



11 de junio de 2024

Uruguay se mira al espejo

perspectivas realistas en un mundo crispado

INVESTIGACIÓN

PRODUCTOS FRECUENTES

 **ÍNDICE LÍDER**
de CERES | ILC+

 **REALIDAD**
Macro

 **PULSO**
Regional | Global

Anticipo de **actividad económica**, con análisis complementario de la actividad sectorial.

Evolución de **variables macroeconómicas** clave del país, la región y el mundo.

Análisis mensual de los **eventos** políticos y sociales más destacados de América Latina y el mundo.

 **AGENDA**
Legislativa | Electoral

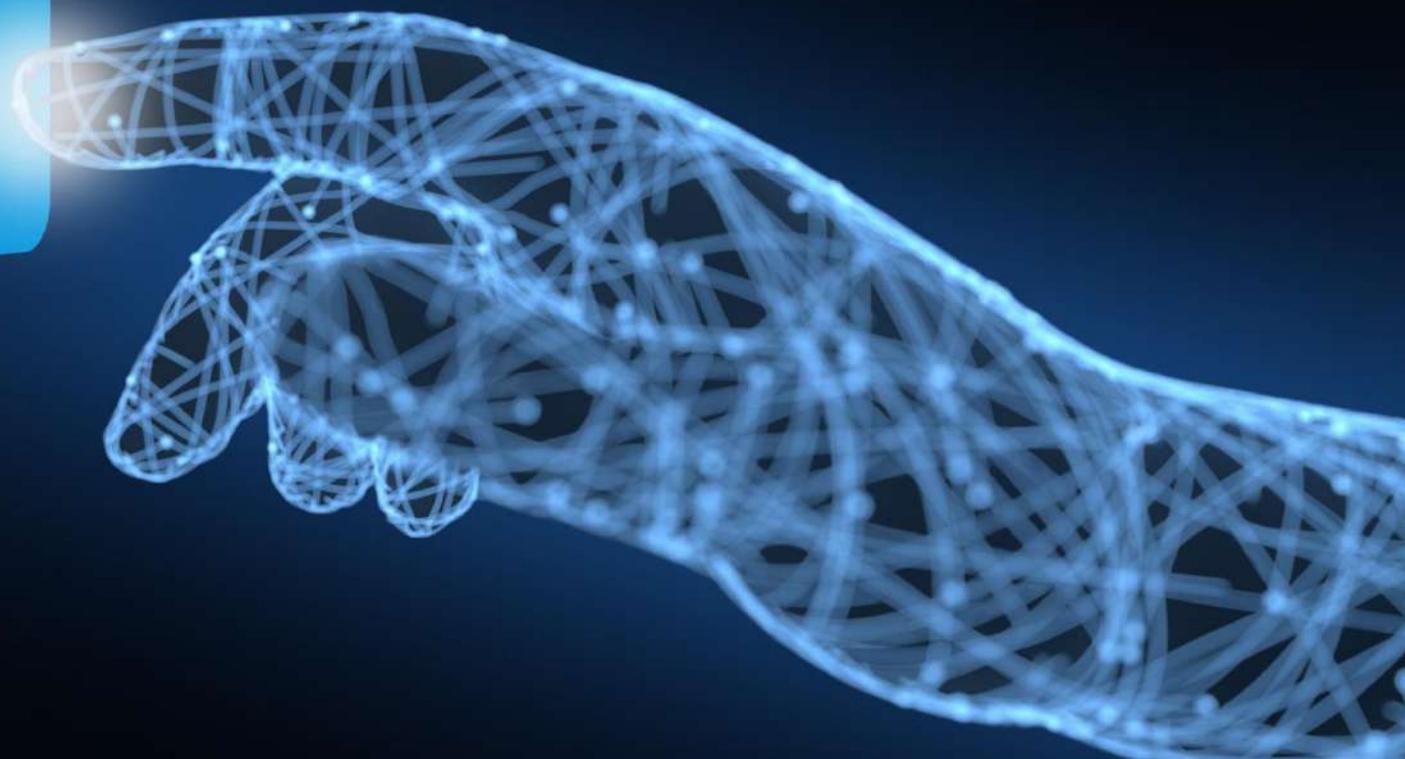
 **MONITOR**
de Seguridad

Monitor permanente de la **actividad electoral y del Poder Legislativo** en Uruguay.

Reporte sobre los hechos y tendencias más importantes en **materia de crimen organizado**.

CERES-A

IA Chat powered by **pyxis** 





MISIÓN SAUDÍ

Febrero - marzo de 2024

INTERCAMBIO CULTURAL





DESARROLLO

OPORTUNIDADES DE INVERSIÓN





11 de junio de 2024

Uruguay se mira al espejo perspectivas realistas en un mundo crispado

INDICADORES ECONÓMICOS ACTUALES



CRECEN



SE RECUPERAN



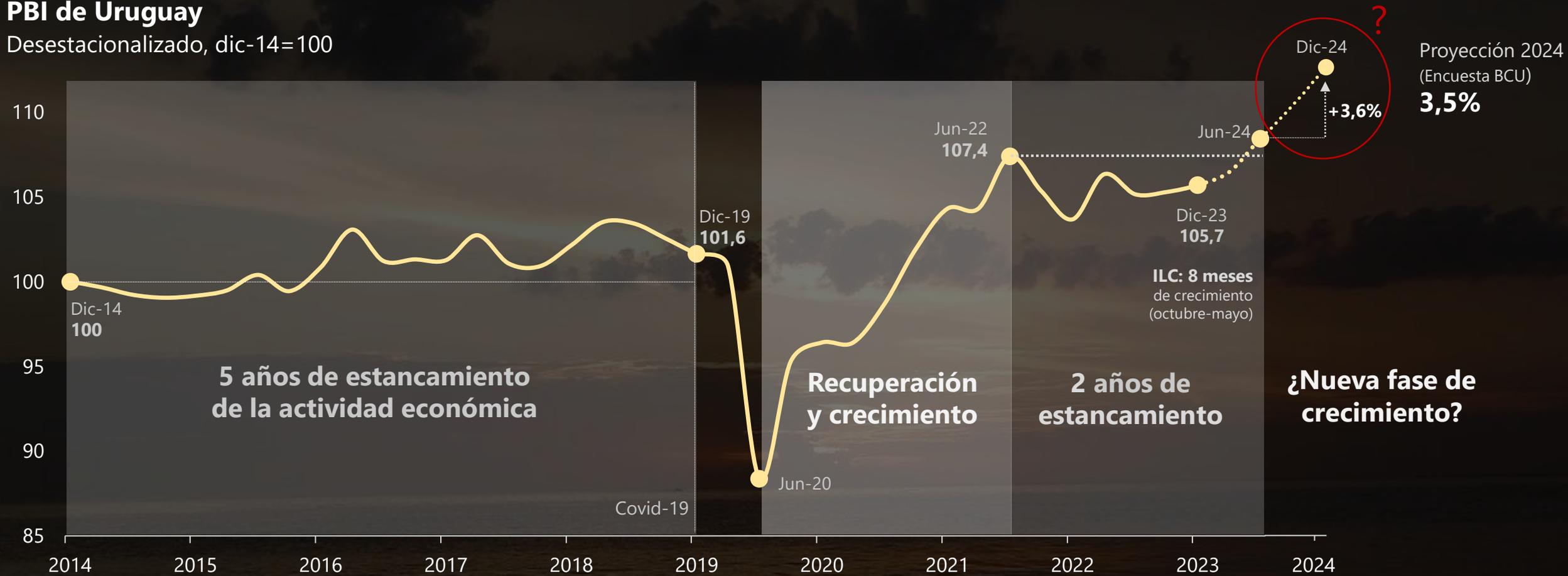
SE MANTIENEN O CAEN

	Último dato vs pico 2022	Acumulado 2024 vs 2023		Último dato vs pico 2022	Acumulado 2024 vs 2023		Último dato vs pico 2022	Acumulado 2024 vs 2023
Masa salarial	+10%	+7%	Exportaciones	-26%	+4%	Recaudación IVA ²	0%	+1%
Confianza del consumidor ¹	+9%	+3%	Venta de gas oil	-4%	+5%	Producción industrial s/refinería ³	1%	+1%
Venta 0km	+5%	+13%	Faena de bovinos	-7%	+9%	Importaciones	0%	-1%
Viajes al exterior	N.A.	+2%	Ventas nafta en dptos. fronterizos	-4%	+38%	Gasto real de turistas	N.A.	-9%

EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

PBI de Uruguay

Desestacionalizado, dic-14=100



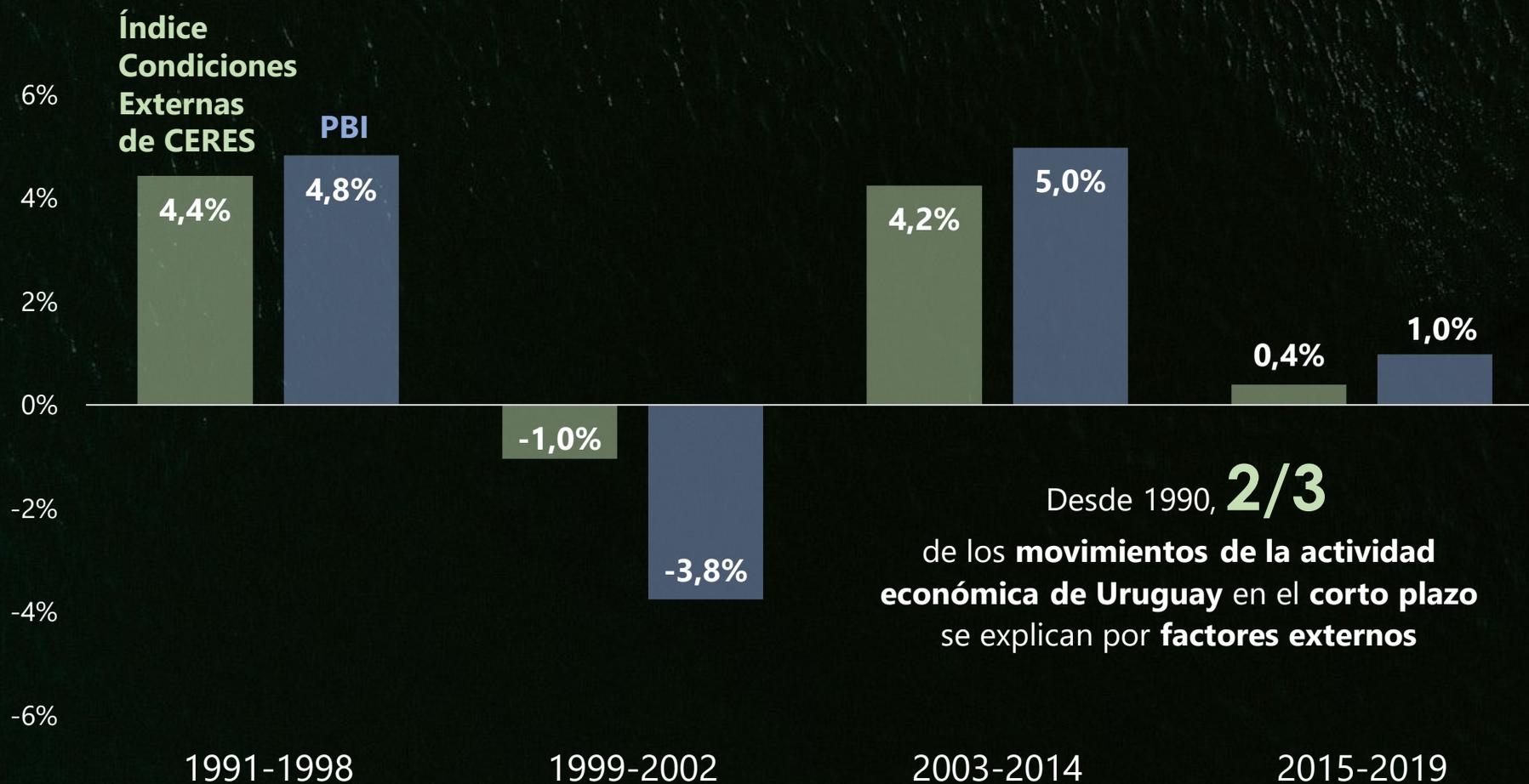
Esto va a depender de la evolución de los factores externos, que siempre son relevantes.

DEPENDENCIA DE FACTORES EXTERNOS



Condiciones Externas y Actividad Económica en Uruguay

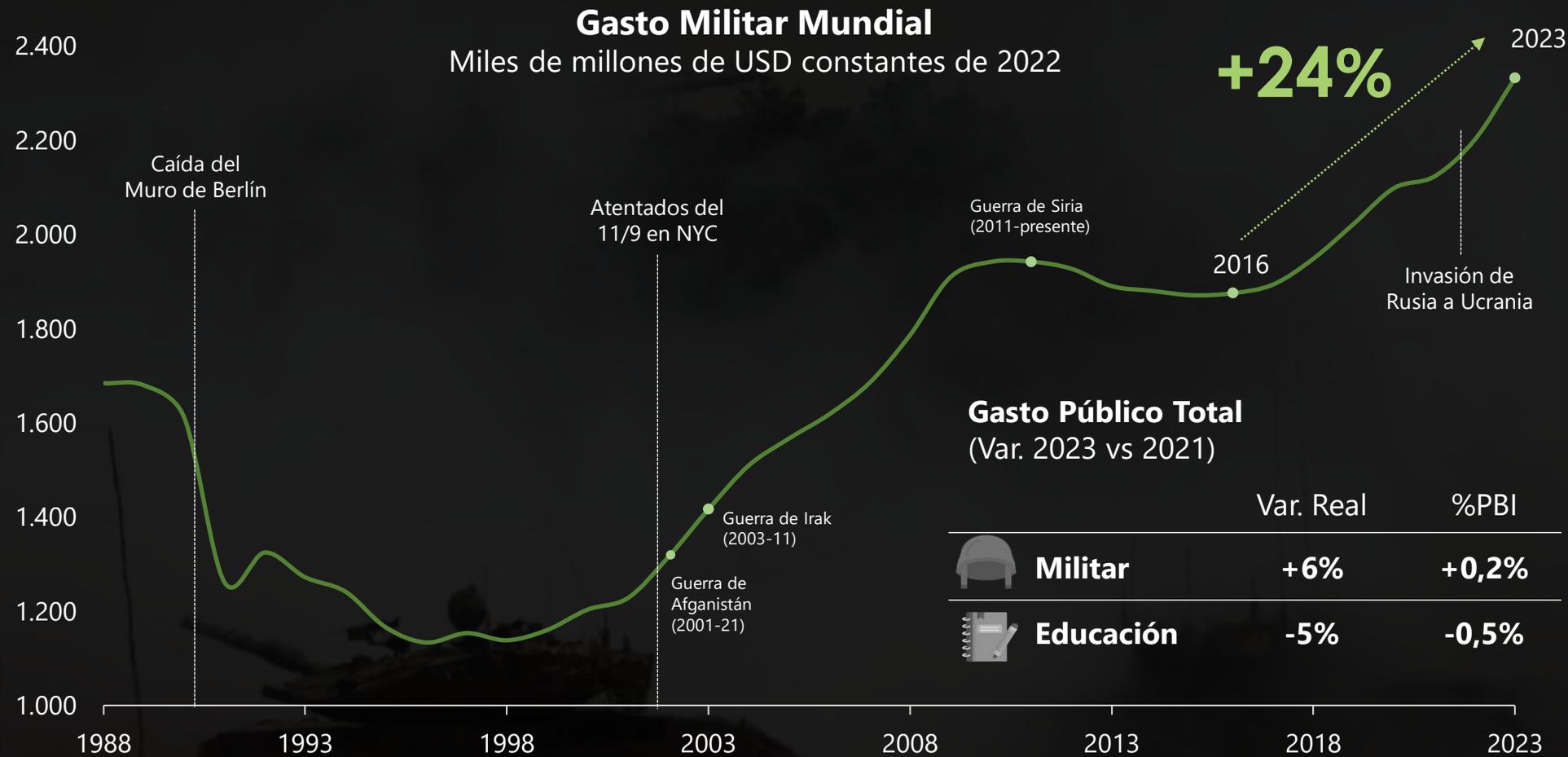
Crecimiento anual promedio



El Índice de Condiciones Externas de CERES incluye:

- Actividad económica Brasil +
- Actividad económica Argentina +
- Precios de alimentos +
- Tasa de interés internacional -
- Precio del petróleo -

CONFLICTOS BÉLICOS



Fuente: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) y Banco Mundial (BM). Notas: Foto de EFE.

Ucrania - Rusia

Inicio: Febrero 2022



Volodimir Zelenski



Vladimir Putin

Avances en la ofensiva rusa en el este. Zelenski buscará apoyos en Conferencia de Paz sobre Ucrania el 15 y 16 de junio (participan 80 países sin Rusia, China y Brasil, Biden envía a Harris).

Israel - Hamas

Inicio: Octubre 2023



Benjamín Netanyahu



Yahya Sinwar

Condiciones innegociables para ambas partes dificultan la concreción del plan de Biden para resolver el conflicto.

