

## Análisis de Rendición de Cuentas 2019

El pasado 30 de junio, se dio a conocer la **Rendición de Cuentas correspondiente al año 2019**. El pasado 23 de julio la Rendición fue aprobada por la Cámara de Senadores por unanimidad, pasando ahora a votarse en Diputados. Al poner atención en la ejecución presupuestal, se puede destacar, en primer lugar que, **en 2019, el gasto real (quitando efecto inflación), aumentó 3,2% con respecto al año anterior, creciendo casi por igual el Gasto de la Administración Central y de los Organismos del Artículo 220 de la Constitución.**

Al desagregar la información incluida en el cuadro a la derecha, el tipo de gasto que más habría aumentado en 2019 con respecto al año anterior habría sido el de "Remuneraciones", mientras que **el rubro de "Inversiones" habría sido el que creció menos**, en el caso de la Administración Central en su conjunto y el que cayó significativamente en el caso de los Organismos del Artículo 220.

En el caso de la **Administración Central, en los únicos Incisos en los que se verificaron caídas reales en el Gasto entre 2019 y 2018 fueron el MTSS, MGAP y MVOTMA**. En tanto, en el caso de los Organismos del Artículo 220, los que presentaron caídas fueron TCA, Poder Judicial y INAU en mayor medida.

### ADMINISTRACIÓN CENTRAL:

Ministerios (Incisos)

### ORGANISMOS DEL ARTÍCULO 220:

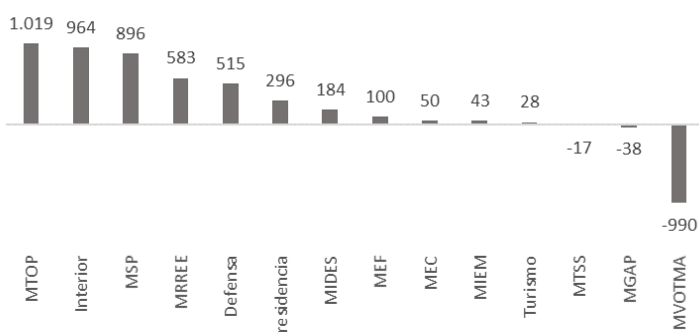
- Poder Judicial
- Tribunal de lo Contencioso- Administrativo
- Corte Electoral
- Tribunal de Cuentas
- Entes Autónomos
- Servicios Descentralizados

### CRECIMIENTO REAL DEL GASTO 2018-2019

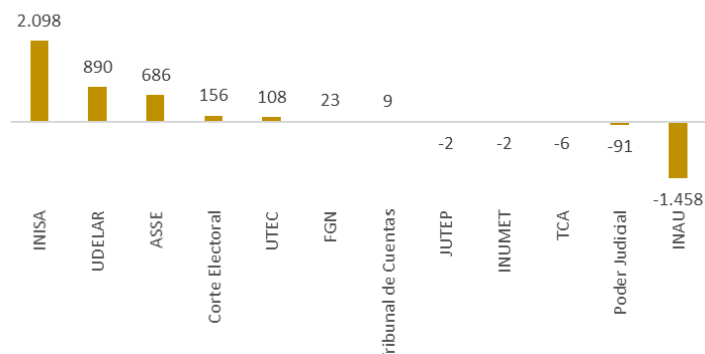
Administración Central y Organismos art. 220			
Tipo de gasto	Adm. Central	Organismos art.220	TOTAL
Remuneraciones	3,60%	5,00%	4,50%
Funcionamiento	3,40%	0%	1,50%
Inversiones	2,00%	-9,20%	-0,40%
<b>TOTAL</b>	<b>3,20%</b>	<b>3,10%</b>	<b>3,20%</b>

Fuente: Rendición de Cuentas 2019

Variación del gasto total 2019-2018 -Administración Central  
(en millones de pesos constantes a valores de 2019)



Variación del gasto total 2019-2018 - Organismos Artículo 220  
(en millones de pesos constantes a valores de 2019)

