	997	934	94%	7%	10%
Inversiones	214	165	77%	-4%	-38%
Total Inciso	6.832	5.921	87%	6%	15%
Total Diversos Créditos	171	108	63%	-36%	29%
TOTAL MEF	7.003	6.029	86%	5%	16%

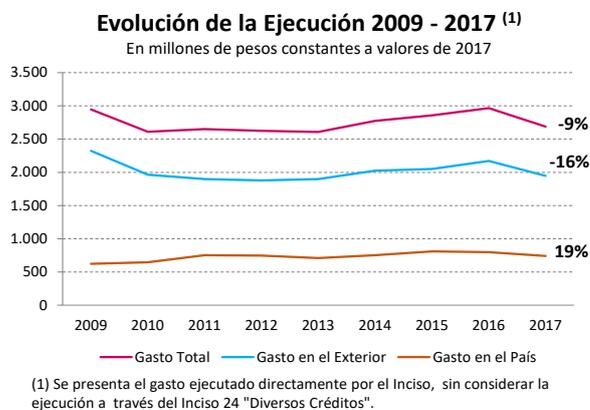
Ministerio de Relaciones Exteriores

Este Ministerio ejecutó en el año 2017 unos 3.242 millones de pesos, incluyendo algunos gastos transversales que se ejecutan a través de esta Secretaría de Estado, particularmente las contribuciones a Organismos Internacionales, los costos de dragado del Río Uruguay y del Río de la Plata, así como también, gastos relacionados con juicios y controversias internacionales y ejecución de políticas en derechos humanos.

Las competencias y el ámbito de acción, hacen que el análisis de la evolución de su gasto, deba realizarse considerando especialmente el efecto de la evolución del tipo de cambio. Dado que la mayor parte del gasto se realiza en el exterior, las variaciones de los arbitrajes afectan la evolución de los gastos expresados en moneda nacional, por lo que las variaciones de gastos expresadas en pesos corrientes, y especialmente en pesos constantes, no necesariamente implican resoluciones expresas de aumentos o disminuciones de la ejecución presupuestal.

Como resultante de estos factores, entre los años 2009 y 2017, el gasto total del Inciso presenta una reducción de 9% en términos reales, expresado en moneda nacional. Por detrás de este comportamiento del gasto total, se evidencian dos tendencias diferentes. Por un lado, los gastos en el exterior, que representan casi el 80% del total de gastos del

Ministerio, se redujeron un 16% en términos reales, afectados fundamentalmente por la evolución del tipo de cambio y de los precios internos. Por otra parte, los gastos realizados en Uruguay, se incrementaron en términos reales un 19% entre 2009 y 2017.



La Cancillería cumple un rol fundamental para posicionar al país en el exterior. En función de ello, en los últimos años ha procedido a la apertura de nuevas representaciones en Finlandia, Angola, Vietnam, y ante la Unión de Estados Africanos en Adis Abeba. En el presente año, se procedió a la apertura de un Consulado General en China (Guangzhou) y se encuentran avanzadas las instancias para la apertura de una Misión en la República de Indonesia, un Consulado General en Turquía, otro en Armenia y también en la República Argentina.

Uruguay mantiene y profundiza una activa y permanente presencia en el ámbito multilateral, destacándose el rol desempeñado durante los años 2016 y 2017 como integrante del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York. Cabe resaltar la presencia y actuación en los ámbitos de comercio y derechos humanos a través de las Delegaciones Nacionales ante los organismos destacados de Naciones Unidas, con Sede en la ciudad de Ginebra.

Se ha señalado que el costo del Inciso se redujo en un 9%, medido en pesos constantes comparando el año 2017 respecto al año 2016. Se mencionan aspectos cambiarios e inflacionarios que han incidido en ello, pero también debe señalarse que los resultados obtenidos muestran una gestión más eficiente, consecuencia de importantes esfuerzos internos de reorientación del gasto, proceso apoyado por el uso de nuevas herramientas de información, que están entrando en etapas de ajustes dentro de su proceso de implantación. Se ha encarado una reducción significativa en las Misiones Oficiales, mejoras en los tiempos de gestión

de recursos en el exterior y una reorientación en cuanto a las políticas de formación y generación de valor de su capital humano. Además, el Ministerio se encuentra trabajando en la nueva estructura organizativa. Estos son algunos de los aspectos en que se apoya el logro de objetivos, requiriendo menores recursos financieros.

En aquello que refiere al incremento de su capital humano, se han revitalizado en el año 2017, los mecanismos de procesos de ascensos en el personal profesional, semitécnico y administrativo, la activación de la política de formación y especialización constante de las personas integrantes de los escalafones mencionados y la reafirmación de procesos de trabajos integrados. También se encuentra, en sus etapas finales, el ingreso de personal administrativo e informático, que fuera convocado a través de concursos de ingresos oportunamente realizados.

El 64% del gasto total del Ministerio corresponde a remuneraciones, 34% a gastos de funcionamiento y 2% a inversiones. El gasto que realiza este Ministerio en el país ascendió, en 2017, a 740 millones de pesos.



Si bien el monto total de inversiones es reducido, es de destacar que en los últimos años éstas se han incrementado. Este Ministerio está llevando adelante una importante mejora de sus sistemas de gestión y de información, con el objetivo de mejorar la operativa, el control y contar con mejor información para la toma de decisiones. También se están llevando adelante obras de mantenimiento y mejoras edilicias en la sede de la Cancillería, el Palacio Santos y Casa Pérsico. En los últimos años, el Ministerio procedió a la venta de algunos inmuebles en el exterior, destacándose la del edificio Sede de la Embajada del país en la República Argentina, lo que contribuyó al financiamiento de las inversiones edilicias, tanto locales como en el exterior.

Además, este Ministerio gestiona algunas partidas que corresponden a gastos generales del Estado y que se exponen en el Inciso 24 “Diversos Créditos”, como por ejemplo, el pago de las cuotas de afiliación a organismos internacionales de los que el país es miembro, las partidas complementarias para el financiamiento de los dragados del Río Uruguay y del Canal Martín García, así como los gastos del juicio entablado por Philip Morris, que fuera ganado por el país y que significó un ingreso de aproximadamente 8 millones de dólares.

Cabe señalar que, en los últimos años, se han incrementado significativamente las contribuciones que nuestro país realiza a los organismos internacionales, debido principalmente a que, a partir de 2013, Uruguay pasó a ser considerado un país de renta alta, con el consiguiente ajuste de los coeficientes en base a los cuales se calculan las contribuciones. Se pasó de abonar 9 millones de dólares por cuotas de organismos internacionales en 2013 a 13,4 millones en 2017, y es de esperar que esta tendencia continúe en los próximos años.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MRREE	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones en el exterior	1.244	1.191	96%	-4%	19%
Remuneraciones en el país	689	547	79%	6%	35%
Funcionamiento en el exterior	807	756	94%	-6%	27%
Funcionamiento en el país	177	156	88%	-11%	-7%
Inversiones	37	37	99%	-7%	81%
Total Inciso	2.954	2.687	91%	-4%	23%
Transferencia a Organismos Internacionales	401	395	98%	8%	51%
Dragados	157	153	98%	7%	-5%
Convenio Uruguay - México	8	7	97%	-9%	-83%
Total Diversos Créditos	566	555	98%	-3%	19%
TOTAL MRREE	3.520	3.242	92%	-4%	22%

Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

En los últimos años, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), ha procurado fortalecer sus capacidades como ejecutor y regulador de las políticas de desarrollo agropecuario. Este fortalecimiento resulta imprescindible a fin de acompasar el fuerte crecimiento que ha tenido el sector agropecuario, apoyar las acciones que tienden a la sustentabilidad de los recursos naturales ante un uso más intensivo de los mismos, prever la adaptación al cambio climático, desarrollar acciones destinadas a apoyar a los pequeños productores rurales y adecuar la

actividad de contralor a las exigencias crecientes de los mercados de destino de los productos agropecuarios.

La estrategia seguida por Uruguay para apoyar el desarrollo de productos con mayor valor agregado y el acceso a nuevos mercados de elevadas exigencias, requiere de esfuerzos permanentes y crecientes. Se inscriben, en ese sentido, acciones en materia de trazabilidad que permiten que Uruguay sea el primer país con trazabilidad del 100% del ganado vacuno, así como los esfuerzos crecientes para asegurar el control sanitario, tanto animal como vegetal, reforzados por la reciente creación de la Dirección General de Control de Inocuidad Alimentaria.

Con el objetivo de continuar incrementando la productividad del sector en forma sustentable, se está llevando adelante el proyecto de “Desarrollo y Adaptación al Cambio Climático”, que realiza intervenciones a nivel predial o multipredial para el abastecimiento de agua, abrevaderos, sistemas de riego, cuidado de suelos, planes de riego, manejo del campo natural y fortalecimiento de los productores a través de la incorporación a las cadenas productivas. En el Presupuesto se asignaron fondos para fortalecer esta línea de trabajo y se institucionalizaron algunas de estas políticas, procurando la incorporación del personal técnico.

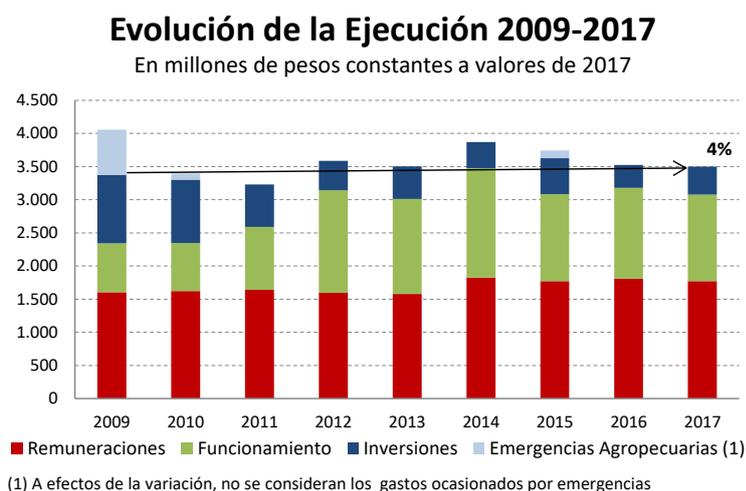
En el último Presupuesto, se creó una nueva unidad ejecutora, la 009 “Dirección General de Control de Inocuidad Alimentaria”. Esta unidad es responsable de las barreras sanitarias y para llevar adelante este cometido, a partir de 2017, cuenta con el apoyo del Ministerio de Defensa Nacional. Adicionalmente, se creó por ley, el Sistema Nacional de Información Agropecuaria, con el objetivo de integrar la información recabada por los diferentes sistemas del Ministerio, creando una base de datos única.

En lo que respecta a los recursos humanos, en el Presupuesto se previó un reordenamiento de la estructura, procurando adecuarla a los nuevos requerimientos y estrategias. Un rasgo particular de este Ministerio, es la importante cantidad de funcionarios capacitados que alcanzan causal jubilatoria en el período, lo que refuerza la necesidad de incorporación de personal. Si bien el Ministerio ha avanzado en este reordenamiento, los tiempos para su implementación están siendo más extensos de lo previsto originalmente.

En el año 2014, se realizó una importante salarización de proventos, independizando la retribución que perciben los funcionarios de lo que

pagan los usuarios por los servicios, lo que permitió una racionalización de los conceptos cobrados.

Cabe resaltar que, el gasto de este Ministerio, se mantuvo relativamente estable en los últimos años, creciendo un 4% real en el período 2010-2017⁹¹, sin considerar los gastos extraordinarios para atender situaciones de emergencia.



La composición del gasto de este inciso se ha visto afectada por la depuración del concepto de inversión realizada en 2011, que implicó la reasignación de partidas a gastos de funcionamiento, que hasta ese entonces se consideraban como inversiones.

En 2017, este Ministerio ejecutó un total de 3.499 millones de pesos, destinándose más de la mitad a remuneraciones, un 27% a gastos de funcionamiento y un 12% a inversiones. Además, este Ministerio ejecuta el Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja, que se expone presupuestalmente en el Inciso 24 “Diversos Créditos” y que, en 2017, representó un 10% del gasto total del MGAP.

Hay que tener en cuenta que este inciso debe realizar un abatimiento de 61 millones de pesos en el Grupo 0 a partir de 2018, adicionales a los 65 millones que ya redujo en 2017 y además, un abatimiento de 37 millones

⁹¹ En los años 2009 y 2010 se excluyen las partidas administradas por este Ministerio destinadas a subsidios, que a partir de 2011 se exponen en el Inciso 21 “Subsidios y Subvenciones”.

de pesos en gastos de funcionamiento a partir de 2018, de acuerdo a lo establecido en las últimas normas presupuestales.

Los principales gastos de funcionamiento realizados por este inciso corresponden a dispositivos de trazabilidad, contrataciones de profesionales y técnicos destinados principalmente al mantenimiento del Sistema Nacional de Identificación Ganadera, diferentes modalidades de apoyo al sector agropecuario mediante transferencias y al Fondo Agropecuario de Emergencias.

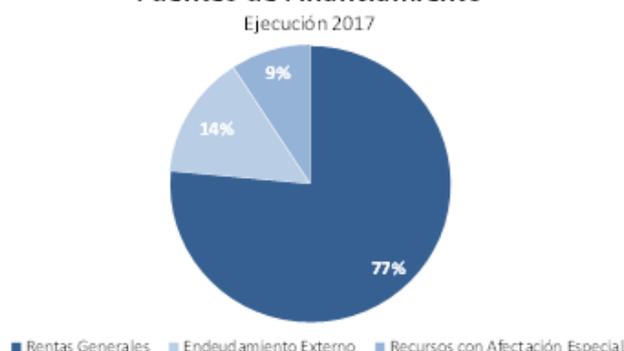
Al analizar la variación de 2017 respecto de 2014, hay que considerar que la ejecución presupuestal del Fondo de la Granja está distorsionada, porque si bien la ejecución presupuestal en 2014 fue de 453 millones de pesos, 140 millones fueron para gastos del año 2015. Cabe mencionar que en 2017, se logró un mayor nivel de ejecución de los proyectos de apoyo predial financiados parcialmente con endeudamiento externo.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MGAP	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	2.369	1.770	75%	4%	23%
Funcionamiento	1.006	958	95%	2%	13%
Inversiones	451	421	93%	29%	35%
Total Inciso	3.825	3.149	82%	6%	21%
Total Diversos Créditos ⁽¹⁾	353	350	99%	0%	-23%
TOTAL MGAP	4.179	3.499	84%	5%	14%

(1) Corresponde al Fondo de Fomento de la Granja.

El financiamiento con endeudamiento externo juega un papel fundamental para el fortalecimiento de las capacidades del organismo y para el despliegue de las políticas agropecuarias, tanto a través del Banco Mundial, como del Banco Interamericano de Desarrollo y del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. En 2017, los préstamos representaron en el orden del 14% de la ejecución total del Ministerio. Estos generalmente corresponden a proyectos mixtos, que incluyen tanto gastos de funcionamiento, como inversiones.

Fuentes de Financiamiento



EJECUCIÓN POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO - AÑO 2017				
En millones de pesos a valores corrientes				
Tipo de Fuente	Remuneraciones	Funcionamiento	Inversiones	Total
Rentas Generales	1.745	582	81	2.408
Recursos con Afectación Especial	25	231	33	289
Endeudamiento Externo		145	306	452
Total	1.770	958	421	3.149

En materia de apoyos directos a los sectores productivos, se destaca el fortalecimiento del “Fondo de Fomento a la Granja” y su aplicación en el apoyo económico para diversos planes de negocios, en programas que procuran mejoras sanitarias que impactan en la calidad de la producción, y en el estímulo para el desarrollo de seguros, de forma de gestionar mejor los riesgos en lugar de administrar los daños. En el Presupuesto se asignaron 350 millones de pesos al Fondo de Fomento de la Granja y posteriormente se desafectó la recaudación de IVA a la importación de frutas, flores y hortalizas.

Debe resaltarse la rápida respuesta del Ministerio y la contribución aportada por el Fondo de Fomento de la Granja y el Fondo Agropecuario de Emergencias en las situaciones de emergencias climáticas verificadas en los últimos años. Estos apoyos, implicaron subsidios monetarios a los pequeños productores y créditos subsidiados a los productores mayores, financiándose las intervenciones, no sólo a través de Rentas Generales, sino en forma creciente mediante los recuperos de los propios préstamos otorgados por ambos fondos. En los años 2015 y 2018 se subsidió mediante el Fondo Agropecuario de Emergencias a productores afectados por el granizo y la sequía respectivamente.

Por otra parte, el Fondo Forestal, que se registra presupuestalmente entre los subsidios y subvenciones administrados por el Ministerio, realiza pagos anuales por 120 millones de pesos.

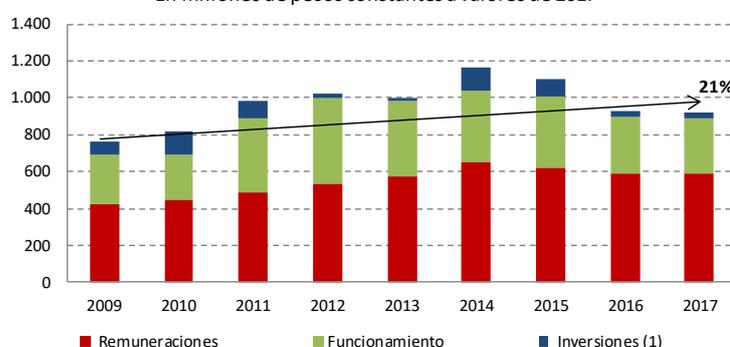
Por último, para enfrentar los crecientes desafíos en materia agropecuaria, en los últimos años se realizaron diversas modificaciones a la institucionalidad agropecuaria, cumpliendo el Ministerio el rol de rectoría y de articulación de los diferentes organismos involucrados: INIA, IPA, INAC, INASE e INALE.

Ministerio de Industria, Energía y Minería

Este Inciso ha incrementado su ejecución en el orden del 21% en términos reales en el período 2010-2017, alcanzando 922 millones de pesos en el año 2017. En el período analizado, se destaca un aumento en las retribuciones y en algunas partidas para gastos de funcionamiento.

Evolución de la Ejecución 2009-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) Se realizaron algunas inversiones significativas: en los años 2010 - 2011, se compró un inmueble para la sede del Inciso, y en los años 2014 - 2015 se llevó adelante el proyecto de Relevamiento Aereo-geofísico.

Cabe destacar que hasta el año 2014, el Inciso presenta un incremento significativo de su masa salarial, acompañado de un aumento de las compensaciones. Posteriormente, ésta se estabiliza, presentando incluso una ligera disminución. Las últimas normas presupuestales establecieron, para este Inciso, un abatimiento de 40 millones de pesos a partir de 2016, a los que se agregan otros 7 millones a partir del año 2017.

Dentro de los gastos de funcionamiento, se destaca el peso de las transferencias realizadas al LATU por la prestación de los servicios de Metrología Legal. A través del LATU, que tiene delegadas las tareas administrativas y de inspección, se realiza el control de todos los instrumentos reglamentados del país, como balanzas, surtidores, taxímetros, etc. Podemos destacar que, en los últimos años, el pago por los servicios prestados se ha incrementado sustancialmente, producto del aumento en las inspecciones realizadas y de una disminución de las tasas cobradas, que contribuyó a una mayor actividad.

En cuanto a las inversiones, es de destacar que en los años 2010 y 2011, se realizó la compra de un inmueble con la finalidad de que se constituyera en la sede del Ministerio, lo que hasta ahora no pudo concretarse debido a los altos costos del acondicionamiento requerido. En los años 2014 y 2015, se ejecutó el proyecto de Relevamiento Aerogeofísico de Alta Resolución, llevado adelante por la Dirección Nacional de Minería y Geología, que procuró generar un mayor conocimiento de los recursos mineros del país. Además, se destinaron recursos para el proyecto de Cartografía Geológica y Minera, para el Parque Tecnológico Audiovisual y para el Laboratorio de Tecnogestión.

A partir del año 2016, se realizó un reordenamiento de los créditos presupuestales, transfiriéndose al Inciso 21 “Subsidios y Subvenciones” las partidas que este Ministerio transfiere al Parque Científico y Tecnológico de Pando.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MIEM	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	780	588	75%	6%	15%
Funcionamiento	317	304	96%	3%	2%
Inversiones	31	29	93%	24%	-70%
Total Inciso	1.128	922	82%	6%	1%
Total Diversos Créditos ⁽¹⁾	10		-	-	-
TOTAL MIEM	1.138	922	81%	6%	0%

(1) FODIME - Fondo de Diversificación de Mercados: a partir del año 2018, se abaten los créditos del FODIME en 5 millones de pesos, según lo establecido en el art. 235 de la Ley Nº 19.535.

Ministerio de Turismo

El Ministerio de Turismo tiene dentro de sus cometidos el diseño, la promoción, ejecución, regulación y la evaluación de las políticas de Estado relativas a la actividad turística. En ese sentido, cabe destacar la relevancia que para nuestro país tiene el turismo como actividad económica, intensiva en generación de empleo, registrándose en los últimos años importantes aumentos en el flujo de ingreso de turistas, en el entorno de 4 millones para 2017, lo que representa un incremento de 21% respecto de 2016.

Las acciones para promocionar a Uruguay como destino turístico se han intensificado en los últimos años. En la región, se realizan campañas

focalizadas, atendiendo a la situación especial del mercado a que se está apuntando. Asimismo, se ha fortalecido la coordinación con otros organismos para aprovechar diferentes oportunidades para dar a conocer al país y posicionarlo como destino turístico. En este sentido, el Ministerio comenzó a utilizar activamente tecnologías de información para la promoción turística, lo que permite conocer la respuesta del público objetivo en tiempo real. De esta forma, se logran hacer campañas más eficientes y focalizadas en los intereses particulares del potencial turista, haciendo énfasis en destinos preferidos o beneficios existentes.

También se ha puesto foco en la descentralización y en el desarrollo de nuevos productos y destinos turísticos, más allá de los costeros en la temporada estival, trabajando para ello en estrecha coordinación con los Gobiernos Departamentales y los Municipios. Siguiendo esta línea se han realizado diversas campañas con el fin de incentivar el turismo interno, promocionando los diferentes atractivos turísticos del país. Cabe mencionar que, desde hace varios años, se lleva a cabo el Programa de Turismo Social, del que participan diversos organismos estatales y privados, que facilita a los diferentes sectores de la población, la realización de turismo interno conociendo distintas localidades del país.

Hay que resaltar un cambio institucional que modificó la composición del Ministerio desde el año 2016 cuando, a partir de la Dirección Nacional de Deporte de este Ministerio, se crea la Secretaría Nacional del Deporte como órgano desconcentrado dependiente de la Presidencia de la República. A efectos del análisis presupuestal, se reclasifican los créditos y la ejecución de años anteriores, para reflejar la situación institucional actual del Inciso.

El gasto total del Ministerio de Turismo asciende a 569 millones de pesos, lo que significa un incremento del orden del 3% en términos reales en el período 2010–2017.

Cabe resaltar que entre los años 2012 a 2014, este Ministerio emprendió activamente acciones con el objetivo de contrarrestar la situación regional y fortalecer la conectividad aérea del país, lo que se reflejó en un mayor gasto durante esos años.

El 32% de los gastos del Ministerio se destina a la promoción turística, que se realiza tanto en el exterior, como dentro del país. Este gasto es

mayoritariamente en dólares, por lo que está afectado por la variación del tipo de cambio, la que también incide en los niveles de ejecución.

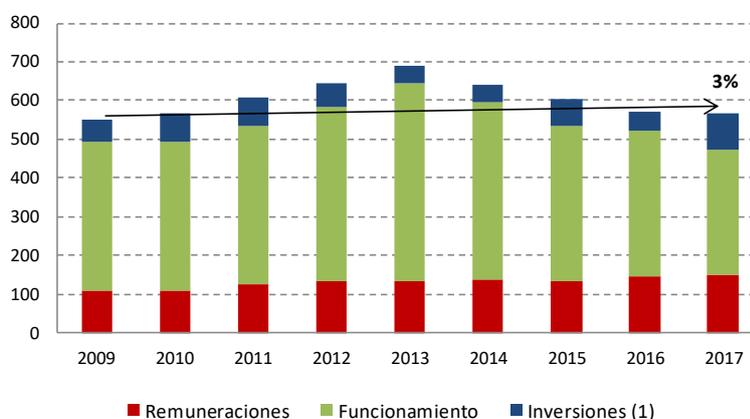
Los gastos operativos propios del Inciso, corresponden a las remuneraciones, que representan un 26%, y a otros gastos de funcionamiento, que ascienden al 25% del total del gasto del Inciso. Cabe destacar los esfuerzos que el Ministerio viene realizando por institucionalizar y fortalecer la estructura de sus recursos humanos y por generar una descentralización de su accionar en el interior del país.

En lo que respecta a las inversiones, éstas se destinan mayormente a fortalecer la infraestructura turística disponible en el interior, complementando los esfuerzos privados, fundamentalmente en localidades pequeñas con potencial turístico de desarrollo local.

En el año 2017, el Ministerio adquirió un inmueble para trasladar su sede, con el objetivo de que el lugar donde actualmente se asienta y que tiene una ubicación estratégica en el puerto de Montevideo, pueda convertirse en una moderna terminal de cruceros.

Evolución de la Ejecución 2009-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) En el año 2017 se compra un inmueble para nueva sede del Ministerio.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MINTUR	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	198	151	76%	8%	37%
Funcionamiento	361	324	90%	-8%	-10%
Inversiones	97	94	97%	100%	161%
TOTAL MINTUR	656	569	87%	6%	12%

Composición del Gasto

Ejecución 2017

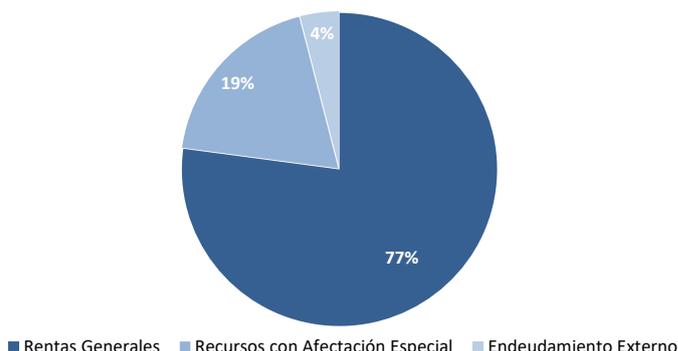


El Ministerio de Turismo cuenta con un fondo, denominado “Fondo de Fomento del Turismo”, que se nutre de lo recaudado por concepto de canon por la explotación de casinos, canon por la concesión del Aeropuerto y de la venta de pasajes aéreos adquiridos en el país y en el exterior para iniciar el viaje desde Uruguay. Este fondo está destinado a la promoción e infraestructura turística y, en 2017, financió el 19% de los gastos totales del Inciso.