ELECCIONES EN ESTADOS UNIDOS



Carrera Presidencial 2024

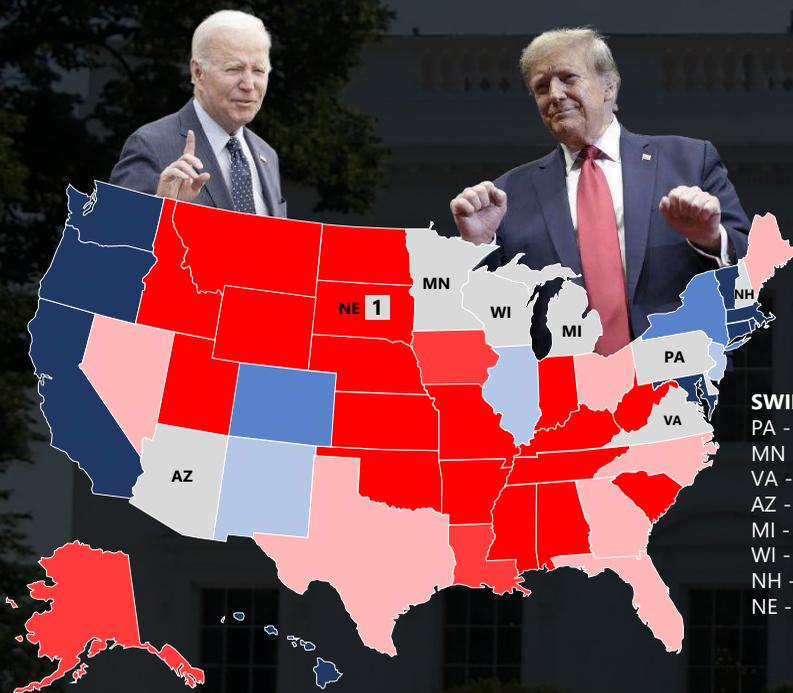
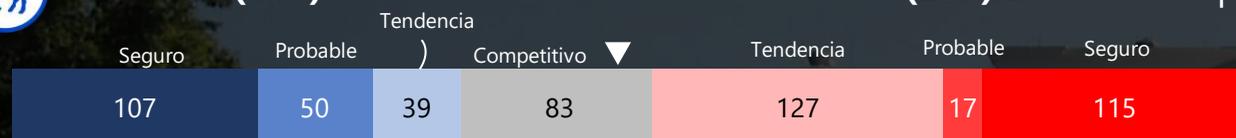
270 votos electorales para ganar



Joe Biden (196)



(259) Donald Trump



SWING STATES:
 PA - Pensilvania (19)
 MN - Michigan (15)
 VA - Virginia (13)
 AZ - Arizona (11)
 MI - Minnesota (10)
 WI - Wisconsin (10)
 NH - Nuevo Hampshire (4)
 NE - Nebraska (1)



1 de cada 10 republicanos ven menos probable votar a Trump luego de ser declarado culpable de **falsificación de registros comerciales** en la Justicia de Nueva York.

Opinión pública sobre asuntos internacionales

en base a encuestas



Simpatizantes Demócratas



Simpatizantes Republicanos

Visión sobre China	Competidor	Enemigo
Visión sobre la OTAN	Favorable	Desfavorable
Apoyo a Ucrania	Insuficiente	Excesivo
Relación con Israel	Apoyo crítico	Apoyo incondicional

Profundización de la agenda proteccionista

"Pondría más del 60% de aranceles a todas las importaciones provenientes de China".

"Vamos a poner un 100% de arancel a cada automóvil hecho fuera de los Estados Unidos".



LA TASA DE INTERÉS INTERNACIONAL



Rendimiento anual del bono del Tesoro de EE.UU. a 10 años y Tasa FED, %



Analistas y miembros de la FED consideran que **debería incluso subir la tasa de interés.**

Inflación resiliente (3,8% en abril, lejos de 2%), **actividad económica pujante** (crecimiento esperado de 2,7%) y **mercado laboral fuerte** con alta oferta de empleo (tasa de desempleo de 4%).



Impacto en Uruguay

1 Encarece el financiamiento del Estado, a pesar de baja de riesgo país por mejora interna.

Emisión de deuda	
2024	2021
Tasa de 3,25% ¹	Tasa de 1,57%

2 Desincentiva inversiones privadas: alternativa atractiva y sin riesgo

Con activo de USD 10 millones, para que sea rentable invertir, se necesita:

	Ahora	2010-2019
Ganancia mensual (USD)	36.750	20.000
Ganancia anual (USD)	441.000	240.000

Fuente: Federal Reserve (FED), Federal Reserve Economic Data (FRED), US Bureau of Labor Statistics, World Economic Outlook Database (FMI) y Unidad de Gestión de Deuda Pública, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

¹ Las tasas corresponden al cupón de las emisiones en UI a 5 años para el mes de mayo de 2021 y 2024.

LOS PRECIOS DE EXPORTACIÓN

	Actual	Promedio 2015-19	Máximo 2020-23	
 Carne ¹ (USD/ton)	4.300	3.680 (+17%) ²	5.692 (-24%)	Precio se afirma, pero sigue lejos del valor de hace dos años atrás
 Celulosa ³ (USD/ton)	640	660 (-3%)	853 (-25%)	Sube en el primer semestre, hay incertidumbre para el segundo
 Soja (USD/ton)	450	348 (+26%)	617 (-29%)	Aumento de precio por inundaciones, pero alto costo por secado
 Productos lácteos (USD/ton)	3.824	3.014 (+33%)	5.065 (-21%)	Alza moderada en último semestre por restricciones globales de oferta
 Arroz (USD/ton)	739	499 (+48%)	846 (-13%)	Restricciones en India e inundaciones en Brasil generan baja en oferta

En general, precios superiores a los observados en el quinquenio 2015-2019, pero por debajo de máximos alcanzados en 2022

LA ECONOMÍA DE CHINA



Xi Jinping

Nuevas políticas industriales que buscan **reducir dependencia de tecnología extranjera** y **promover innovación local**

Crecimiento PBI promedio anual

4,4% promedio 2024-2025

9,5% entre 1991 y 2019

Tensiones comerciales con EEUU y Europa
Desconfianza de los inversores en el gobierno chino

-2,1%
Importaciones

-8,5%
Ventas al por menor

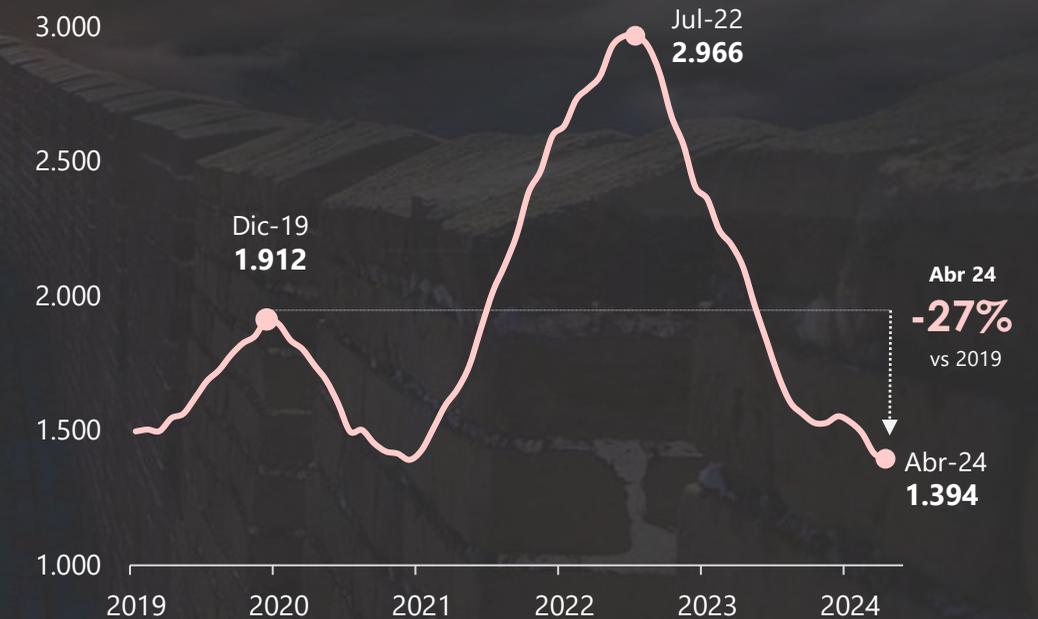
-9,8%

Inversión inmobiliaria

Acumulado 12 meses hasta abril 2024, interanual

Exportaciones de Uruguay a China

Acumulado 12 meses, en USD millones



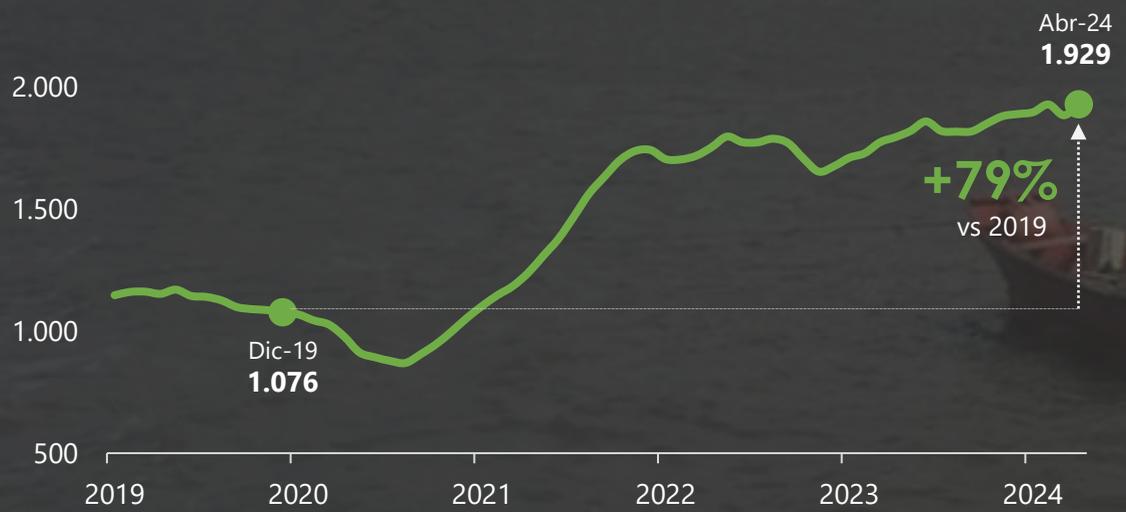
Fuerte caída de ventas de carne bovina, productos lácteos y soja (aunque crecen colocaciones de celulosa)

FORTALECIMIENTO DEL COMERCIO CON BRASIL



Exportaciones de Uruguay a Brasil

Acumulado 12 meses, en USD millones



+USD 271 millones de productos lácteos (multiplicaron x3)

+USD 500 millones entre trigo, vehículos, arroz y malta

Además, se **consolida** como **principal mercado de importaciones**

22%
(Acumulado 12 meses a abr-24)

China es el 2º con **20%**

Lidera el **mercado de exportación** de bienes con el **21%** del total (China 22%)

Uruguay está hoy

36%

más caro

con respecto a la relación de precios promedio histórico con Brasil

“Proteccionismo” dentro del MERCOSUR es clave para competitividad dentro del bloque.

Brasil toma decisiones unilaterales como lo hizo al eliminar aranceles (10%) a la importación de arroz desde fuera del Mercosur.

OPORTUNIDAD

Junio de 2022 - Acuerdo para ingresar a Brasil productos de Zonas Francas

EL CAPITALISMO DE ESTADO DE LULA



USD 60 mil millones en créditos blandos, préstamos no reembolsables e inversiones de capital para la **industria** en ejecución hasta 2026.

"Petrobras no debe pensar en los accionistas, sino en los 200 millones de brasileños que son dueños de esta empresa".

"Vale no puede pensar en ser la dueña de Brasil, debe estar en línea con la visión de desarrollo del gobierno".



Lula da Silva
Presidente de Brasil

El freno de mano de Lula en el Congreso



Arthur Lira
Presidente de la Cámara de Diputados

"La Cámara de Diputados cuidará el legado de reformas que se llevaron a cabo en el período anterior"

Promesa de aprobar reglamentaciones de la **reforma tributaria** promulgada en diciembre previo al receso parlamentario de julio:

- Simplificación impositiva
- Implementación del IVA
- Eliminación de excepciones
- Foco en impuestos sobre la renta



PETROBRAS

36,6% de las acciones en manos del Estado



Magda Chabriard
Nueva CEO propuesta por Lula
Directora general de la Agencia Nacional de Petróleo, Gas Natural y Biocombustibles (2012-2016)



8,7% de las acciones en manos del Estado



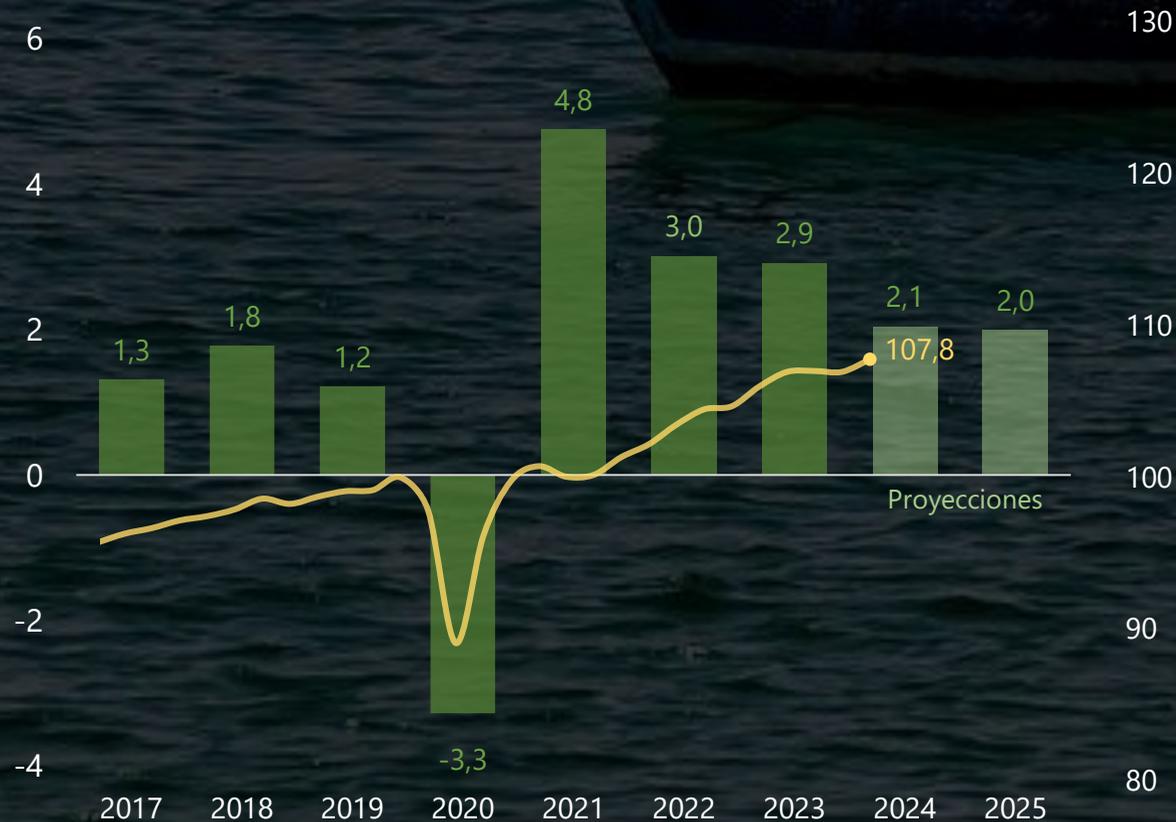
Eduardo Bartolomeo
CEO ratificado por el directorio

Lula propone a Guido Martega
Ministro de Hacienda (2006-2014)

LOS NÚMEROS DE BRASIL

Actividad Económica

PBI en términos reales, variación anual, % (eje izq.)
PBI desestacionalizado, índice dic-19=100 (eje der.)



Modificación del objetivo fiscal para 2025: de superávit primario de 0,5% del PBI a déficit primario cero.