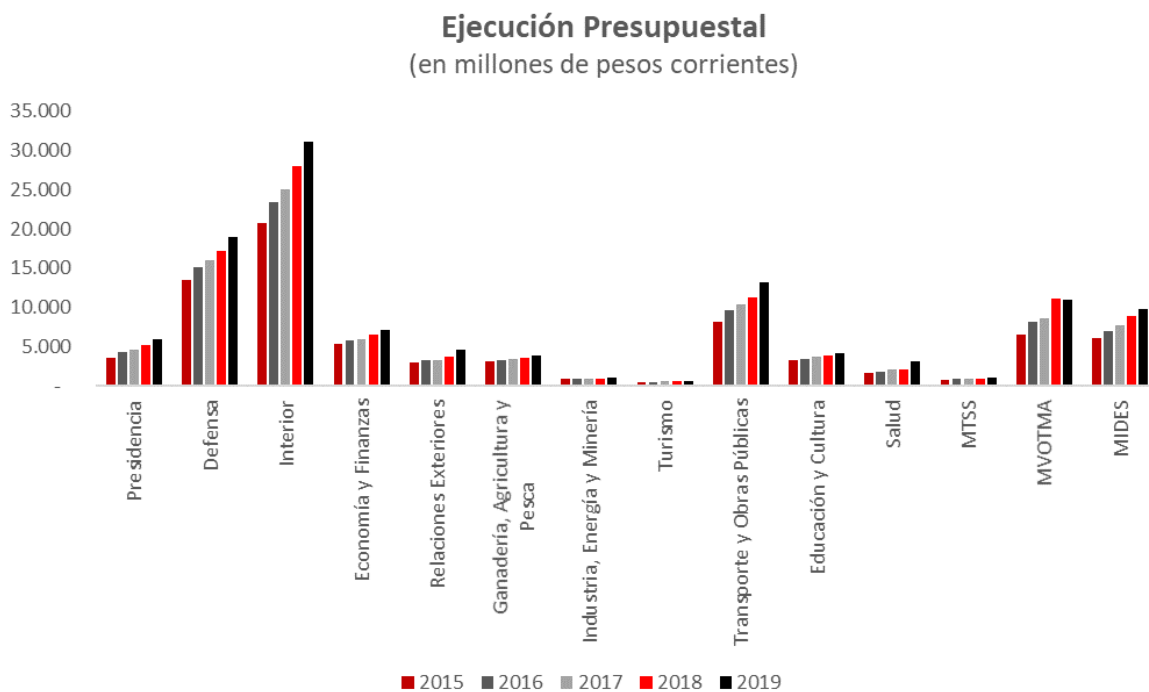


Fuente: Elaboración propia en base a Rendición de Cuentas 2019

Al entrar en detalle de la **ejecución presupuestal total**, se señala que, **mientras que la Administración Central ejecutó el 91% de los créditos presupuestales asignados para 2019, los Organismos del Artículo 220 alcanzaron una ejecución de 99%**, lo que demuestra, según Rendición de Cuentas 2019, que cuentan con una flexibilidad legal superior para gestionar sus créditos presupuestales, pudiendo reasignar créditos presupuestales del rubro “remuneraciones”.

### Evolución de la Ejecución Presupuestal Total (2015-2019)

Entre 2014 y 2019, en la **Administración Central**, la ejecución presupuestal en millones de pesos habría aumentado, en términos reales, un **10%**, conforme a la **Rendición de Cuentas 2019**. Según se observa en el gráfico a continuación, el Ministerio del Interior (promedio 840 millones de dólares anuales) y el de Defensa (promedio de 530 millones de dólares anuales) son los que han verificado mayor ejecución presupuestal. En tanto, el Ministerio de Turismo, MTSS y MIEM son los incisos que habrían registrado menor ejecución presupuestal en el período de gobierno pasado.