Además, el Ministerio ejecuta un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo, llamado “Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos” que procura continuar con el fortalecimiento de los corredores turísticos a través del mejoramiento de la infraestructura turística en el interior del país, promoviendo áreas no tradicionales, como el turismo náutico en el litoral y en particular el denominado Corredor de los Pájaros Pintados.

Fuentes de Financiamiento

Ejecución 2017



Ministerio de Transporte y Obras Públicas

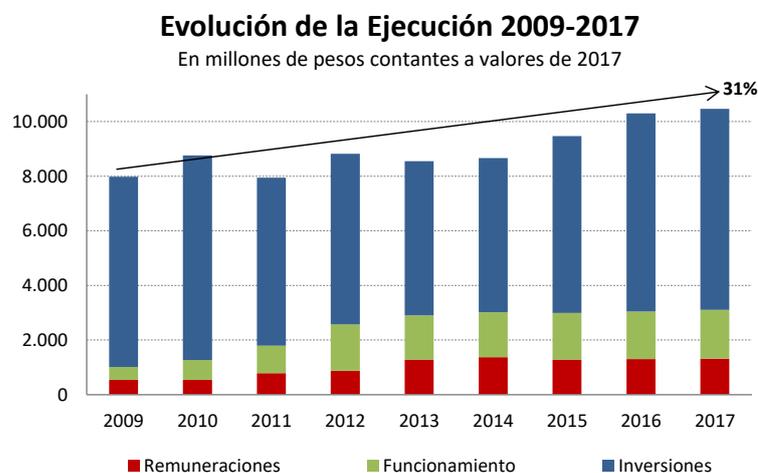
En los últimos años, se ha realizado un importante esfuerzo para la mejora de la infraestructura vial, destinando para ello unos 260 millones de dólares en el año 2016 y 480 millones de dólares en el año 2017. En estos montos, se incluye la propia ejecución de obras que realiza directamente el MTOP, así como también las inversiones realizadas por la Corporación Vial del Uruguay y por los restantes concesionarios. A ello se deben agregar las iniciativas que se realizarán bajo la modalidad de Participación Público Privada.

El MTOP juega un papel fundamental para el desarrollo de la infraestructura vial nacional, con el objetivo de facilitar la accesibilidad, conectividad y circulación, tanto para la población en general, como para las actividades productivas. El contar con vías de comunicación adecuadas es fundamental para viabilizar el crecimiento económico, permitiendo el traslado de la producción y de los insumos a lo largo del país. El importante aumento en los volúmenes de carga transportados en los últimos años, le ha significado una presión a la red vial, aumentando el desgaste de las rutas y generando exigencias adicionales.

Asimismo, el MTOP es un actor clave para realizar la planificación y articulación de un plan global de transporte, que abarque el transporte aéreo, ferroviario, fluvial, marítimo y por carretera.

El gasto total realizado por el MTOP, aumentó un 31% en términos reales en el período 2010-2017, como consecuencia fundamentalmente del incremento de 855 millones de pesos anuales, asignado en la Ley de Presupuesto 2015-2019.

Cabe aclarar que a partir del año 2016, los proyectos destinados a Caminería Departamental, pasaron a ser gestionados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, habiéndose ajustado los créditos de años anteriores considerando la institucionalidad actual.

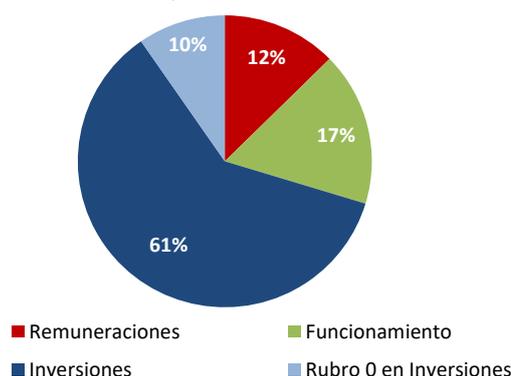


EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MTOP	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014-2017
Remuneraciones	1.600	1.322	83%	8%	22%
Funcionamiento	1.794	1.786	100%	9%	38%
Inversiones	7.442	7.362	99%	8%	65%
TOTAL MTOP	10.836	10.470	97%	8%	53%

Considerando el gasto total del Inciso, las remuneraciones representan un 12% del total, a lo que debe agregarse un 10% correspondiente a las remuneraciones incluidas dentro de los programas de mantenimiento, que forman parte de las inversiones. Cabe señalar que en las últimas normas presupuestales, se redujeron los créditos de remuneraciones en 26 millones de pesos a partir del 2016, a los que se agregan 58 millones de pesos a partir del 2017 y 21 millones de pesos desde el año 2018.

Composición del Gasto

Ejecución 2017



En cuanto a los gastos de funcionamiento, el principal concepto corresponde al subsidio al boleto de estudiante, que comprende tres modalidades. Este beneficio alcanza a los estudiantes de Montevideo y del interior del país mediante el uso de la boletera o abonos, y además en el interior, a quienes no poseen acceso al transporte público, también a través de camionetas contratadas en colaboración con las Intendencias. En el año 2017, se destinaron unos 1.500 millones de pesos para este importante apoyo que facilita el acceso a la educación.

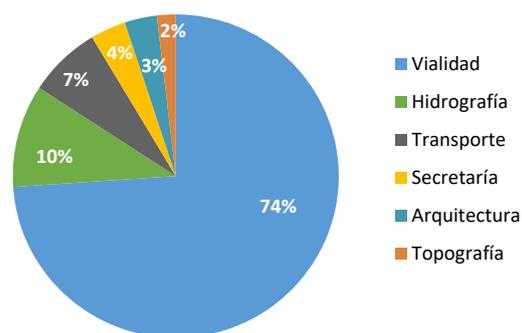
El subsidio, en particular el correspondiente a los estudiantes de Montevideo, ha venido creciendo en los últimos años como consecuencia del uso más intenso del beneficio y del aumento del precio del boleto. El Ministerio ha llevado adelante esfuerzos para mejorar el control y la gestión de esta valiosa herramienta, línea en la cual se deberá continuar trabajando.

El otro gasto a destacar, corresponde a la energía eléctrica, que ha venido aumentando desde el año 2015 debido al importante aumento de la cantidad de luminarias en las rutas nacionales, con el objetivo de mejorar la seguridad vial.

Considerando la ejecución total del Inciso, se destaca que las inversiones representan un 71%, de las cuales, un 74% corresponde a la Dirección Nacional de Vialidad.

Inversiones por Unidad Ejecutora

Ejecución 2017



En el año 2017, el Inciso ejecutó inversiones por 7.362 millones de pesos, de los cuales 5.442 millones de pesos, correspondieron a la Dirección Nacional de Vialidad. En la Ley de Presupuesto 2015-2019, se incrementaron los recursos destinados a Vialidad en 855 millones de pesos anuales. Asimismo, se unificó el crédito presupuestal de inversiones con el tope de ejecución, que hasta el año 2015 funcionaba como límite máximo para ejecutar. Se estableció además, la facultad para ajustar los créditos de inversiones por hasta la inflación del año anterior, en función de lo cual, en 2017 se ajustaran los créditos en 410 millones de pesos.

Estos incrementos, contribuyeron a impulsar acciones para la mejora, sobre todo en los últimos años, de la infraestructura vial, a través de las intervenciones en mantenimiento de rutas, reconstrucción y construcción de tramos nuevos y ampliaciones, construcción y mantenimiento de puentes, y seguridad vial en términos de señalización e iluminación.

Debe destacarse que, además de las inversiones en infraestructura vial ejecutadas directamente por el MTOP, también se realizan obras viales a través de la Corporación Vial del Uruguay (CVU) y de concesiones a privados, como en las Rutas 5 y 8.

En los últimos años, se incrementó significativamente la inversión realizada por la CVU, que ascendió a 150 millones de dólares en 2016 y a 367 millones de dólares en 2017. Actualmente la CVU, es concesionaria de unos 2.600 kilómetros de rutas, en un total de 8.800 km de red vial bajo jurisdicción de la Dirección Nacional de Vialidad.

Para realizar este esfuerzo en infraestructura, la CVU está llevando adelante una serie de emisiones de obligaciones negociables, respaldada por la recaudación de peajes. Adicionalmente, el MTOP ha aumentado las transferencias realizadas a la Corporación, las que sumadas al

financiamiento obtenido a través de organismos internacionales, complementan el financiamiento de las inversiones en las rutas que le han sido concesionadas.



Complementando estos esfuerzos para mejorar la infraestructura vial, recientemente se han impulsado varios proyectos a ser ejecutados bajo el mecanismo de Participación Público Privada, con diferentes grados de avance. Se destaca que existen en cartera siete proyectos, de los cuales el correspondiente a las Rutas 21 y 24 ya se encuentra en ejecución y tres se encuentran adjudicados provisionalmente, encontrándose el resto en avances menores del proceso.

En la Ley de Presupuesto 2015-2019, se asignó una partida para financiar el pago por disponibilidad correspondiente a proyectos estructurados bajo esta modalidad. Estas partidas se asignan en el Inciso 24 “Diversos Créditos” y en la medida que los proyectos avanzan, se transfieren los créditos a efectos de ser ejecutados por la administración contratante, también dentro del Inciso 24. En particular, el proyecto de las Rutas 21 y 24, que hasta el momento no se ha ejecutado debido a un atraso en el inicio del proyecto y por ende de los pagos por disponibilidad, comenzará su ejecución en el año 2018, acompañando el inicio de las obras.

Es de esperarse que, en los próximos años, el monto destinado a los pagos por disponibilidad se incremente en forma significativa, en la medida que avance la ejecución de las obras de los circuitos viales. Por ello, en esta instancia se prevé una asignación presupuestal adicional, destinada a los pagos por disponibilidad de los proyectos de Participación Público Privada.

En materia de infraestructura ferroviaria, se encuentran en ejecución obras que implican la rehabilitación de vías férreas en el norte y centro del país

mediante el apoyo del Fondo de Convergencia del Mercosur (FOCEM). El mismo constituye un fondo no reembolsable, habiéndose asignado en normas presupuestales, las correspondientes contrapartes locales en el Inciso 24 “Diversos Créditos” y que en 2017 ascendieron a 460 millones de pesos. A través del FOCEM, se ejecutan dos proyectos que abarcan los tramos de Piedra Sola – Tres Arboles – Algorta – Paysandú – Queguay – Salto – Salto Grande por un lado, y Pintado – Rivera por otro, destacándose en este último proyecto, la suspensión del tramo sur prevista originalmente.

Está prevista la realización de un importante proyecto ferroviario, denominado Ferrocarril Central, que implica la construcción y mantenimiento de 273 km de vías férreas entre el puerto de Montevideo y la ciudad de Paso de los Toros, a ser realizado bajo la modalidad de Participación Público Privada. El proyecto requiere, además de la infraestructura ferroviaria, algunas adecuaciones a la infraestructura vial como ser puentes vehiculares y peatonales, cruces en desnivel y caminos, las que se espera sean financiadas, junto con las expropiaciones, con el aporte del excedente del Fondo de Estabilización Energética, el que debe ser establecido según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N° 19.620. Se destaca que la envergadura de este proyecto es muy significativa, debiendo adicionar además de estas obras, la inversión en los nuevos accesos al puerto de Montevideo.

Ministerio de Educación y Cultura

El Ministerio de Educación y Cultura (MEC) tiene diversidad de competencias, que comprenden desde educación, cultura, museos, la biblioteca, el canal y las radios públicas, hasta los registros públicos. Ello se refleja en una estructura organizativa compleja, con diferentes dimensiones, capacidades de negociación e incidencia presupuestal, lo que redundaría en unidades ejecutoras con características muy disímiles dentro de un mismo inciso. Con ese punto de partida, se ha iniciado un reordenamiento institucional para mejorar el desarrollo de las actividades y la prestación de servicios, asumiendo el MEC su rol de rector y articulador de políticas en las áreas de educación, cultura, ciencia y tecnología.

Cabe destacar que, en el año 2016, se realizó un cambio institucional relevante, separándose la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación y la Junta de Transparencia y Ética Pública, que se constituyen

como servicios descentralizados. En función de ello, se han ajustado los créditos y la ejecución presupuestal para reflejar la situación institucional actual.

La complejidad institucional se ve reflejada en los recursos humanos, lo que provoca una importante dispersión de niveles salariales entre las diferentes unidades y la existencia de múltiples modalidades contractuales.

En los últimos períodos presupuestales, se inició un proceso de ordenamiento de las estructuras, de los vínculos contractuales y de los niveles salariales, habiéndose destinado partidas específicas para ello. Aún resta mucho por hacer en estos procesos de cambio y consolidación institucional.

Se consolidó la Dirección de Educación como unidad ejecutora, procurando contribuir a que el MEC asuma un mayor rol en esta materia. Se asignaron recursos para horas docentes de educación no formal, fundamentalmente en los Centros de Capacitación y Producción (CECAP), con el fin de establecerlos como una forma de reinserción de jóvenes que abandonaron el sistema educativo y para actividades socioeducativas en secundaria que se realizan en liceos de tiempo extendido y tiempo completo. Se apoya a los estudiantes de educación media así como los de CECAP mediante un sistema de becas y, desde el año 2012, se inició el programa de becas “Julio Castro” en coordinación con el Consejo de Formación en Educación de la ANEP, con la finalidad de estimular la carrera de magisterio.

En el área de cultura, se han desarrollado múltiples líneas de acción para estimular y fomentar la creación cultural en todo el territorio nacional y se ha reordenado su estructura institucional, agrupando los museos en la Dirección de Cultura. Esta área requiere una adecuación de su estructura funcional y una readecuación de sus recursos humanos.

En el año 2009, finalizó la construcción del Estudio Auditorio del SODRE, Dra. Adela Reta, y se enfrentó el desafío de ponerlo en funcionamiento. Se trabajó para el fortalecimiento de la gestión de la institución a fin de consolidar el Auditorio como un centro cultural de referencia, que procura atraer espectáculos de calidad y hacerlos accesibles al público nacional. El desafío es que este proceso se realice en un marco que le dé sustentabilidad en materia artística, de gestión y financiera. En este contexto, es de destacar el relanzamiento del Ballet

Nacional, con una intensa actividad artística, tanto en el propio Auditorio, como a través de sus giras nacionales e internacionales, logrando convocar al público y concitar un amplio reconocimiento.

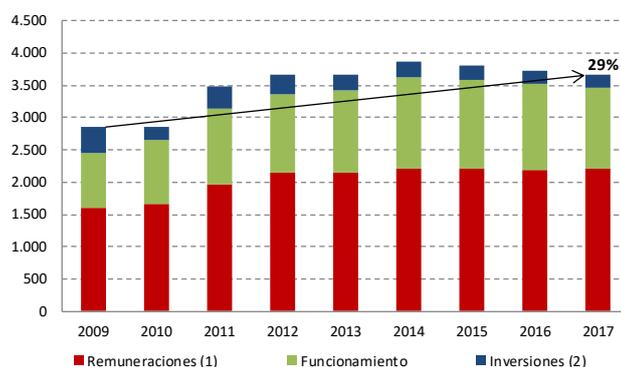
La Televisión Nacional y las Radios del SODRE han renovado su programación y la calidad de sus contenidos, con el fin de reposicionar la acción de los diferentes medios de comunicación estatales y se han adaptado las estructuras organizativas a las actividades realizadas. Por otra parte, se han unificado en una sola Unidad Ejecutora, denominada “Sistema de Comunicación Audiovisual Nacional”, estando aún en proceso el afianzamiento de su funcionamiento y pendiente la consolidación de su actualización tecnológica.

En el área registral, se continúa con el proceso de informatización y digitalización de la Dirección General de Registros y del Registro de Estado Civil, priorizándose la mejora en la atención al ciudadano y facilitando las transacciones, con apoyo de AGESIC. Asimismo, se ha iniciado un proceso de mejora de gestión para darle un seguimiento centralizado a los juicios contra el Estado, en colaboración con el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestal, que lleva adelante el Ministerio de Economía y Finanzas.

En el período 2010–2017, el gasto de este Ministerio aumentó un 29% en términos reales. Este aumento estuvo centrado en las asignaciones presupuestales del período 2010-2014. Posteriormente, el gasto total se estabilizó e incluso logró reducirse levemente en términos reales.

Evolución de la Ejecución 2009-2017

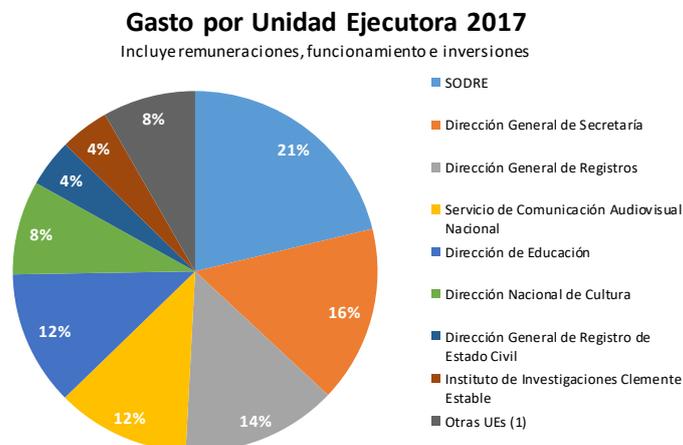
En millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) En el Presupuesto 2010-2014 se asignaron créditos para contratación de Horas Docentes.

(2) En los años 2009 y 2011 se realizaron importantes inversiones en el Complejo de Espectáculos del SODRE.

Tres unidades concentran más de la mitad del gasto total del Ministerio: el SODRE, la Dirección General de Secretaría y la Dirección General de Registros. El SODRE por sí solo, representa la quinta parte del gasto total, financiándose con ingresos propios casi un 10% de su gasto.



(1) Corresponde a: Biblioteca Nacional, Archivo General de la Nación, DICYT, Comisión de Patrimonio, Procuraduría de Estado en Contencioso Administrativo, Fiscalías de Gobierno y Museo Histórico Nacional.

Las remuneraciones representan más de la mitad de los gastos del Ministerio. Dada la diversidad de cometidos, los gastos de funcionamiento son variados: transferencias al fideicomiso del SODRE para la gestión del Complejo de Espectáculos, transferencias de apoyo a instituciones culturales, convenios con entidades educativas y transferencias para actividades del Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay, becas para educación media, CECAP y magisterio y gastos operativos de limpieza, vigilancia y arrendamiento de las diversas dependencias.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MEC	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	2.749	2.204	80%	7%	26%
Funcionamiento	1.300	1.247	96%	0%	13%
Inversiones	224	203	91%	9%	11%
Total Inciso	4.273	3.654	86%	5%	20%
Total Diversos Créditos ⁽¹⁾	18	18	100%	0%	0%
TOTAL MEC	4.290	3.672	86%	5%	20%

(1) Corresponde al Fondo de desarrollo artístico y cultural del SODRE conformado por las disminuciones permanentes de créditos presupuestales del SODRE a fin de transferirlos al fideicomiso.

En la Ley de Presupuesto 2015-2019, este Ministerio tuvo asignaciones incrementales por 83 millones de pesos en 2016, destinadas principalmente a la educación no formal (CECAP), al Instituto de Investigaciones Biológicas Clemente Estable, al Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay y a actividades socioeducativas a realizar en la enseñanza media.

Hay que considerar que el Ministerio ha priorizado los CECAP como forma de mantener el vínculo con el sistema educativo en los sectores más vulnerables, para lo cual cuenta con un incremento de 43 millones de pesos para 2018 asignados en el Presupuesto.

Por otra parte, cabe destacar que en las últimas rendiciones de cuentas se establecieron abatimientos en la partida de remuneraciones por 123 millones para 2017, a lo que se agregan 36 millones a partir de 2018.

Este Ministerio está llevando adelante un importante esfuerzo para el mantenimiento y el acondicionamiento edilicio de las múltiples dependencias a su cargo y en particular de los museos. Es de destacar que, en 2017, comenzó la obra para el nuevo Museo Nacional de Historia Natural, en la ex cárcel de Miguelete, previéndose su finalización para el año 2019. De esta manera, finalmente este museo contará con una sede acorde a su importancia histórica y científica, teniendo en cuenta que desde el año 2000 se encuentra alojado en una sede provisoria y no está abierto al público.

Ministerio de Salud Pública

Se expuso en el capítulo “Informe Social”

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

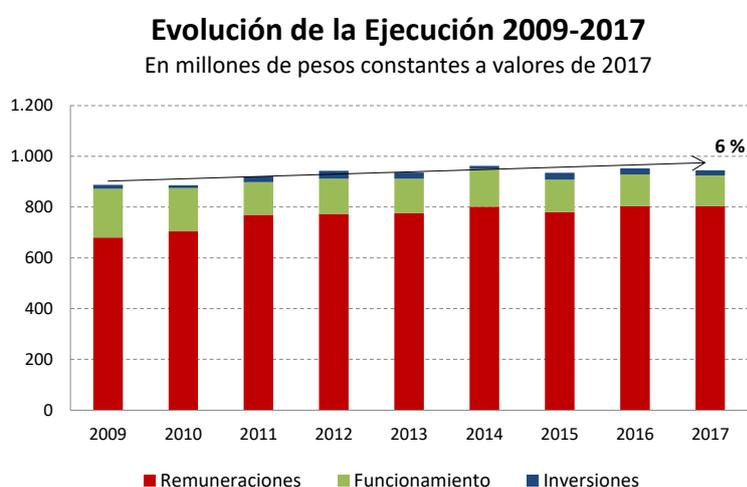
El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cumple un rol fundamental en el diseño e implementación de las políticas de empleo, formación profesional, relaciones laborales y seguridad social.

En los últimos años se procuró el fortalecimiento de los recursos humanos en las diferentes dependencias de este Ministerio, con el fin de mejorar la prestación de sus servicios, tanto en su rol en los consejos de salarios como en la atención de consultas laborales individuales y en el cumplimiento del cometido de la inspección de trabajo, entre otros.

La política en materia de trabajo, es complementada con políticas de capacitación y reinserción laboral llevadas adelante por el INEFOP, organismo que cuenta con una importante disponibilidad de recursos para apoyar activamente estas acciones.

El Instituto Nacional de Alimentación (INDA), que hasta el año 2015 funcionaba en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a partir de 2016 se integró al Ministerio de Desarrollo Social. A los efectos del análisis presupuestal, se reclasifican los créditos de años anteriores para reflejar la situación institucional actual del Inciso.

Los gastos de este Ministerio se incrementaron un 6% en términos reales en el período 2010-2017.



Las remuneraciones representan el 85% del total del gasto del Inciso, habiéndose incrementado un 18% real en el período 2010-2017. En los últimos años, el Ministerio ha procurado el fortalecimiento de sus recursos humanos, llevando adelante una salarización de proventos en 2007, el estímulo mediante el pago de compensaciones para funciones específicas, el establecimiento de un régimen de exclusividad para quienes desempeñen funciones inspectivas y jurídicas en la Inspección General de Trabajo y Seguridad Social y para quienes desempeñen funciones de consultas y audiencias de conciliación en la Dirección Nacional de Coordinación del Interior.

Cabe señalar que las últimas normas presupuestales, establecieron para este Ministerio, un abatimiento en remuneraciones de 35 millones de pesos para 2016 y de 18 millones adicionales a partir de 2017, a los que se agregan 5 millones a partir de 2018.

Los gastos de funcionamiento se destinan básicamente a cubrir los gastos operativos, como suministros, limpieza, pasajes y viáticos. En el año 2017, se llevaron adelante acciones para reducir el gasto en suministros a través de la migración hacia nuevas tecnologías.

Es de destacar que el Ministerio está llevando adelante un importante esfuerzo para la mejora de los sistemas de información, informatizando las diferentes dependencias y mejorando los procesos de gestión. Ésto ha permitido que la totalidad de los trámites de esta Secretaría de Estado pudieran comenzarse en línea, mejorando de esta forma la presencia del Ministerio en el territorio, procurándose además reforzar la coordinación con otras oficinas fiscalizadoras del Estado. En este sentido, en 2017 se concreta la unificación de la planilla de trabajo con los registros del BPS, permitiendo la simplificación de trámites y una mejora en la información de las condiciones laborales.

En el año 2018, el Ministerio implementó un nuevo sistema de gestión presupuestal y financiera, que le permitirá contar con información adecuada para la toma de decisiones, habiendo contado para ello con el apoyo del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria que lleva adelante el Ministerio de Economía y Finanzas.

Además, en los últimos años, el Ministerio ha realizado diversas obras de mantenimiento y mejora edilicia necesarias para un mejor funcionamiento y atención a los usuarios.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MTSS	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	982	803	82%	6%	27%
Funcionamiento	127	120	95%	3%	3%
Inversiones	23	21	92%	-10%	115%
TOTAL MTSS	1.131	945	84%	5%	24%

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Los recursos presupuestales destinados al MVOTMA se incrementaron en forma sostenida a lo largo de los últimos años: 81% en términos reales en

el período 2010-2017. Ello evidencia el énfasis que los últimos gobiernos han puesto en el fortalecimiento de las políticas de vivienda, que absorben la mayor parte de los recursos del Inciso.

Con el objetivo de consolidar los avances en materia de vivienda, fundamentalmente en el sistema cooperativo, es que en esta instancia presupuestal se propone un importante aumento de las asignaciones para 2018 y 2019, por 900 y 300 millones de pesos respectivamente.