Resultado Fiscal (% PBI)

Abr-23: -5,9%
Mar-24: -9,1%
Abr-24: **-9,4%** (Actual)

Deuda Pública (% PBI)

Abr-23: 73,2%
Mar-24: 75,7%
Abr-24: **76,0%** (Actual)

Inflación interanual

Abr-23: 4,2%
Mar-24: 3,9%
Abr-24: **3,7%** (Actual)

Tipo de cambio

Jun-23: R\$ 4,8
May-24: R\$ 5,2
Jun-24: **R\$ 5,2** (Actual)

Confianza del consumidor

May-23: 88,8
Abr-24: 93,2
May-24: **89,2** (Actual)

Riesgo País

Jun-23: 234 pb
May-24: 202 pb
Jun-24: **210 pb** (Actual)

EL RING POLÍTICO DE ARGENTINA



Los dos Milei



La Celebridad Popular



El Ejecutivo del Ajuste

LOS PRIMEROS 6 MESES DE MILEI



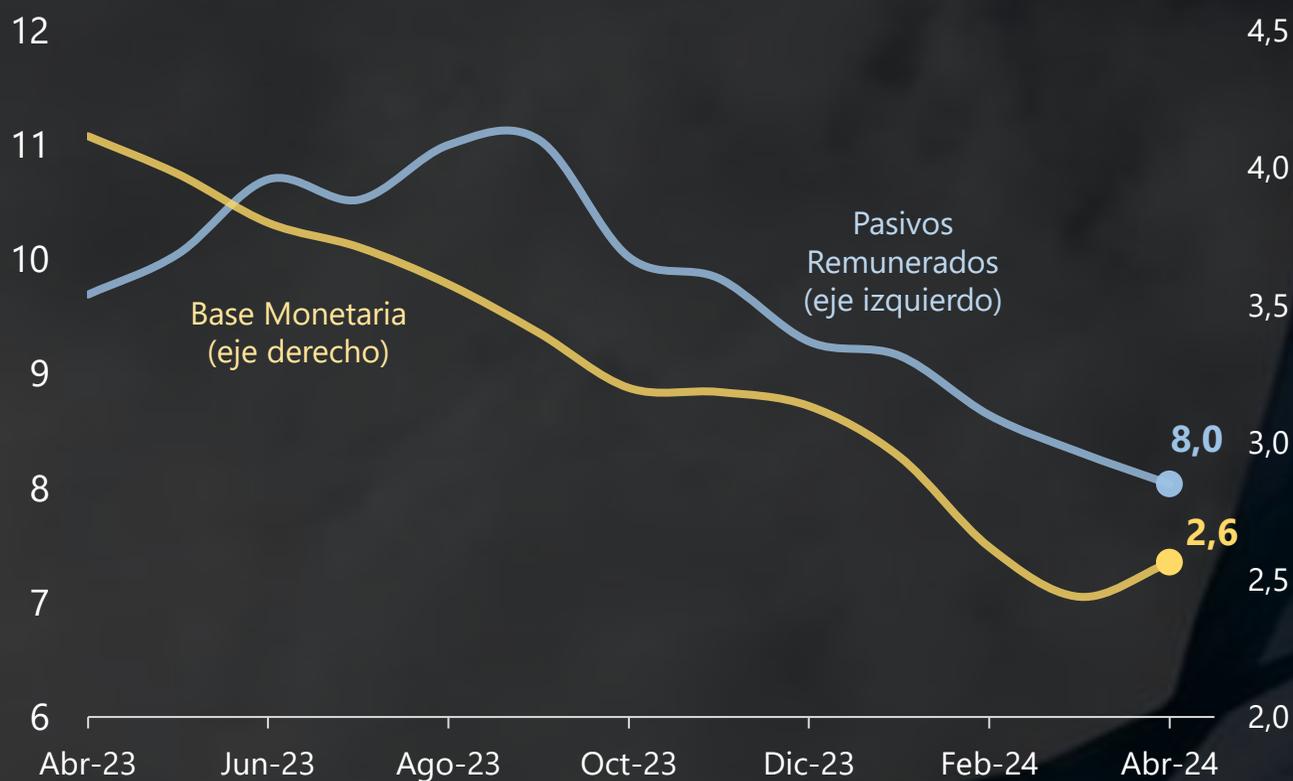
Ajuste Fiscal

Variación real, ene-abr 2024 vs ene-abr 2023

	Ajuste	% Total
MOTOSIERRA		
Inversiones	-85%	22%
Transf. a provincias	-76%	7%
LICUADORA		
Otros gastos corrientes	-43%	3%
Subsidios económicos	-36%	11%
Jubilaciones y pensiones	-33%	38%
FREEZER		
Gastos de funcionamiento	-21%	11%
Planes sociales	-11%	5%
Transf. a universidades	-11%	3%
Total	-32%	100%

Ajuste Monetario

Base Monetaria y Pasivos Remunerados por el BCRA, % del PBI



Inflación

Interanual
211% Dic-23
289% Abr-24
161% Proyección Dic-24

Mensual
25,7% Dic-23
8,8% Abr-24

Variación de precios

Ítems seleccionados, Abr-24 interanual

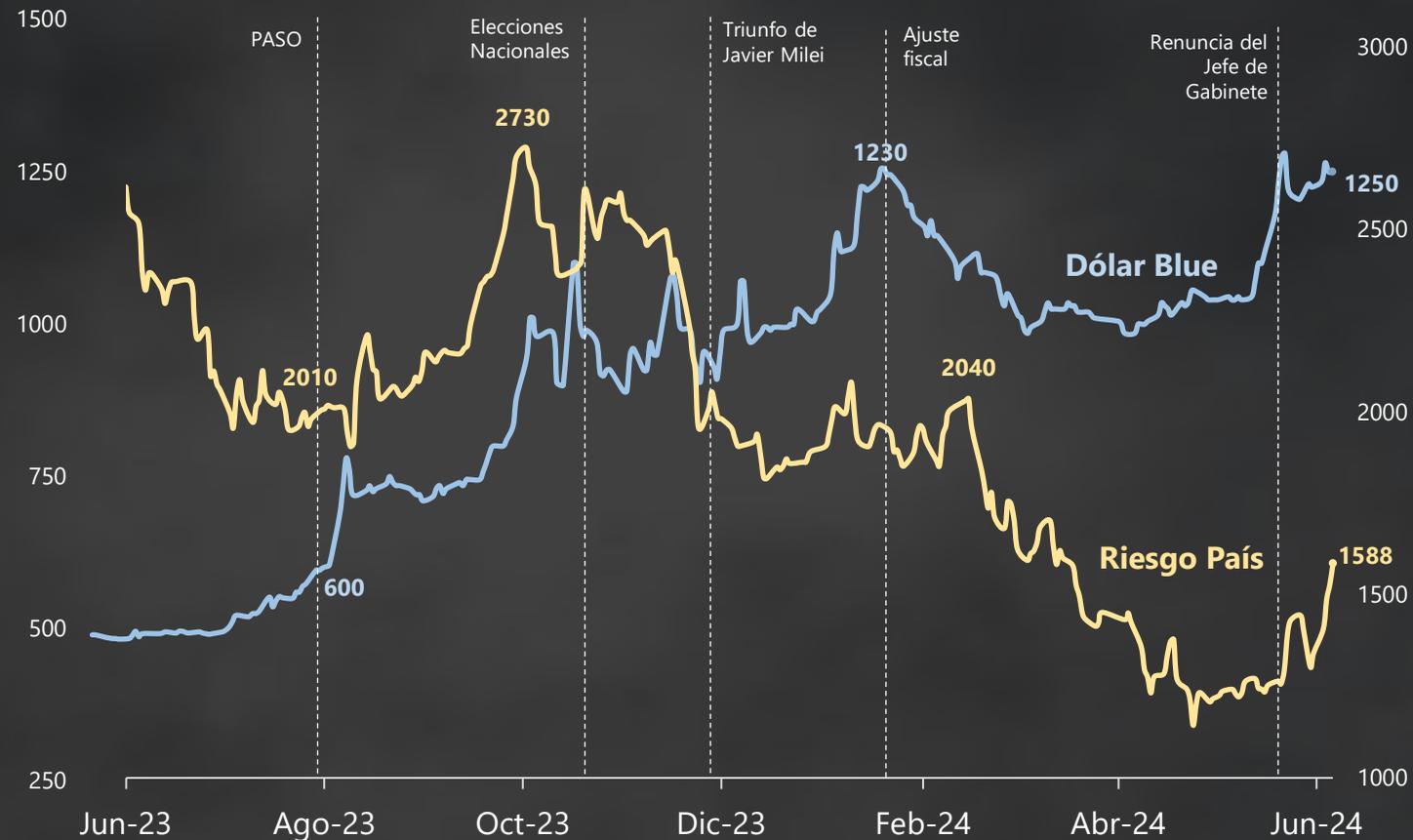
Tarifas públicas	397%
Dólar Oficial	304%
Alimentos	284%
Salarios	194%
Alquileres	166%
Dólar Blue	146%
Jubilaciones	127%

LOS NÚMEROS DE ARGENTINA



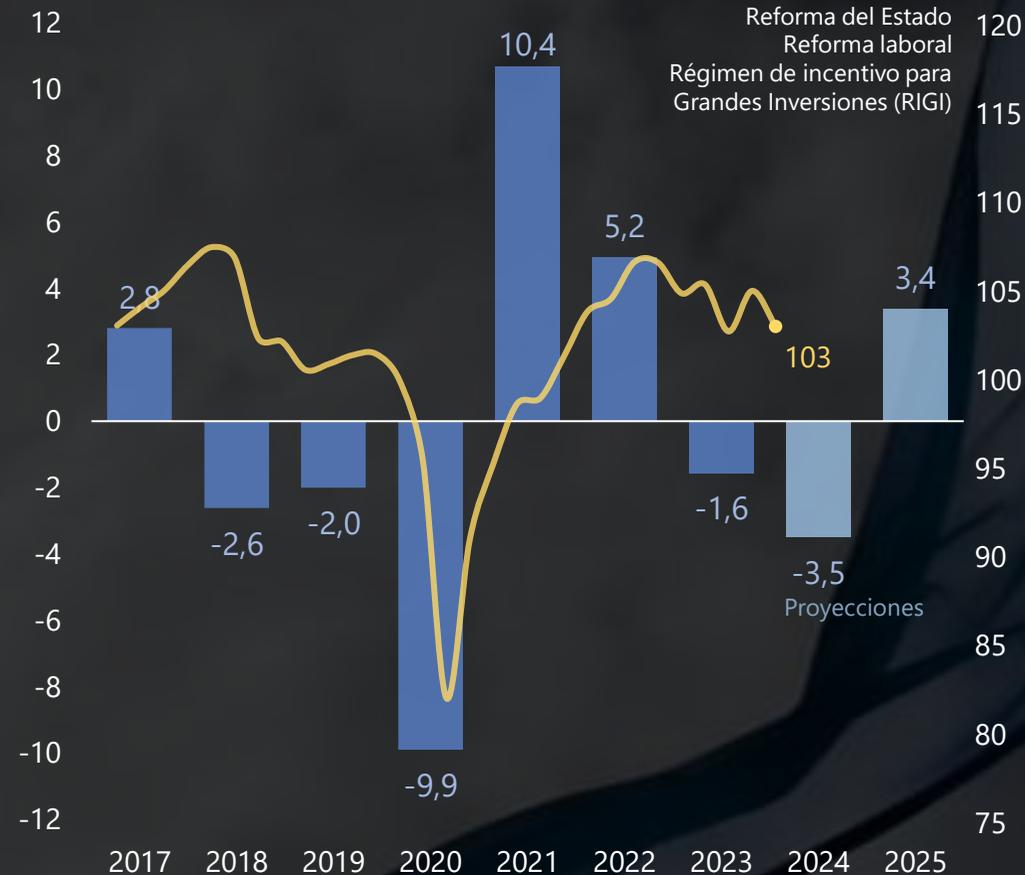
Indicadores Financieros

Dólar Blue, (eje izq.) y Riesgo País en puntos básicos (eje der.)



Actividad Económica

PBI real, variación anual (eje izq.)
PBI desest. dic-19=100 (eje der.)



Estimador mensual de actividad económica (EMAE)

-8,4%

Mar-24 vs Mar-23

-1,4%

vs Feb-24

Índice Líder UTDT

-17,6%

Abr-24 vs Abr-23

+2,8%

vs Mar-24

Recaudación Tributaria Real

+10%

May-24

IMPACTO DE ARGENTINA EN URUGUAY



CONSUMO

Relación de precios con Uruguay
vuelve a niveles de 2019

Precios
Salto vs
Concordia

180%
más caros
en Set-23

50%
más caros
en Mar-24

59%
más caros
en Abr-24

Aumenta consumo de calzado, vestimenta, tecnología, nafta y farmacia en Uruguay,
y se recupera comercio en fronteras

TURISMO

Primer trimestre 2024 vs 2023

RECEPTIVO

76 mil
argentinos menos
llegaron a Uruguay

-5% de gasto
en términos reales

EMISIVO

220 mil
uruguayos menos
viajaron a Argentina

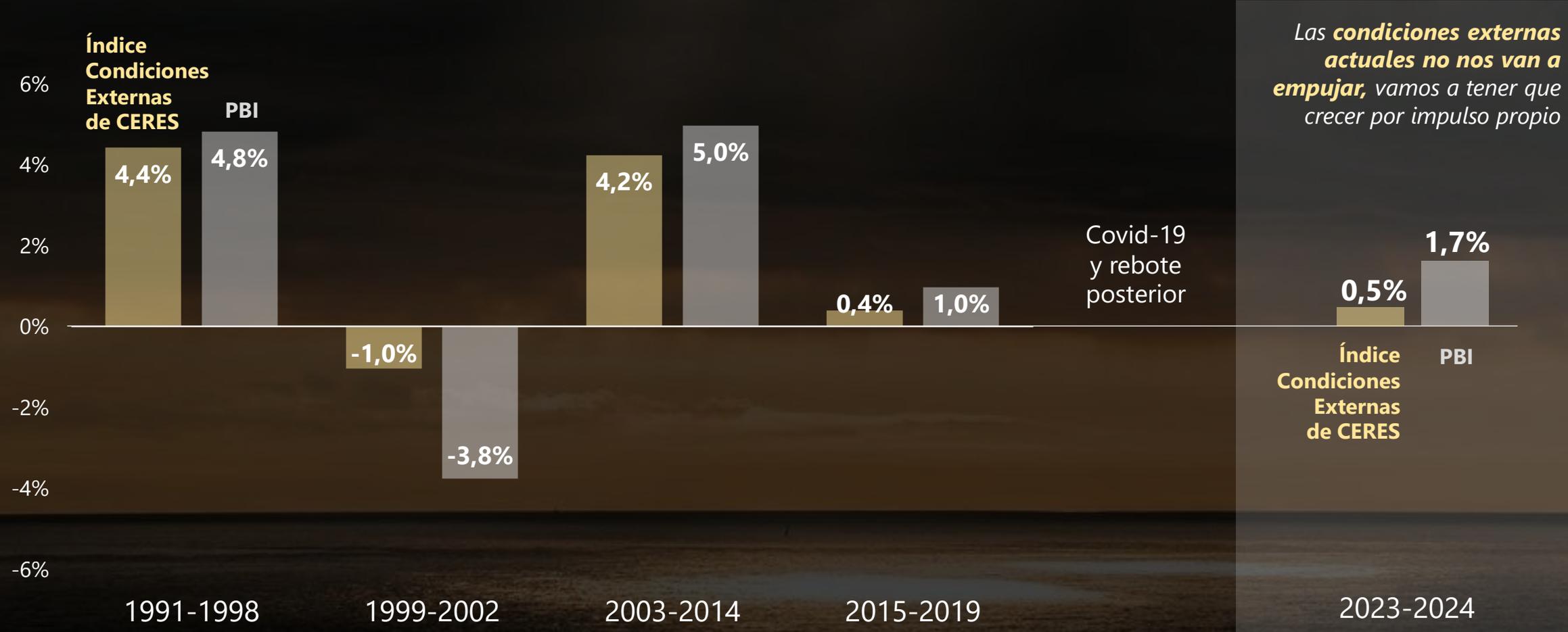
-15% de gasto
en términos reales

DEPENDENCIA DE FACTORES EXTERNOS



Condiciones Externas y Actividad Económica en Uruguay

Crecimiento anual promedio



Efectos adversos del clima:

Pérdidas de producción en la actualidad por inundaciones (El Niño).

69% de probabilidades de que **vuelva La Niña** en el tercer trimestre (+ probabilidades de sequía), y **se esperan 3 años seguidos de La Niña.**

Por la sequía de 2022/2023, Uruguay perdió USD 2.000 millones (3% PBI).

Crecimiento potencial

2,5%

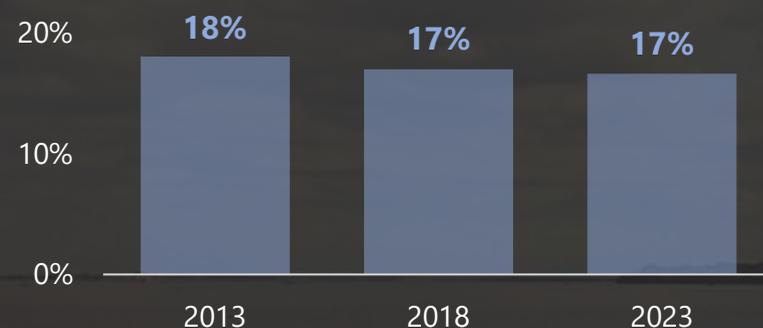
según Comité de Expertos convocado por el MEF¹

Fuente: Elaboración propia con base en BCU, Banco Mundial, INDEC, BCB, St Louis FRED y National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA).
¹ Con base en las estimaciones realizadas por el Comité de Expertos convocados por el Ministerio de Economía en el marco de la nueva institucionalidad fiscal.