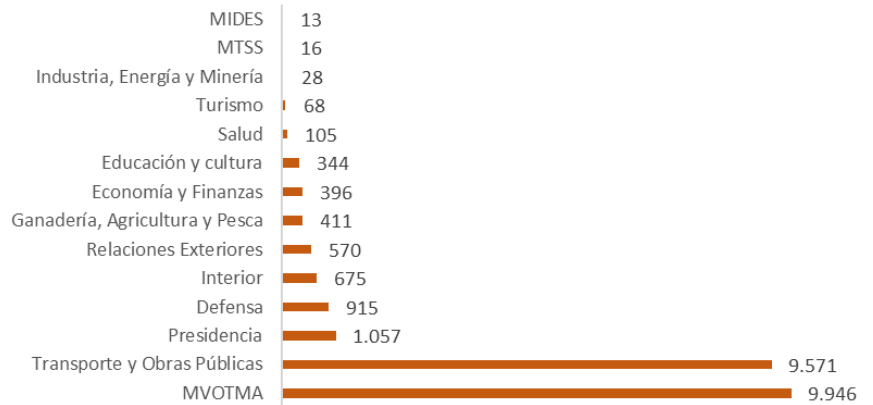
Fuente: Elaboración CCU en base a Rendición de Cuentas 2019

Por su parte, el **MTOP habría ejecutado en torno a 1.730 millones de dólares en el período de análisis** (incluyendo remuneraciones, funcionamiento e inversiones) **mientras que el MVOTMA habría ejecutado en torno a 1.500 millones de dólares, con un promedio anual de ejecución presupuestal de aproximadamente 350 y 300 millones de dólares respectivamente.**

### Ejecución de Inversiones en 2019

Según lo informado en Rendición de Cuentas 2019, en el marco de la **Administración Central se habrían ejecutado cerca de 24.120 millones de pesos** en Inversiones, lo que equivale, en términos aproximados a **685 millones de dólares**. En este sentido, importa remarcar que **el 80% de las inversiones realizadas por la Administración Central en 2019 correspondió a inversiones del MTOP y del MVOTMA, con 280 y 270 millones de dólares invertidos respectivamente.**

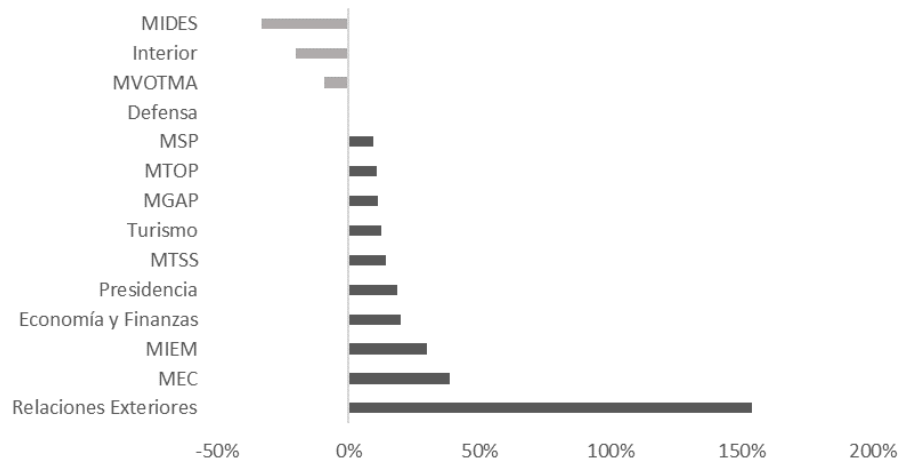
**Ejecución de Inversiones en 2019**  
(en millones de pesos corrientes)



Fuente: Elaboración CCU en base a Rendición de Cuentas 2019

**Las inversiones tuvieron un crecimiento real de 2% en pesos en 2019** en relación al año anterior. Los únicos **incisos** en los que se habrían identificado **caídas anuales reales en las inversiones ejecutadas son: MIDES, Ministerio del Interior y MVOTMA.**

**Variación real anual de las Inversiones Ejecutadas en 2019**  
(en %)



Fuente: Elaboración CCU en base a Rendición de Cuentas 2019

### Inversión en Vialidad

En promedio, en el quinquenio 2015-2019, se habrían invertido, en promedio, cerca de 440 millones de dólares por año en el desarrollo y mantenimiento de la Red Vial Nacional, a través de MTOP, CVU, FOCEM, PPP y otros.

Si bien en 2017 y 2018 el 70% de la inversión en la Red Vial Nacional se ejecutó a través de CVU, al considerar los últimos 5 años, en promedio y en términos aproximados, un poco más de la mitad de la inversión habría sido ejecutada por CVU y la otra mitad por el resto de las instituciones/organismos ejecutores (FOCEM, Caminería rural, concesiones privadas, etc).