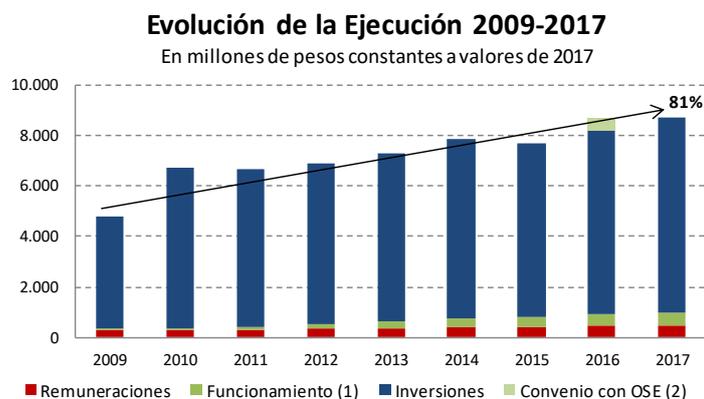
El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, cumple un rol fundamental en la implementación y consolidación de las políticas urbano – habitacionales, que constituyen un componente sustantivo de las políticas sociales.

También lleva adelante procesos para la planificación y el ordenamiento del territorio y es regulador de las políticas medio ambientales que propician el desarrollo sostenible. Con ello, se quiere asegurar que la mejora de la calidad de vida de la población esté acompañada con la conservación y el uso ambientalmente responsable de los ecosistemas.

La política de vivienda se enmarca dentro de la institucionalidad global del Sistema Público de Vivienda, que fue reestructurado sustantivamente en el quinquenio 2005-2009. El Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), fue reformado y capitalizado, lo que le permitió volver a asumir un rol activo en el otorgamiento de créditos para vivienda con garantía hipotecaria, posibilitando así el acceso a la vivienda para amplios sectores de la población. Se creó la Agencia Nacional de Vivienda (ANV), como organismo responsable de la gestión de los fideicomisos adquiridos por el Estado en el marco de la reestructura del Banco Hipotecario del Uruguay, afianzándose esta institución como organismo ejecutor de las políticas de vivienda diseñadas por el Ministerio. MEVIR se siguió consolidando como actor principal en las políticas de erradicación de la vivienda rural insalubre, particularmente en las pequeñas localidades del interior.

Además, desde el año 2011 se comenzó a implementar una política de incentivo a la inversión privada para “viviendas de interés social”, que promueve el acceso a la vivienda para población con ingresos medios. Se establecieron exoneraciones fiscales para este tipo de inversión privada, destinada tanto a renta como a venta a través de créditos hipotecarios. Con el objetivo de acercar la oferta de la vivienda promovida y la población destinataria de subsidios, a partir del año 2017, se exige que al menos el

10% de las viviendas promovidas en Montevideo y el 20% para el interior, se comercialicen a través del Ministerio.



(1) A partir del año 2016, las partidas destinadas a la Política de Alquileres se reclasificaron desde Inversiones hacia Funcionamiento. A efectos del análisis de la ejecución, se ajustaron los créditos de años anteriores de acuerdo a la institucionalidad actual.

(2) En el año 2016 el MVOTMA realizó un apoyo extraordinario a OSE para la realización de inversiones en materia de agua y saneamiento que abarcan las principales cuencas del país.

Cabe mencionar que, desde el año 2016, el Inciso lleva adelante la gestión del proyecto “Plan Juntos”, que anteriormente funcionaba en la órbita de la Presidencia de la República, por lo que a efectos de hacer comparativo el análisis, se reasignaron los créditos de años anteriores al MVOTMA. Además, las partidas destinadas al financiamiento de las políticas de alquileres, pasaron a ser clasificadas como gastos de funcionamiento, en tanto anteriormente eran consideradas como inversión.

En el año 2016, se destaca la ejecución de un gasto extraordinario por 513 millones de pesos, en el marco de un apoyo a OSE, realizado por el MVOTMA para financiar la realización de obras en materia de agua y saneamiento en cuencas relevantes.

En 2016 y 2017, el Ministerio destinó recursos para las intervenciones urbanas necesarias para contribuir a la reconstrucción de la ciudad de Dolores, a raíz del tornado acontecido en el año 2016, por 95 y 130 millones de pesos respectivamente.

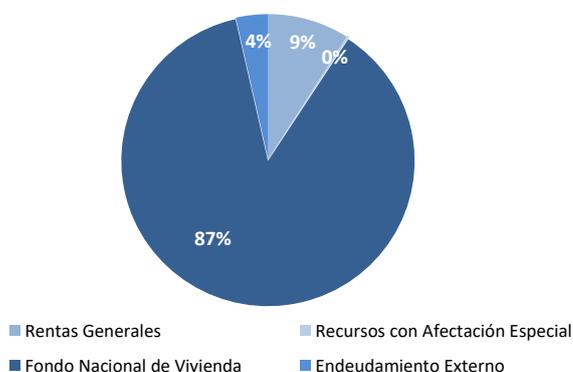
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MVOTMA	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014-2017
Remuneraciones	610	471	77%	10%	41%
Funcionamiento	506	491	97%	-46%	60%
Inversiones	7.810	7.736	99%	13%	38%
TOTAL MVOTMA	8.926	8.697	97%	6%	40%

Cabe señalar que, en el actual período presupuestal, a este Ministerio le correspondió realizar abatimientos de sus partidas de remuneraciones por 6 millones de pesos a partir del año 2016, a los que se agregan 19 millones a partir de 2017 y 3 millones a partir de 2018. A esto, debe agregarse la disminución de 8 millones de pesos para los años 2018 y 2019 de los gastos de inversiones y de 3 millones para el año 2017 en funcionamiento.

Este Ministerio tiene la particularidad de contar con una fuente de financiamiento específica, el Fondo Nacional de Vivienda (FNV), que representa el 87% de la ejecución presupuestal del Inciso.

Fuentes de Financiamiento

Ejecución 2017

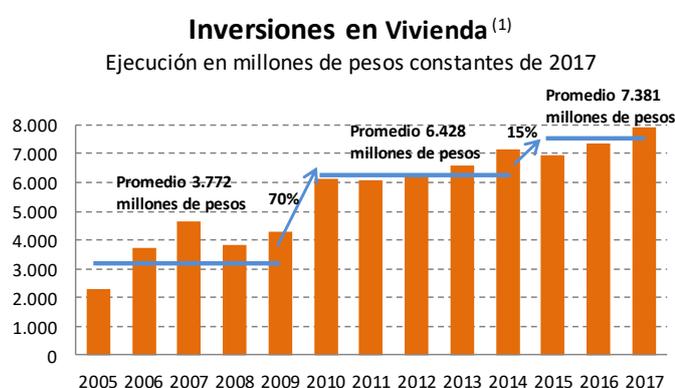


Es de destacar que este Ministerio cuenta con un mecanismo automático de ajuste de los créditos por la recaudación correspondiente al Fondo Nacional de Vivienda, de acuerdo a lo establecido en el artículo 605 de la Ley N° 18.719. Por un lado, la partida que sustituyó a la renta afectada, se ajusta por la variación del Índice Medio de Salarios, a lo que se agrega el ajuste por los recuperos de los préstamos otorgados con cargo al FNV y por otros ingresos que éste percibiera. Como consecuencia de ello, el crédito del Ministerio con cargo al FNV ha crecido año a año, pasando de

4.737 millones de pesos en 2009 a 7.620 millones en 2017, a valores constantes.

La Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI), representa un 92% del gasto total del Inciso y el 94% de la ejecución de la DINAVI, corresponde a inversiones.

La inversión pública en vivienda, se ha incrementado significativamente en los últimos años, como se ilustra en la gráfica siguiente. El promedio de inversiones anuales del período 2010-2014, es un 70% superior en términos reales a las inversiones realizadas en el período 2005-2009 y en el período 2015-2017, las inversiones están un 15% por encima del período anterior.



(1) Se presenta el total de inversiones de la DINAVI, incluyendo el Programa de Mejoramiento de Barrios, el Plan Juntos y la Política Nacional de Alquileres, y considerando todas las fuentes de financiamiento.

La ejecución de la DINAVI, estuvo orientada por las líneas estratégicas establecidas en el Plan Quinquenal de Vivienda a través de diversos tipos de apoyo, según la modalidad de intervención. Se destacan el programa de cooperativas, la construcción de viviendas para activos y pasivos, la autoconstrucción, la política de alquileres, el otorgamiento de préstamos y subsidios para la compra de vivienda, la vivienda rural y en pequeñas localidades, los realojos, y las acciones realizadas sobre el stock habitacional que incluyen la refacción, mejora y ampliación de la vivienda.

Además, se otorgó especial importancia a las políticas interinstitucionales, dirigidas a la población en situación de vulnerabilidad social. Siguiendo este camino, destacamos la continuación del Programa de Mejoramiento de Barrios, que se financia en parte a través de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo y la incorporación al Inciso, a partir del año

2016, del Plan Juntos, que hasta el año 2015 funcionaba en la órbita de la Presidencia de la República.

El Ministerio ha mantenido una tendencia creciente en la ejecución de sus distintos programas de vivienda, lo que ha redundado en un avance importante en el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Quinquenal de Vivienda, cuando aún restan dos años para la finalización del período.

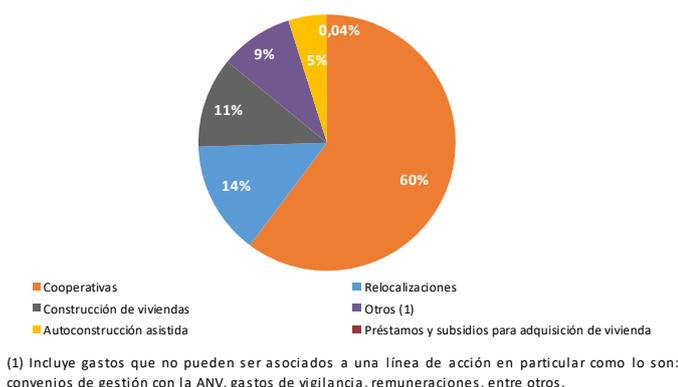
Si bien el incremento se ha dado en todas las líneas de acción, esta tendencia se da particularmente en las soluciones habitacionales vinculadas a la construcción de vivienda nueva, donde se destaca el programa de cooperativas, que representa más del 60% del total del proyecto presupuestal “Nuevas Soluciones Urbano Habitacionales”. Asimismo, se destaca también el incremento en la cantidad de relocalizaciones realizadas, debido fundamentalmente a las inundaciones acontecidas en el litoral del país.

SOLUCIONES HABITACIONALES POR PROYECTO						
LÍNEAS DE ACCIÓN	2015	2016	2017		Terminadas y En Ejecución 2015-2017	Meta Quinquenal
	Terminadas	Terminadas	Terminadas	En Ejecución		
Nuevas soluciones habitacionales	3.018	3.288	3.800	9.066	19.172	23.500
Cooperativas	1.273	1.173	1.659	5.934	10.039	10.000
Construcción de viviendas	125		176	337	638	3.500
Construcción de viviendas para BPS	30	32	51	241	354	1.200
Autoconstrucción asistida	189	654	409	977	2.229	2.000
Vivienda en pequeñas localidades	863	563	618	982	3.026	3.000
Préstamos y subsidios para compra de vivienda	244	500	340		1.084	1.300
Relocalizaciones	294	366	547	595	1.802	2.500
Mejoramiento del stock urbano habitacional	884	6.091	5.401	1.226	13.602	15.700
Préstamos y subsidios para refacción, mejora y ampliación	269	1.231	1.596	636	3.732	4.600
Plan Juntos	272	276	248	588	1.384	3.600
Viviendas BPS		4.381	3.413		7.794	4.500
Reparaciones vivienda en pequeñas localidades	343	203	144	2	692	3.000
Alquileres	738	1.921	2.310	1.014	5.983	6.000
Contratos firmados	738	1.921	2.310		4.969	6.000
Subsidios de alquiler para pasivos				1.014	1.014	
Programa de mejoramiento de barrios (ex PIAI)			729	8.444	5.983	3.570
Hogares beneficiarios			729	8.444	9.173	3.570
TOTAL SOLUCIONES MVOTMA	4.640	11.300	12.240	19.750	44.740	48.770

Las líneas de acción incluyen diversas soluciones habitacionales, donde se destaca que las mismas, son ejecutadas en diversos proyectos presupuestales. El proyecto que más peso tiene dentro del presupuesto de la DINAVI, corresponde a “Nuevas soluciones urbano habitacionales”, donde se incluyen las soluciones de vivienda nueva que se ofrecen a población activa y dentro del ámbito urbano.

Proyecto "Nuevas Soluciones Urbano Habitacionales"

Ejecución 2017



Para consolidar los avances logrados y dar continuidad a los proyectos desplegados, fundamentalmente en el régimen cooperativo, en esta Rendición de Cuentas se propone un incremento de los recursos destinados a vivienda, de 900 millones de pesos para el año 2018 y de 300 millones de pesos para 2019. En 2018, este esfuerzo se complementa además, con un apoyo adicional necesario para atender la problemática habitacional de las familias afectadas por las inundaciones y los consiguientes realojos. Se entiende que estos recursos incrementales, contribuirán en forma significativa para dar respuesta ante la demanda y las iniciativas planteadas en materia de vivienda.

En lo que respeta a las otras áreas de acción de este Ministerio, es de destacar que en los últimos años, el cuidado del medio ambiente ha adquirido una especial y creciente relevancia. Es por ello, que el MVOTMA ha ido adquiriendo una mayor importancia y participación en este proceso, con el objetivo de asegurar una adecuada protección de los recursos naturales y del entorno.

Para contribuir con estas necesidades, se asignaron recursos adicionales para las unidades ejecutoras de este Ministerio vinculadas con el área ambiental y del territorio: DINAMA, DINAGUA y DINOT. Estas asignaciones tienen por objetivo contribuir a una adecuada implementación de políticas ambientales, consolidando además el papel de regulador y contralor que le corresponde al Inciso.

Los incrementos otorgados, fueron destinados a la implementación y continuación de diversos programas, entre los que se destaca la consolidación del sistema nacional de áreas protegidas, el fortalecimiento de los laboratorios y de los diversos sistemas de información y el

mejoramiento de los sistemas de gestión de recursos hídricos, aguas y cuencas.

Las exigencias ambientales son crecientes y van a ser cada vez más importantes. En este sentido, es de destacar las recientes iniciativas de proyectos de ley sobre bolsas plásticas y sobre residuos. El primer proyecto ya cuenta con media sanción en la Cámara de Representantes y el referente a residuos está por ser enviado a consideración del Parlamento. Con ellos, se pretende regular el uso de las bolsas plásticas y reducir su impacto en el ambiente, estimulando la utilización de materiales compostables y biodegradables en la primera iniciativa y normar la gestión integral de los residuos hasta su disposición final, en la segunda.

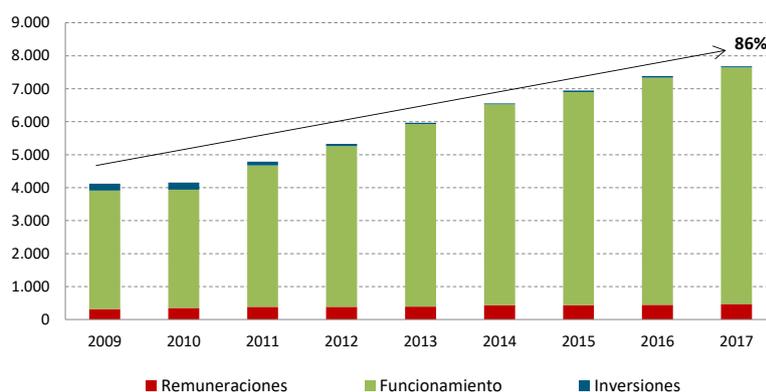
Ministerio de Desarrollo Social

El MIDES es el organismo responsable de las políticas sociales a nivel nacional, encargándose de la definición, articulación, seguimiento, supervisión y evaluación de los planes y programas en su área de competencia, procurando la integración social de todos los uruguayos, principalmente de aquellos sectores socialmente más vulnerables.

El gasto ejecutado por MIDES se incrementó significativamente en los últimos años, aumentando 86% en términos reales en el período 2010-2017. El gasto total pasó de unos 4.121 millones de pesos en el año 2009, expresado a valores del año 2017, a 7.679 millones en el año 2017.

Evolución de la Ejecución 2009-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



La última Ley de Presupuesto estableció algunos cambios institucionales a partir del año 2016. Por un lado, el Instituto Nacional de Alimentación (INDA) pasó a la órbita del MIDES, dejando de ser una Unidad Ejecutora

del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Por otra parte, el programa Uruguay Crece Contigo (UCC), que se desarrollaba en la órbita de la Presidencia de la República, pasó a formar parte del MIDES. A efectos del análisis, se realizaron las reclasificaciones de créditos para años anteriores, a efectos de reflejar la situación institucional actual del Inciso.

Adicionalmente, en la última Ley de Presupuesto, se creó el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), cuya Secretaría opera en el ámbito del MIDES a la cual se le asignó un importante monto de recursos para el despliegue de estas políticas, cuyas líneas de acción son ejecutadas una parte por el MIDES y otra por ANEP e INAU, como se analizará más adelante.

A su vez es importante señalar que, internamente, el MIDES está llevando adelante un proceso de ordenamiento de la estructura y de los vínculos laborales permanentes del Ministerio, habiéndose previsto en el Presupuesto la normativa específica para ello. A pesar de lo positivo del proceso, el inicio fue algo lento y generó ciertas dificultades debido a que no todas las personas en condiciones de ser presupuestadas, aceptan la propuesta.

Por su naturaleza, el gasto del MIDES se concentra en las transferencias, ya sea para prestaciones directas, como para diversas organizaciones encargadas de llevar adelante los diferentes programas. Los gastos de funcionamiento, que comprenden las transferencias, se han duplicado en términos reales en el período 2010-2017, lo que significa un ritmo de crecimiento promedio del orden del 11% real anual. Los gastos pasaron de 3.599 millones de pesos en 2009, expresados a valores de 2017, a 7.175 millones en el año 2017.

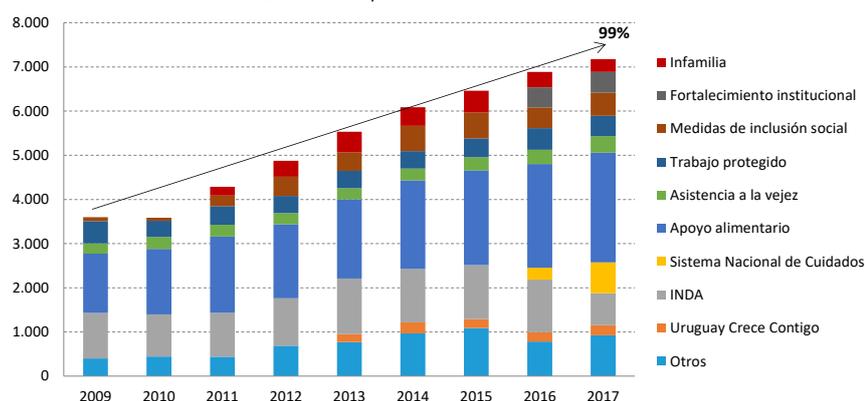
Los principales programas y acciones corresponden a la Tarjeta Uruguay Social, Asistencia a la Vejez, Uruguay Trabaja, Refugios, Infamilia⁹², fortalecimiento institucional⁹³, programas de género, juventud y capacidades diferentes, entre otros.

⁹² Infamilia (Programa infancia, adolescencia y familia). Actualmente se ejecutan, a través de este proyecto, solamente contrapartidas de aporte local correspondientes a cooperaciones internacionales.

⁹³ Corresponde a las partidas para contratación de personal.

Gastos de Funcionamiento 2009 - 2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



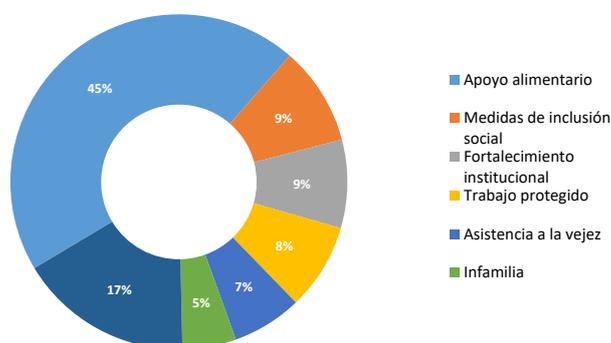
A continuación, se presenta el detalle de los principales instrumentos de acuerdo a las siguientes agrupaciones: a) los que ejecuta el MIDES sin considerar el INDA ni el SNIC; b) los que ejecuta el INDA; c) el SNIC.

a) *Programas que ejecuta el MIDES sin considerar el INDA ni el SNIC.*

El principal componente de los gastos de funcionamiento del MIDES es el programa de Apoyo Alimentario, que comprende básicamente la Tarjeta Uruguay Social (TUS), la cual representa un 32% del gasto total del Ministerio y en los últimos cinco años se incrementó en casi 50% en términos reales, alcanzando una ejecución de 2.488 millones de pesos en 2017. Este incremento se origina, fundamentalmente, por el aumento del número de tarjetas, que cuentan con una dotación duplicada por tratarse de hogares con mayor vulnerabilidad.

MIDES

Gastos de Funcionamiento 2017
No incluye INDA, UCC y SNIC

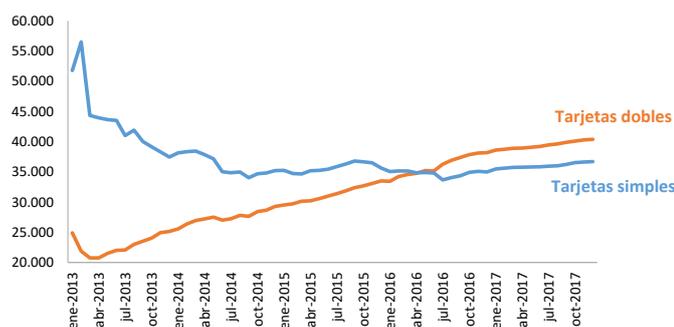


Las tarjetas duplicadas pasaron de 14.600 en 2011, a 40.400 en 2017. Por el contrario, las tarjetas simples se redujeron de 63.700 a 36.700 en el mismo período. Debe tenerse en cuenta además que, habitualmente, los

hogares más vulnerables tienen más hijos y por ende, corresponde otorgar una prestación mayor, y que, en los últimos años, el MIDES ha llevado adelante programas que conllevan la entrega de TUS. Este cambio significativo en las cantidades, genera a su vez, un cambio en la composición de las tarjetas a partir del año 2016, con el consiguiente impacto presupuestal para los ejercicios siguientes.

Cabe mencionar algunas medidas que ha tomado el Inciso referidas a este programa en los últimos tres años, que tienen incidencia en la composición y cantidad de tarjetas entregadas. En 2015, se incorporan indicadores de emergencia habitacional y problemas de vivienda, como complemento al Índice de Carencias Críticas (ICC), para la determinación de la población elegible. En 2016, a los hogares en zonas inundadas relevados por los dispositivos territoriales del MIDES o del SINAIE, se le facilitó el acceso a tarjetas por un período de tiempo determinado. A su vez, en el mismo año, deja de entregarse en especie la leche fortificada con hierro y se comienza a cargar en la tarjeta, un complemento por cada niño menor de 4 años o mujer embarazada. Además, se incorporan los prenatales como un menor más del hogar para el cálculo del ICC. En 2017, a las personas trans, que además tienen TUS otorgada por ICC, se les comienzan a cargar de manera independiente ambos beneficios, se aumenta la cantidad de cupos especiales en todo el país, de 400 a 1.000 y se extiende el plazo de 6 meses a 1 año.

Evolución de Cantidad de Tarjetas Simples y Duplicadas
Enero 2013 - Diciembre 2017



Desde el año 2012 se han reforzado significativamente los refugios que abarca el Programa de Atención a Personas en Situación de Calle (PASC) a través de los centros nocturnos, de Atención de Mujeres con Niños, Centros de Cuidados y Casas Asistidas. El gasto en Refugios se sextuplicó en términos reales desde 2009, alcanzando 463 millones de pesos en 2017. Este importante incremento, se debe al aumento en la cantidad de plazas, al aumento de precio de los prestadores y a cambios en las modalidades de

atención, promoviéndose aquellas con mayor cobertura de servicios y por ende, más onerosas. La cantidad de cupos alcanzó los 1.608 en 2017.

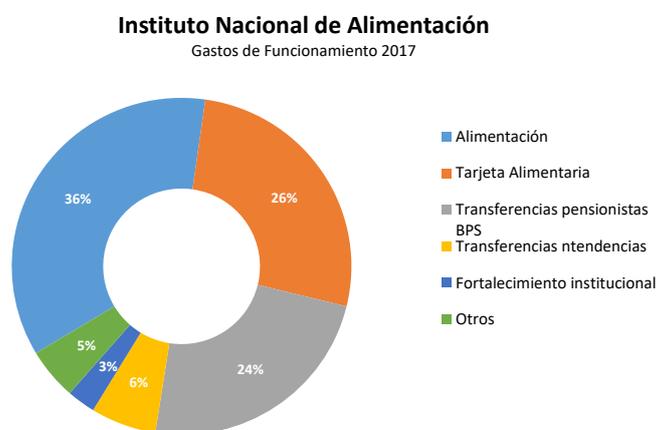
También se incrementó el programa de Asistencia a la Vejez, que alcanzó 371 millones de pesos en 2017, debido a que en el último año la cantidad de beneficiarios ascendió a unas 3.400 personas, superando el promedio de 2.800 que se había mantenido relativamente estable en los últimos 5 años. El monto que se otorga por beneficiario es del orden de los 10.180 pesos mensuales a valores de diciembre de 2017.

El programa Uruguay Trabaja ha crecido en el orden del 19% en términos reales en los últimos 5 años, alcanzando una ejecución de 460 millones de pesos en 2017.

b) Otro componente importante del gasto en MIDES, corresponde al **Instituto Nacional De Alimentación**, que se incorporó a este Ministerio a partir del 2016, lo que permite una mayor coordinación y racionalización de los diferentes instrumentos utilizados.