LOS MOTORES INTERNOS DEL CRECIMIENTO

INVERSIÓN

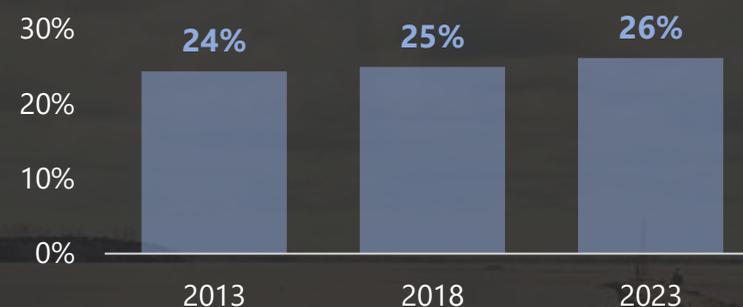
% del PBI



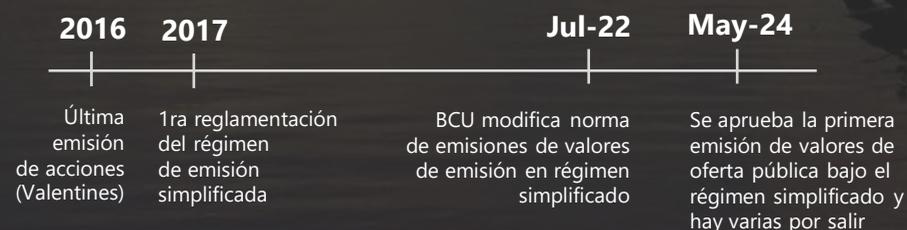
- **Regímenes de exoneraciones** (COMAP, Zonas Francas, exoneraciones de impuestos) **claves para hacer rentables las inversiones en Uruguay.**
- Países que dependen de industrias que “peligran” por Impuesto Mínimo Global **ya implementan acciones** como créditos de inversión reembolsables, fondos de apoyo a la investigación y el desarrollo y otras exoneraciones impositivas ¹, **Uruguay aún no.**

CRÉDITO

% del PBI



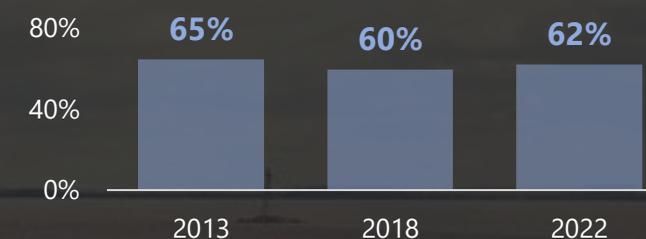
- **Bajo margen de intermediación financiera desincentiva el crédito** por altos costos regulatorios, operativos e impositivos. (CERES Analiza Crédito Bancario en Uruguay, 2023)
- **Condiciones para impulsar mercado de capitales**



CAPITAL HUMANO

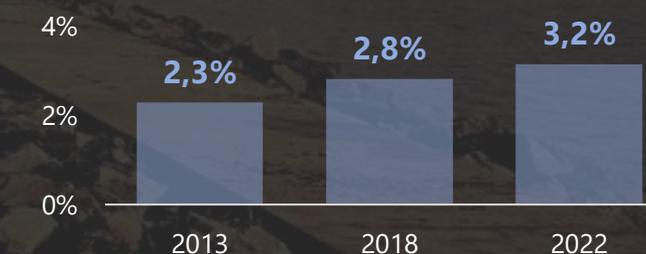
Alta insuficiencia educativa

(al menos un área en niveles 0 y 1 de las pruebas PISA)



Clave consolidar y acelerar la transformación educativa

Baja inmigración como % de la población activa



Clave impulsar para compensar baja demográfica (entre 2011 y 2023 se instalaron 62.000 inmigrantes)

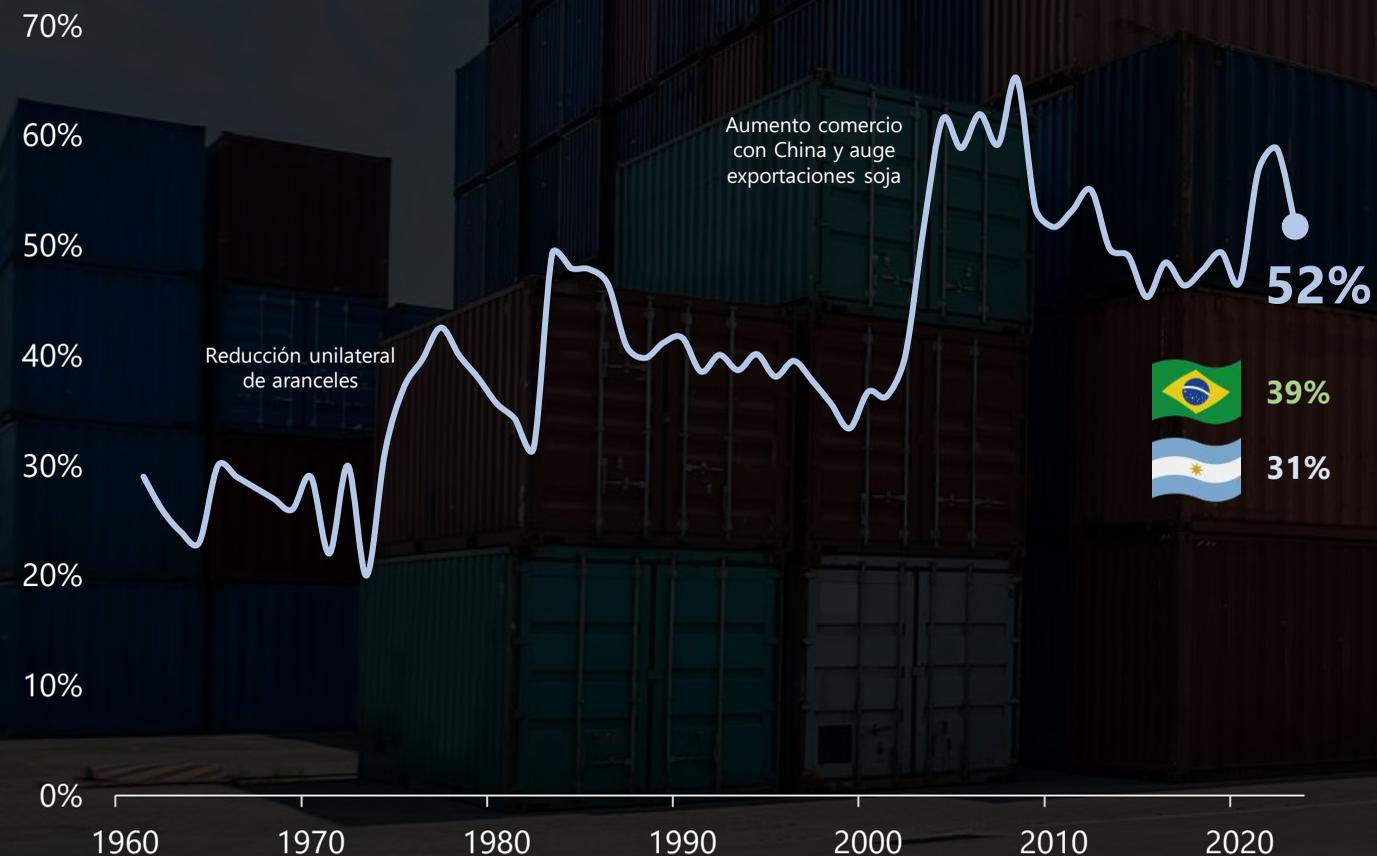
+ **Sistema de negociación salarial altamente centralizado** y condiciones laborales rígidas que desincentivan creación de empleo

EL ESTANCAMIENTO DE LA APERTURA EXTERNA



Apertura Comercial

Suma de exportaciones e importaciones, % PBI



Por fuera del Mercosur



TLC con China

Escaso involucramiento de China en vista de las dificultades existentes con el Mercosur.



Americas Act

Necesaria aprobación en el Congreso. Poco viable que sea aprobado en un año de altas tensiones electorales como el actual.



Acuerdo CPTPP

Escaso avance con los países miembros. Reservas en el proceso de aprobación del Acuerdo de Patentes (PCT) en el parlamento dificulta integración al Acuerdo Transpacífico.

Dentro del Mercosur



Acuerdo Mercosur - UE

Se desinfló, pero se habla de nueva oportunidad en el segundo semestre dependiendo del rumbo que tome el nuevo Parlamento Europeo y la voluntad de Brasil.



Acuerdo Mercosur - Singapur

Firmado en diciembre de 2023 supone el primer con un país del sudeste asiático. Se busca avanzar en las negociaciones con Corea del Sur, Vietnam, Malasia e Indonesia.

Necesidad de diseñar una agenda compatible con el Mercosur (Brasil) para avanzar

EL POTENCIAL DEL MERCOSUR

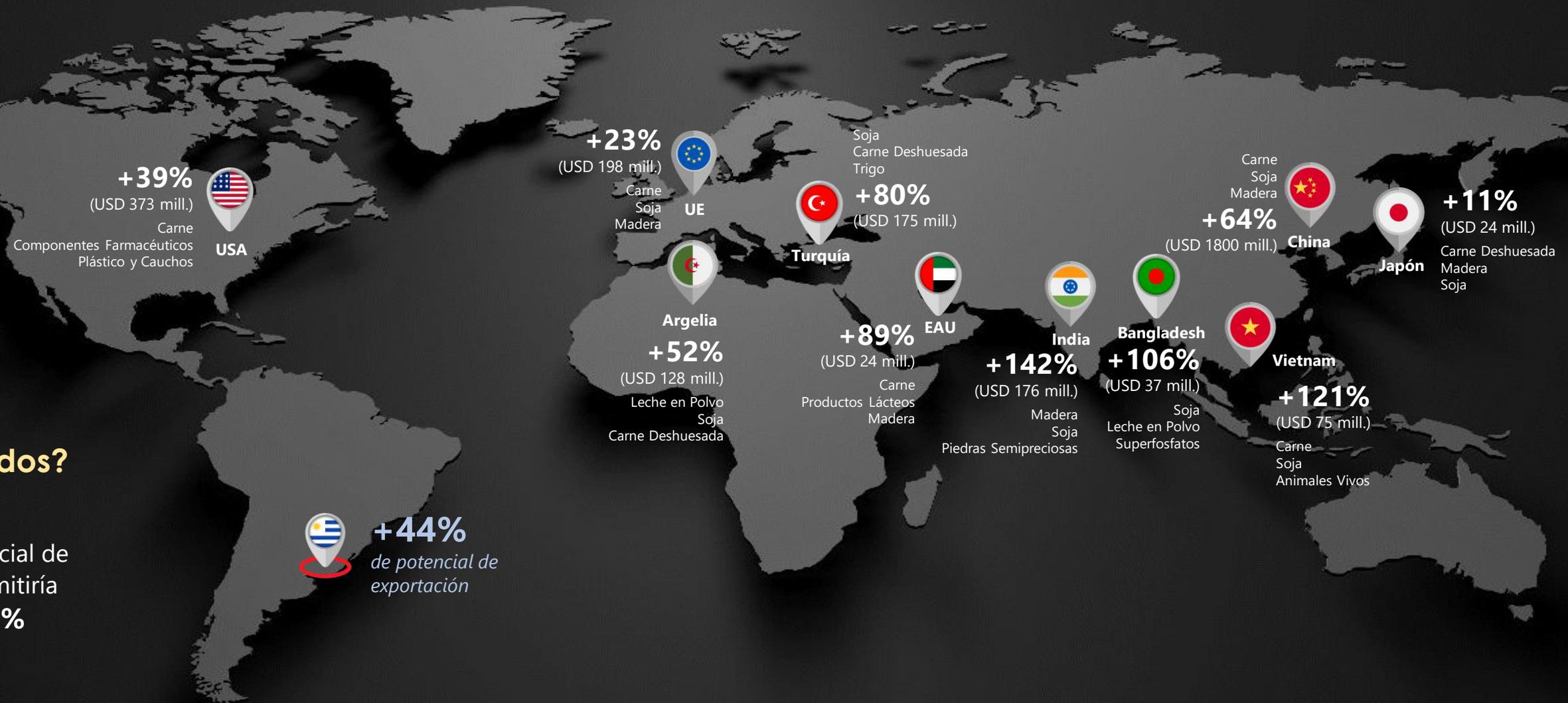


Potencial de exportación de Uruguay y principales productos en los 10 mercados donde Brasil y Argentina tienen mayor espacio para crecer

Brasil representa 75% de las exportaciones del Mercosur y Argentina 20%

¿Con qué mercados les convendría concretar acuerdos?

Para Brasil y Argentina, alcanzar el potencial de intercambio con estos mercados les permitiría **crecer sus exportaciones hasta 40%**



Fuente: Elaboración propia con base en Export Potential Map – International Trade Center (ITC). **Notas:** El potencial de exportación se calcula como oferta x demanda (corregida por el acceso al mercado) x facilidad bilateral de comercio, que se proyectan sobre la base de las previsiones de PIB y población, las elasticidades de la demanda y los aranceles prospectivos. El valor estimado en dólares es una referencia para comparar con las exportaciones reales.

ARABIA SAUDITA COMO OPORTUNIDAD



Copa de Asia de fútbol 2027

Actual *Fórmula 1, Rally Dakar, Saudi Tour Ciclismo, Saudi Cup Turf, Supercopas de España e Italia en fútbol*

Exposición Universal 2030

2029 *Juegos Asiáticos de Invierno*

Visión 2030

Gran aumento de la inversión, tanto local como extranjera directa, y el impulso Exportaciones no petroleras (pasarían de 16% a 50%), posicionaría al país entre las 10 principales economías.

NEOM

The Line (ciudad para +tres millones de habitantes en 2045), Oxagon (ciudad para 90.000 hab. para 2030), Trojena y Sindalah

Qiddiya

(distrito de deportes y entretenimiento)

2034 *Mundial de Fútbol masculino*

Hitos recientes con América Latina y el Caribe

Nov-23: Cumbre con CARICOM en **Barbados** con Compromiso de invertir USD 2.500 mill. en desarrollo del Caribe

Ene-24: Cumbre con América Latina en **Miami** para mayor inversión en Centroamérica

Jun-24: Cumbre con América Latina en **Brasil** (G-20) para aumentar inversiones en América del Sur

Nov- 24: Apertura de **Oficina de Inversiones** de Arabia Saudita en Brasil

Relación con Uruguay

- ✓ Clara complementariedad comercial
- ✓ *Voluntad de avanzar (visita de Ministro de Inversiones de Arabia Saudita a Uruguay en 2023)*
- ✓ Gran oportunidad de atraer inversiones para multiplicar producción y exportaciones de alimentos

Se exportan aprox. **USD 15 millones,** pero hay mucho espacio para aumentar colocaciones de

- Carne bovina y ganado en pie
- Cordero
- Soja
- Cebada
- Leche en polvo y quesos

Avanzar depende únicamente de la voluntad del sector privado uruguayo (está alineado con situación actual del Mercosur)

EL DILEMA DEL ENCARECIMIENTO DE URUGUAY



Si el **dólar** cerrara en

\$45 a fin de año

(se proyecta en 40),

la **inflación**

sería **9,1%** ¹

(se proyecta en 5,5%) ²

Gobierno priorizó bajar la inflación y mantenerla baja:

¿Qué implica?

El valor actual del dólar es una **transferencia de recursos...**

Desde **sectores exportadores**
(200.000 cotizantes)

Se crearon
2.700 empleos
Entre 2021 y 2023

a **sectores de ingresos en pesos**
(1.310.000 cotizantes)

Se crearon
80.000 empleos
Entre 2021 y 2023 ³

Dic-23
vs
Dic-21

-15%

Tipo de Cambio
Real Global

-16%

Índice de Excedente Bruto Unitario
de la Industria Exportadora (IEBU)

Pero...

+35%

Salario en
dólares

¿Hasta cuándo puede durar?

La evidencia en **Uruguay** indica que en los años con desalineamiento cambiario mayor al 15%: ⁴

- **1 punto porcentual menos** de crecimiento del **PBI**
- **Menos de la mitad** de crecimiento de la **inversión**
- **Menos de la mitad** de creación de nuevos **puestos de trabajo**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Banco Central de Uruguay (BCU), Banco de Previsión Social (BPS), Dirección General Impositiva (DGI) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

¹Con base en la elaboración de un modelo a partir de las relaciones pasadas de ambas variables. ²Con base en la Encuesta de Expectativas del BCU. ³Los sectores con aumento del empleo de más de 1.000 personas y más del 10% del total fueron: Construcción, Comercio, Transporte de carga, Educación, Servicios de acompañantes y cuidados, Seguridad, Tecnologías de la información, Restaurantes y parrilladas, Encuestas de opinión pública, Actividades de entretenimiento, Actividades de limpieza y Actividades Profesionales. ⁴Variaciones promedio anual de los últimos 25 años.

¿CÓMO SOBREVIVIR CON EL DÓLAR ACTUAL?



Sector Turístico Abr-2024



+5 monitores



Zonas Francas Dic-2023



Sector Forestal Nov-2023



Sector Pesquero Mar-2023



Riego en cultivos y ganado Mar-2023, May-2024



Sector Ganadero



Madera sólida

Actualmente CERES trabaja en informes para analizar mejoras necesarias para impulsar la producción y exportaciones en estos sectores

Acelerar mejora en regulación y gestión pública para lograr competitividad perdida

¿CÓMO SOBREVIVIR CON EL DÓLAR ACTUAL?



Sector Turístico Abr-2024

- Equiparar **tratamiento impositivo** al de las actividades exportadoras
- **Aumentar promoción**, mejorar frecuencia y precios de vuelos
- **Mejorar trámites** de frontera y fortalecer asociación público-privada



Zonas Francas Dic-2023

- **Mejorar incentivos** a oferta de capital humano calificado
- **Readecuar regulación laboral** (en particular en trabajo remoto)
- Nuevos **incentivos para la inversión** ante implementación del **Impuesto Mínimo Global**



Sector Forestal Nov-2023

- Bajar **tarifas portuarias y tiempo de espera**
- **Mejorar burocracia** para iniciar nuevas plantaciones
- Nuevos **incentivos para invertir** en tecnología y capacitación



Sector Pesquero Mar-2023

- **Flexibilización de permisos** de Pesca, **modernización** de Dinara y Prefectura
- Eliminar incertidumbre sobre **régimen de Aportes Patronales** y servicios bonificados
- Mejorar **regulación laboral**



Riego en cultivos y ganado Mar-2023, May-2024

- **Extender red de UTE** en asociación público-privada
- **Incentivo a pequeños** productores que no puedan afrontar la inversión
- **Extender beneficio COMAP** a empresas no agropecuarias



Sector Ganadero



Madera sólida

Actualmente CERES trabaja en informes para analizar mejoras necesarias para impulsar la producción y exportaciones en estos sectores

1

Mejorar inserción internacional

2

Readecuar incentivos fiscales vigentes

3

Simplificar burocracia para reducir costos

4

Modernizar regulación laboral con nuevo diseño e incentivos

5

Reducir tarifas de electricidad y gas oil para la producción

ENERGÍA ELÉCTRICA Y COMPETITIVIDAD

Resultado del ejercicio

En millones de dólares



2023	169
2022	70
2021	386
2020	166
2019	107
PROMEDIO	180

Analizar la alternativa de **apoyar al sector productivo** para ganar **competitividad** con sus ganancias con **menores de tarifas**

Reducción de Tarifas

Ejercicio Tentativo¹

¿Cuánto podría el costo de energía eléctrica para la producción si UTE **sacrifica dos tercios** de sus ganancias?

Facturación anual de UTE a la industria y el sector primario

USD 382 millones

(20% del total de la facturación)

Si UTE **resigna el 6% de la facturación** por ventas de energía eléctrica (USD 115 millones)

las tarifas podrían bajar

30% a la **industria** y al sector **primario**

CONSEJO DE PRODUCTIVIDAD ASESOR



Centro derecha Centro izquierda



Claves para el éxito

1 INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA

Miembros designados por mayoría parlamentaria que no puedan ser removidos por el gobierno, y autonomía para toma de decisiones.

2 OPINIÓN TÉCNICA

Obligación para el gobierno de pedir opinión técnica ante reformas que afecten la productividad.