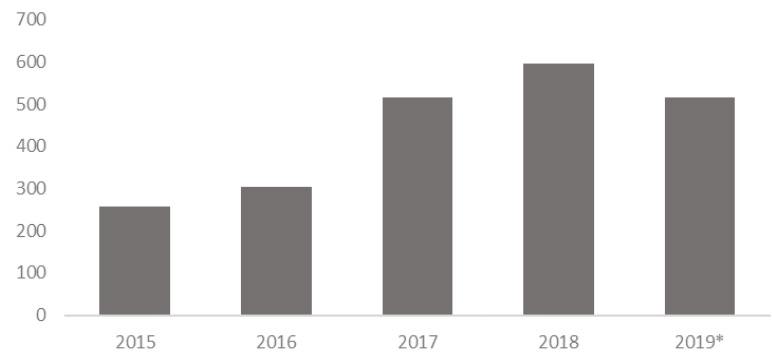
Dentro de la ejecución de inversión del MTOP en 2019, el 70% de la inversión ejecutada en 2019 se realizó por la vía de Vialidad.

Al analizar los rubros de inversión del MTOP en 2019, se tiene que el 62% (cerca de 170 millones de dólares) de la inversión ejecutada corresponde a "Mantenimiento del Programa", que corresponde a un genérico que abarca todas las unidades ejecutoras del Inciso y comprende obras de mantenimiento de infraestructura del MTOP (rutas, materiales y equipamiento, servicios portuarios y parte de las remuneraciones del Inciso por tener personal afectado a obras.

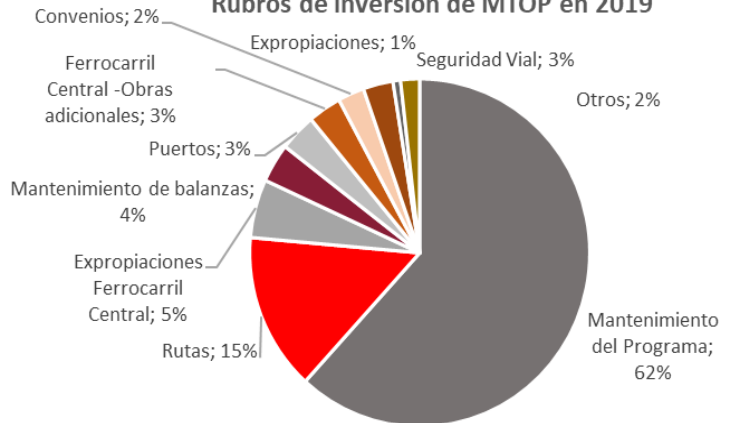
Al desagregar la inversión de MTOP por fuente de financiamiento, se destaca que el 91% provino de Rentas Generales, el 8,4% de endeudamiento externo y el resto de recursos de afectación especial.

Asimismo, se destaca que el MTOP ha invertido, entre 2018 y 2019 cerca de 7 millones de dólares en "Contrataciones PPP", lo que corresponde a pagos por disponibilidad realizados por el Proyecto de Participación Público-Privada del Corredor Vial 0 (Rutas 21-24).

Inversión en Red Vial Nacional MTOP+CVU+Otros (en millones de dólares corrientes)