El gasto en esta unidad ejecutora tiene que ver, principalmente, con las compras de alimentos y las transferencias. Es importante mencionar que se viene reduciendo la modalidad de entrega de alimentos en especie, pasando el monto equivalente a la tarjeta INDA.

A partir del año 2018, se transfieren al INAU los créditos del INDA y del SNIC que son destinados a cubrir los gastos en alimentos de los centros CAIF. Otras transferencias desde INDA son destinadas a pensionistas del BPS y a los Gobiernos Departamentales.



c) En cuanto al **Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)**, el último Presupuesto y rendiciones de cuentas, han puesto especial énfasis en el desarrollo del SNIC, destinándole un importante monto de recursos.

La coordinación está a cargo de la Secretaría de Cuidados, que funciona en la órbita del MIDES, quién además, se encarga de llevar adelante de forma directa algunas prestaciones.

El total de créditos asignados para el SNIC, que se ejecutan a través del MIDES, INAU y ANEP, en el año 2016 fue de 1.041 millones de pesos, los que para 2017 se incrementan en 1.058 millones de pesos y en 104 millones de pesos adicionales para 2018, siendo todos los montos expresados a valores de 2017. Ésto implica un incremento del 112% en términos reales.

A continuación, se presentan los créditos y la ejecución del SNIC en 2017, desagregado por incisos y proyectos.

CRÉDITOS PARA SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE CUIDADOS - AÑO 2017

Ejecución en millones de pesos a valores corrientes

MIDES			
DESCRIPCIÓN PROYECTO	Crédito	Ejecución ⁽¹⁾	Porcentaje ejecución
Total Remuneraciones	6	3	41%
Igualdad de género	1	-	-
Becas inclusión socio- educativa	69	60	87%
Asistentes personales	543	543	100%
Tele - Asistencia	41	14	33%
Programa de apoyo al ciudadano	40	-	-
Fortalecimiento de capacidades institucionales	91	80	87%
Centros diurnos para dependencia	41	-	-
Total Funcionamiento	826	696	84%
Centros de Día	2	1	37%
Inmuebles	13	12	97%
Total Inversiones	15	13	89%
Trasposición hacia programas de OPP ⁽²⁾	32	32	100%
TOTAL MIDES	879	744	85%
INAU ⁽³⁾			
DESCRIPCIÓN PROYECTO	Crédito	Ejecución ⁽¹⁾	Porcentaje ejecución
Total Remuneraciones	7	6	-
Centros diurnos primera infancia	3	2	88%
Centros sindicatos-empresas	55	-	-
CAIF - Primera infancia	366	314	86%
Casas de cuidados comunitarios	9	6	63%
Fortalecimiento de capacidades institucionales	17	9	52%
Total Funcionamiento	451	331	73%
CAIF - Primera infancia	364	364	100%
Centros diurnos primera infancia	15	15	100%
Total Inversiones	379	379	100%
Trasposición hacia programas MIDES ⁽²⁾	6	6	100%
Trasposición hacia programas INAU ⁽²⁾	84	84	100%
TOTAL INAU	927	807	87%
ANEP			
DESCRIPCIÓN PROYECTO	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución ⁽⁴⁾
Remuneraciones	96	96	100%
Funcionamiento	17	17	100%
Inversiones	207	207	100%
TOTAL ANEP	320	320	100%
TOTAL SNIC	2.126	1.870	88%

(1) Incluye partidas destinadas a convenios cuya ejecución real no culminó en 2017.

(2) Existen transferencias de créditos hacia programas de otros organismos a causa de diversos convenios, por lo tanto la ejecución real se encuentra bajo quienes recibieron los fondos. A su vez, dentro del mismo organismo se realizan transferencias de fondos hacia programas no pertenecientes al SNIC.

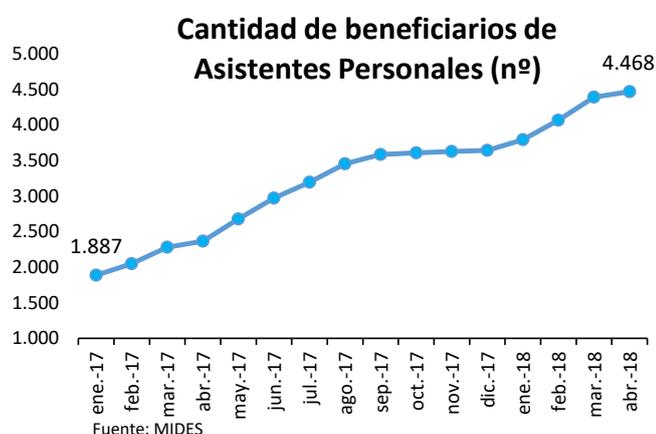
(3) El crédito incorpora la variación de la UR en las partidas que corresponden.

(4) Se supone una ejecución del 100%, dado que la ejecución del SNIC no está identificada en ANEP.

En 2017, los programas del SNIC a ser ejecutados por el MIDES, disponían de 902 millones de pesos destinados a asistentes personales (AP), tele-asistencia, becas de inclusión socio-educativa, programa de apoyo al ciudadano, entre otros, y una parte menor para inversiones, ejecutándose el 85% de las asignaciones.⁹⁴ A su vez, para el año 2018, se asignaron 76 millones de pesos adicionales. Todos los montos están expresados a valores de 2017.

El servicio de asistentes personales (AP), representa más del 60% de los créditos que el MIDES destina a Cuidados, ejecutando un 100% de los créditos en 2017, que corresponde a 543 millones de pesos. Los beneficiarios son personas en situación de dependencia severa, con menos de 29 o más de 80 años de edad. El programa ofrece un AP, para asistirlos en el desarrollo de las actividades de la vida diaria, quien concurre a domicilio en días y horarios acordados con el usuario por un total de 80 horas mensuales.

Los beneficiarios de esta prestación se incrementaron de manera importante desde su inicio en 2016, alcanzando en la actualidad a 4.468 personas. A su vez, a abril de 2018, son 3.392 los beneficiarios que aún no han encontrado un AP y 2.194 personas que están siendo evaluadas para ser posibles beneficiarios del programa.



Cabe mencionar que el incremento de la cantidad de beneficiarios, real y potencial, se ubicó por encima de las estimaciones realizadas inicialmente

⁹⁴ El monto asignado para 2017 incluyen los 230 millones de pesos adicionales para asistentes personales establecidos en la Rendición de Cuentas 2015, monto sustancialmente superior a lo que se estaba ejecutando a través del BPS para el pago de asistentes personales amparados en el régimen anterior.

para este programa, lo cual genera ciertas dificultades desde el punto de vista presupuestal.

Otras líneas de acción, también orientadas a la población dependiente, tienen una evolución más moderada, por debajo de las metas planteadas, motivo por el cual no fueron ejecutados la totalidad de los créditos asignados para 2017. Dentro de éstas, se encuentra Teleasistencia, Programa de Apoyo al Cuidado (Bonos) y Centros de Día. A su vez, dentro del MIDES, también se ejecutan los Bonos de Inclusión Socioeducativa (BIS) destinados a la infancia, cuya ejecución tiene menor impacto presupuestal que los programas mencionados anteriormente.

El servicio de Teleasistencia en casa, es un servicio que permite que las personas mayores de 70 años, en situación de dependencia leve o moderada, tengan la posibilidad de avisar a su familia, vecinos o servicio médico, ante cualquier incidente que ocurra en su hogar. El servicio cuenta con 286 usuarios y 332 personas en proceso de serlo, disponiendo de crédito para financiar 2.800 usuarios.

El programa Bonos para Dependientes es un subsidio económico destinado a personas mayores de 65 años en situación de dependencia, que residan en centros de larga estadía (residenciales) que serán clausurados, facilitando el realojo de estas personas. El programa comenzará a funcionar en el año 2018.

Los Centros de Día son centros sociosanitarios con una fuerte base comunitaria, que brinda cuidados integrales a personas mayores en situación de dependencia leve o moderada en un régimen ambulatorio, con el fin de contribuir a su autonomía, retrasar la institucionalización y redistribuir dentro de las familias la carga de cuidados. Este año se inicia esta línea de acción, previéndose 13 centros operativos para fin de año.

El Programa Becas de Inclusión Socioeducativa (BIS), consiste en becas para familias integradas a los programas Acompañamiento Familiar del MIDES e INAU, que permite la asistencia de sus hijos a centros educativos privados, en aquellas zonas con insuficiencia de oferta de servicios públicos de cuidados y educación infantil. La cantidad de niños con BIS ha crecido sensiblemente en los últimos años, pasando de 367 en 2014 a 978 en 2017.

Las restantes líneas de acción del Sistema de Cuidados, enfocadas en la primera infancia, son ejecutadas por el INAU y la ANEP. En 2017, el INAU ejecutó 807 millones de pesos, correspondiendo a la expansión de los CAIF, el 87% del total. En el INAU también se encuentran comprendidos, los centros diurnos de primera infancia, centros de sindicatos y empresas, casas comunitarias de cuidados y formación para los cuidadores.

Si bien la política de CAIF es de larga data, en el marco del sistema de cuidados, se está construyendo una tipología particular de CAIF que incorpora la atención diaria a niños de 1 año, atención que no es brindada por los CAIF tradicionales, y expande la oferta de cuidado diario para niños de 2 años, en tiempo común y extendido.

En el quinquenio, se prevé la incorporación de 15.000 niños de 0, 1 y 2 años (se contempla en este número los niños de estimulación oportuna). Para este objetivo se prevé la construcción de 140 centros CAIF.

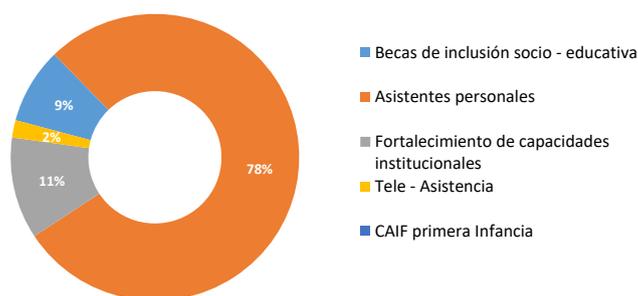
Desde el año 2016, se ha concretado la construcción de 50 CAIF y la ampliación de 65 centros ya existentes, con la consiguiente incorporación de 5.900 niños.

El rol de la ANEP, en el marco del SNIC, refiere a la institucionalización de los niños de 3 años. El objetivo para este quinquenio, es universalizar la cobertura para niños de esta edad. Ésto implica incorporar, aproximadamente 14.000 niños de esta edad, principalmente de los sectores más vulnerables de la población. Entre 2005 y 2015, se incorporaron a ANEP 5.000 niños de 3 años y para el período 2015-2020, el objetivo trazado por la ANEP, es la incorporación de 8.000 niños más. De esta forma, casi que se duplicará la matrícula para este tramo etario.

La demanda por este nivel viene siendo tan fuerte que en 2016 se incorporaron más niños de los previstos. De hecho, mientras se esperaba la incorporación de 800 niños, se incorporaron 2.033. Para 2017, se incorporaron 899 niños, cumpliendo con la proyección de ingresos para ese año. Ésto fue posible, gracias a la reorganización del servicio, abriendo grupos de 3 años en escuelas comunes, que disponían de espacio y expandiendo la oferta de centros.

Sistema Nacional Integrado de Cuidados

Gastos de Funcionamiento 2017
Incluye MIDES, ANEP e INAU



La gráfica y el cuadro siguiente, ilustran la composición del gasto, la estructura y ejecución de los créditos en 2017 y su evolución.

Composición del Gasto

Ejecución 2017

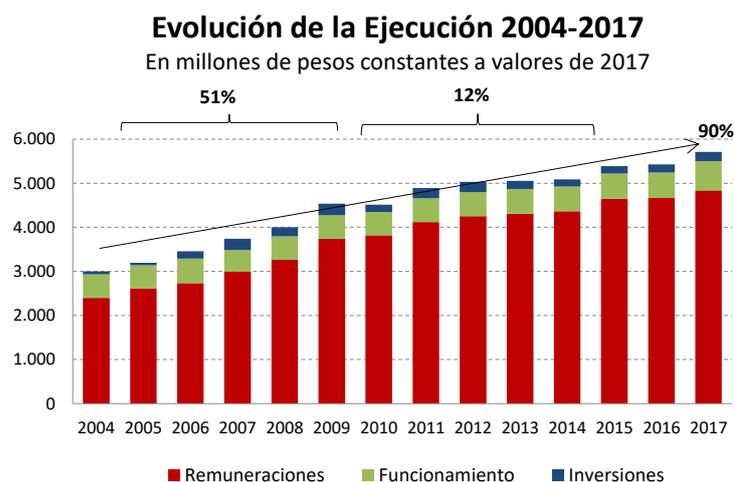


EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
MIDES	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	765	472	62%	11%	36%
Funcionamiento ⁽¹⁾	7.436	7.175	96%	11%	49%
Inversiones	37	32	86%	-23%	42%
TOTAL MIDES	8.238	7.679	93%	10%	48%

(1) Incluyen los créditos correspondientes al SNIC, INDA y partidas para presupuestación que en 2017 no ejecutaron la totalidad del crédito asignado.

Poder Judicial

El Poder Judicial tuvo un incremento presupuestal significativo en el período 2005-2017, que alcanzó el 90% en términos reales. Este incremento se compone de un aumento del 51% en el período 2005-2009, al que se agregó un 12% adicional en el período 2010-2014 y 12% más en los últimos 3 años.



Los incrementos se destinaron mayormente a fortalecer los recursos humanos, aumentando la masa salarial en el orden del 102% en términos reales en el período 2005-2017.

En particular, los incrementos para remuneraciones establecidos en las leyes presupuestales del período 2010 - 2014 representaron un aumento de un 25% en términos reales y fueron destinados a ajustes de las partidas de presentismo e incompatibilidad absoluta y permanencia a la orden, así como a la creación de cargos. Éstos abarcaron los principales ámbitos de acción de este Poder, creándose cargos de Magistrados, Mediadores, Defensores Públicos, técnicos, informáticos, administrativos y auxiliares, así como los cargos necesarios para nuevos Juzgados Letrados de Primera Instancia y Juzgados Letrados de instancia única en materia de trabajo, un Tribunal de Apelaciones en materia laboral y un Juzgado de Faltas, entre otros.

En la Rendición de Cuentas 2015 se asignaron recursos para la implementación del Nuevo Código del Proceso Penal (NCPP). La aplicación conlleva un cambio profundo en todo el proceso penal, que pasó a ser oral y público, modificándose los roles de los magistrados y de los fiscales. Su aplicación fue postergada hasta el 1º de noviembre de 2017, lo que explica parte de la sub-ejecución en los gastos de funcionamiento y además, permitió reasignar créditos a inversiones, por 49 millones de pesos a partir de la sub-ejecución transitoria de remuneraciones.

A fines del año 2014 se aprobó el Nuevo Código Aduanero otorgando nuevas competencias al Poder Judicial que anteriormente eran diligenciadas por la Dirección Nacional de Aduanas. En la Rendición de

Cuentas de 2015 se incluyeron los cargos, así como los gastos de funcionamiento y las inversiones solicitadas por el Poder Judicial para su instrumentación, que se financiaron mayormente con cargo a los créditos de la Dirección de Aduanas.

En 2015, se llegó a un acuerdo entre el Poder Ejecutivo, la Suprema Corte de Justicia y la intergremial del Poder Judicial en cuanto a la forma de distribución, naturaleza y condiciones de ejecución de la partida dispuesta por el artículo 3 de la Ley N° 19.310, del 7 de enero de 2015, la cual implicó un adelanto a cuenta, en el marco del conflicto salarial mantenido con el Poder Ejecutivo. En 2016, se habilitaron 266 millones de pesos por este concepto. Sobre finales del mismo año, el Poder Ejecutivo suscribió sendos acuerdos con la Asociación de Magistrados del Uruguay, la Asociación de Magistrados Fiscales del Uruguay, la Asociación de Defensores Públicos del Uruguay y los respectivos Incisos, a efectos de poner fin al diferendo salarial mantenido desde hace varios años. Éstos establecen el pago de una partida única, la que se hará efectiva en tres cuotas iguales y consecutivas en los años 2017, 2018 y 2019, y un incremento salarial de 3,24% en el año 2017 y un 3% adicional en el año 2018. Una vez perfeccionados dichos acuerdos, a iniciativa del Poder Ejecutivo, el Parlamento sancionó la Ley N° 19.485, a través de la cual se instrumentó el cumplimiento de dichos convenios para el presente año. Los créditos para su cumplimiento fueron presupuestados por el artículo 233 de la Ley N° 19.535, de 25 de setiembre de 2017, y se encuentran actualmente en ejecución, habiéndose realizado el pago de la primera cuota de tres.

Estos acuerdos no incluían al colectivo reclamante más numeroso, representado por la Asociación de Funcionarios Judiciales del Uruguay, con quienes se siguió el proceso de negociación. Finalmente, con fecha 1° de febrero de 2018, se suscribió un convenio con este colectivo, quien representa al resto de los escalafones del Poder Judicial, con excepción de los Actuarios. Al igual que los convenios mencionados, establece el pago de una partida única, la que se hará efectiva en dos cuotas de 670 millones de pesos y 540 millones de pesos en 2018 y 2019 respectivamente, además de un incremento salarial del 5% para el presente año y otro 5% acumulado para el año próximo. De esta forma, considerando los adelantos otorgados al amparo del artículo 3 de la Ley N° 19.310, de 7 de enero de 2015, se alcanzará un incremento salarial total del 18,8%.

Desde 2006, este organismo ha podido llevar adelante importantes inversiones para ampliar y adecuar su infraestructura edilicia. Desde 2010

se destinaron a inversiones, tanto edilicias como en tecnología, un total de 1.550 millones de pesos a valores de 2017. Dentro de éstas, es de destacar que, en 2017, se terminó la primera etapa de la construcción del Centro de Justicia de Maldonado, para lo cual se destinaron 263 millones de pesos en 3 años, lo que equivale al 50% de las inversiones de ese período.

Además, el Poder Judicial viene desarrollando un proceso para mejorar su gestión, informatizando y reorganizando los procesos, procurando disminuir el plazo de tramitación de los expedientes judiciales.

Las remuneraciones constituyeron un 85% del gasto del Poder Judicial. Los gastos de funcionamiento corresponden principalmente a arrendamientos y gastos de limpieza de las sedes.

Cabe destacar que el organismo implementó medidas para reducir el gasto en suministros, a través de la migración a nuevas tecnologías, logrando reducir el gasto en telecomunicaciones en 16 millones de pesos respecto al año 2016.

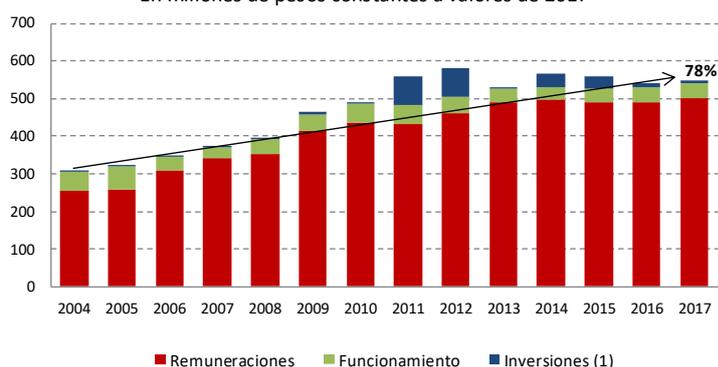
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
PODER JUDICIAL	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	4.920	4.839	98%	10%	40%
Funcionamiento	678	660	97%	22%	49%
Inversiones	225	213	95%	23%	65%
TOTAL PODER JUDICIAL	5.823	5.712	98%	12%	42%

Tribunal de Cuentas

El Tribunal de Cuentas incrementó su gasto en un 78% en términos reales en el período 2005-2017, correspondiendo el mayor incremento a remuneraciones. Ello se debe, fundamentalmente, al aumento de la partida especial prevista por cumplimiento de compromisos de gestión, promovándose el uso de este instrumento para el fortalecimiento institucional.

Evolución de la Ejecución 2004-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



(1) En 2011 y 2012 se adquirió un edificio para ampliar su sede, que se refaccionó en 2014 y 2015.

Cabe subrayar que, en los últimos años, se han llevado adelante varias inversiones significativas. En 2011 y 2012, se adquirió un edificio contiguo a la sede del Tribunal, que se refaccionó en 2014, 2015 y 2016. Asimismo, se han realizado inversiones en materia informática que implicaron la renovación de equipamiento y mejora en los sistemas de gestión.

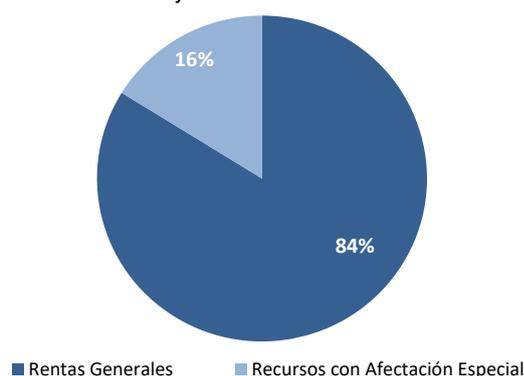
Se destaca la importancia de las remuneraciones, que representan el 91% del total de los egresos del Inciso. Los gastos de funcionamiento corresponden básicamente a gastos operativos como suministros y bienes de consumo.

Además del aporte de Rentas Generales, el Tribunal de Cuentas tiene recaudación propia a través de la tasa de control por la intervención que le compete en los estados contables de las empresas comerciales e industriales del Estado y por los servicios de auditorías y actuaciones que brinda. Estos fondos representan un 16% de los egresos totales del Inciso y se destinan a beneficios sociales, funcionamiento e inversiones.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
TCR	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	553	500	90%	8%	28%
Funcionamiento	48	41	86%	11%	54%
Inversiones	8	8	91%	-32%	-74%
TOTAL TCR	609	549	90%	8%	23%

Fuentes de Financiamiento

Ejecución 2017



Corte Electoral

La Corte Electoral percibió incrementos significativos en sus asignaciones, tanto en el Presupuesto 2010-2014, como en la Rendición de Cuentas del año 2015.

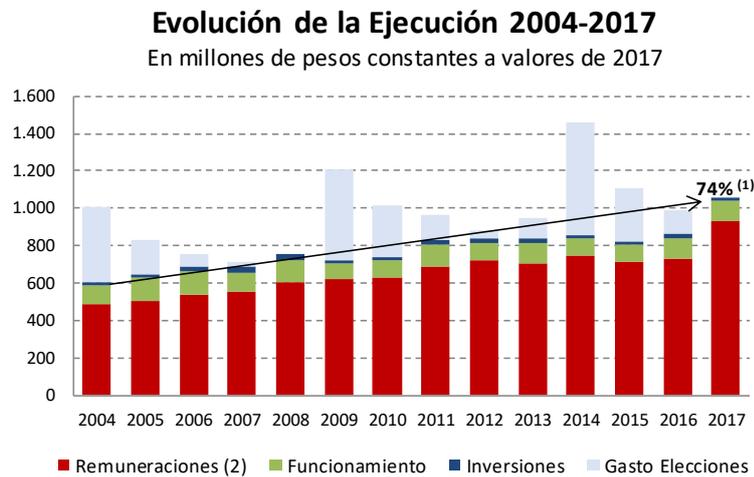
En el Presupuesto 2010-2014 se incrementaron las remuneraciones con el objetivo de iniciar el proceso de reestructura del organismo y establecer un régimen de remuneración variable sujeta al cumplimiento de metas, procurándose de esa manera estimular la finalización de la informatización del registro cívico.

En la Rendición de Cuentas de 2015, se estableció un cambio en el régimen de trabajo, estableciéndose un complemento por permanencia a la orden en sustitución del pago de complementos retributivos por extensión horaria originada en los actos electorarios, que se venían pagando hasta ahora. De esta manera, se incrementó la retribución mensual que perciben los funcionarios y a la vez se eliminaron los pagos adicionales por mayor carga de trabajo en los períodos electorales. Este nuevo régimen entró en vigencia en enero de 2017.

El cambio de régimen tuvo un costo total de 206 millones de pesos a valores de 2015, los que se cubrieron con una reasignación de créditos dentro del organismo, eliminándose vacantes por 48 millones de pesos y trasponiendo créditos por 4 millones, más una asignación de 153 millones de pesos, que se componen de 149 millones que corresponden al costo anualizado de los complementos retributivos durante el último ciclo electoral y un costo incremental de 4 millones.

Hay que tener en cuenta que, la evolución de los gastos de la Corte Electoral está fuertemente afectada por las partidas complementarias para cubrir los costos de los actos eleccionarios, incluyendo los complementos retributivos, los gastos de funcionamiento y las inversiones. Cabe destacar que los costos de los actos eleccionarios de 2014 fueron particularmente importantes, al haberse renovado el equipamiento electoral.

El incremento del gasto de la Corte Electoral en el período 2005-2017 ha sido de un 74% en términos reales, sin considerar los gastos habilitados para actos eleccionarios. Este incremento incluye el nuevo sistema retributivo, que incorpora en forma anualizada el costo de las otras elecciones. Además, se ha venido incrementando el costo de los actos eleccionarios: 22% real considerando 2009 respecto a 2004 y 25% adicional considerando 2014 respecto a 2009.



(1) No se consideran los gastos en elecciones a efectos de determinar el porcentaje de incremento.

(2) En 2017 entró en vigencia un nuevo régimen de trabajo, que incorpora en forma anualizada los costos salariales de elecciones pasadas.