3 RECURSOS

Disponer de suficientes recursos económicos que permitan contar con las capacidades técnicas necesarias.

Tomar como base el modelo del **Consejo Fiscal Asesor** creado en el marco de la nueva institucionalidad fiscal.

Ley N° 19889, Artículo 210

*“Con la finalidad de fortalecer la institucionalidad fiscal, el Poder Ejecutivo (...) designará un **Consejo Fiscal Asesor, de carácter técnico, honorario e independiente**, a los efectos de asesorar al Ministro de Economía y Finanzas en materia de política fiscal.”*

Va a **trascender al gobierno actual**

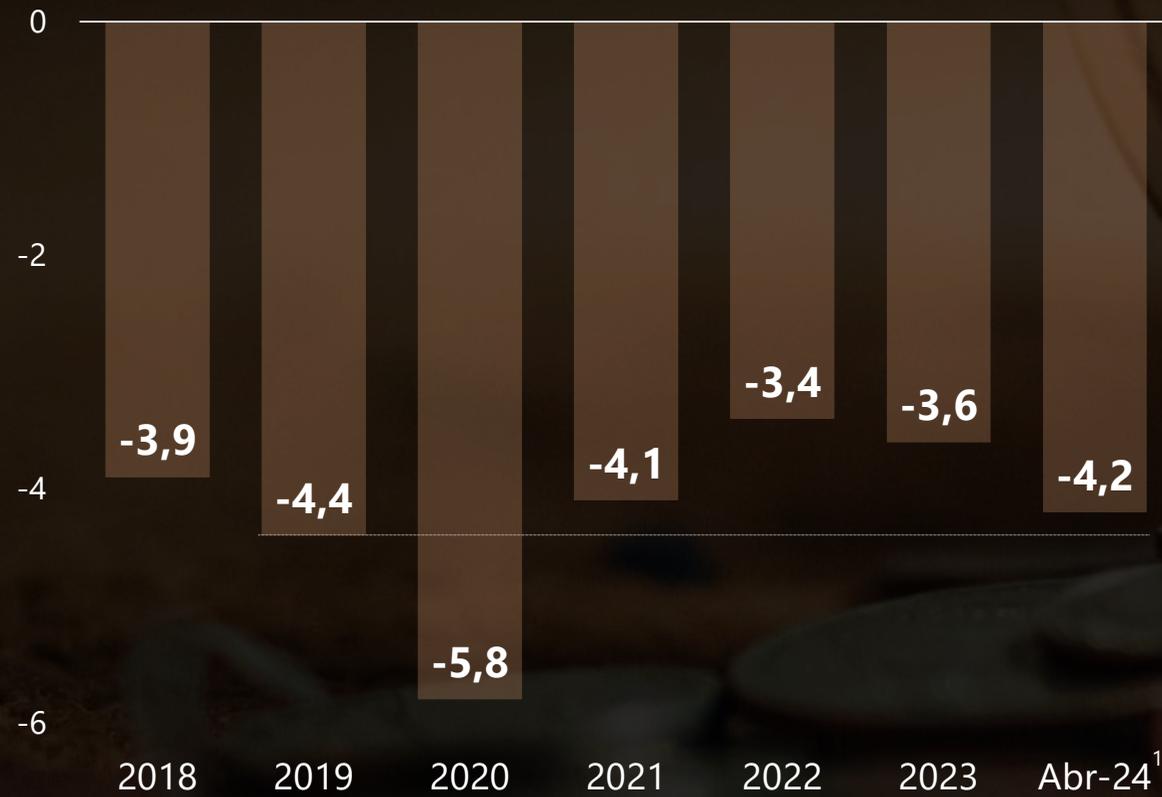
Tiene amplio **reconocimiento internacional**

SITUACIÓN FISCAL



Resultado Fiscal

% del PIB



Deuda Pública

% del PBI



Calificación de Deuda Pública de Uruguay



BBB+

3 escalones
por encima del
grado inversor



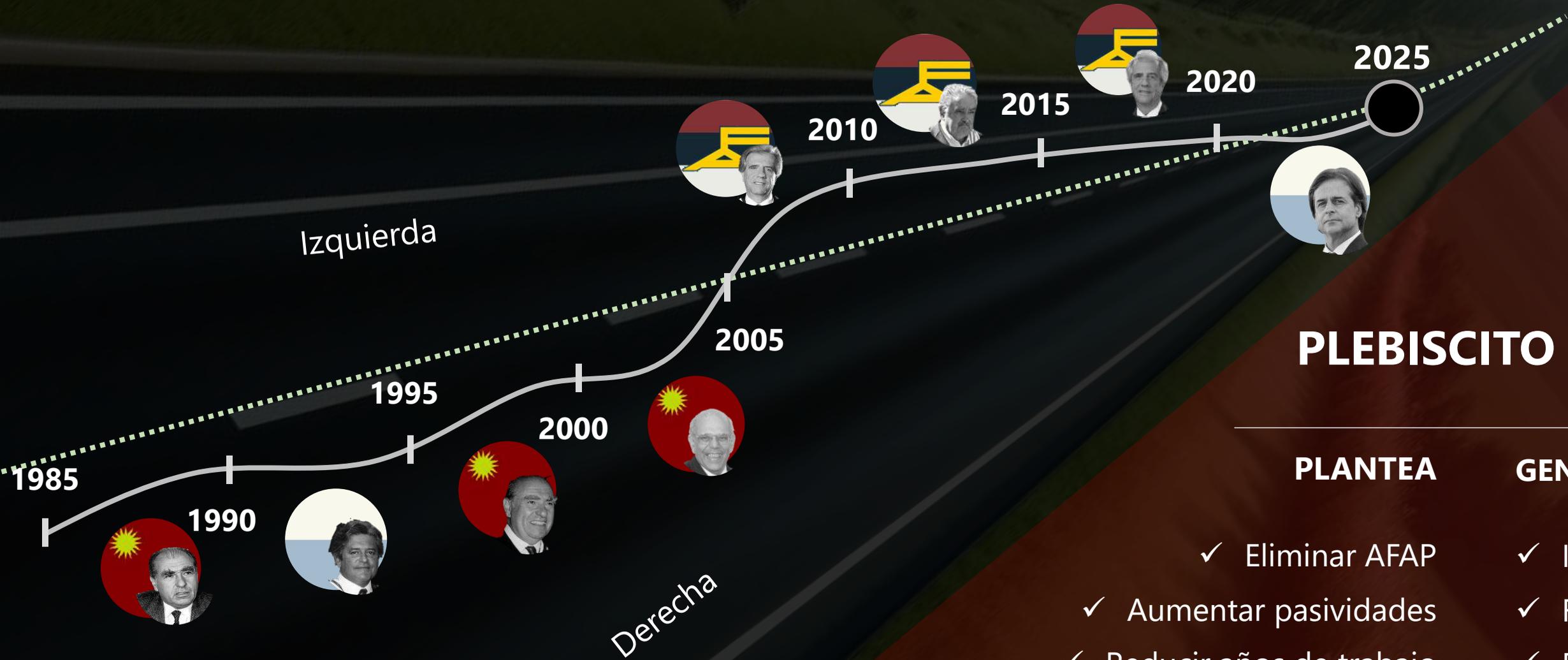
Baa1



BBB

2 escalones
por encima del
grado inversor

PUNTO DE INFLEXIÓN EN EL CAMINO AL DESARROLLO



PLEBISCITO



PLANTEA

- ✓ Eliminar AFAP
- ✓ Aumentar pasividades
- ✓ Reducir años de trabajo

GENERA

- ✓ Injusticia social
- ✓ Funde al Estado
- ✓ Destruye credibilidad del país

BRECHAS DE DESARROLLO EN URUGUAY



Grupo Objetivo

Criterios de selección de países:

- 1 Prósperos en su desarrollo**
Pertencientes al primer quintil del Índice de Desarrollo Humano (IDH) (compuesto por variables de ingreso, salud y educación)
- 2 Población o territorio similar**
Población entre la mitad y el doble de la de Uruguay (3,4 millones); o territorio menor (excluyendo microestados)
- 3 Democráticos**
Índice de Democracia de The Economist (0-10) mayor a 7,5

SEGURIDAD

Homicidios

Cada 100 mil habitantes



SALUD

Tasa de mortalidad infantil

Número de niños menores a un año fallecidos / 1000 nacidos vivos



PRIMERA INFANCIA

Pobreza infantil

% de personas entre 0 y 17 años en situación de pobreza (por debajo de la línea internacional de USD 6,85 por día PPP)



CAPITAL HUMANO

Desigualdad educativa

Brecha resultados PISA entre contexto socioeconómico alto y bajo



INVEST. Y DESARROLLO

Gasto en I+D

% del PBI



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), The Economist, Ministerio del Interior, Organización de las Naciones Unidas, Instituto Nacional de Estadística, Banco Mundial. **Notas:** Los países del grupo objetivo son Suiza, Noruega, Islandia, Dinamarca, Irlanda, Países Bajos, Finlandia, Bélgica, Nueva Zelanda, Corea del Sur, Israel, Eslovenia, Austria, Estonia, República Checa, Grecia, Portugal. Para tener un análisis completo de las brechas de desarrollo dirigirse al Monitor de desarrollo – Uruguay: de dónde venimos, dónde estamos y hacia dónde podemos ir. Los datos para Uruguay corresponden a 2022 a excepción del dato del indicador de capital humano que corresponde a 2018 y para los países del grupo objetivo corresponden al último dato disponible. Para los países del grupo de comparación los datos de personas en situación de pobreza corresponden al año 2019 (o último año disponible anterior) a los efectos de evitar posibles efectos diferenciados en el ingreso y los patrones de pobreza por la pandemia por Covid-19. La desigualdad educativa se calcula como el porcentaje de personas del mejor quintil socioeconómico-cultural, que no cuentan con ningún área por debajo del mínimo, dividido el mismo valor en el peor quintil socioeconómico-cultural.

SELECCIÓN DE PROPUESTAS DE CAMPAÑA



SEGURIDAD

 Crear un **Ministerio de Justicia y DDHH**

 Aumento de **50%** en **salarios policiales**

 +Efectivos de la **Guardia Republicana**

 + **Rehabilitación** de privados de libertad

SALUD

 +**Prestaciones en SNIS** (ej. salud bucal)

 **25 unidades de salud mental**

 **18 policlínicos móviles** en el interior

 Tratar **jóvenes adictos** en cada IAMC y ASSE

PRIMERA INFANCIA

 **Mayor cobertura** en niños de 1 y 2 años

 “**Plan Familias**” de **USD 200 mill.** por año

 +**50% de recursos** para **transferencias**

 **Erradicar pobreza infantil** en **10 años**

CAPITAL HUMANO

 **6% del PBI** para la **educación**

 +**60 centros** María Espínola

 **1% del PBI** para políticas de **vivienda**

 Reducir **semana laboral** a **4 días**

INVEST. Y DESARROLLO

 Fortalecer **educación terciaria** (UDELAR)

 **1% del PBI** para **investigación**

 Mejores **programas** para las **PYMES**

 **Riego** en **100 mil hectáreas** para 2030

+ 
GASTO

+ 
GASTO

+ 
GASTO

+ 
GASTO

+ 
GASTO

NO SUBIR IMPUESTOS SIN ANTES TRANSFORMAR EL GASTO



Diversos estudios empíricos muestran que el

↑ **aumento de impuestos** tiene un **efecto negativo** sobre el **crecimiento económico** ↓

A su vez, antes de proponer **aumento de impuestos**, es necesario asegurarse a la ciudadanía que se está **gastando bien los actuales recursos**.

Por lo tanto, es de prioridad absoluta **iniciar un proceso de Revisión del Gasto Público**

REVISIÓN DEL GASTO

Spending Review

Herramienta para **evaluar** en profundidad el **gasto público** con el fin de identificar **oportunidades para reducir o reorientar** el gasto ineficiente, ineficaz o de baja prioridad.

Permite a los gobiernos:

- Gestionar o **controlar el nivel agregado** de gasto
- Identificar medidas de **ahorro o reasignación**
- Alinear el gasto con las **prioridades** del gobierno
- Mejorar la **eficacia de los programas** y políticas

Cada vez más adoptado por los países

como parte central de la gestión de las finanzas públicas y proceso presupuestario

Más de

3/4 de los países de la OCDE

[16 países en 2011 y 31 en 2020]

Y también **economías emergentes**, como Sudáfrica y Ucrania, y países de **América Latina**, como Chile, México, Colombia, Perú y Paraguay

Alrededor del **80%** redujeron el gasto cuando ese era el objetivo principal de la revisión

Revisión del gasto público implica:

- **Descripción** del gasto y sus **objetivos**
- Análisis de los recursos, **distribución del gasto** y sus componentes
- Análisis de **evolución y tendencias**, generales y por áreas
- Análisis de **diferencias** entre gasto presupuestado, asignado y ejecutado
- **Comparación** sistematizada con gastos observados en **otros países**
- Evaluación de **pertinencia y vigencia** de programas
- Evaluación de **eficiencia** del gasto (costo-eficiencia, uso de recursos humanos, etc.)
- Evaluación de **fragmentación y duplicación** entre programas.
- Evaluación de **efectividad** (implementación, desempeño y resultados)

EL PRESUPUESTO URUGUAYO



Presupuesto quinquenal
 (único país en el mundo),
 que se prepara en los **primeros 6 meses de mandato**
 del nuevo gobierno, y cuenta con **revisiones anuales**
 (Rendición de Cuentas),
 lo cual, en la práctica, implica una **lógica de funcionamiento anual.**

Implica decisiones que son resultado de un **proceso colectivo que involucra una gran variedad de agentes, con motivaciones e incentivos diferentes**, por lo que el presupuesto tiene un rol determinante en ámbitos políticos, institucionales y económicos.

Institucional

INCISOS
 (ORGANISMOS)
 34

UNIDADES EJECUTORAS
 276

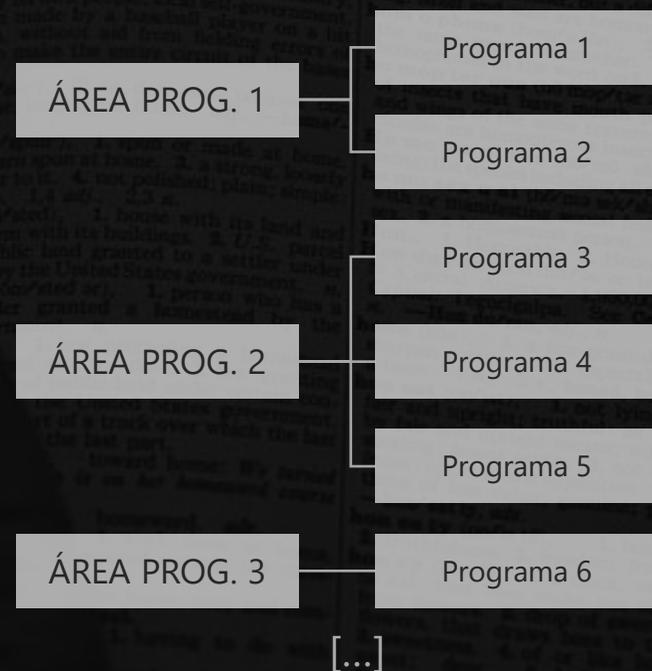


Ejemplo. Ministerio de Turismo: Dirección General de Secretaría; y Dirección Nacional de Turismo

Funcional

ÁREAS PROGRAMÁTICAS
 21

PROGRAMAS
 101



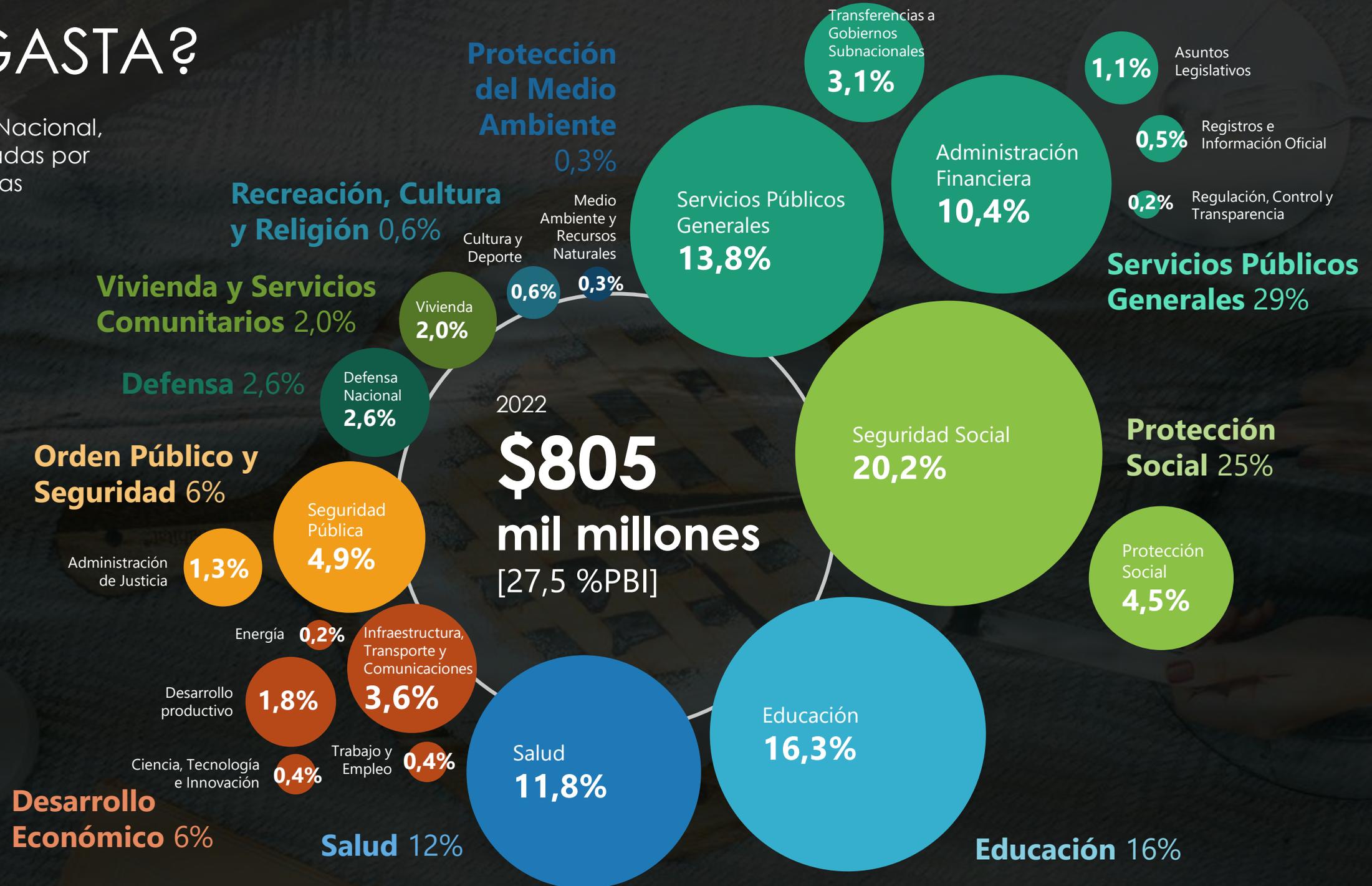
Ejemplo. Seguridad Pública: Gestión de la privación de libertad; Prevención y combate de fuegos y siniestros; Prevención y represión del delito; y Seguridad vial

El presupuesto se asigna por organismos y unidades ejecutoras. Desde 2010, se incluye también la presentación por áreas programáticas y programas (que pueden ser desarrollados por múltiples instituciones).