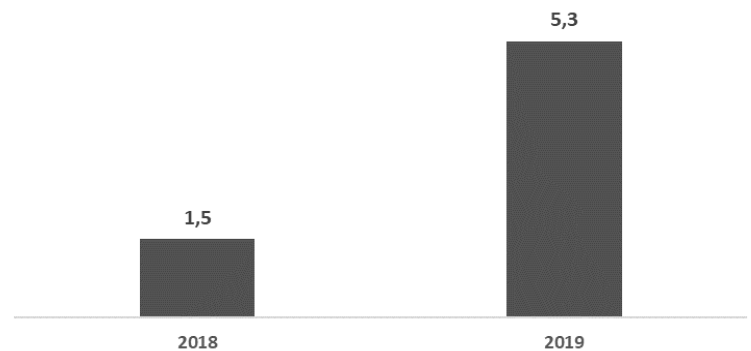


Rubros de inversión de MTOP en 2019



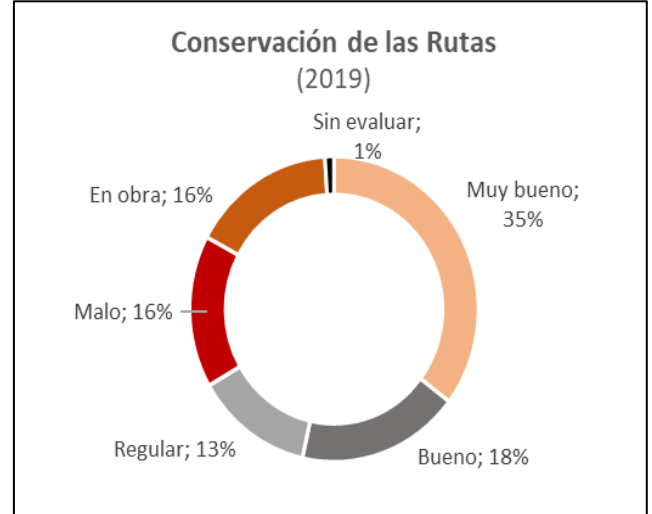
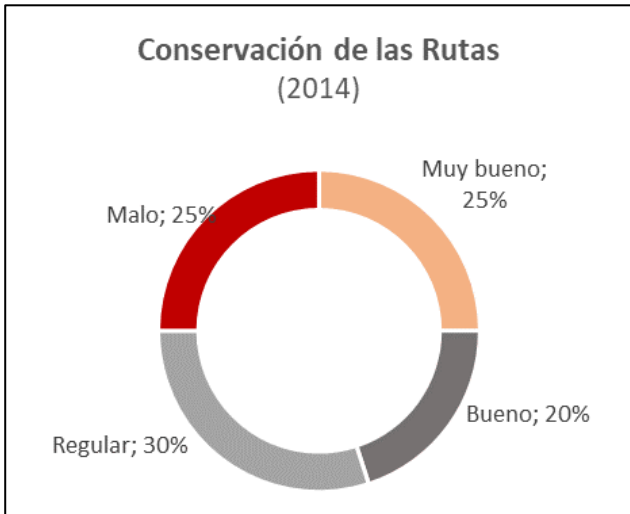
Nota: "Mantenimiento del Programa" y "Rutas" incluyen transferencias realizadas a CVU.

Inversión en Pagos por Disponibilidad PPP-Circuito Vial 0 (en millones de dólares corrientes)



Fuente: Elaboración CCU en base a Rendición de Cuentas 2019

El estado de las rutas en Uruguay presenta una mejora en términos de calidad al comparar la situación al cerrar 2019 con respecto a la del año 2014. Asimismo, se visualiza que ha existido un trabajo tanto de mantenimiento como de desarrollo y fortalecimiento de la Red Vial Nacional.



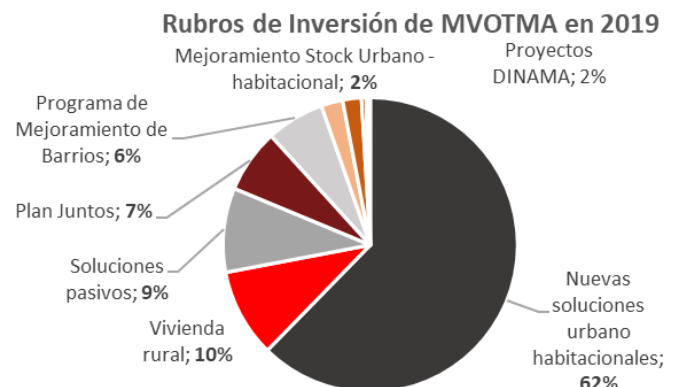
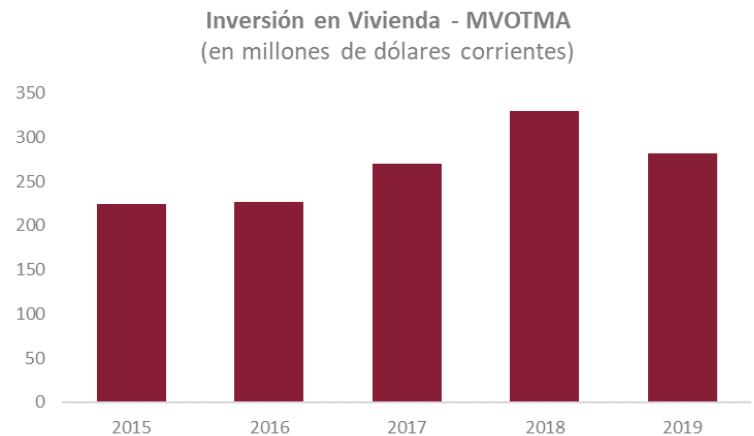
Fuente: Rendición de Cuentas 2019