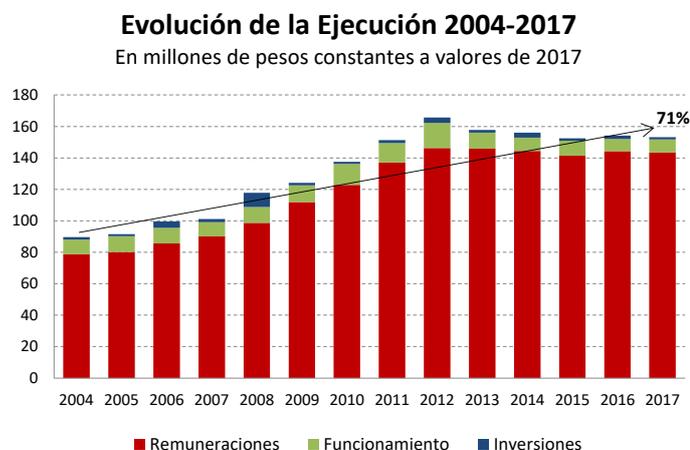
Analizando el gasto de la Corte Electoral en el año 2017, el 88% del gasto total correspondió a remuneraciones y 10% a gastos operativos habituales de la institución.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
CORTE ELECTORAL	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	1.018	933	92%	21%	0%
Funcionamiento	112	105	94%	-26%	-38%
Inversiones	22	18	81%	-6%	-67%
TOTAL CORTE ELECTORAL	1.153	1.057	92%	13%	-9%

Tribunal de lo Contencioso Administrativo

El gasto del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se incrementó en un 71% en términos reales en el período 2005-2017.

En el Presupuesto 2010-2014, se realizaron asignaciones incrementales destinadas principalmente a financiar la reestructura escalafonaria y salarial, a aumentar la partida de perfeccionamiento académico, así como para la contratación de asistentes técnicos. A esto se agregan las mejoras que los funcionarios del Tribunal de lo Contencioso Administrativo perciben por equiparación con los funcionarios del Poder Judicial.



Las remuneraciones representan 94% del total de gastos del Inciso. Los gastos de funcionamiento corresponden fundamentalmente a suministros y a partidas de perfeccionamiento académico y las principales inversiones están destinadas al desarrollo de sistemas informáticos y al mantenimiento del edificio sede.

Además de Rentas Generales, el Inciso tiene recaudación propia a través del cobro por los escritos que son presentados ante el Tribunal y por el acceso a su base de jurisprudencia y sistema de gestión.

Como consecuencia del diferendo salarial con los magistrados, se acordó el pago de una partida en tres cuotas: 2017, 2018 y 2019, del orden de 1 millón de pesos cada una, además de un aumento salarial del 7,66% en 2015, del 3,24% en 2017 y del 3% para 2018.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
TCA	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	159	143	90%	6%	26%
Funcionamiento	10	8	87%	13%	24%
Inversiones	2	2	93%	-21%	-37%
TOTAL TCA	170	153	90%	6%	24%

Administración Nacional de Educación Pública

Se expuso en el capítulo “Informe Social”.

Universidad de la República

Se expuso en el capítulo “Informe Social”.

Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay

El INAU es el organismo que ha tenido el mayor incremento presupuestal en términos porcentuales en los últimos 13 años, habiéndose triplicado los recursos que se le destinan. Ello pone de manifiesto la importancia que reviste para el gobierno la atención de la infancia y la adolescencia, especialmente en los sectores más vulnerables, en el entendido de que se trata de etapas fundamentales para el desarrollo de las personas.

En este sentido, el INAU cumple un rol sustantivo en materia de atención, cuidado y formación de niños y adolescentes en los contextos más críticos de la sociedad. Es una institución compleja, con múltiples ámbitos de acción y diversidad de programas para abordarlos, que van desde CAIF, centros de primera infancia, clubes de niños, a la temática de las adopciones, programas de acogimiento familiar, hogares propios, múltiples programas para la atención de los adolescentes, intervenciones en materia de drogas, atención en clínicas psiquiátricas y para discapacitados y la prevención y atención de las víctimas de violencia y de explotación sexual.

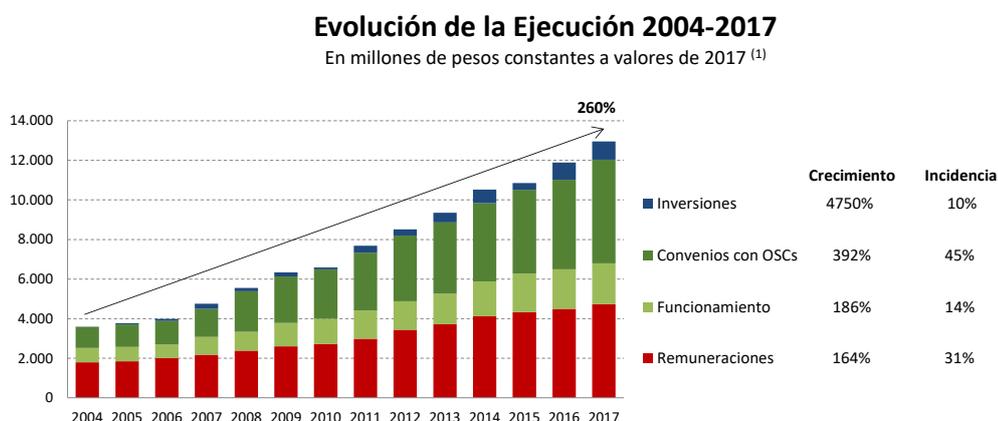
Desde el año 2016 se ha comenzado un proceso de reestructura organizacional en relación a los cargos y puestos de trabajo. Como

consecuencia de dicha reestructura, la cantidad de vínculos aumentó en casi un 30% de 2015 a 2016. En 2017, si bien la cantidad de vínculos se ha mantenido, su composición varió ya que el número de funcionarios públicos ha ido en aumento en tanto los funcionarios no públicos han disminuido, lo que se debe principalmente a la regularización de talleristas.

Análisis presupuestal

Si se observa el período 2005-2017, la ejecución presupuestal del INAU se ha incrementado un 260% en términos reales.

Cabe aclarar que, si bien a partir de 2015 el INISA se separa institucionalmente del INAU, operativamente su ejecución presupuestal continúa realizándose a través de este último, por lo que no es posible realizar un análisis independiente. Las partidas incrementales asignadas por leyes presupuestales identifican en forma separada a ambas instituciones, pero a partir de mediados del año 2017 se comienzan a separar los gastos ejecutados.



(1) Se incluye la ejecución presupuestal de INISA.

Los gastos de funcionamiento se incrementaron en un 186% en términos reales en el período bajo análisis, en tanto los gastos correspondientes a convenios con OSCs lo hicieron en un 392%, lo que muestra una clara tendencia hacia esta modalidad de atención.

Resulta importante señalar que, los créditos asociados a estos convenios están fijados en unidades reajustables, por lo que estas partidas en particular cuentan con un ajuste automático de precios, que presenta un

incremento del orden de 300 millones de pesos anuales, lo que contribuye al importante crecimiento del gasto observado.

En cuanto a la estructura del gasto, los convenios no sólo han triplicado su ejecución, sino que también representan un 40% del total del gasto de 2017, participación similar al gasto en remuneraciones para ese año.

En todo el período, pero particularmente a partir del año 2010, se destaca el crecimiento de las remuneraciones, que implicó un aumento de la masa salarial del 82% en términos reales entre los años 2009 y 2017. En la Ley de Presupuesto 2010-2014, se previeron asignaciones, no sólo para el ingreso de recursos humanos especializados y capacitación de los mismos, sino también incrementos salariales adicionales, extensiones horarias, así como la incorporación de componentes variables en las remuneraciones asociados al presentismo y a compromisos de gestión.

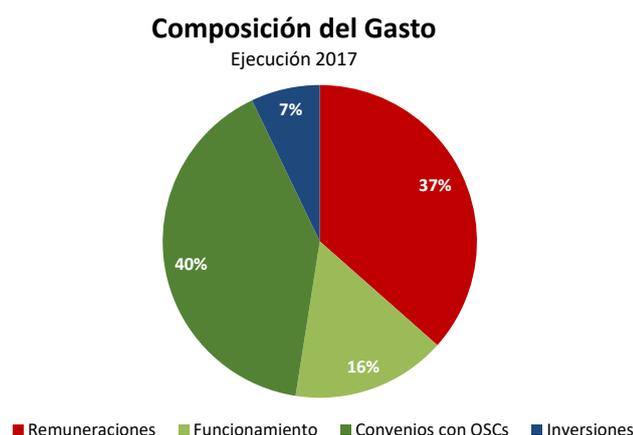
A partir de la Ley de Presupuesto 2015-2019 y posteriores rendiciones de cuenta, se previeron asignaciones incrementales para que el INAU⁹⁵ pueda atender sus cometidos en el marco del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), que implican mayormente la ampliación de la cobertura de atención de CAIF y Centros Diurnos.

ASIGNACIONES PRESUPUESTALES			
En millones de pesos a valores de cada Ley ⁽¹⁾			
Destino	2016	2017	2018
INAU	188	303	303
SNIC - INAU	506	802	787
Total Presupuesto	693	1.105	1.090
INAU		(53)	
Total Rendición de Cuentas 2015		(53)	
INAU			365
SNIC - INAU			139
Total Rendición de Cuentas 2016			504

(1) Presupuesto a valores de enero de 2015, Rendición de Cuentas 2015 a valores de enero 2016, Rendición de Cuentas 2016 a valores de enero 2017.

⁹⁵ Estas asignaciones no incluyen las correspondientes a INISA.

Cabe destacar que el INAU tiene la facultad para realizar trasposiciones de crédito desde remuneraciones hacia inversiones. Esta flexibilidad le ha permitido al Instituto fortalecer, en estos últimos años, las asignaciones destinadas a construcciones de CAIF e inversiones en centros oficiales. En 2017, el monto reasignado fue significativo, totalizando 216 millones de pesos, un 52% más que en el 2016 cuando se reasignaron 142 millones de pesos.



EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017 ⁽¹⁾					
En millones de pesos a valores corrientes					
INAU	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	4.807	4.735	99%	12%	45%
Funcionamiento	2.130	2.062	97%	10%	48%
Convenios con OSCs ⁽²⁾	5.497	5.238	95%	23%	68%
Inversiones ⁽³⁾	1.043	919	88%	12%	70%
TOTAL INAU	13.478	12.954	96%	16%	56%

(1) Se incluyen los créditos y la ejecución de INISA.

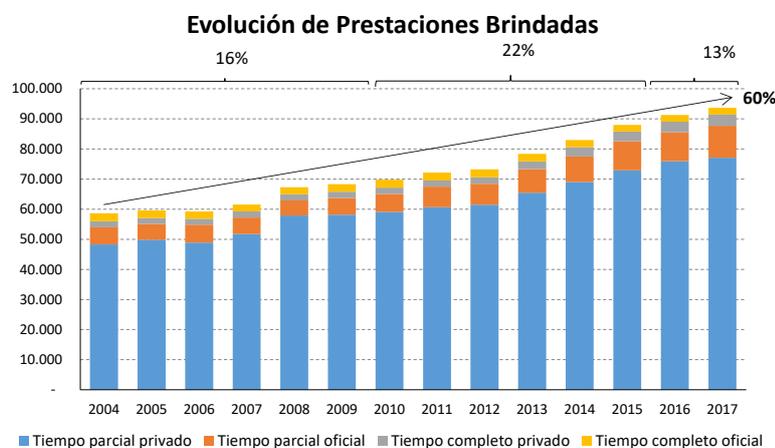
(2) Corresponden al SNIC 421 millones de pesos y 314 millones de pesos de crédito y ejecución respectivamente.

(3) Corresponden al SNIC 379 millones de pesos tanto de crédito como de ejecución.

Ampliación de cobertura y líneas de acción implementadas

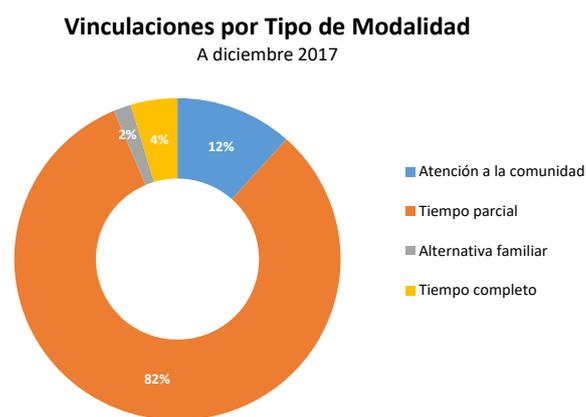
La mayor asignación de recursos se ha traducido en una mejora en la calidad de las prestaciones que el INAU brinda, en el desarrollo de nuevas áreas y modalidades de actuación, así como en una ampliación de la cobertura que se vio incrementada en más de un 60% en el período 2005-2017.

El INAU, en sus diversas modalidades de abordaje, brinda atención a más de 88.000 niños y adolescentes, pudiendo en algunos casos atender en más de una modalidad al mismo sujeto de derecho⁹⁶.



Para atender esta estructura, INAU cuenta con una plantilla que, al año 2017, asciende a 4.253 funcionarios.

El INAU brinda atención en modalidades de tiempo parcial y completo, tanto en centros oficiales como por contrato o convenio, las cuatro modalidades en las que clasifica sus prestaciones son: atención en la comunidad, tiempo parcial, alternativa familiar y tiempo completo.



⁹⁶ Cada sujeto de derecho puede acceder a más de una modalidad, lo que INAU denomina vinculaciones, por tanto, el número de vinculaciones es mayor a la población atendida.

En este marco, entre 2004 y 2017, la cobertura en CAIF se incrementó en un 56%, lo que significa una cobertura adicional de aproximadamente 19.000 niños, llegando a atender a más de 54.000 niños en 2017.

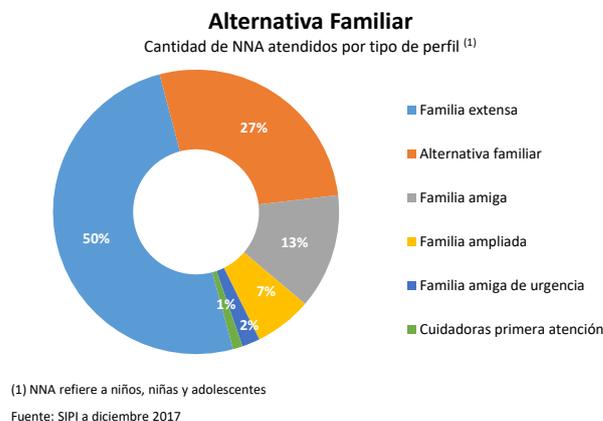
Estrategia: fortalecer el programa de acogimiento familiar

En este período presupuestal las líneas estratégicas de acción abarcan el fortalecimiento de múltiples programas, entre los cuales se destacan la protección integral a la primera infancia y Sistema Nacional Integrado de Cuidados, el derecho a la vida en familia y fortalecimiento de las parentalidades, ambas tendientes a reducir el nivel de internación y favorecer los programas de acogimiento familiar. A su vez, se prevé fortalecer las acciones para la erradicación de la violencia y el maltrato infantil.

Respecto al derecho a la vida en familia y fortalecimiento de las parentalidades, se ha trabajado en el último período en la transformación de los modelos de atención de los centros de protección de 24 horas en Centros de Atención y Fortalecimiento Familiar (CAFF). Asimismo, con el fin de lograr minimizar la internación residencial de niños de 0 a 5 años y fortalecer el acogimiento familiar, se crearon Equipos de Atención Territoriales de Atención Familiar (ETAF) destinados a los CAFF donde se trabaja el fortalecimiento de las familias de origen de los niños que residen o residieron en Centros de Protección de 24 horas.

Las modalidades de alternativa familiar se han ampliado desde el año 2012 y en la actualidad se dividen entre alternativa familiar, cuidadoras de primera atención, familia extensa, familia ampliada, familia amiga y familia amiga de urgencia. En la familia extensa existe un vínculo de parentesco por consanguinidad, promoviéndose en este tipo de modalidad la permanencia del niño en su propio ámbito familiar. La familia ampliada está constituida por personas con vínculo previo por relación de afinidad y proximidad instalada (madrinas, relación familiar política, etc.). La familia amiga no está relacionada por parentesco biológico o consanguineidad, ni por afinidad o vínculo previo, tratándose de un instrumento temporal hasta que se establezca un proyecto de atención definitivo para el niño. En cuanto a la familia amiga de urgencia, se trata de un instrumento de corta o cortísima permanencia para aquellos que por una crisis familiar o vulnerabilidad propia, necesitan una protección personalizada.

La ampliación de cobertura y reestructura dentro del programa de acogimiento familiar, ha sido acompañada por un incremento en la ejecución presupuestal, que pasó de 6 millones de pesos en 2012 a 97 millones en 2017.



Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente

A partir de la Ley N° 19.367, de 31 de diciembre de 2015, se crea el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA), como Organismo del artículo 220 de la Constitución, constituyéndose en el Inciso 35. Esta nueva institución sustituye al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) que hasta ese momento operaba en la órbita del INAU. Actualmente, se está en un proceso de separación de ambas instituciones, con las dificultades que ello conlleva.

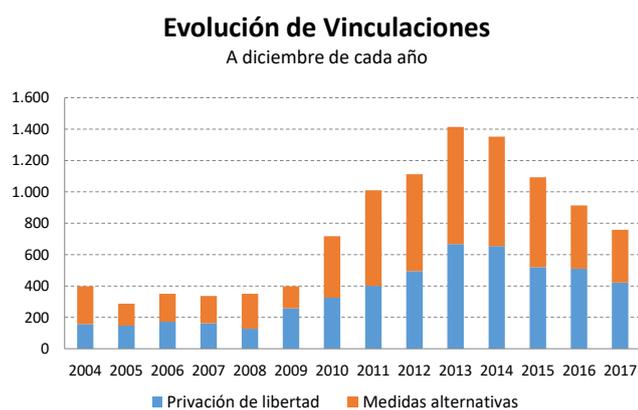
El INISA es el responsable de llevar a cabo las medidas socioeducativas, tanto privativas como no privativas de la libertad, que la justicia competente establezca en el territorio nacional relativa a los menores infractores, tendientes a la rehabilitación de los jóvenes, procurando su reinserción en la sociedad a través de actividades de formación y de experiencias laborales.

Si bien a nivel institucional la separación del INISA respecto del INAU está avanzada, en la operativa, la ejecución presupuestal continúa registrándose enteramente en el Inciso 27 “INAU”. Durante el año 2017, se realizaron importantes esfuerzos para lograr identificar los gastos que hasta el momento compartían ambos organismos y comenzaron a imputarse en forma separada, reflejando los gastos del INISA en el Programa 461 “Gestión de la privación de la libertad”, dentro del Inciso 27.

En diciembre 2017, el INISA brindó atención a 585 menores en conflicto con la ley, 337⁹⁷ con privación de libertad (incluye adolescentes cautelares y semi-libertad) y 248 con medidas alternativas.

En cuanto al total de prestaciones, al cierre del ejercicio el instituto totalizaba 758 vinculaciones⁹⁸ en sus distintas modalidades.

En el período 2010-2013 aumentó fuertemente la cantidad de vinculaciones debido, en primer lugar, a cambios normativos referentes al Código de la Niñez y Adolescencia (Ley N° 18.777, Ley N° 18.778 y Ley N° 19.055) y también, aunque en menor medida, a cambios en los criterios de registro correspondientes a las vinculaciones. A partir del año 2013, la población atendida comienza a disminuir, efecto que puede atribuirse a la estabilización de los cambios en la normativa. A su vez, desde el año 2015 se han aplicado mejoras en las medidas socioeducativas que colaboraron con la disminución de las tasas de reincidencia.



Para dar cumplimiento a sus cometidos, el INISA contaba, a cierre de 2017, con 1.614 funcionarios.

Respecto a inversiones, se le han asignado partidas incrementales a fin de construir un centro de rehabilitación en La Tablada. Por litigios con las empresas constructoras e interdicción judicial del terreno, las obras se trasladaron a la Colonia Berro, que contará con una capacidad de 180

⁹⁷ No incluye adolescentes con detención en el Centro de Internación Transitoria (CIT).

⁹⁸ Cada sujeto de derecho puede acceder a más de una modalidad, lo que se denomina como vinculaciones, por tanto, el número de vinculaciones es mayor a la población atendida.

plazas. A su vez, el INISA se plantea ampliar la cobertura en el centro y norte del país, ya que en la actualidad, los menores infractores en el interior deben atenderse en Montevideo o Canelones, lo que incrementa los costos de traslado, entre otros.

ASIGNACIONES PRESUPUESTALES			
En millones de pesos a valores de cada Ley ⁽¹⁾			
Destino	2016	2017	2018
Funcionamiento	101	181	181
Inversiones	212	216	116
Total Presupuesto	312	397	297
Funcionamiento		(16)	
Inversiones		(4)	
Total Rendición de Cuentas 2015		(21)	
Funcionamiento			31
Total Rendición de Cuentas 2016			31

(1) Presupuesto a valores de enero de 2015, Rendición de Cuentas 2015 a valores de enero 2016, Rendición de Cuentas 2016 a valores de enero 2017.

Administración de los Servicios de Salud del Estado

Se expuso en el capítulo “Informe Social”.

Universidad Tecnológica

Se expuso en el capítulo “Informe Social”.

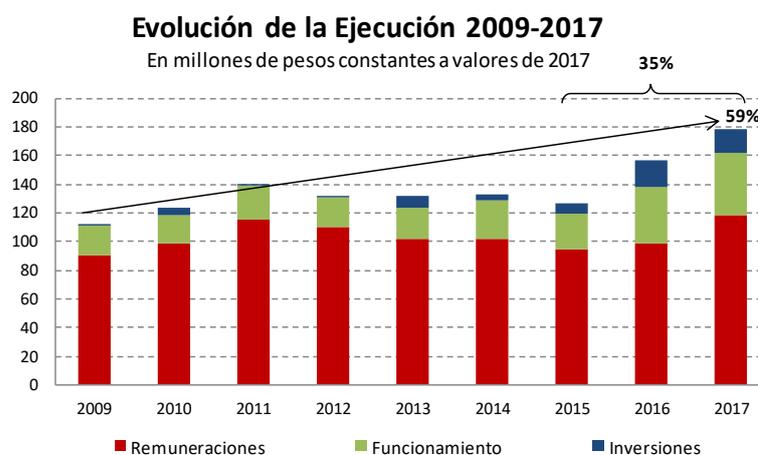
Instituto Uruguayo de Meteorología

El Instituto Uruguayo de Meteorología se crea en 2013 como servicio descentralizado, dejando de ser una unidad ejecutora del Ministerio de Defensa Nacional. Sin embargo, recién a partir de la vigencia del Presupuesto 2015-2019 es que se constituye presupuestalmente como un organismo independiente. A efectos del análisis presupuestal, se considera el gasto del INUMET a partir de 2016 y anteriormente, el gasto de la correspondiente unidad ejecutora del Ministerio de Defensa.

Esta institución enfrenta un importante desafío, teniendo que consolidar, profesionalizar y tecnificar un organismo especializado en materia climática, con la importancia creciente que está adquiriendo esta actividad ante la variabilidad de estos fenómenos y la creciente incidencia del cambio climático, con los consiguientes efectos que ello tiene sobre el sector productivo.

En la instancia del Presupuesto 2015-2019, este Inciso fue claramente priorizado, percibiendo el mayor incremento porcentual orientado a su desarrollo institucional, la incorporación de recursos humanos calificados, la capacitación de su personal y la incorporación de tecnología. Se le asignaron 33 millones de pesos adicionales para 2018, lo que significa en conjunto un aumento del orden de 57 % respecto de la ejecución de 2015.

Como consecuencia de ello, el gasto total ejecutado por INUMET se incrementó 35% en términos reales en el período 2015-2017, llevando el incremento acumulado desde 2009 a un 59% real.



El gasto total de INUMET, en el año 2017, ascendió a 178 millones de pesos, representando las remuneraciones un 66%, los gastos de funcionamiento un 24% y las inversiones un 9%.

Cabe destacar que, si bien en 2016 las inversiones más que se duplicaron y se mantuvieron en este nivel en 2017, aún se encuentran en niveles relativamente reducidos respecto de las importantes necesidades de incorporación de equipamiento que tiene el organismo. Sin perjuicio de ello, el instituto cuenta con un plan de inversiones y dispone de asignaciones presupuestales incrementadas y de mecanismos que, se entiende, le permitirán ir cubriendo gradualmente estas necesidades. En particular, cuenta con una importante flexibilidad que tienen algunos de los Organismos del artículo 220 de la Constitución, que le permite reasignar para inversiones, créditos de remuneraciones que no se van a ejecutar en el año.

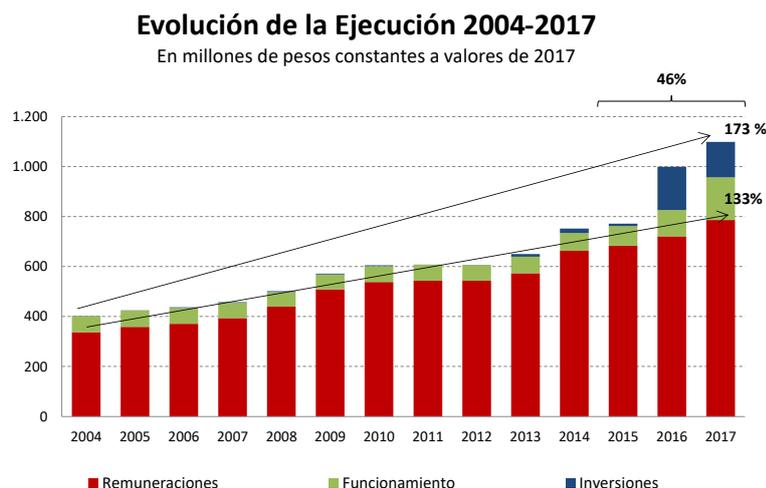
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
INUMET	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014 - 2017
Remuneraciones	175	118	68%	28%	47%
Funcionamiento	46	44	95%	17%	105%
Inversiones	17	17	100%	-5%	414%
TOTAL INUMET	237	178	75%	21%	70%

Fiscalía General de la Nación

La Fiscalía General de la Nación se constituye como un servicio descentralizado en agosto de 2015, a partir de la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación, que era una unidad ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura.

Desde el cambio institucional, tuvo incrementos significativos que representaron un 46% en términos reales en el período 2015-2017, como resultado de las asignaciones incrementales, del pago del convenio por el diferendo salarial y de la flexibilidad con que cuenta el organismo que le da la posibilidad de ejecutar el 100% de los créditos.