Si bien esta perspectiva funcional fue un avance en relacionar las asignaciones con los planes del gobierno y los resultados, la discusión y gestión presupuestal todavía se basan en líneas institucionales.

¿EN QUÉ SE GASTA?

Crédito asignado en Presupuesto Nacional, 2022, áreas programáticas agrupadas por categorías de la Clasificación de las Funciones de Gobierno (COFOG)



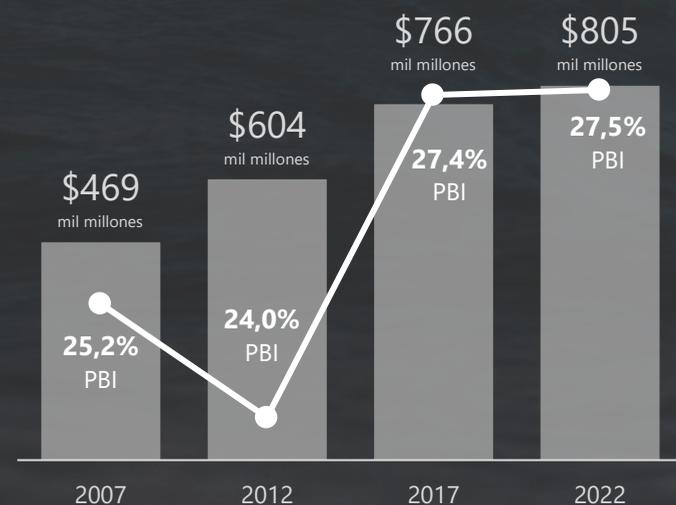
Fuente: Base de datos de crédito presupuestal del Portal de Transparencia Presupuestaria de Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). **Notas:** Se utilizan datos del año 2022 puesto que aún no fue presentada la Rendición de Cuentas de 2023 y los datos para dicho año son preliminares. Las áreas programáticas (21) fueron agrupadas según la Clasificación de las Funciones de Gobierno (COFOG), desarrollada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y publicada por las Naciones Unidas para examinar y comparar el gasto público con categorías estandarizadas internacionalmente (10). Tener en cuenta que esta distribución de asignaciones presupuestales de prioridades no incorpora el "gasto fiscal".

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO



Gasto Público

Crédito asignado, miles de millones de pesos de 2022



Áreas Programáticas	Participación en crédito total 2022	Variación de 2012 a 2017	Variación de 2017 a 2022	
Servicios Públicos Generales	Servicios Públicos Generales	14,5%	▲▲ +25%	▲▲▲ +34%
	Administración Financiera	10,9%	▲▲▲ +43%	▼▼ -14%
	Transferencias a Gobiernos Subnacionales	3,3%	▲ +12%	▲▲ +15%
	Asuntos Legislativos	1,2%	~ +3%	▲ +9%
	Registros e Información Oficial	0,5%	~ -1%	▲▲ +13%
	Regulación, Control y Transparencia	0,2%	~ +4%	▼▼▼ -40%
Protección Social	Seguridad Social	21,2%	▲▲▲ +35%	▼ -5%
	Protección Social	4,7%	▲▲▲ +32%	▲▲▲ +48%
Educación	Educación	17,2%	▲▲ +19%	▲ +6%
Salud	Salud	12,4%	▲▲▲ +56%	~ 0%
Desarrollo Económico	Infraestructura, Transporte y Comunicaciones	3,8%	~ +3%	▲▲▲ +39%
	Desarrollo Productivo	1,8%	▼▼ -16%	~ -1%
	Trabajo y Empleo	0,4%	▲ +9%	▼▼ -14%
	Ciencia, Tecnología e Innovación	0,4%	▲▲ +22%	~ -4%
	Energía	0,2%	▼ -8%	▲▲ +17%
Orden Público y Seguridad	Seguridad Pública	5,2%	▲ +12%	▼ -5%
	Administración de Justicia	1,4%	▲▲ +18%	~ -2%
Defensa	Defensa Nacional	2,7%	▲▲ +20%	▲▲ +16%
Vivienda y Servicios Comunitarios	Vivienda	2,1%	▲▲ +18%	▲▲ +18%
Recreación, Cultura y Religión	Cultura y Deporte	0,6%	~ -1%	▼ -8%
Protección del Medio Ambiente	Medio Ambiente y Recursos Naturales	0,3%	~ +2%	▲▲▲ +53%

VARIACIONES SIGNIFICATIVAS DE GASTO



Variación 2017-2022 crédito asignado en Presupuesto Nacional, ejemplos, rastreo en bases de datos y documentos

Infraestructura, Transporte y Comunicaciones

3,8% ▲▲▲ +39%

Aumento de más del 80% del programa **Infraestructura vial**, y también creación del programa **Infraestructura ferroviaria** (en 2021).

Medio Ambiente y Recursos Naturales

0,3% ▲▲▲ +53%

Aumento del programa **Gestión Ambiental y ordenación del territorio**. De acuerdo con RC 2022 (Tomo II), plan por USD 17.000.000 de **apoyo a intendencias** para avanzar en el **cierre de vertederos** a cielo abierto, mejorando la **gestión de residuos** domiciliarios.

Seguridad Pública

5,2% ▼ -5%

Caída del 10% del programa **Gestión de la privación de libertad**, principalmente por reducción **INISA** (previamente computado para INAU) en 2021 y **Secretaría del Ministerio del Interior** en 2019, 2020 y 2022. En parte, también reducción del 2% del programa **Prevención y represión del delito**.

Regulación, Control y Transparencia

0,2% ▼▼▼ -40%

Reducción de más del 90% del programa **Regulación y control**, debido a que **URSEA** y **URSEC** pasaron a ser persona jurídica estatal descentralizada con LUC (mencionado en RC 2022, Tomo II).

Seguridad Social

21% ▼ -5%

Caída de Transferencias Financieras Sector Seguridad Social Dir. Secret. MEF, principalmente por menor **Asistencia financiera al BPS** (motivos explicados en documento del BPS) y reducción del 100% de partida **Asignaciones familiares** allí incluida (Ley N° 15.084, Ley N° 17.139 y Ley N° 18.227, de acuerdo con RC 2021, Tomo I).

Protección Social

4,7% ▲▲▲ +48%

Duplicación del programa **Red de asistencia e integración social**, principalmente por aumento en el **MIDES** que, de acuerdo con Exposición de Motivos RC 2021, las **Asignaciones Familiares de Plan de Equidad** (Ley N° 18.227) pasaron a incorporarse en el presupuesto del MIDES. Y en 2022 también aumenta, en parte por eliminación tope de ingresos, que aumentó la cobertura (Exposición de Motivos RC 2022).

Administración Financiera

11% ▼▼ -14%

Menor monto de **Partidas a Replicar**, inciso que corresponde a partidas cuya ejecución requiere su reasignación hacia otros incisos. Por tanto, al observar su **presupuesto ejecutado** (en vez de crédito) es cero en ambos años, de manera que la AP Administración Financiera **no cayó** en dicho período.

Servicios Públicos Generales

15% ▲▲ +25%

Aumento del programa **Recaudación y Fiscalización** por incremento de partida de **"Diversos Créditos"** de la Dirección General de Secretaría (MEF) correspondiente a **"Certificados de crédito emitidos por DGI"**. Se originan por devoluciones vinculadas a pagos en exceso, devolución de impuestos indirectos en el caso del sector exportador o asimilados, por los regímenes de promoción de inversiones y otros incentivos tributarios, entre otros (web Presupuesto Fácil del MEF).

AUMENTO DISCRECIONAL EN ÁREA TRADICIONAL

AUMENTO DISCRECIONAL EN ÁREA NUEVA

REDUCCIÓN EN ÁREA TRADICIONAL

CAMBIO ORGANIZACIONAL DE INSTITUCIONES

CAMBIO ORGANIZACIONAL DE CONSIGNACIÓN

CAMBIO ORGANIZACIONAL DE CONSIGNACIÓN Y AUMENTO DISCRECIONAL EN ÁREA TRADICIONAL

REASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA INTERNA

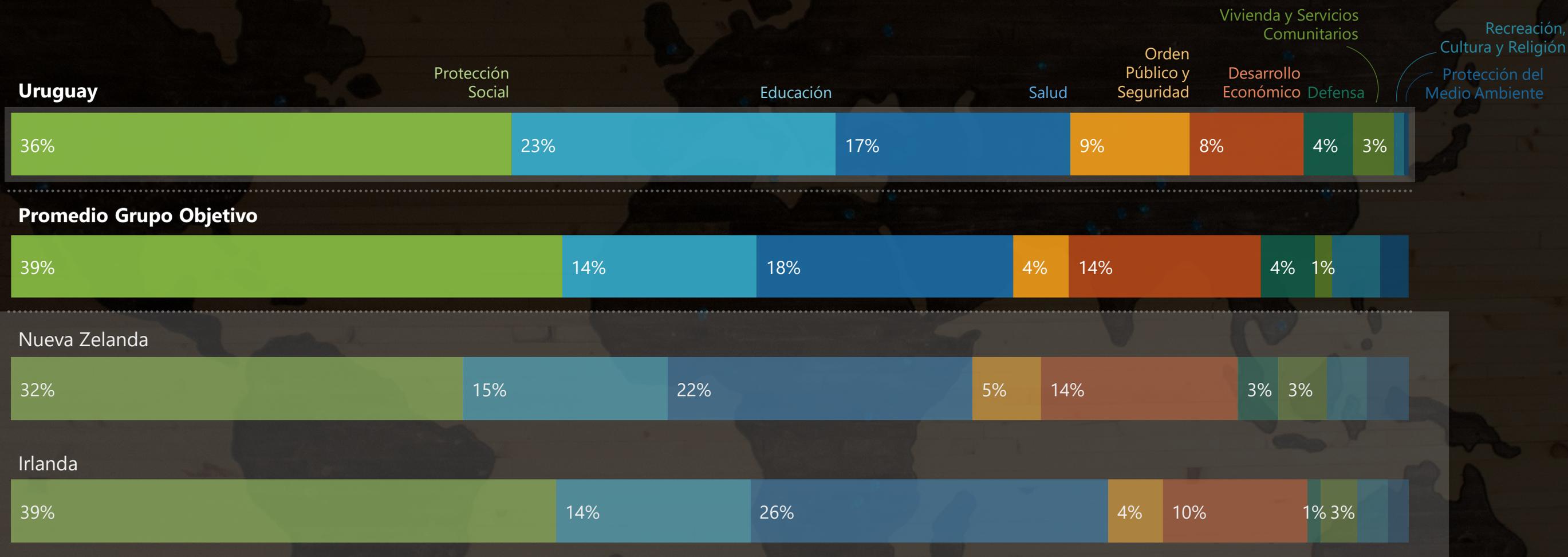
CARACTERÍSTICA INHERENTE A REGISTRO PRESUPUESTAL

Dificultad de seguimiento en términos funcionales (por programas), en qué ha cambiado en lo que hace o gasta el Estado, tanto a lo largo del tiempo como en los motivos de dichas variaciones. Enfoque actual basado en organismos, **falta de centralización y claridad en la multiplicidad de fuentes de información asociada a los gastos**.

COMPARACIÓN INTERNACIONAL



Estructura del gasto ejecutado según categorías de la Clasificación de las Funciones de Gobierno (COFOG), excluyendo "Servicios Públicos Generales", 2022

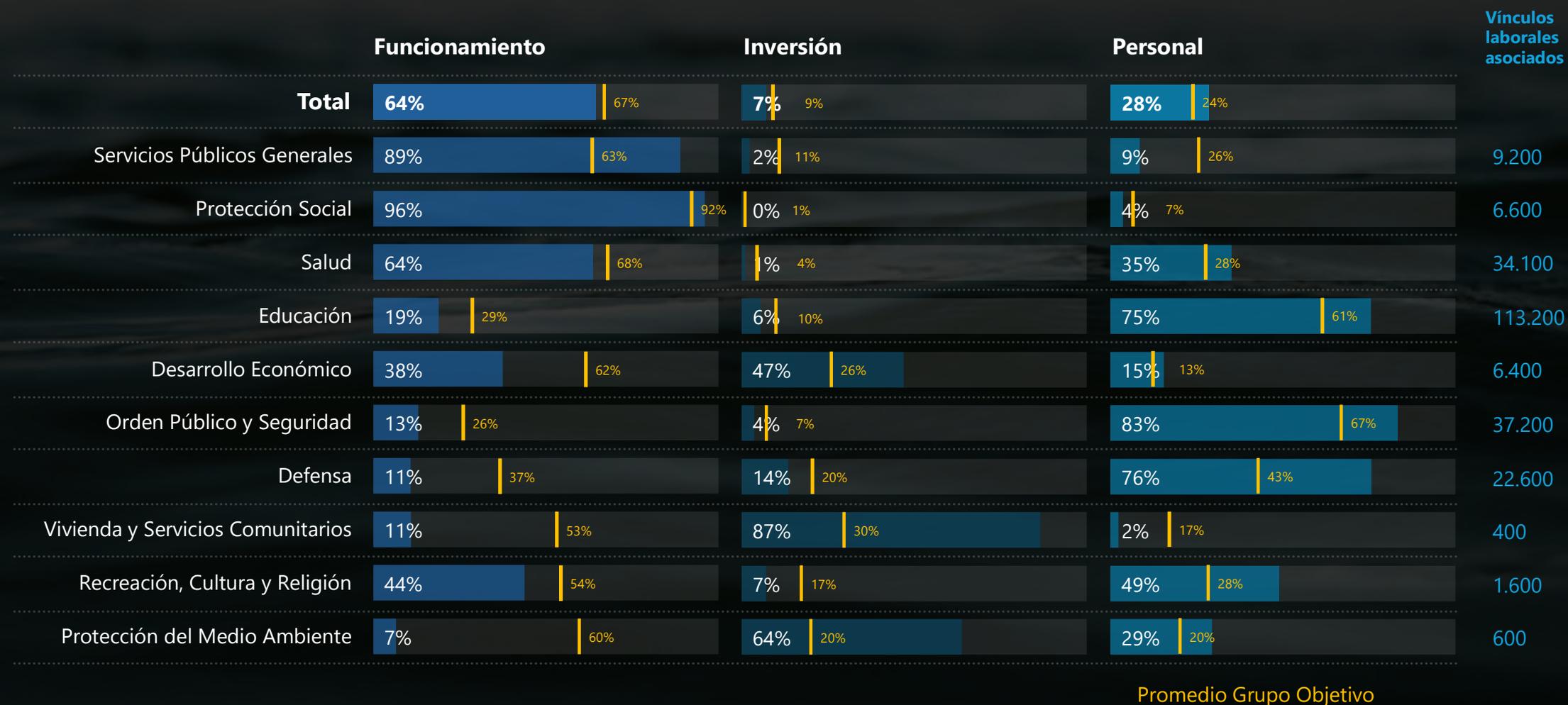


Fuente: Bases de datos de crédito presupuestal del Portal de Transparencia Presupuestaria de Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) para Uruguay; Eurostat, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Fondo Monetario Internacional (FMI) para el Grupo Objetivo. **Notas:** Se compara con un grupo objetivo al cual nuestro país podría aspirar alcanzar, compuesto por aquellos países prósperos en su desarrollo humano, similares en población o extensión territorial a Uruguay, y que comparten un fuerte arraigo a los valores democráticos. Para hacer coherentes los resultados de gasto, se utilizan aquí los montos presupuestales ejecutados (\$772 mil millones en total, 95% del crédito asignado). Los datos para Uruguay del Presupuesto Nacional corresponden al gasto del Gobierno Central, mientras que para el Grupo Objetivo se reportan los resultados del Gobierno General, para contemplar la estructura predominante de mayor división de actividades y gasto con el gobierno subnacional (por ejemplo, en educación y salud). No obstante, se reportan también los porcentajes para el Gobierno Central de Nueva Zelanda e Irlanda, que cuentan con una estructura de distribución entre Gobierno Central y Subnacional similar a la uruguayana. Se decidió excluir "Servicios Públicos Generales" del total debido a su alta participación en el gasto total para Uruguay (28%) en relación al Grupo Objetivo (12%), lo cual distorsionaba los porcentajes de las demás categorías y dificultaba la comparación directa del gasto en las diferentes áreas de la sociedad, más allá del Estado. En relación a ello, es importante señalar que los datos corresponden al Gobierno Central para Uruguay y al Gobierno General para el Grupo Objetivo. Sin embargo, al comparar con el Gobierno Central de Nueva Zelanda e Irlanda, las participaciones son similares a las de dicho grupo (con "Servicios Públicos Generales" representando el 9% en Nueva Zelanda y el 12% en Irlanda). A su vez, cabe tener en cuenta que dentro de "Servicios Públicos Generales", la partida de "Diversos Créditos" de la Dirección General de Secretaría (MEF) en el programa de Recaudación y Fiscalización representa el 43% del gasto en Uruguay y el 9% para el Grupo Objetivo.