### Inversión en Vivienda

En los últimos 5 años, el MVOTMA habría invertido cerca de 1.330 millones de dólares, registrando un promedio anual cercano a los 270 millones de dólares.

Concretamente, en 2019 el Inciso habría invertido en torno a 280 millones de dólares. Tal como se puede apreciar en el gráfico a la derecha (abajo), el 60% del monto invertido habría correspondido a la generación de nuevas soluciones urbano habitacionales, el 10% habría correspondido a vivienda rural y el 9% a soluciones para pasivos.

En cifras, en 2019, se invirtieron cerca de 180 millones de dólares en “nuevas soluciones habitacionales” que incluyen producción habitacional destinada a: cooperativas, construcción de viviendas de activos, autoconstrucción, realojos, préstamos para compra de vivienda.



Fuente: Elaboración CCU en base a Rendición de Cuentas 2019

En cuanto a las **fuentes de financiamiento utilizadas para ejecutar las inversiones en el último año cerrado, importa señalar que el 93% se ejecutó a través del Fondo Nacional de Vivienda.** En tanto, se destaca que el 97% de las inversiones fue ejecutado por la DINAVI.

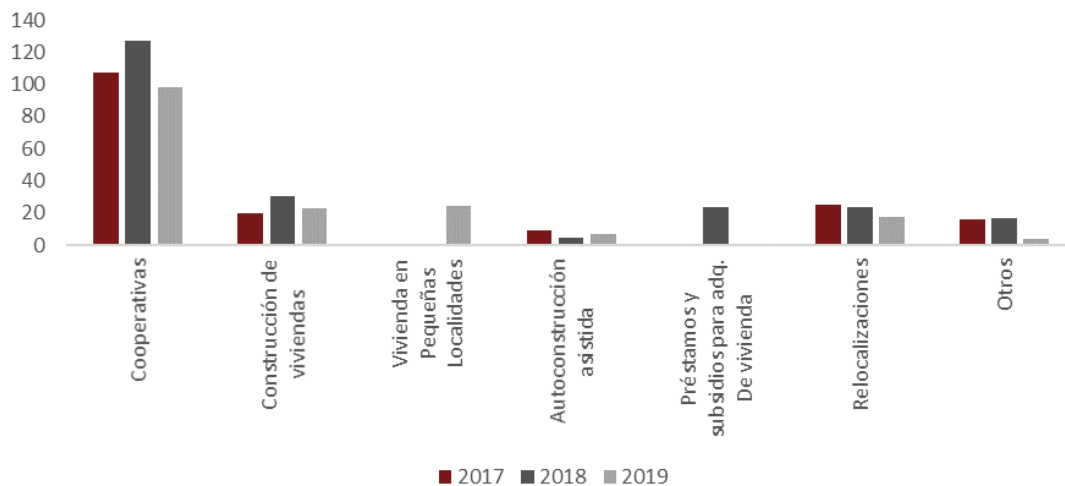
**Inversión del MVOTMA desagregada por Programas:**

Programa	2015	2016	2017	2018	2019
Nuevas soluciones urbano habitacionales	143	133	179	235	176
Vivienda rural	28	25	29	28	27
Soluciones pasivos	-	23	18	21	26
Plan Juntos	8	11	14	19	20
Programa de Mejoramiento de Barrios	14	13	16	15	18
Mejoramiento Stock Urbano - habitacional	24	14	6	3	7
Proyectos DINAMA	5	6	6	6	6
Proyectos DINAGUA	1,1	1,2	1,0	1,6	1,4
Proyectos DINOT	0,5	0,7	0,7	0,7	0,6
Proyectos DGS	0,4	0,7	0,6	0,2	0,7
<b>Total</b>	<b>224</b>	<b>227</b>	<b>270</b>	<b>330</b>	<b>282</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Rendiciones de Cuentas. Nota: Montos de inversión aproximados