De esta manera, en el conjunto del período 2005-2017, el gasto de la Fiscalía alcanzó un incremento del 173% en términos reales.



El Nuevo Código del Proceso Penal (NCPP), que entró en vigencia en noviembre de 2017, cambia sustancialmente el proceso penal y los roles, tanto de los jueces como de los fiscales, pasando estos últimos a ser los

responsables de llevar adelante la investigación. Para poder implementar el NCPP, se asignó un monto importante de recursos al Poder Judicial y a la Fiscalía. En la Ley de Presupuesto 2015-2019 y en las posteriores Rendiciones de Cuentas, se le asignó a Fiscalías un monto incremental de 201 millones de pesos⁹⁹. Dentro de este monto, 29 millones de pesos fueron asignados a partir de 2018 específicamente para la “Unidad de Víctimas y Testigos”. Como resultado de ello, en 2017, la Fiscalía incrementó los recursos asignados en un 19% en términos reales.

La Fiscalía se vio afectada por el diferendo salarial mantenido con el Poder Ejecutivo. Sobre finales de 2016, el Poder Ejecutivo suscribió sendos acuerdos con la Asociación de Magistrados del Uruguay, la Asociación de Magistrados Fiscales del Uruguay y la Asociación de Defensores Públicos del Uruguay, y los respectivos Incisos, a efectos de poner fin al diferendo salarial mantenido desde hace varios años. Éstos establecen el pago de una partida única, la que se hará efectiva en tres cuotas iguales y consecutivas en los años 2017, 2018 y 2019, y un incremento salarial de 3,24% en el año 2017 y un 3% adicional en el año 2018. Una vez perfeccionados dichos acuerdos, a iniciativa del Poder Ejecutivo, el Parlamento sancionó la Ley N° 19.485, a través de la cual se instrumentó el cumplimiento de dichos convenios para el presente año. Los créditos para su cumplimiento fueron presupuestados por el artículo 233 de la Ley N° 19.535, de 25 de setiembre de 2017, y se encuentran actualmente en ejecución, habiéndose realizado el pago de la primera de las tres cuotas.

La instrumentación del NCPP trajo aparejado mayores necesidades de inversiones y de gastos de funcionamiento, que fueron cubiertas en buena medida a partir de trasposiciones desde el Grupo 0, debido a la postergación de la aplicación del NCPP y a las flexibilidades especiales con que cuenta el organismo. Esto permitió realizar reasignaciones a funcionamiento por 34 millones y a inversiones por 135 millones de pesos en 2017. Este financiamiento transitorio se verá disminuido notoriamente, en la medida que se cubran las vacantes al avanzarse en la implementación del NCPP.

⁹⁹ En 2016 las asignaciones fueron de 144 millones de pesos, incrementándose para 2017 en 14 millones (netos del diferimiento de gastos de la Rendición de Cuentas 2015) y 43 millones de pesos para el 2018.

En cuanto a las inversiones, el organismo adquirió un edificio para su nueva sede, contando con el apoyo de la Junta Nacional de Drogas, que en el año 2016 le transfirió 70 millones de pesos provenientes del “Fondo de Bienes Decomisados”, que presupuestalmente se encuentran reflejados en la Presidencia de la República. Además, acondicionó diversas oficinas, tanto en Montevideo como en el Interior, necesarias para el cumplimiento de su nuevo rol. También instrumentó un Sistema Informático del Proceso Penal Acusatorio del Uruguay (SIPPAU), que resulta fundamental para la gestión de las Fiscalías.

En el caso de funcionamiento, los recursos fueron destinados básicamente a gastos operativos.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014-2017
Remuneraciones	791	786	99%	16%	50%
Funcionamiento	171	171	100%	73%	202%
Inversiones	142	142	100%	-13%	916%
TOTAL FGN	1.104	1.099	100%	17%	85%

Es importante mencionar que la instrumentación del NCPP, en los hechos, está significando un mayor volumen de trabajo de lo que el organismo había previsto originalmente, por lo que está adoptando diferentes medidas con el objetivo de racionalizar y focalizar los recursos asignados. Ello lleva a que, en esta Rendición de Cuentas, se proponga la asignación adicional de recursos por 65 millones de pesos.

Junta de Transparencia y Ética Pública

La Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP), se constituye como servicio descentralizado en agosto de 2015, a partir de la Unidad Ejecutora 022 “Junta de Transparencia y Ética Pública” del Ministerio de Educación y Cultura.

Sus principales cometidos están orientados a propiciar políticas públicas, normativas y acciones que fortalezcan la transparencia en la gestión del Estado, asesorar al Poder Judicial y a la Administración en la lucha contra la corrupción, recibir y custodiar las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos obligados legalmente, así como también a

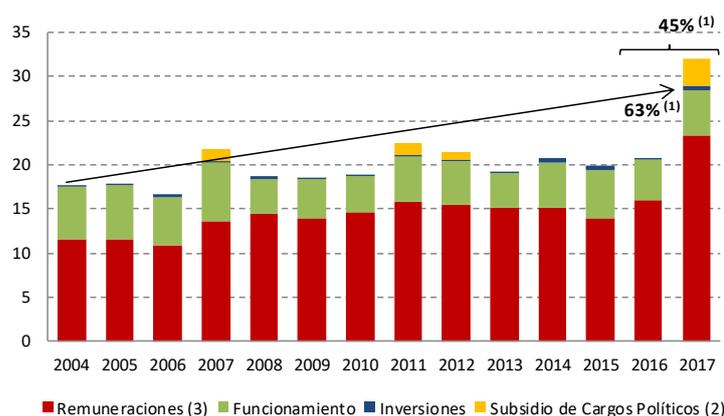
difundir los principios de la ética pública y la normativa anticorrupción y atender los compromisos internacionales asumidos por el país en las convenciones y convenios vinculados a la materia. Sus cometidos, atribuciones y organización están establecidos en su ley de creación como servicio descentralizado (Ley N° 19.340, de 28 de agosto de 2015).

La JUTEP cuenta con una estructura de personal reducida, compuesta principalmente por pases en comisión, lo cual genera ciertas dificultades para lograr mantener una memoria institucional del organismo.

En el año 2017, la ejecución presupuestal fue de casi 32 millones de pesos. Sin considerar los pagos por subsidios de cargos políticos, la ejecución fue de 29 millones de pesos, lo que implica un crecimiento real del 63% en el período 2005-2017. En cuanto a la composición del gasto, cabe destacar que las remuneraciones representan un 73% del total del gasto del Inciso.

Evolución de la Ejecución 2004-2017

En millones de pesos constantes a valores de 2017



- (1) El nivel de gasto de ambos períodos no considera los subsidios de cargos políticos.
- (2) En 2007, 2011, 2012 y 2017 se pagaron altos gastos de subsidios de cargos políticos.
- (3) Los gastos anuales en Remuneraciones aumentaron por la incorporación de funcionarios en comisión y por el pago de licencias no gozadas.

Es importante aclarar que los incrementos puntuales de gasto en 2007, 2011, 2012 y 2017 responden al pago de partidas por concepto de subsidio de cargos políticos que se habilitan en gastos de funcionamiento.

El incremento significativo en remuneraciones en 2017, corresponde a las incorporaciones de pases en comisión o comisión de servicios desde otros organismos hacia la JUTEP, realizadas principalmente en los últimos meses del año 2016.

Es de destacar que el organismo se encuentra realizando importantes esfuerzos orientados a una reducción de costos y optimización en el uso de sus recursos.

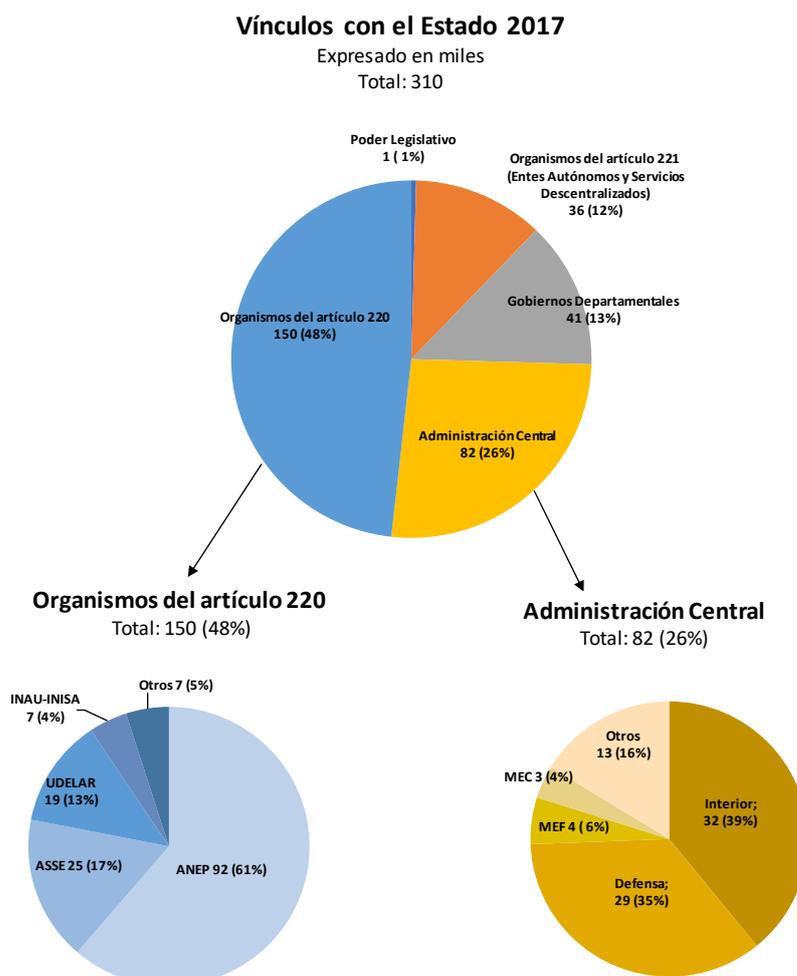
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - AÑO 2017					
En millones de pesos a valores corrientes					
JUTEP	Crédito	Ejecución	Porcentaje ejecución	Variación nominal	
				Anual	2014-2017
Remuneraciones	25	23	92%	56%	95%
Funcionamiento	9	8	94%	89%	104%
Inversiones	0	0	100%	82%	-
TOTAL JUTEP	35	32	93%	63%	95%

5. Anexos

5.1. Vínculos Laborales con el Estado

A diciembre de 2017, el Estado mantiene 310.126 vínculos laborales, de acuerdo a los datos relevados por la Oficina Nacional de Servicio Civil. Casi el 50% corresponde a los Organismos del artículo 220 de la Constitución, con 150 mil vínculos, la Administración Central representa el 26% con 81 mil, los Organismos del artículo 221 representan el 12% con 36 mil vínculos, los Gobiernos Departamentales un 13% con 41 mil y el Poder Legislativo cuenta con algo más de mil vínculos. Hay que tener en cuenta que una persona puede mantener más de un vínculo con el Estado.

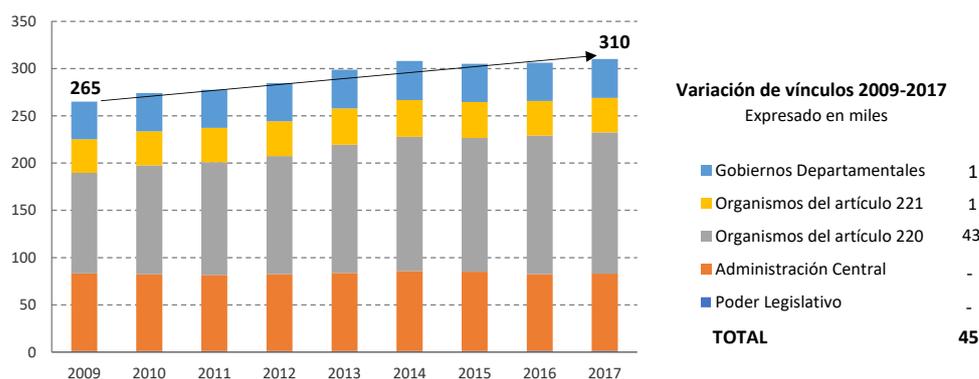
A continuación, se presenta la estructura de vínculos y la apertura de los mismos para los Organismos del 220 y la Administración Central.



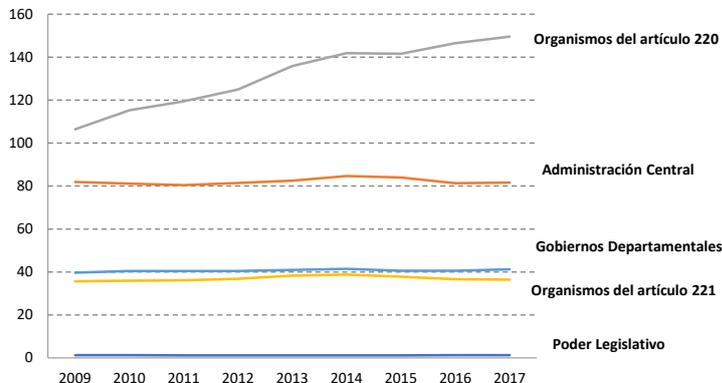
Fuente: ONSC

Entre los años 2009 y 2017, los vínculos con el Estado se incrementaron en 45 mil, lo que representa un aumento de 17%. Este aumento se concentra en los Organismos del Artículo 220 de la Constitución (ANEP, ASSE, UDELAR, INAU-INISA). También incrementaron sus vínculos, aunque en menor medida, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, en tanto la Administración Central redujo levemente el total de vínculos.

Evolución de Vínculos con el Estado 2009-2017
Expresado en miles

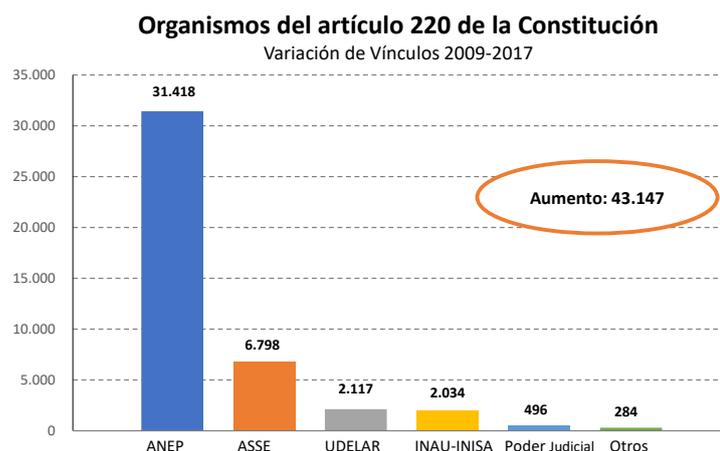


Evolución de Vínculos con el Estado 2009-2017
Expresado en miles



Los Organismos que han incrementado sus vínculos, en mayor medida corresponden a las áreas del Estado que han sido priorizadas presupuestalmente y que son intensivas en recursos humanos para la prestación de sus servicios a la población, como la educación, la salud, la seguridad interna y la protección social.

Dentro de los Organismos del artículo 220 de la Constitución que presentan mayor aumento se encuentran: ANEP 31 mil, ASSE 7 mil, INAU-INISA y UdelaR 2 mil.



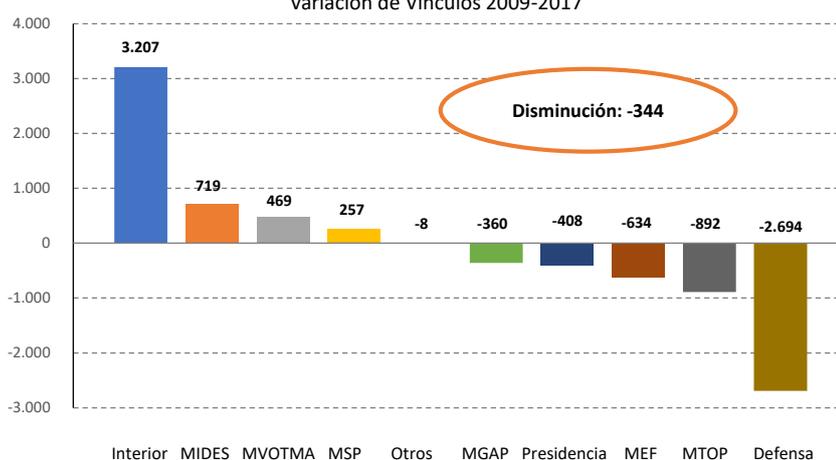
Por el contrario, la Administración Central disminuyó levemente la cantidad de vínculos, como resultado de comportamientos disímiles. Por un lado, en el Ministerio del Interior los vínculos aumentaron en más de 3 mil, alcanzando casi los 32 mil vínculos en 2017, en tanto se redujeron en el Ministerio de Defensa Nacional en casi 3 mil, finalizando con 28 mil vínculos.

El conjunto de los restantes organismos de la Administración Central, que en total representan menos de 21 mil vínculos, se viene reduciendo gradualmente en los últimos años. Es de destacar la disminución de casi 900 vínculos en el MTOP, más de 600 en el MEF, más de 400 en la Presidencia de la República y casi 400 en el MGAP. Por el contrario, se incrementa la cantidad de vínculos en el MIDES en más de 700, en MVOTMA en más de 400 y en MSP en casi 300.

Cabe resaltar que en el actual período de gobierno (2015-2017), los vínculos totales en la Administración Central, incluyendo el Ministerio del Interior y de Defensa, se redujeron en más de 3.000.

Administración Central

Variación de Vínculos 2009-2017



EVOLUCIÓN DE VÍNCULOS CON EL ESTADO								
Organismos	2009	2014	2015	2016	2017	Variación 2016-2017	Variación 2009-2017	
							Cantidad	Porcentaje
Poder Legislativo	1.284	1.223	1.232	1.318	1.324	6	40	3%
Presidencia	3.031	2.921	2.787	2.678	2.623	(55)	(408)	-13%
Defensa	31.479	28.743	28.535	28.263	28.785	522	(2.694)	-9%
Interior	28.719	32.526	33.102	31.463	31.926	463	3.207	11%
Economía y Finanzas	5.113	5.056	4.746	4.613	4.479	(134)	(634)	-12%
Relaciones Exteriores	614	595	594	582	603	21	(11)	-2%
Ganadería, Agricultura y Pesca	2.394	2.310	2.198	2.124	2.034	(90)	(360)	-15%
Industria, Energía y Minería	421	515	483	472	485	13	64	15%
Turismo	200	203	199	195	180	(15)	(20)	-10%
Transporte y Obras Públicas	3.821	3.219	3.093	2.972	2.929	(43)	(892)	-23%
Educación y Cultura	3.100	3.877	3.473	3.126	3.138	12	38	1%
Salud	605	1.039	952	892	862	(30)	257	42%
MTSS	900	878	868	849	821	(28)	(79)	-9%
MVOTMA	456	896	843	875	925	50	469	103%
MIDES	1.097	1.927	2.084	2.202	1.816	(386)	719	66%
Administración Central	81.950	84.705	83.957	81.306	81.606	300	(344)	-
Poder Judicial	4.485	4.903	5.037	4.945	4.981	36	496	11%
Tribunal de Cuentas	355	401	382	370	357	(13)	2	1%
Corte Electoral	983	953	886	890	890	0	(93)	-9%
T. Contencioso Administrativo	86	90	81	88	85	(3)	(1)	-1%
ANEP	60.261	87.521	86.831	89.611	91.679	2.068	31.418	52%
UDELAR	16.698	18.300	18.412	18.471	18.815	344	2.117	13%
INAU	4.549	5.487	5.118	4.995	4.969	(26)	420	9%
ASSE	18.286	23.465	24.030	24.696	25.084	388	6.798	37%
UTEC	0	60	122	179	254	75	254	-
INUMET	253	187	135	153	175	22	(78)	-31%
Fiscalía General de la Nación	437	506	506	498	628	130	191	44%
JUTEP	9	9	8	17	18	1	9	100%
INISA	-	-	-	1.548	1.614	66	1.614	-
Organismos del artículo 220	106.402	141.882	141.548	146.461	149.549	3.088	43.147	41%
Organismos del artículo 221 ⁽¹⁾	35.675	38.833	37.765	36.595	36.428	(167)	753	2%
Gobiernos Departamentales	39.646	41.448	40.521	40.589	41.219	630	1.573	4%
TOTAL	264.957	308.091	305.023	306.269	310.126	3.857	45.169	17%

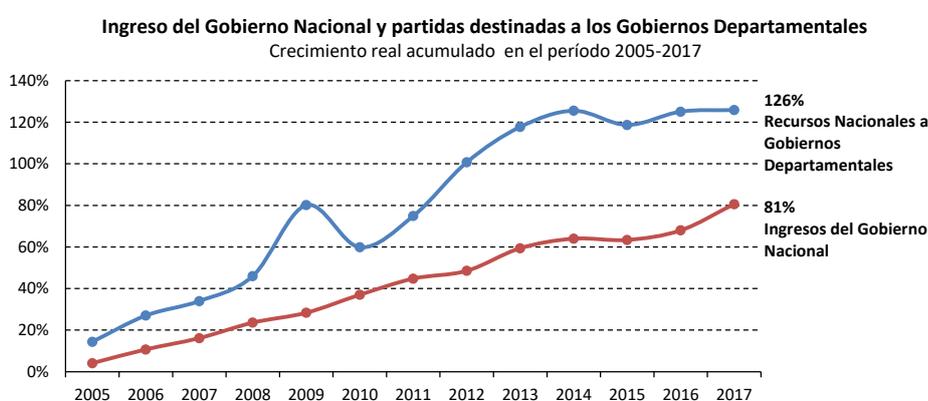
(1) Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

FUENTE: ONSC

5.2. Transferencias a los Gobiernos Departamentales

En Las partidas presupuestales destinadas a los Gobiernos Departamentales ascendieron, en 2017, a 16.220 millones de pesos¹⁰⁰, lo que representa un crecimiento del 126% en términos reales en el período 2005-2017.

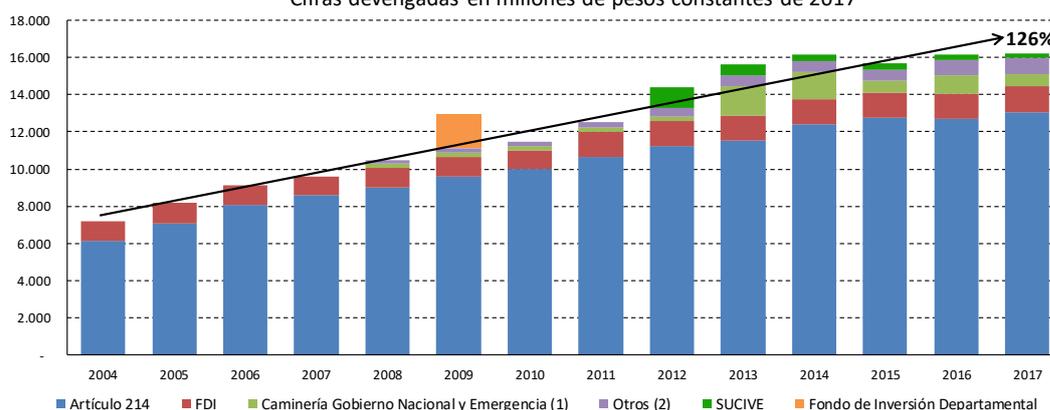
Los recursos nacionales destinados a los Gobiernos Departamentales aumentaron notoriamente por encima de los ingresos que recibió el propio Gobierno Nacional, que se incrementaron en 81% en términos reales en el mismo período.



Cabe resaltar además que, en los últimos tres períodos presupuestales, se alcanzó un acuerdo entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Departamentales en relación a la determinación y los componentes de las transferencias. Ello contribuyó a que, a lo largo de los últimos 13 años, se ordenaran las relaciones financieras entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales, simplificándose el régimen, dándole más transparencia e incrementándose sustancialmente las transferencias.

¹⁰⁰ El total de las asignaciones incluye el cálculo de la partida del artículo 214 de la Constitución por el 3,33% de los ingresos nacionales (13.075 millones de pesos en 2017), más la ejecución presupuestal de las restantes partidas destinadas a los Gobiernos Departamentales. Existen algunos desfases en la imputación presupuestal correspondiente a la partida del artículo 214 de la Constitución, que se detallan en esta sección.

TRANSFERENCIAS A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES
Cifras devengadas en millones de pesos constantes de 2017



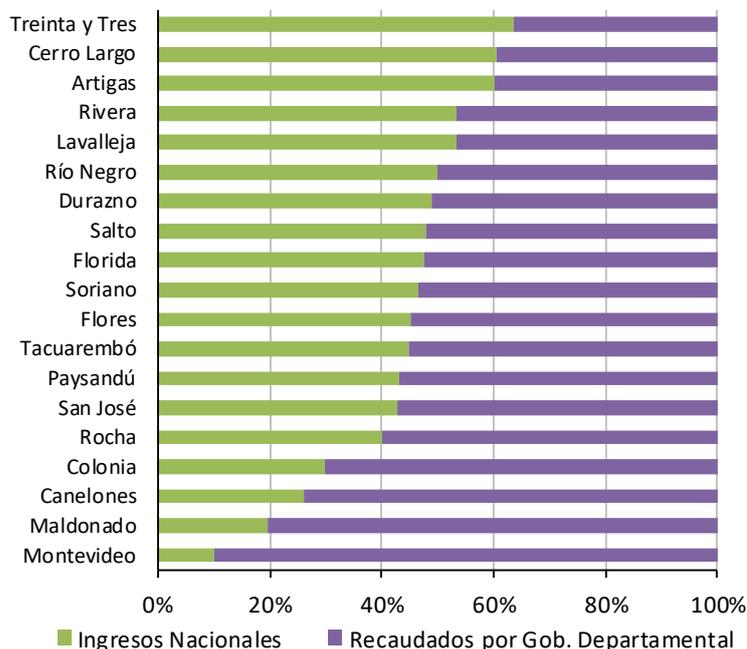
(1) Caminería Gobierno Nacional incluye el porcentaje de la recaudación del Impuesto al Patrimonio del sector agropecuario destinado a los Gobiernos Departamentales que, en el año 2013, ascendió a 990 millones de pesos y en 2014 y 2015 totalizó 421 millones en cada año. Asimismo, se destinaron a caminería 370 millones de pesos en 2014, los cuales fueron cedidos por el MTOP a los Gobiernos Departamentales. Estas partidas se complementan con asignaciones para caminería propias de los Gobiernos Subnacionales, incluidas en la partida del artículo 214 de la Constitución. Las partidas para Emergencias son extraordinarias y tienen como destino atender a la reparación de daños en la caminería provocados por las inundaciones de 2014, por 230 millones de pesos y por la emergencia ocurrida por el tornado de Dolores en 2016, por 360 millones.