TIPO DE GASTO Y COMPARACIÓN INTERNACIONAL



Tipo de gasto y categorías de la Clasificación de las Funciones de Gobierno (COFOG), 2022



2022
308.600
 vínculos laborales con el Estado

Fuente: Bases de datos de crédito presupuestal del Portal de Transparencia Presupuestaria de Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), y Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) para Uruguay; Eurostat, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Fondo Monetario Internacional (FMI) para el Grupo Objetivo. **Notas:** Para hacer coherentes los resultados de gasto, se utilizan aquí los montos presupuestales ejecutados (\$772 mil millones en total, 95% del crédito asignado). Los datos para Uruguay del Presupuesto Nacional corresponden al gasto del Gobierno Central, mientras que para el Grupo Objetivo se reportan los resultados del Gobierno General. Utilizando información de los vínculos laborales de los organismos (Unidades Ejecutoras) del Estado uruguayo, se estimaron aquellos asociados a cada categoría en función de los porcentajes de gasto en personal que representa cada categoría una (en el gasto en personal total de dicha Unidad Ejecutora). El total de 308.600 vínculos laborales también considera empleos en intendencias y otros organismos públicos no comprendidos en el Presupuesto Nacional (y por ende en los números asociados a cada categoría). De los 308.600 vínculos laborales, 296.900 corresponden a funcionarios públicos, y los restantes a becarios, pasantes y otros tipos de vínculos. Notar que una persona puede tener más de un vínculo a la vez.

FRAGMENTACIÓN INSTITUCIONAL



Múltiples dependencias del Estado tienen competencias u objetivos similares, en la misma área de política pública.

Potenciales consecuencias negativas:

- **Ineficiencias** en la asignación de **recursos y duplicación de esfuerzos**
- Riesgo de **políticas incoherentes o contradictorias**
- Dificultad en la **responsabilización y aprendizaje**
- **Menores incentivos** de funcionarios **para la buena gestión**
- **Conflictos político-burocráticos internos**
- **Acceso complejo de beneficiarios** a programas y servicios estatales (falta de “ventanilla única” y requisitos homogéneos de elegibilidad)

En casos extremos, la fragmentación puede llevar a situaciones de duplicación.

CASO EJEMPLAR:
GAO (Government Accountability Office)
de Estados Unidos



Analiza la fragmentación, superposición o duplicación en objetivos o actividades de programas, agencias, oficinas e iniciativas estatales, identificando oportunidades para una mayor eficiencia y eficacia que resulten en ahorros

El trabajo de GAO generó
USD 70 mil millones en ahorros
para el gobierno federal en 2023,
lo cual representa el

1,1% del gasto total

en dicho año,
e implicó un **retorno** de
USD 84 por cada dólar invertido en GAO

METODOLOGÍA: FRAGMENTACIÓN

Análisis de fragmentación de gasto del Estado



FASE 1. ARQUEOLOGÍA

Buscamos analizar la **fragmentación** entre los distintos **organismos del Estado** (gobierno central) que **gastan recursos públicos**, para lo cual es necesario **conocer las competencias y objetivos** de cada uno de ellos.

Problema I: **Organismos Extrapresupuestarios**

Existen **organismos estatales** que operan **por fuera del Presupuesto Nacional**, pero que también cumplen **funciones públicas** –lo que puede provocar fragmentación en la estructura general del Estado– y que, en muchos casos, reciben **recursos públicos**.

Se agregaron
55 organismos extrapresupuestarios

- **Servicios Descentralizados.**
Ej. ANTEL, Agencia Nacional de Vivienda (ANV), OSE.
- **Entes Autónomos.**
Ej. AFE, BROU, BHU.
- **Personas Públicas no Estatales.**
Ej. ANII, LATU, MEVIR.

Problema II: **Identificación de los Cometidos**

Dadas las limitaciones de información sobre lo que directamente hacen las Unidades Ejecutoras (competencias), únicamente utilizamos **información sobre los objetivos**, extraídos de bases de datos asociadas al presupuesto y generadas por la OPP.

En total, se identificaron
832 objetivos

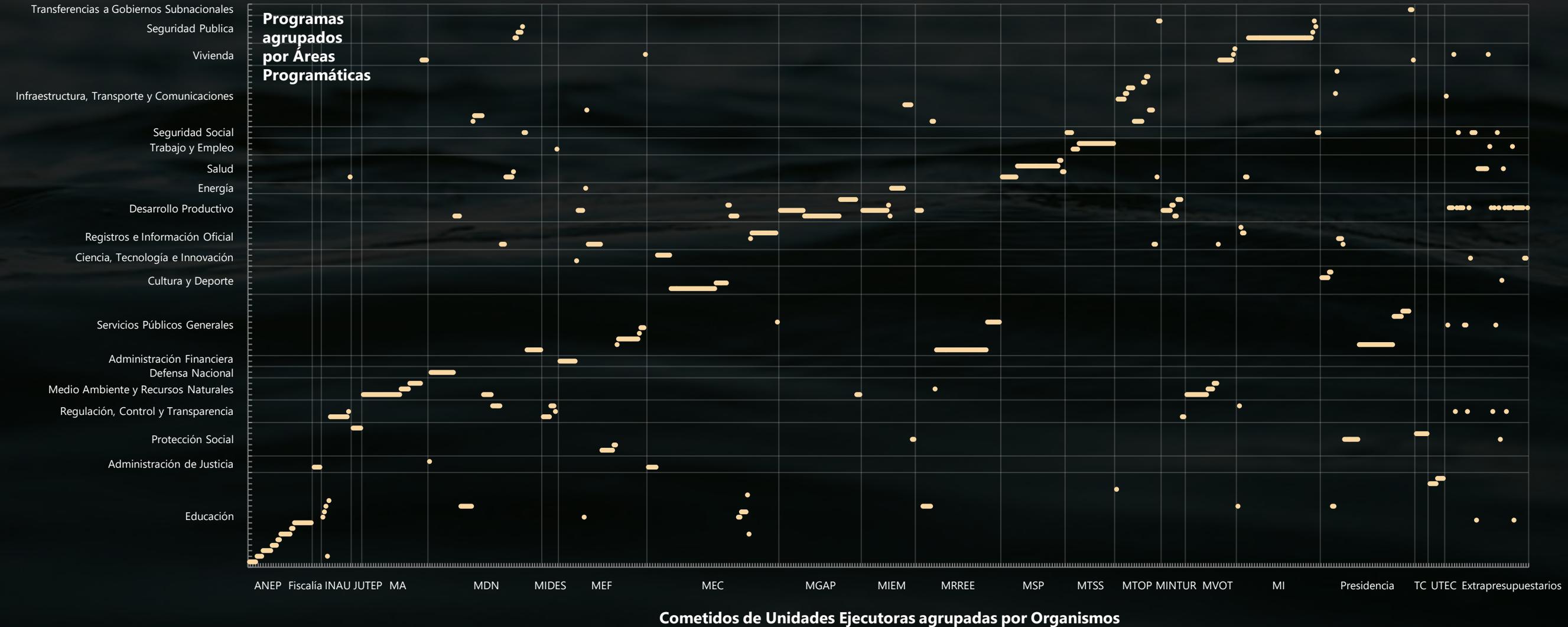
Asociados a
125 Unidades Ejecutoras
con objetivos reportados -de las 276 existentes- y a los
55 organismos extrapresupuestarios

Ejemplo de objetivo: Transparentar y alinear los precios de los energéticos a referencias internacionales.

MAPA DE LA FRAGMENTACIÓN DENTRO DEL ESTADO



Cometidos de Unidades Ejecutoras (agrupadas por Organismos) y su correspondiente Programa asociado (agrupados por Áreas Programáticas) de acuerdo con el Presupuesto Nacional (2022)



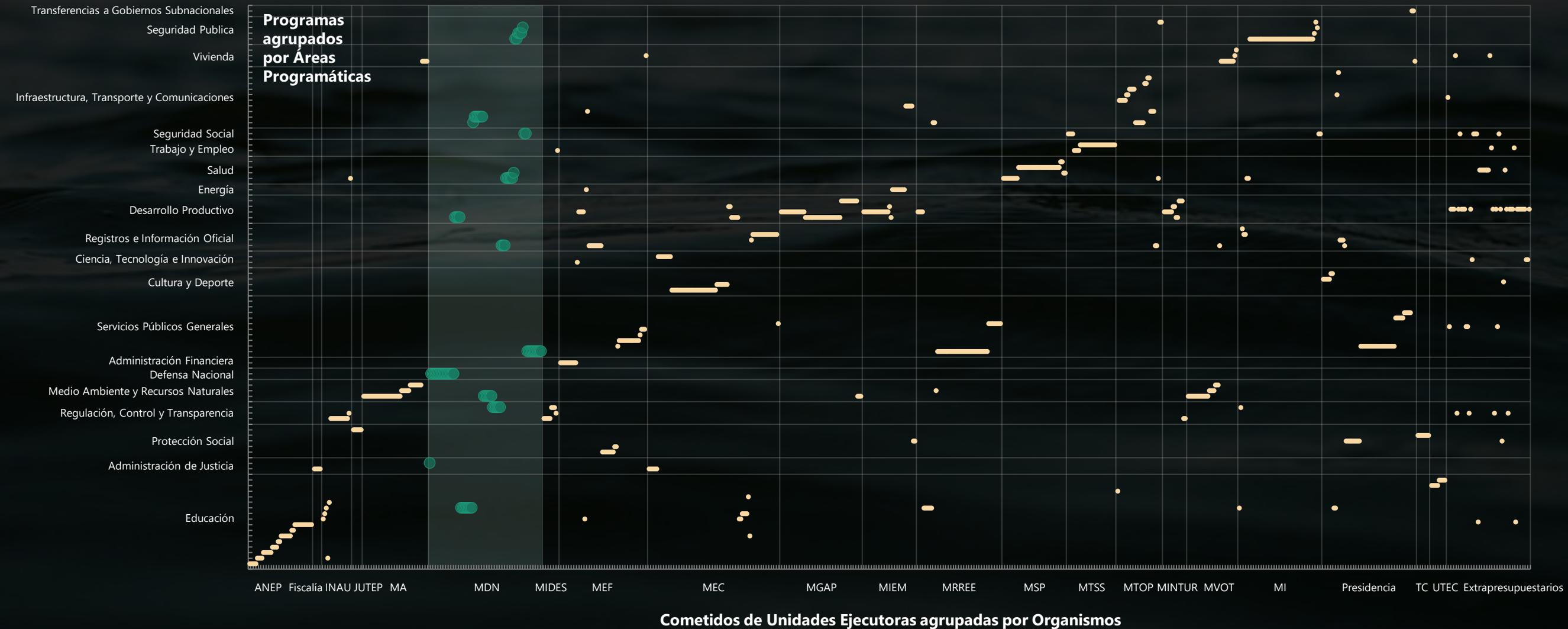
Dispersión entre cometidos de los organismos y las áreas de política pública refleja fragmentación y transversalidad.

Fuente: Bases de datos de objetivos de Unidades Ejecutoras, de Empresas Públicas y de Personas Públicas No Estatales del Portal de Transparencia Presupuestaria de Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). **Notas:** Organismos y Programas ordenados para facilitar la visualización. Datos de la planificación correspondiente al periodo 2020-2024. Se asignaron Áreas Programáticas para los organismos extrapresupuestarios. Siglas refieren a ministerios y otros organismos del Estado.

MAPA DE LA FRAGMENTACIÓN DENTRO DEL ESTADO



Cometidos de Unidades Ejecutoras (agrupadas por Organismos) y su correspondiente Programa asociado (agrupados por Áreas Programáticas) de acuerdo con el Presupuesto Nacional (2022)



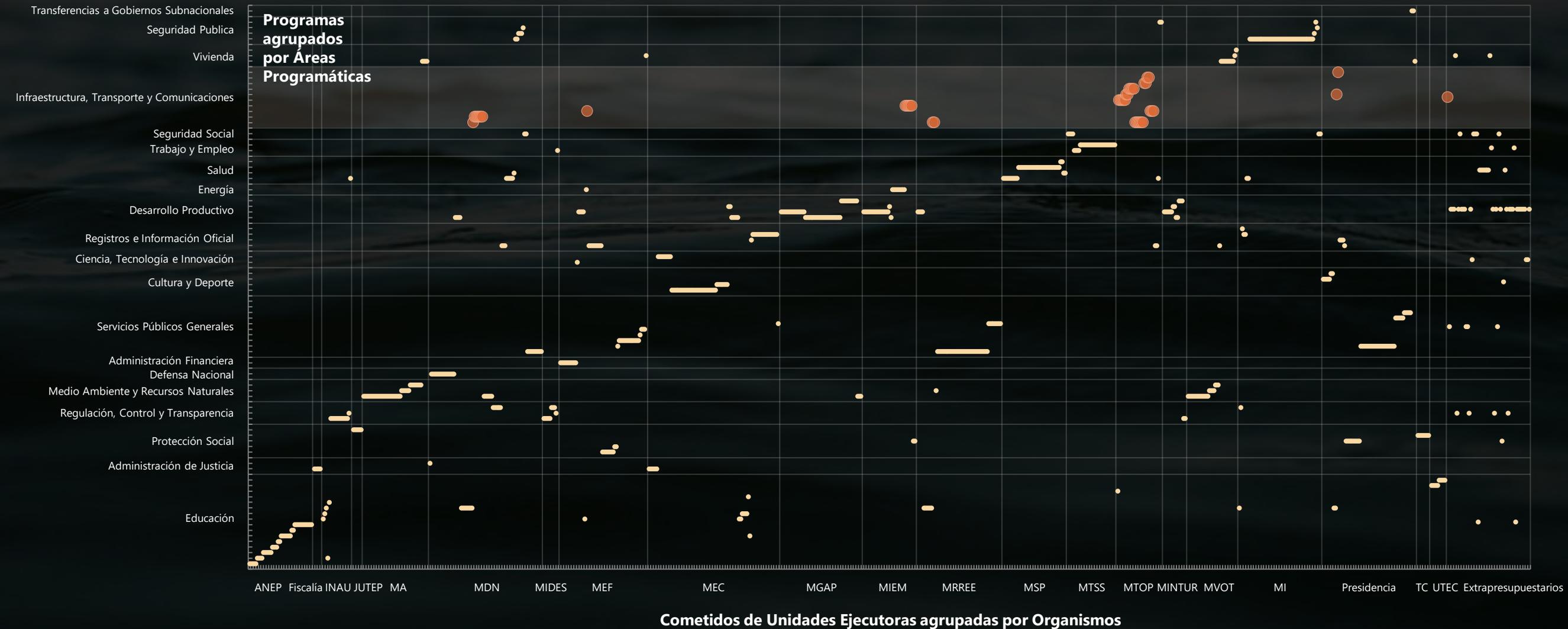
Ejemplo de Fragmentación Vertical

Ministerio de Defensa Nacional tiene cometidos presentes en 12 áreas programáticas

MAPA DE LA FRAGMENTACIÓN DENTRO DEL ESTADO



Cometidos de Unidades Ejecutoras (agrupadas por Organismos) y su correspondiente Programa asociado (agrupados por Áreas Programáticas) de acuerdo con el Presupuesto Nacional (2022)



Ejemplo de **Fragmentación Horizontal**

Infraestructura, Transporte y Comunicaciones abarca cometidos de **7 organismos** (13 unidades ejecutoras)

METODOLOGÍA: FRAGMENTACIÓN Y SUPERPOSICIONES



Análisis de fragmentación y superposiciones en el presupuesto y Estado

FASE 1. ARQUEOLOGÍA

Base de datos con los insumos necesarios para proceder con la FASE 2



FASE 2. INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Para profundizar el análisis y detectar casos de fragmentación y superposiciones, más allá de lo que es posible observar con la estructura del presupuesto, se utilizó una **metodología innovadora basada en un modelo de IA Transformer**.

Esta metodología **automatiza el procesamiento de textos** que asignan cometidos, **superando los métodos tradicionales cualitativos** que requieren muchas horas de trabajo humano.

Procedimiento

- > Modelo basado en arquitectura similar a ChatGPT.
- > **Conversión de texto de los cometidos en vectores numéricos** ("coordenadas" que permiten ubicar el significado de cada texto en relación a otros).
- > Construcción de **"mapa semántico" que contiene los significados de todos los textos** (de 768 dimensiones).
- > **Búsqueda e identificación de textos (cometidos) similares en significado.**

Casos de estudio

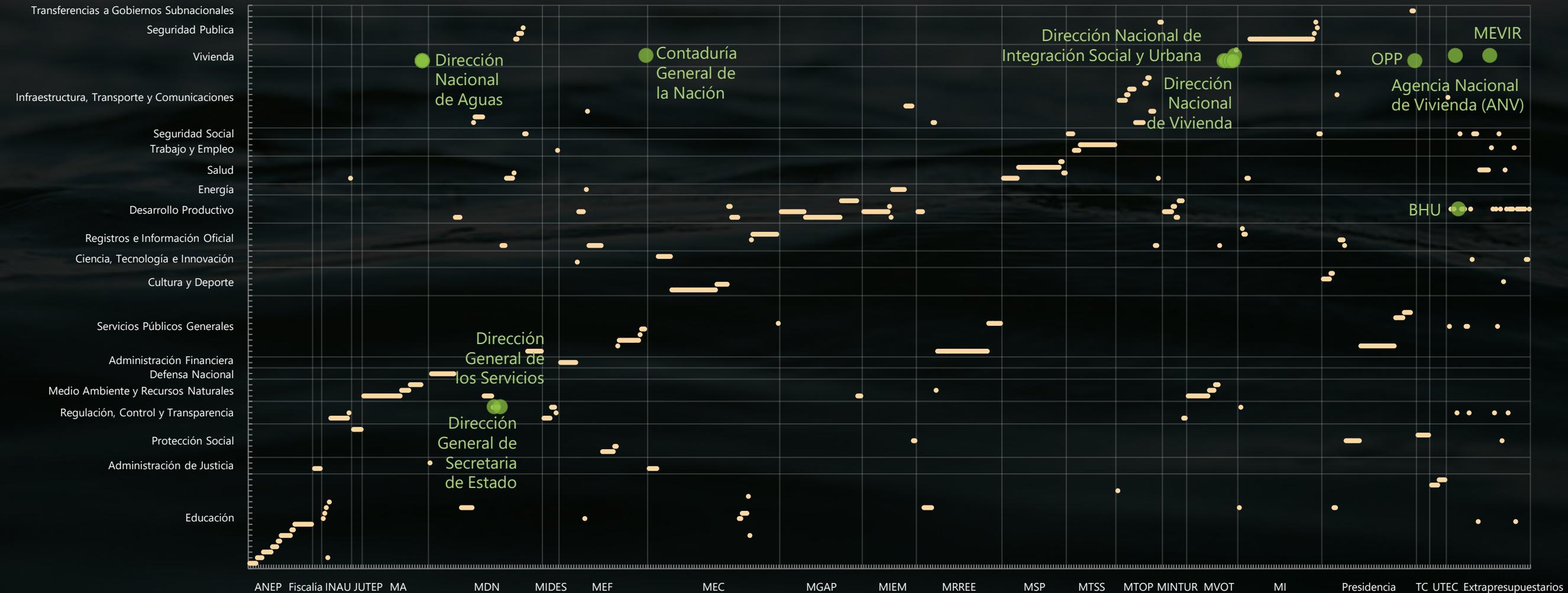
Seleccionamos áreas **relevantes** y presentes en la **discusión pública** para, a través de la identificación de cometidos que refieren a ellos y son similares entre sí, analizar la existencia de fragmentación o superposiciones

- Vivienda
- PYMES
- Primera Infancia

CASOS DE ESTUDIO DE FRAGMENTACIÓN Y SUPERPOSICIONES



Cometidos de Unidades Ejecutoras (agrupadas por Organismos) y su correspondiente Programa asociado (agrupados por Áreas Programáticas) de acuerdo con el Presupuesto Nacional (2022)



VIVIENDA

13 entidades

10 unidades ejecutoras (en 5 incisos) y

3 organismos extrapresupuestarios

Involucra:

USD 470 millones

1.786 empleados

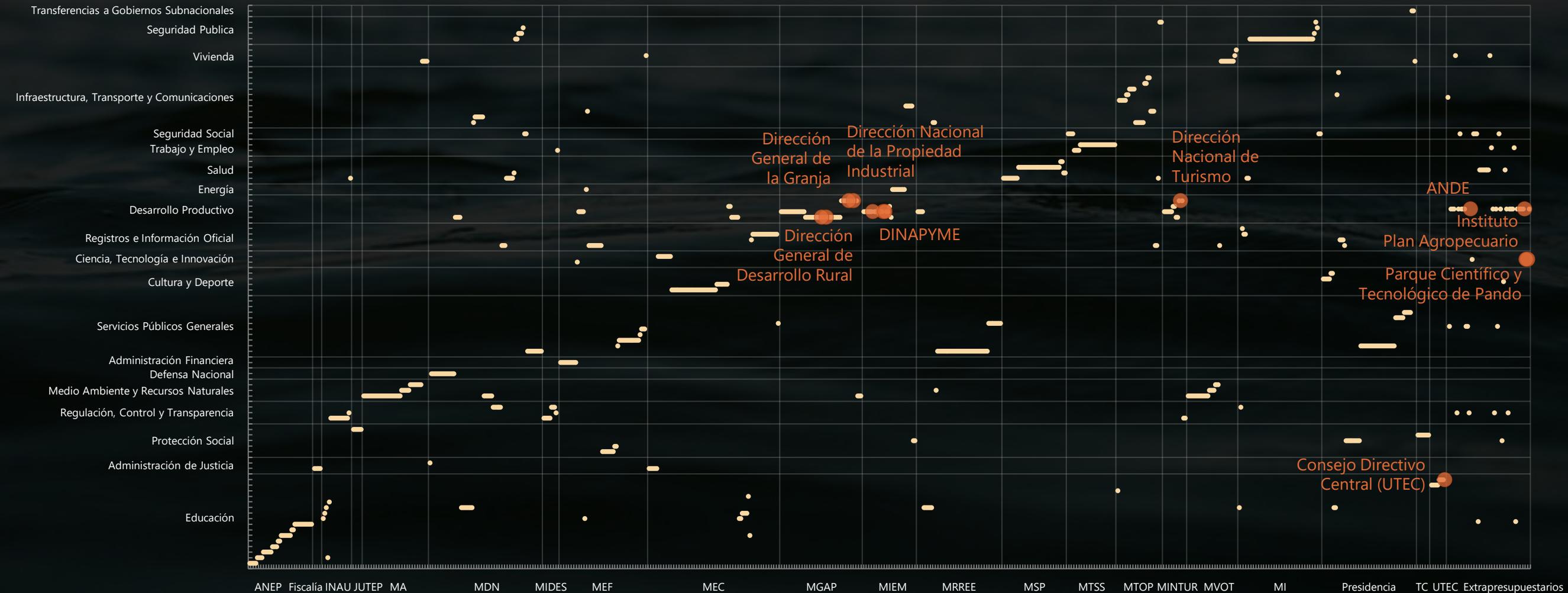
Cometidos de Unidades Ejecutoras agrupadas por Organismos

Fuente: Bases de datos de objetivos de Unidades Ejecutoras, de Empresas Públicas, de Personas Públicas No Estatales, de productos de Unidades Ejecutoras, y de crédito presupuestal, del Portal de Transparencia Presupuestaria de Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). Montos asociados a ANV y BHU extraídos de sus respectivos presupuestos para el año 2022. Número de empleados proveniente de Oficina Nacional del Servicio Civil, excepto en el caso del MEVIR donde provienen de Auditoría Interna de la Nación correspondientes a 2021. **Notas:** Ver notas de diapositiva 48 sobre la construcción de la figura. Número de empleados estimado como misma porción del gasto en personal que implican programas vinculados sobre el gasto en personal total de la Unidad Ejecutora. Los montos monetarios se estiman considerando el gasto total en programas vinculados al área analizada, con excepción de ANV y BHU donde se toman montos totales de sus respectivos presupuestos.

CASOS DE ESTUDIO DE FRAGMENTACIÓN Y SUPERPOSICIONES



Cometidos de Unidades Ejecutoras (agrupadas por Organismos) y su correspondiente Programa asociado (agrupados por Áreas Programáticas) de acuerdo con el Presupuesto Nacional (2022)



Cometidos de Unidades Ejecutoras agrupadas por Organismos

PYMES

11 entidades

7 unidades ejecutoras (en 4 incisos) y 4 organismos extrapresupuestarios

Involucra:

USD 106 millones

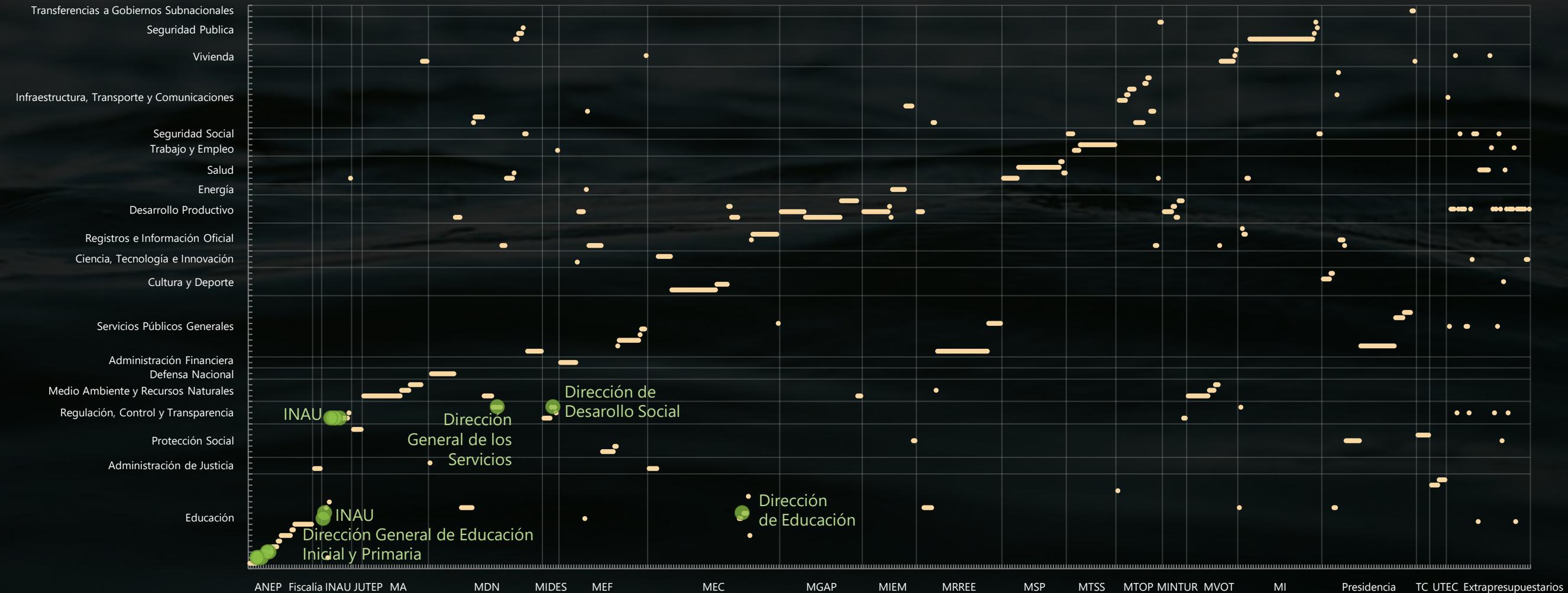
1.165 empleados

Fuente: Bases de datos de objetivos de Unidades Ejecutoras, de Empresas Públicas, de Personas Públicas No Estatales, de productos de Unidades Ejecutoras, y de crédito presupuestal, del Portal de Transparencia Presupuestaria de Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). Montos de ANDE, Instituto Plan Agropecuario y Parque Científico y tecnológico de Pando extraídos de sus respectivos balances de 2022. Número de empleados proveniente de Oficina Nacional del Servicio Civil, excepto para el Instituto Plan Agropecuario (página web propia). **Notas** Ver notas de diapositiva 48 sobre la construcción de la figura. Número de empleados estimado como misma porción del gasto en personal que implican programas vinculados sobre el gasto en personal total de la Unidad Ejecutora. Los montos monetarios se estiman considerando el gasto total en programas vinculados al área analizada, con excepción de organismos extrapresupuestarios donde se toman los egresos presupuestarios. No hay datos de empleo disponibles para PCTP y ANDE.

CASOS DE ESTUDIO DE FRAGMENTACIÓN Y SUPERPOSICIONES



Cometidos de Unidades Ejecutoras (agrupadas por Organismos) y su correspondiente Programa asociado (agrupados por Áreas Programáticas) de acuerdo con el Presupuesto Nacional (2022)



Cometidos de Unidades Ejecutoras agrupadas por Organismos

PRIMERA INFANCIA

5 entidades

5 unidades ejecutoras (en 4 incisos)

Involucra:

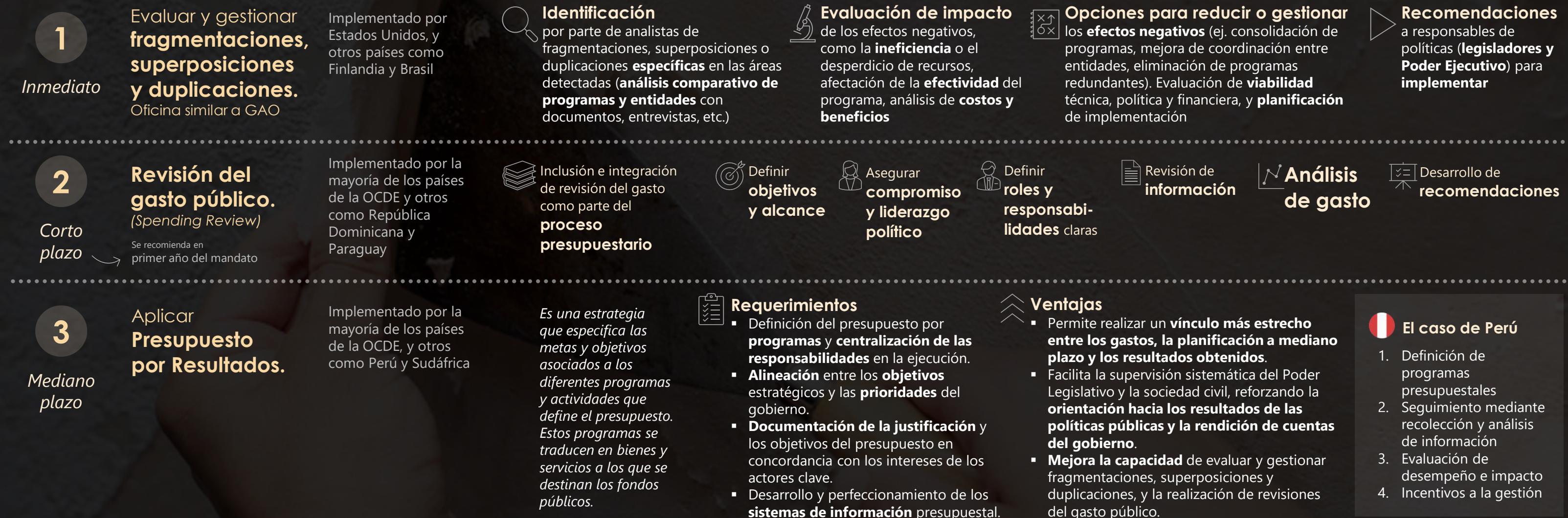
USD 1.714 millones

36.339 empleados

Fuente: Bases de datos de objetivos de Unidades Ejecutoras, de Empresas Públicas, de Personas Públicas No Estatales, de productos de Unidades Ejecutoras, y de crédito presupuestal, del Portal de Transparencia Presupuestaria de Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). Número de empleados proveniente de Oficina Nacional del Servicio Civil. **Notas:** Ver notas de diapositiva 48 sobre la construcción de la figura. Número de empleados estimado como misma porción del gasto en personal que implican programas vinculados sobre el gasto en personal total de la Unidad Ejecutora. Los montos se estiman tomando el gasto total en programas vinculados al área siendo analizada. Todos los valores convertidos a USD usando el tipo de cambio promedio del 2022.

PLAN DE ACCIÓN

¿Qué se puede hacer?



REFLEXIONES FINALES



- La evidencia indica que, para crecer, la economía uruguaya necesita un contexto externo favorable (o sea, suerte), y ahora **no hay empuje del exterior**
 - Los efectos de **cambio climático** son cada vez más adversos y exigentes
 - El **costo del financiamiento se mantiene elevado**, cuando se esperaba que se redujera y los **precios de los alimentos no son buenos**, aunque tampoco malos
 - La economía de **Brasil se enfría** mientras insiste con un modelo de "capitalismo estatal" que no asusta, pero tampoco convence a los inversores
 - Mientras **Argentina ajusta el gasto público**, lucha con la inestabilidad política y la incertidumbre para lograr que algún día lleguen las inversiones y el crecimiento
- Sin empuje del exterior, **Uruguay precisa mejorar su productividad con políticas complejas de implementar y de sostener internamente**: a través de medidas que logren mejor asignación de inversión en emprendimientos productivos y desarrollo de capital humano, que constituyen una agenda que trasciende periodos de gobierno
- Implementar un **Consejo de Productividad Asesor bien diseñado** (independiente y potente) no solo sería relevante para reimpulsar muchas de las buenas políticas necesarias vigentes; sino para evitar las malas iniciativas que siempre pueden surgir
- La apertura comercial induce a mejorar productividad a través de la competencia: **Uruguay necesita sincerar la inserción internacional desde el Mercosur y de la mano del sector privado**, que tiene que invertir para generar producción exportable, para lo que se requiere del Estado promoción y reglas claras
- Para avanzar en el desarrollo **se necesita más inversión pública en áreas en las que hay amplio consenso político**. Sin embargo, la situación fiscal actual exige que cada nuevo gasto deba ser también una reducción equivalente de otro gasto
- En esta línea, presentamos una **hoja de ruta para poder mejorar la eficiencia del gasto público**, luego de analizar las mejores prácticas internacionales
 - Fue necesario un **trabajo de arqueología** para rastrear 832 cometidos de 331 entidades públicas dentro de 101 programas vigentes
 - Fue necesario desarrollar un modelo de **inteligencia artificial** para poder detectar fragmentación y superposiciones existentes en el gasto público (que queda a disposición)
- La prioridad del próximo gobierno debería ser **transformar el gasto público**, con un proceso de revisión permanente (lo que ha llevado a ahorros sustanciales en los países en los que se ha implementado) y apuntar a un presupuesto por resultados



Fundado en 1985

CERES

Centro de Estudios de la Realidad
Económica y Social