(2) "Otros" incluye el subsidio del alumbrado público y la partida para alcaldías.

Las transferencias que los Gobiernos Departamentales reciben del Gobierno Nacional son fundamentales para éstos, ya que para 15 Intendencias representan más del 40% de la totalidad de los recursos de que disponen. En los casos extremos se encuentran las Intendencias de Treinta y Tres y Cerro Largo, para las cuales los recursos nacionales representan el 64% y 61% de los ingresos totales respectivamente. En el otro extremo, se encuentra Montevideo, que tiene una mayor base contributiva propia, para la cual los ingresos nacionales representan el 10% del total de sus ingresos.

Ello pone en evidencia la importancia que tiene para los Gobiernos Departamentales tener previsibilidad en la percepción de las partidas nacionales, para lo cual, en los últimos años se estableció un cronograma de transferencias para todo el año, lo que permite a los Gobiernos Departamentales proyectar sus ingresos con mayor certidumbre.

Gobiernos Departamentales
Estructura de los ingresos totales en %
Año 2016 ⁽¹⁾



(1) Último dato disponible

Fuente: Observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a Gobiernos Departamentales - Rendiciones de Cuentas enviadas al Tribunal de Cuentas

En los últimos tres períodos presupuestales, además de mejorar el relacionamiento financiero, se han fortalecido las instancias de cooperación y complementación entre ambos niveles de gobierno, para lo que resulta fundamental la jerarquización dada a la Comisión Sectorial de Descentralización (CSD), como ámbito de coordinación entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Departamentales.

Hay que tener en cuenta que se ha verificado un importante incremento de los recursos presupuestales de los organismos nacionales con mayor presencia en el interior del país, como MTOP, MVOTMA, MGAP, ANEP, ASSE, MIDES, INAU, entre otros, así como los esfuerzos de descentralización y de despliegue en el territorio que la mayor parte de los organismos están llevando adelante. Es de destacar, particularmente, los diferentes programas que desarrolla la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en el territorio nacional y el papel fundamental que cumplen las empresas públicas en este sentido.

Los esfuerzos para apoyar el desarrollo productivo del interior se complementan además con los incentivos tributarios otorgados al amparo

del régimen de promoción de inversiones, que valoran especialmente la radicación de inversiones en el interior del país.

A continuación se detallan las diferentes partidas que componen las transferencias que corresponden a los Gobiernos Departamentales:

- **Literal C) del artículo 214 de la Constitución de la República:** entre 2006 y 2020, el porcentaje de los ingresos del Gobierno Nacional que corresponde a los Gobiernos Departamentales es de 3,33%¹⁰¹. De esta forma, los Gobiernos Departamentales participan del aumento de los ingresos del Gobierno Central, asociados fundamentalmente al crecimiento del nivel de actividad, a los ajustes para aumentar los ingresos tributarios y a los esfuerzos para mejorar la administración tributaria.

Esta partida se encuentra en parte condicionada al cumplimiento de compromisos de gestión acordados en el marco de la Comisión Sectorial de Descentralización, la cual se ajustará a un 2,9% en caso de incumplimiento. Estos compromisos deberán comprender al menos, estar al día con los consumos corrientes de los entes y el cumplimiento de las resoluciones adoptadas en forma unánime por el Congreso de Intendentes. Cabe destacar que los compromisos acordados se limitaron a los extremos mínimos previstos en la ley.

El total de recursos con destino a los Gobiernos Departamentales por el Literal C) del Artículo 214 de la Constitución ascendió a 13.075 millones de pesos en el año 2017. La cifra es significativamente superior a los 6.145 millones correspondientes al año 2004 expresados a valores de 2017, habiéndose incrementado 113% en términos reales en los últimos trece años. Este aumento es mayor que el incremento de los ingresos del Gobierno Nacional (81%), fundamentalmente debido a que hasta 2005 se aplicaban deducciones a los ingresos nacionales que se computaban para determinar las partidas departamentales.

¹⁰¹ Este porcentaje se aplica sobre el total de los recursos presupuestales, los que incluyen algunas partidas que no constituyen ingresos genuinos del Estado, como por ejemplo, los ingresos que ASSE percibe del FONASA o el Impuesto a Primaria que tiene un destino específico.

Composición de la Partida del Artículo 214 de la Constitución - Año 2017

Monto total de la partida: **13.075** millones de pesos



La distribución de estos recursos entre los distintos Gobiernos Departamentales, aprobada en la Ley de Presupuesto, correspondió a lo que fuera propuesto por el Congreso de Intendentes y responde principalmente a la aplicación de los criterios de población, superficie, inversa del PIB y necesidades básicas insatisfechas, más algunos ajustes puntuales.

- **Fondo de Desarrollo del Interior (FDI):** la Ley de Presupuesto Nacional 2010-2014 incrementó la partida prevista en el numeral 2 del artículo 298 de la Constitución de la República, que asigna recursos a los Gobiernos Departamentales para fomentar el desarrollo en el interior del país, pasando de un 25% de los recursos del fondo presupuestal, a un 33%¹⁰². La ejecución de esta partida fue de 1.377 millones en este último año, lo cual representa un incremento de 33% en términos reales en los últimos 13 años.

- **Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios:** el Presupuesto 2010-2014 asignó una partida anual de 50 millones de pesos para los años 2011 a 2014, que se distribuyó entre los Gobiernos Departamentales en forma proporcional al número de municipios¹⁰³.

¹⁰² El numeral 2) del artículo 298 de la Constitución de la República crea un fondo presupuestal, el cual se constituye con el 11% de los tributos nacionales recaudados fuera del departamento de Montevideo en el año 1999, actualizados anualmente en base al Índice de Precios de Consumo.

¹⁰³ Esta partida está expresada a valores de enero 2010 y se ajusta anualmente en base al IPC.

La Ley de Presupuesto 2015-2019 amplió sustancialmente este Fondo, que alcanzará los 1.000 millones al final del período¹⁰⁴, a partir del aporte de los Gobiernos Departamentales con parte de los recursos que les corresponden por el artículo 214 de la Constitución y del aporte del Gobierno Nacional. En el año 2017, los recursos totalizaron 709 millones de pesos, de los cuales 355 millones fueron aportados por los Gobiernos Departamentales y 354 millones por el Gobierno Nacional.

Para el año 2018, la partida asciende a 800 millones de pesos, compuestos por 432 millones aportados por el Gobierno Nacional y 368 millones por los Gobiernos Departamentales. Para 2019 la partida totalizará 1.000 millones de pesos, de los cuales 550 millones serán aportados por el Gobierno Nacional y 450 millones por los Gobiernos Departamentales. Todas las partidas están expresadas a valores de enero de 2015.

- **Subsidio al alumbrado público:** el subsidio instaurado en el año 2008 tuvo un carácter incremental hasta alcanzar el 30% de la facturación medida en el año 2011. Su diseño buscaba ser un estímulo al cambio tecnológico, y se pagaba siempre que el Gobierno Departamental se encontrara al día con el pago de las obligaciones con UTE.

La Ley N° 18.870, de 23 de diciembre de 2011, incrementó este subsidio 10% anualmente a partir de 2012, hasta alcanzar en 2014 un máximo de 60%. El incremento anual estaba sujeto a que los Gobiernos Departamentales cumplieran con los siguientes requisitos en forma incremental en los años sucesivos: en primer lugar, suscribir un convenio con UTE por el pago de las deudas anteriores a 2011; posteriormente, suscribir con OPP y UTE un Plan Departamental de Eficiencia Energética para el Alumbrado Público; y por último, para 2014, suscribir un Plan Departamental de Extensión y Mantenimiento de Porcentaje Medido del Alumbrado Público. En todos los casos debía verificarse semestralmente que los planes acordados se encontraban dentro de los márgenes de ejecución previstos.

Para continuar generando incentivos a la eficiencia energética, en la Ley de Presupuesto Nacional 2015-2019 se aseguró una partida de 500 millones de pesos anuales a ser distribuida entre los Gobiernos

¹⁰⁴ Expresados a valores de enero 2015.

Departamentales con el objetivo de asumir hasta el 40% de la facturación de energía eléctrica y para incentivar el cambio de tecnología que habilite el avance en el uso eficiente de la energía. Esta partida se ajusta anualmente en base a la evolución de las tarifas eléctricas.

- **Sistema Único de Cobro de Ingresos Vehiculares (SUCIVE):** entró en vigencia en el año 2012, unificándose a nivel nacional los aforos y las alícuotas según tipología de vehículos y generándose un sistema unificado para la cobranza de la patente.

Para viabilizar este cambio histórico, en una primera instancia se creó el Fondo Nacional de Unificación del Tributo de Patente de Rodados, comprometiéndose el Gobierno Nacional a aportar, en el período 2012 a 2015, lo necesario para asegurar que ninguno de los Gobiernos Departamentales percibiese una recaudación inferior a lo que hubieran recaudado en el año 2010 por este concepto. El Gobierno Nacional llegó a aportar a este Fondo 579 millones de pesos en 2012, teniendo luego un costo decreciente, en la medida que los nuevos empadronamientos incrementaron la recaudación propia de las Intendencias, reduciéndose por tanto los aportes del gobierno a dicho Fondo, que finalizó en el año 2015.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional asumió los costos de gestión y administración del sistema, incluyendo los costos del sistema informático, la publicidad y las comisiones de los agentes de cobranza.

En el Presupuesto Nacional 2015-2019, se estableció una partida de 250 millones de pesos anuales para cubrir los gastos de administración, las comisiones de los agentes de cobranza y aquellos desarrollos necesarios para expedir el Permiso Nacional Único de Conducir (PNUC), el cual logró implementarse el 31 de diciembre de 2017.

- **Impuesto al Patrimonio del sector agropecuario:** la Ley N° 19.088 del 14 de junio de 2013, gravó con el impuesto al patrimonio a las explotaciones agropecuarias, destinándose a la UTEC el equivalente al 10% de su producido, a los Gobiernos Departamentales el 90% de lo recaudado en el año 2013 y el 45% de lo recaudado en el 2014 y 2015, y al MTOP el 45% restante por los dos últimos años (2014-2015).

Las partidas destinadas a los Gobiernos Departamentales tuvieron por destino apoyar proyectos de rehabilitación y mantenimiento de la caminería departamental fuera de las zonas urbanas, incluyendo la

adquisición de maquinaria vial. En el año 2013, se ejecutó por este concepto 990 millones de pesos, en 2014, 791 millones¹⁰⁵ y en 2015, 421 millones. A partir de 2016, este concepto se incorpora a las partidas de caminería que gestiona la OPP.

- **Caminería Forestal:** el Presupuesto 2010-2014 fortaleció este programa que llevaba adelante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, al que se asignaron 150 millones de pesos anuales a partir de 2011 para rehabilitación y mantenimiento de la red vial departamental. A partir de 2016, estos recursos se incorporan a las partidas de caminería que gestiona la OPP.

- **Caminería Departamental:** la Ley de Presupuesto 2015-2019, prevé partidas anuales por 950 millones de pesos destinados a la Caminería Departamental. De esta manera, se consolida una transferencia anual equivalente a lo que los Gobiernos Departamentales percibían por concepto de Impuesto al Patrimonio y Caminería Forestal. Con el objetivo de realizar un manejo integrado de este tipo de apoyos, se centralizaron en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto los proyectos de caminería que hasta la fecha eran ejecutados por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Cabe aclarar que, la partida de caminería que gestionaba el MTOP por 350 millones de pesos forma parte de la partida que les corresponde a los Gobiernos Departamentales por el artículo 214.

- **Partida Área Metropolitana:** la Ley de Presupuesto 2015-2019 recoge la decisión del Congreso de Intendentes de respaldar la solicitud de las intendencias de Montevideo y Canelones de contar con recursos adicionales para financiar obras de infraestructura vial y de transporte en el área metropolitana, procurando su integración a las redes nacionales. A dichos efectos, se asignó una partida anual de 285 millones de pesos a partir de 2018, con el objetivo de contribuir al financiamiento de las obras de infraestructura vial y de transporte que se acuerden entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales de Montevideo y Canelones.

A continuación se presentan los cuadros que detallan la información de la totalidad de las partidas que les corresponden a cada Gobierno

¹⁰⁵ El total de 2014 se compone de 421 millones de pesos correspondientes al 45% de lo recaudado y 370 millones adicionales, aportados por el MTOP con cargo a la parte que le correspondía del Impuesto al Patrimonio de Explotaciones Agropecuarias por un monto equivalente a 15 millones de dólares.

Departamental para el año 2017, así como un detalle rindiendo cuenta de la partida por el artículo 214 de la Constitución.

**PARTIDA CON DESTINO A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES
ARTÍCULO 214 LIT C) DE LA CONSTITUCION - EJERCICIO 2017**

I - Cálculo de la Partida Intendencias Art. 214 Lit C) de la Constitución

Recursos a valores promedio 2016	369.674.543.874	Cálculo del mínimo de la partida		9.805.000.000
Porcentaje	3,33%	Ajuste IPC promedio 2015	8,67%	849.727.761
Partida a valores 2016	12.310.162.311	Ajuste IPC promedio 2016	9,64%	1.027.325.635
Ajuste IPC 2017	6,22%	Ajuste IPC promedio 2017	6,22%	726.201.734
Total de la partida	13.075.415.626	Total monto mínimo ajustado por IPC		12.408.165.129

II - Composición de la partida 2017

Art. 674 B) Ley 19.355 - Caminería Mdeo	8.184.857	Monto mínimo	2,90%	10.720.561.772
Art. 674 B) Ley 19.355 - Caminería Interior	350.136.317	Compromiso de Gestión	0,43%	1.226.324.954
Art. 674 C) Ley 19.355 - PDGS	415.305.800	Total de la partida	3,33%	11.946.886.726
Art. 676 B) Ley 19.355 - Municipios	301.666.636			
Art. 676 C) Ley 19.355 - Municipios	53.235.289			
Resto de la partida - MEF	11.946.886.726			
Total de la partida	13.075.415.626			

III - Ejecución de las partidas de inversión según el Balance de Ejecución Presupuestal 2017

Conceptos	Crédito	Ejecutado	Diferencia
Art. 674 B) Ley 19.355 - Caminería Mdeo	12.157.915	8.184.857	3.973.058
Art. 674 B) Ley 19.355 - Caminería Interior	366.065.151	350.136.317	15.928.834
Art. 674 C) Ley 19.355 - PDGS	433.752.878	415.305.800	18.447.078
Art. 676 B) Ley 19.355 - Municipios	354.901.925	354.901.925	0
Totales	811.975.944	773.626.974	38.348.970

IV - Ejecución de las partidas de inversión según el Balance de Ejecución Presupuestal 2016

Conceptos	Crédito	Ejecutado	Diferencia
Art. 674 B) Ley 19.355 - Caminería Mdeo	11.250.689	9.559.538	1.691.151
Art. 674 B) Ley 19.355 - Caminería Interior	338.749.311	338.749.309	2
Art. 674 C) Ley 19.355 - PDGS	665.833.025	640.854.314	24.978.711
Art. 676 B) Ley 19.355 - Municipios	200.000.000	200.000.000	0
Totales	1.215.833.025	1.189.163.161	26.669.864

V - Pagos realizados 2017

MES	Por ejercicio 2016			Por ejercicio 2017			TOTAL
	Cuota	Complemento	Total	Cuota	Complemento	Total	
Enero	510.000.000	500.000.000	1.010.000.000				1.010.000.000
Febrero				550.000.000		550.000.000	550.000.000
Marzo				550.000.000		550.000.000	550.000.000
Abril				550.000.000		550.000.000	550.000.000
Mayo				550.000.000		550.000.000	550.000.000
Junio			260.898.521	550.000.000	339.101.479	889.101.479	1.150.000.000
Julio				550.000.000	400.000.000	950.000.000	950.000.000
Agosto				550.000.000	400.000.000	950.000.000	950.000.000
Septiembre				550.000.000	350.000.000	900.000.000	900.000.000
Octubre				550.000.000	550.000.000	1.100.000.000	1.100.000.000
Noviembre				550.000.000	650.000.000	1.200.000.000	1.200.000.000
Diciembre				550.000.000	1.250.000.000	1.800.000.000	1.800.000.000
Enero/2018				550.000.000	500.000.000	1.050.000.000	1.050.000.000
Junio/2018					600.000.000	600.000.000	600.000.000
Julio/2018					307.785.247	307.785.247	307.785.247
	510.000.000	500.000.000	1.270.898.521	6.600.000.000	5.346.886.726	11.946.886.726	13.217.785.247

GOBIERNOS DEPARTAMENTALES - EJECUCION PRESUPUESTAL AÑO 2017

Artículos 214 y 298 de la Constitución y otras partidas

En millones de pesos corrientes

Intendencia	Total Art. 214 ⁽¹⁾	Fondo de Desarrollo del Interior	Caminería Departamental y Subnacional	Mantenimiento de la Red Vial Subnacional	Rehabilitación y mant. de la Caminería Departamental ⁽²⁾	Alcaldías ⁽³⁾	Alumbrado Público ⁽⁴⁾	SUCIVE	TOTAL	Estructura en %
Artigas	596	83	24	4	4	9	7		726	4,7%
Canelones	1.118	197	54	12	7	89	91		1.569	10,1%
Cerro Largo	625	97	30	11	4	20	12		800	5,1%
Colonia	579	45	25	5	3	19	31		708	4,5%
Durazno	526	68	25	9	3	4	19		655	4,2%
Flores	285	25	12	2	2	3	8		339	2,2%
Florida	475	60	19	10	3	6	13		585	3,8%
Lavalleja	463	62	23	14	3	6	13		585	3,8%
Maldonado	819	39	19	7	3	24	33		943	6,1%
Montevideo	1.733	0	12	0	2	84	123		1.954	12,5%
Paysandú	661	84	17	13	4	16	20		815	5,2%
Río Negro	494	48	17	13	3	8	7		590	3,8%
Rivera	570	99	17	18	3	9	7		723	4,6%
Rocha	515	58	21	7	3	9	23		637	4,1%
Salto	776	99	19	0	4	14	29		941	6,0%
San José	453	57	20	5	3	14	23		575	3,7%
Soriano	575	54	17	6	3	10	15		679	4,4%
Tacuarembó	678	102	32	10	5	7	15		848	5,4%
Treinta y Tres	465	59	19	5	3	4	12		567	3,6%
Gastos adm.	25	41	23					250	339	2,2%
Total	12.431	1.377	447	154	63	354	500	250	15.576	100%
Estructura	80%	9%	3%	1%	0%	2%	3%	2%	100%	

(1) El total de la partida del 3,33% de los recursos nacionales es de 13.075 millones de pesos. La ejecución presupuestal de la misma, que se presenta en este cuadro, totaliza 12.431 millones dado que existe un desfase en la registración presupuestal de la partida del 214 en relación al monto asignado por ese concepto. Esto se debe a que a la partida asignada (13.075 millones de pesos) se le suma la sub-ejecución del PDGS y el ajuste por IPC promedio del año anterior (261 millones de pesos) y se resta el ajuste por los mismos conceptos de la partida del año 2017 que se pagan en junio y julio de 2018 (904 millones).

(2) Corresponde a la ejecución presupuestal de la reliquidación correspondiente al año 2015 por concepto del Impuesto al Patrimonio de las Explotaciones Agropecuarias (Ley Nº 19.088).

(3) Corresponde a la partida destinada al Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios establecida en el artículo 676 de la Ley Nº 19.355, correspondiente al literal A) y al literal B) por la parte que no se computa para el cálculo de la partida del artículo 214 de la Constitución.

(4) En el año 2017, las partidas del subsidio corresponden a 420 millones de pesos por el 40% de la facturación mensual que realiza la UTE por concepto de alumbrado público, y 160 millones de pesos por concepto de eficiencia energética. De los mismos, 81 millones de pesos fueron imputados a la partida presupuestal asignada para el año 2018.

A continuación se presenta un cuadro explicativo en el cual se concilia el cálculo de la partida del artículo 214 de la Constitución para el año 2017 y sus diversos componentes, con las partidas registradas presupuestalmente para el mismo año fiscal. Como puede observarse, existe un desfase en el monto que surge del cálculo de la partida y la registración presupuestal, como se detalla en el cuadro siguiente.

ARTÍCULO 214 DE LA CONSTITUCIÓN - PARTIDA AÑO 2017							
En millones de pesos corrientes							
Intendencia	Partida					Ejecución presupuestal (1)	
	Saldo partida Art. 214	Alcaldías	Ejecución PDGS año 2017	Mantenimiento de la Red Vial Departamental	Total Partida Art. 214	Ajuste año 2016/2017	Total ejecución Art. 214
Artigas	583	9	14	21	627	-32	596
Canelones	1.036	86	10	44	1.177	-58	1.118
Cerro Largo	599	15	20	25	659	-34	625
Colonia	502	15	70	20	607	-28	579
Durazno	527	4	4	20	555	-29	526
Flores	285	4	2	11	302	-16	285
Florida	464	4	16	18	501	-26	475
Lavalleja	454	4	11	20	489	-26	463
Maldonado	813	24	11	15	863	-44	819
Montevideo	1.679	113	1	8	1.801	-68	1.733
Paysandú	661	13	2	23	699	-38	661
Río Negro	487	7	11	15	520	-26	494
Rivera	546	8	29	17	600	-31	570
Rocha	516	7	9	17	550	-35	515
Salto	699	11	96	7	814	-39	776
San José	430	15	16	17	478	-24	453
Soriano	548	8	32	17	605	-30	575
Tacuarembó	646	5	35	27	713	-35	678
Treinta y Tres	470	4	2	15	491	-26	465
Gastos adm.			25		25		25
TOTAL	11.947	355	415	358	13.075	-644	12.431

(1) El total de la partida del 3.33% de los recursos nacionales es de 13.075 millones de pesos. La ejecución presupuestal de la misma ascendió a 12.431 millones dado que existe un desfase en la registración presupuestal de la partida del 214 en relación al monto autorizado por ese concepto. Esto se debe a que a la partida asignada (13.075 millones de pesos) se le suma la sub-ejecución del PDGS y el ajuste por IPC promedio del año anterior (261 millones de pesos) y se resta el ajuste por los mismos conceptos de la partida del año 2017 que se pagan en junio y julio de 2018 (904 millones).

FONDO DE DESARROLLO DEL INTERIOR - AÑO 2017			
En millones de pesos corrientes			
Intendencia	Asignación presupuestal	Ejecución	% Ejecución
Artigas	83	83	100%
Canelones	197	197	100%
Cerro Largo	97	97	100%
Colonia	45	45	100%
Durazno	68	68	100%
Flores	25	25	100%
Florida	60	60	100%
Lavalleja	62	62	100%
Maldonado	39	39	100%
Montevideo	0	0	-
Paysandú	84	84	100%
Río Negro	48	48	100%
Rivera	99	99	100%
Rocha	58	58	100%
Salto	99	99	100%
San José	57	57	100%
Soriano	54	54	100%
Tacuarembó	102	102	100%
Treinta y Tres	59	59	100%
Gastos adm.	41	41	98%
TOTAL	1.378	1.377	100%

Fuente: OPP

PROG. DE DESARROLLO Y GESTIÓN SUBNACIONAL - AÑO 2017			
En millones de pesos corrientes			
Intendencia	Asignación presupuestal	Ejecución (1)	% Ejecución
Artigas	14	14	100%
Canelones	10	10	100%
Cerro Largo	29	20	69%
Colonia	70	70	100%
Durazno	4	4	100%
Flores	2	2	100%
Florida	16	16	100%
Lavalleja	11	11	100%
Maldonado	11	11	100%
Montevideo	1	1	100%
Paysandú	2	2	100%
Río Negro	11	11	100%
Rivera	29	29	100%
Rocha	9	9	100%
Salto	96	96	100%
San José	16	16	100%
Soriano	32	32	100%
Tacuarembó	35	35	100%
Treinta y Tres	11	2	17%
Gastos adm.	25	25	98%
TOTAL	434	415	96%

Fuente: OPP

(1) El PGDS forma parte de la partida del artículo 214 de la Constitución y por ende, la subejecución se distribuye entre los Gobiernos Departamentales en el año siguiente.

5.3. Compromisos de Gestión

En los últimos años se ha avanzado en la suscripción de compromisos de gestión con el objetivo de estimular una administración pública orientada a resultados y una mayor eficiencia del gasto público. Los compromisos procuran contribuir a que la asignación de recursos tenga como contrapartida el cumplimiento de metas vinculadas a mejoras de la gestión, que redunden en un mejor cumplimiento de los cometidos sustantivos de los organismos. En una primera etapa, sirven para explicitar los objetivos de la organización, estandarizar la información y alinear los incentivos.

La utilización de los compromisos de gestión se realiza a la interna de la propia administración asociados con componentes salariales variables, así como también, como forma de relacionamiento con los organismos y agencias que perciben subsidios o subvenciones del Presupuesto Nacional, con el objetivo de que los mismos se utilicen de una forma más eficiente y alineada con las políticas sectoriales.

La efectividad de la herramienta depende de que las metas estén referidas a las actividades sustantivas de los organismos, de la alineación con su planificación estratégica, del desafío de asumir en forma escalonada mayores niveles de exigencia y de la efectiva capacidad para condicionar las partidas comprometidas. Sin perjuicio de ello, se debe considerar que es un proceso gradual que propende a un cambio cultural, cuyos resultados se van a percibir enteramente en el mediano plazo.

En la Rendición de Cuentas del ejercicio 2012¹⁰⁶, fue creada la Comisión de Compromisos de Gestión (CCG), con competencia relativa a la suscripción y evaluación de Compromisos de Gestión. Está integrada por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto que la preside, por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Por otro lado, a partir de 2015, conjuntamente con los presupuestos de las empresas públicas, se acuerdan compromisos de gestión anuales que establecen objetivos en materia de resultado de la empresa, calidad y cobertura de bienes y servicios brindados y para el control de gasto y eficiencia en la gestión.

¹⁰⁶ Artículo 57 de la Ley N° 19.149.

COMPROMISO DE GESTIÓN 2017	
Organismos de la Administración Central	
Economía	Auditoría Interna de la Nación Dirección General de Secretaría Dirección General Impositiva Dirección Nacional de Catastro
Educación y Cultura	Dirección General de Registros
Relaciones Exteriores	Ministerio de Relaciones Exteriores
Salud Pública	Dirección General de Coordinación Dirección General de Salud Dirección General de Secretaría División Fiscalización de la Dirección General de la Salud Instituto Nacional de Donación y Transplante Junta Nacional de Salud
Turismo	Ministerio de Turismo
Interior	Institucionales Directores de Cárceles Metropolitanos Técnicos de la salud
Organismos que reciben partidas de subsidio (artículo 752, Ley Nº 18.719) ⁽¹⁾	
Subsidios y Subvenciones	Uruguay XXI Centro Uruguayo de Imagenología Molecular Comisión Honoraria Lucha Antituberculosa y Enfermedades Prevalentes Comisión Honoraria Lucha contra el Cáncer Comisión Honoraria para la Salud Cardiovascular Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria Instituto Nacional de Cooperativismo Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional Instituto Nacional de Evaluación Educativa Agencia Nacional de Investigación e Innovación Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas Instituto Pasteur Instituto Antártico del Uruguay Comisión Honoraria Pro Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre Parque Científico y Tecnológico de Pando Plan Ceibal PLUNA Líneas Aéreas Uruguayas S.A Correo Uruguayo Instituto Nacional de Colonización Administración de Ferrocarriles del Estado Agencia Nacional de Vivienda

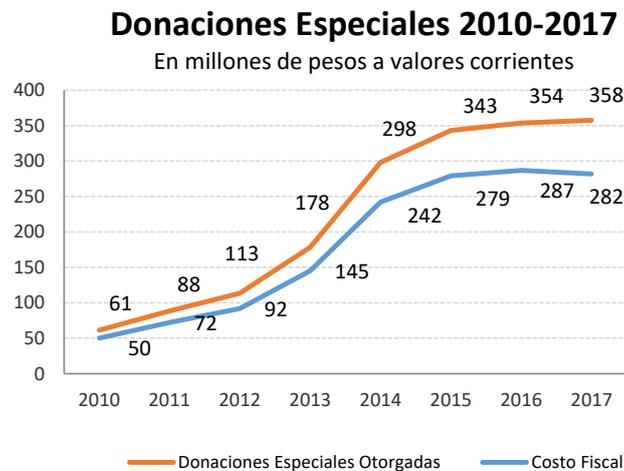
(1) En 2017 no firmaron compromisos de gestión el Instituto Plan Agropecuario ni el Instituto Nacional de la Leche.

5.4. Donaciones especiales con exoneraciones fiscales

La Ley de Reforma Tributaria prevé la posibilidad de contar con exoneraciones tributarias especiales para las donaciones realizadas a instituciones de enseñanza, salud, apoyo a la niñez y rehabilitación social. Esta exoneración otorgada a los donantes, como criterio general, implica una renuncia fiscal del Estado equivalente al 81.25% del monto donado y del 55% en caso de donaciones realizadas a las universidades privadas.

Se ha entendido que este instrumento constituye una herramienta valiosa, que debe ser utilizada procurando lograr los mayores efectos deseados de las políticas, con el menor costo posible.

Si bien en los primeros años de existencia de este instrumento, su utilización se intensificó, más recientemente tendió a estabilizarse, alcanzando los 358 millones de pesos en 2017, lo que representa un costo fiscal del orden de los 282 millones de pesos. Cabe resaltar que además de este régimen de donaciones especiales, existen otros específicos para el apoyo a la cultura y al deporte.



La Ley establece qué instituciones o tipo de instituciones pueden contar con este beneficio, que estimula la recepción de donaciones. La empresa contribuyente determina a cuál de estas instituciones aporta y su contribución le cuesta efectivamente un 18,75% de lo aportado. El aporte del Estado se conforma de la siguiente manera: un 75% en certificados de crédito que el contribuyente puede utilizar para el pago de IRAE o en el Impuesto al Patrimonio y el 25% restante puede ser imputado a efectos fiscales como gasto de la empresa, reduciendo el pago de IRAE.

Es de destacar que la Ley de Rendición de Cuentas de 2015 modificó a partir de 2017, el porcentaje por el cual se otorga el beneficio fiscal a las donaciones realizadas a las universidades privadas. El porcentaje a imputar como pago a cuenta será del 40% y no del 75 %, y el 60% restante podrá ser imputado a efectos fiscales como gastos de la empresa, con lo que el costo se distribuiría prácticamente en partes iguales entre el Estado y la empresa donante (Estado 55%, donante 45%).

Cabe aclarar que las empresas no pueden destinar a este tipo de donaciones más del 5% de la renta fiscal neta del ejercicio anterior. Existe una excepción a este límite cuando las donaciones sean a instituciones de enseñanza (instituciones privadas cuyo objeto sea la educación primaria, secundaria, técnico profesional y que atienden a la población más carenciada) o de apoyo a la niñez, en que el referido tope será de un 10%, siempre que las donaciones sean iguales o mayores que las realizadas en el ejercicio anterior.

En el período presupuestal 2010-2014 se introdujeron varias modificaciones con el objetivo de ordenar el procedimiento y darle mayor previsibilidad a los costos. Se unificó el procedimiento para todos los organismos beneficiarios del régimen, fijándose el 31 de marzo de cada año como plazo máximo para presentar los proyectos a ser promovidos bajo esta ley. A continuación se presenta una reseña del procedimiento para la utilización del régimen.

Para ser beneficiarias de este régimen, las instituciones habilitadas deben presentar previamente proyectos ante el Ministerio de Economía y Finanzas, estableciéndose el destino de los fondos donados y un plazo estimado de ejecución. En función de la temática, los proyectos que correspondan, son derivados a los ministerios sectoriales de referencia para su análisis y posterior aprobación. En este sentido, cabe señalar que en el año 2017, se firmó un convenio con la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, con la finalidad de analizar los proyectos cuyo objeto sea la investigación y que sean presentados a través de las instituciones de Educación terciaria e investigación, fortaleciendo de esta forma el estudio de conveniencia de los proyectos presentados al amparo de esta ley.

Hay que tener en cuenta que para poder aprovechar los beneficios del régimen, las instituciones tienen que tener la capacidad para obtener donaciones, a la vez que deben contar con una estructura administrativa

adecuada para poder cumplir con los requerimientos exigidos y poder sostener en el tiempo la gestión para lograr los objetivos planteados. Por tanto, se entiende que el apoyo a instituciones que no cuenten con estas capacidades, debería canalizarse a través de subsidios directos desde el Presupuesto.

La utilización del régimen debe realizarse con particular cuidado, ya que las instituciones beneficiarias, financian mayormente gastos de funcionamiento con carácter permanente, en tanto los ingresos que obtienen por este mecanismo están sujetos a fluctuaciones en función de la capacidad para obtener donaciones.

Por otra parte, hay que tener en cuenta además, que la existencia de este régimen genera dificultades a instituciones que no están incluidas en este beneficio y que habitualmente se financian con donaciones privadas, dado que ese apoyo conlleva costos sustancialmente mayores al aportante.

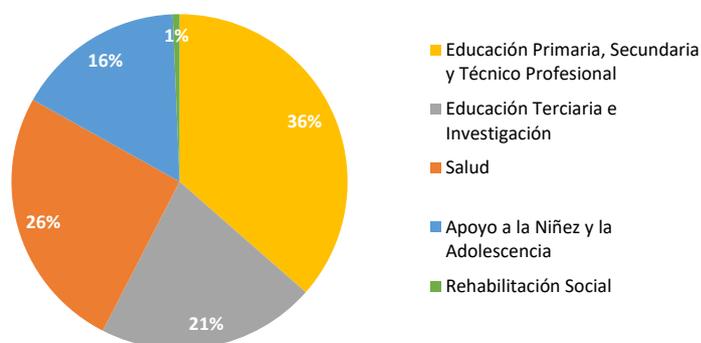
El monto máximo por el que cada institución puede recibir donaciones es aprobado anualmente, considerándose para ello el presupuesto de los proyectos vigentes, la efectiva ejecución que tuvo la institución en el año anterior y el análisis del monto global de beneficios que es posible autorizar mediante este régimen, en función del contexto fiscal.

Durante el año 2017, con el apoyo del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria, se actualizó el programa informático donde se realiza la operativa descrita anteriormente, permitiendo que los evaluadores realicen su análisis dentro de la herramienta, brindando trazabilidad del estado de los proyectos para cada uno de los actores involucrados. Además, la implantación de este nuevo sistema, permitió la reconsideración de los flujos de trabajo, generando una mayor eficiencia, disminución de los tiempos operativos y mejoras en la gestión, tanto para el Ministerio de Economía y Finanzas, como para las instituciones beneficiarias, que cuentan con acceso al mismo.

En el año 2017 se presentaron proyectos por 626 millones de pesos, habiéndose aprobado un monto máximo de donaciones por 409 millones, de las cuales efectivamente se ejecutaron 358 millones. El 36% de las donaciones especiales fueron destinadas a instituciones de educación primaria, secundaria y técnico profesional, el 21% a instituciones de educación terciaria e investigación, el 26% a organismos vinculados a la

atención de la salud, el 16% a instituciones de apoyo a la niñez y la adolescencia y 1% a la rehabilitación social.

Donaciones recibidas por Área



A continuación se presenta la evolución de las donaciones recibidas por cada institución y área de atención, durante el período 2010 – 2017 y además para el año 2017, se detallan las instituciones que presentaron proyectos y las donaciones efectivamente recibidas en el año.

DONACIONES RECIBIDAS 2010-2017 (Parte I)

En millones de pesos a valores corrientes

ÁREA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Educación Primaria, Secundaria y Técnico Profesional	31,8	45,4	29,0	53,0	108,9	118,4	115,8	130,5
ANEP	31,3	27,0	4,8	4,7	8,5	13,1	9,1	7,5
Liceo Jubilar	0,5	6,3	7,6	11,8	13,4	15,0	16,2	12,0
Colegio Ma. Auxiliadora				1,0	0,0			
Fundación Impulso		12,1	16,6	35,5	66,2	64,0	58,0	68,6
Liceo Providencia					11,3	11,0	12,0	13,0
Liceo Francisco					9,4	9,1	10,0	10,8
Colegio Sagrado Corazón						2,9	2,5	3,1
Bachillerato Tecnológico Anima-Tec						3,5	8,0	8,6
Liceo San José de Tala								0,8
Fundación Sophía								6,2
Educación Terciaria e Investigación	29,4	41,5	47,5	69,7	92,4	92,5	93,2	75,4
UDELAR - Oficinas Centrales				1,7	1,9	1,9	2,0	4,5
Facultad de Agronomía			0,8	0,8	1,1	2,1	0,9	1,5
Facultad de Arquitectura			3,6	3,8	4,3	5,1	5,0	5,1
Facultad de Ciencias			0,4	0,6	0,4	1,1	0,2	0,3
Facultad de Ciencias Ec. y Adm.			5,6	10,0	12,2	11,9	12,5	7,2
Facultad de Ingeniería						0,1	0,5	0,7
Facultad de Medicina			0,3					
Facultad de Odontología			0,5	4,0	3,6	4,7	4,8	4,6
Facultad de Química			1,7	0,7	2,0	1,5	0,2	0,9
Facultad de Veterinaria			0,3		0,3	4,9	2,7	2,7
FUNDACIBA				0,2	1,0	1,5	2,0	1,6
Fund. de Apoyo al Inst. Clemente Estable			1,2	2,0	1,7	1,0	1,4	0,9
Inst. de Invest. Biológica Clemente Estable								
Fundación Instituto Pasteur ⁽¹⁾	1,2	0,3						
Fundación Ediciones de Fac. Medicina				0,3	0,7	0,6	0,5	0,4
Instituto Antártico Uruguayo ⁽¹⁾								
Fund. apoyo a Fac. de Ciencias Econ. y Adm.					1,5	1,4	1,5	1,6
Fundación Julio Ricaldoni			0,6	1,2	0,5		0,5	0,5
Fundación Manuel Pérez		9,0	6,3	8,1	7,6	2,4	2,8	2,1
Fundación Manuel Quintela	6,3	13,2	4,3	5,0	9,3	8,2	8,7	7,3
Hospital de Clínicas								
Instituto Universitario CLAEH			1,6	0,5	0,7	1,9	2,0	1,2
Universidad Católica del Uruguay	5,1	7,0	9,4	8,8	14,0	15,0	15,0	13,2
Universidad de La Empresa	1,0	0,2	0,6	2,2	2,4	2,6	3,2	2,5
Universidad de Montevideo	7,4	5,7	3,5	10,8	15,0	13,3	15,0	10,7
Universidad ORT	8,5	6,2	6,8	8,9	12,3	11,3	12,0	6,0
Salud		1,3	27,3	35,6	53,0	74,5	86,5	91,5
Colonias Asist. Psiq. "Dr. Etchepare" y "Dr. Rossi"								
Com. Hon. de Adm. de las Colonias		0,1						
Fundación Peluffo Giguens					1,2	2,6	3,3	2,6
Comisión Honoraria de Lucha Contra el Cáncer ⁽¹⁾								
Fundación Álvarez Caldeyro Barcia		1,2	2,5	4,6	2,8	5,0	1,5	1,2
Fundación PORSALEU			0,9	1,0		1,6		0,2
Fundación Teletón			23,8	30,0	37,5	45,0	50,0	54,0
Centro de Rehab. de Maldonado (CEREMA)					0,7	1,4	1,4	1,1
Fundación Dr. Pérez Scremini					10,9	18,8	30,0	32,4
Cottolengo Femenino Don Orione						0,1	0,2	

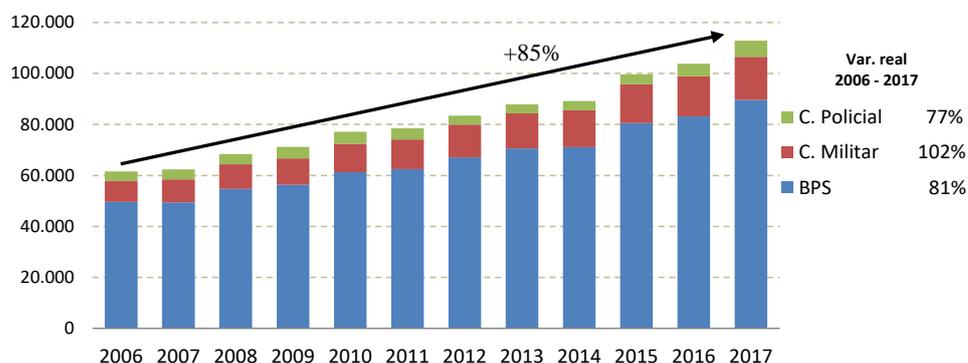
DONACIONES RECIBIDAS 2010-2017 (Parte II)								
En millones de pesos a valores corrientes								
ÁREA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Apoyo a la Niñez y la Adolescencia			7,3	13,8	43,8	56,2	55,6	58,1
Aldeas Infantiles			3,2	5,9	9,4	9,7	9,0	7,8
Fundación Niños con Alas			3,2	5,8	11,9	15,0	15,0	16,2
Gurises Unidos			0,7	1,4	2,6	1,7	0,7	0,3
INAU			0,2	0,6	1,2	0,2	0,3	0,3
Centro Educativo los Pinos					7,3	14,2	13,8	16,2
Inst. de prom. econ. social del Uruguay (IPRU)						0,6	0,6	
Fundación Salir Adelante					2,5	3,4	3,2	3,2
Fundación Tzedaká					4,1	4,5	5,0	5,4
Fundación Niños y Niñas del Uruguay					4,9	6,9	8,0	8,6
Rehabilitación Social						1,5	2,6	2,3
Asoc. Civil de Apoyo a la Rehab. e Integ. Social						1,5	2,6	2,3
DINALI - Dir. Nacional de Apoyo al Liberado								
Plan Juntos			2,4	6,3	0,1			
Plan Juntos			2,4	6,3	0,1			
TOTAL DONACIONES	61,2	88,2	113,5	178,3	298,2	343,2	353,6	357,8
COSTO FISCAL	49,7	71,6	92,2	144,9	242,3	278,9	287,3	281,8

(1) Instituciones que optaron por recibir subsidios

5.5. Transferencias a la Seguridad Social

Las transferencias a la Seguridad Social, ascendieron a 113.928 millones de pesos en el año 2017, lo que implica un crecimiento real de 9% anual y de 85% en términos reales desde el año 2006. Las mismas representan un 24% del total del gasto ejecutado en el año 2017.

Transferencias a la Seguridad Social 2006-2017
En millones de pesos constantes de 2017

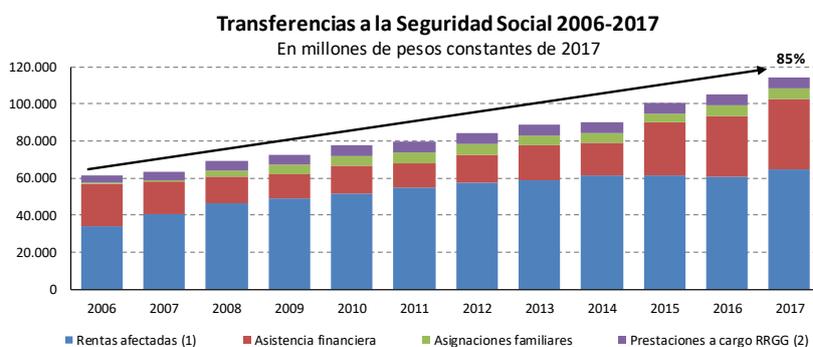


Por el lado de BPS, la ley de flexibilización de las jubilaciones del año 2008 ha permitido incrementar significativamente las prestaciones, en particular, las altas jubilatorias por incapacidad y las pensiones por invalidez. Asimismo, a partir de 2010, se incrementa el número de beneficiarios de subsidios por enfermedad a partir de un cambio en el proceso de certificaciones médicas, y a partir de 2013, los subsidios por maternidad y paternidad, impulsados por la promulgación de la Ley N°

19.161. Todo ésto implicó un crecimiento de las transferencias de 81% en términos reales entre 2006 y 2017.

Por otro lado, las transferencias al Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas crecieron un 102% real en el mismo período. Esto es explicado por el estancamiento de los ingresos por contribuciones de activos, acompañado por un incremento de los gastos por mayor cantidad de pasivos y aumento del costo de las pasividades promedio.

Por último, las transferencias al Sistema de Retiros y Pensiones Policiales crecieron un 77% en términos reales entre los años 2006 y 2017, lo que es explicado principalmente por el crecimiento del gasto promedio por pasividad de 97% en términos reales en el mismo período que no tuvo su contraparte por el lado de los ingresos.



(1) Las rentas afectadas corresponden a 7 puntos de la tasa básica de IVA por el artículo 9 de la Ley Nº 16.697, la recaudación del IASS por el artículo 14 de la Ley Nº 18.314 y por la asignación de Rentas Generales sustitutiva del derogado impuesto COFIS por el artículo 109 de la Ley Nº 18.083.

(2) Las prestaciones a cargo de Rentas Generales incluyen jubilaciones y pensiones destinadas a la Caja Militar, pensiones reparatorias, etc.

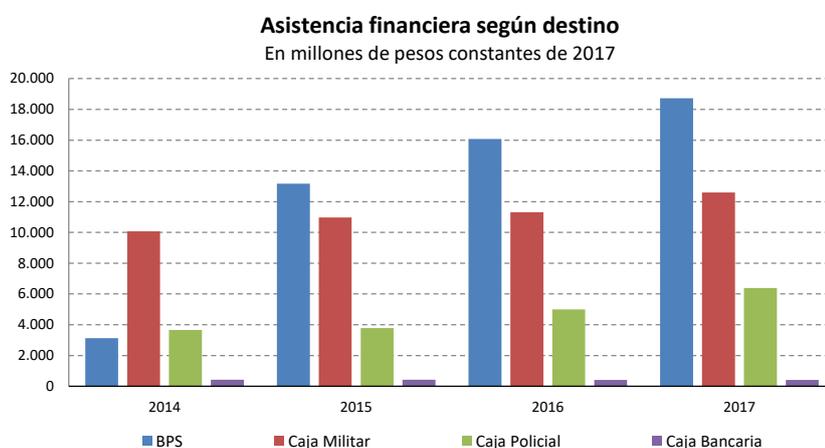
En relación al origen de las transferencias, en primer lugar las rentas afectadas a BPS crecieron en términos reales, entre 2006 y 2017, un 89% destacándose un fuerte incremento entre 2006 y 2009 (43% real) para luego moderar el ritmo. En el período 2015-2017 el crecimiento de las mismas fue de 4% real.

Por su parte, la asistencia financiera se incrementó un 69% en términos reales entre 2006 y 2017 destacándose los últimos tres años en que creció 120% en términos reales. Del incremento 2006-2017 un 55% correspondió a la Caja Militar, un 25% a BPS, un 18% a la Caja Policial y un 2% a la Caja Bancaria.

La asistencia financiera absorbe el 88% del incremento real de las transferencias a la Seguridad Social en el período presupuestal actual, seguido por la renta afectada que explica el 11% del mismo.

Es importante mencionar que la asistencia financiera cubre el déficit generado por cada una de las cajas, más allá que tanto BPS como la caja militar reciben otras transferencias por parte del gobierno (BPS recibe las rentas afectadas por impuestos mientras que la Caja Militar recibe aportes para jubilaciones y pensiones a cargo de Rentas Generales).

Dada las consideraciones previas, podemos observar que la Asistencia Financiera a BPS se incrementó un 498% real entre 2014-2017 y a la Caja Militar un 25% de incremento real en el mismo período.

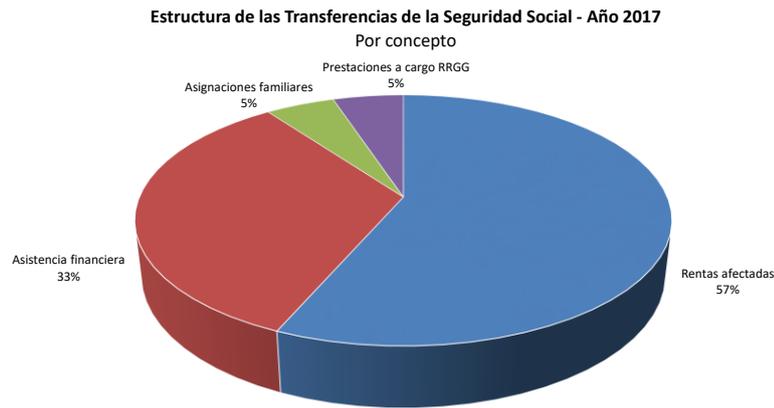


En lo referente el año 2017, el BPS absorbió el 79% del total de las transferencias a la seguridad social, mientras que el 15% fueron con destino a la Caja Militar y el 6% a la Caja Policial.

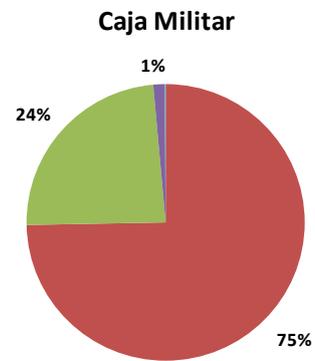
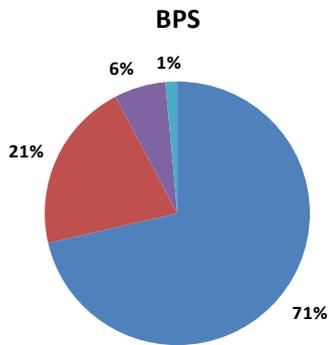
TRANSFERENCIAS A LA SEGURIDAD SOCIAL - AÑO 2017			
En millones de pesos corrientes			
Tipo	Ejecución presupuestal	Variación real	Estructura
BANCO DE PREVISION SOCIAL	89.635	8%	78,7%
Recaudación afectada al BPS	63.985	6%	
Asistencia financiera	18.724	16%	
Asignaciones familiares	5.642	5%	
Prestaciones especiales	1.284	4%	
CAJA MILITAR	16.860	7%	14,8%
Asistencia financiera	12.595	11%	
Jubilaciones y pensiones a cargo de RRGG	4.025	-3%	
Prestaciones especiales	224	-1%	
Asignaciones familiares	17	-19%	
CAJA POLICIAL	6.395	28%	5,6%
Asistencia financiera	6.393	28%	
Prestaciones especiales	2	-34%	
CAJA BANCARIA	529	3%	0,5%
Asistencia financiera	413	1%	
Reforma Caja Bancaria	93	17%	
Prestaciones especiales	23	1%	
CAJA DE PROFESIONALES	488	7%	0,4%
Rentas afectadas	384	5%	
Prestaciones especiales	104	14%	
Otras transferencias	20	5%	0,0%
TOTAL GASTOS SEGURIDAD SOCIAL	113.928	9%	100%

Analizando la estructura de los gastos por concepto, es de destacar que la renta afectada al BPS¹⁰⁷ representa un 57% del total, seguido por la asistencia financiera a las cajas estatales y paraestatales que son el 33% del total en 2017.

¹⁰⁷ La renta afectada al BPS corresponde a 7 puntos de la tasa básica de IVA por el artículo 9 de la Ley N° 16.697, la recaudación del IASS por el artículo 14 de la Ley N° 18.314 y la asignación de Rentas Generales sustitutiva del derogado impuesto COFIS por el artículo 109 de la Ley N° 18.083



A continuación se presenta la participación de cada partida de transferencia en el total del BPS y la Caja Militar para el año 2017.



- Recaudación afectada al BPS
- Asistencia financiera
- Prestaciones a cargo de RRGG
- Asignaciones familiares
- Prestaciones especiales