En el último quinquenio, el MVOTMA habría invertido, en promedio, 170 millones de dólares en "Nuevas Soluciones habitacionales" por año. En el período 2017-2019, se habrían destinado en torno a 110 millones de dólares anuales a Cooperativas, mientras que a la Construcción de Viviendas para activos (nicho de empresas constructoras) se habrían destinado, en promedio, 24 millones de dólares anuales.

**Inversión Ejecutada en "Nuevas Soluciones Urbano habitacionales" por tipo de solución**  
(en millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a Rendiciones de Cuentas

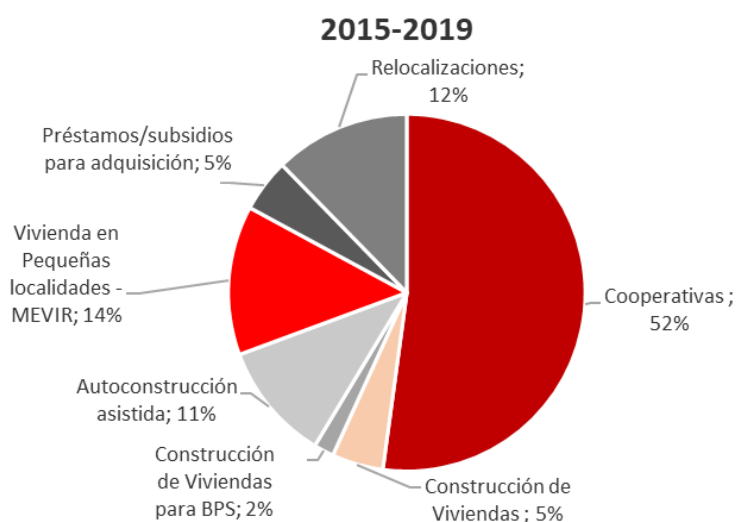
### Cantidad de Soluciones Habitacionales

2015-2019	Soluciones habitacionales	
	Terminadas y en Ejecución	Meta
<b>Nuevas Soluciones Habitacionales</b>	<b>27.533</b>	<b>23.500</b>
Cooperativas	14.358	10.000
Construcción de Viviendas	1.283	3.500
Construcción de Viviendas para BPS	499	1.200
Autoconstrucción asistida	2.959	2.000
Vivienda en Pequeñas localidades -MEVIR	3.724	3.000
Préstamos/subsidios para adquisición	1.321	1.300
Relocalizaciones	3.389	2.500
<b>Acciones sobre el Stock /Mejoramiento del stock urbano habitacional</b>	<b>28.196</b>	<b>15.700</b>
Préstamos y subsidios para refacción, mejora y ampliación	7.720	4.600
Plan Juntos	3.065	3.600
Viviendas BPS	15.733	4.500
Reparaciones vivienda en pequeñas localidades	1.678	3.000
<b>Alquileres</b>	<b>9.826</b>	<b>6.000</b>
FGA -Contratos firmados de garantía de alquiler	8.719	6.000
Subsidio de alquiler para pasivos	1.107	
<b>Programa Mejoramiento de Barrios</b>	<b>9.522</b>	<b>3.570</b>
<b>TOTAL SOLUCIONES MVOTMA</b>	<b>75.077</b>	<b>48.770</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Informes de Gobierno y Rendición de Cuentas.

Tal como se puede observar en el cuadro anterior, **para el período que va entre 2015 y 2019, se habrían generado cerca de 75.080 soluciones**, incluyendo: nuevas soluciones habitacionales, acciones y mejoramiento sobre el stock urbano habitacional, alquileres y el Programa de Mejoramiento de Barrios. Cabe destacar que en las 4 categorías se excedieron las metas planteadas para el quinquenio (en total 48.770). **De todas maneras, al 2020, se estima habría en torno a 60.000 hogares con necesidad de vivienda<sup>1</sup>.**

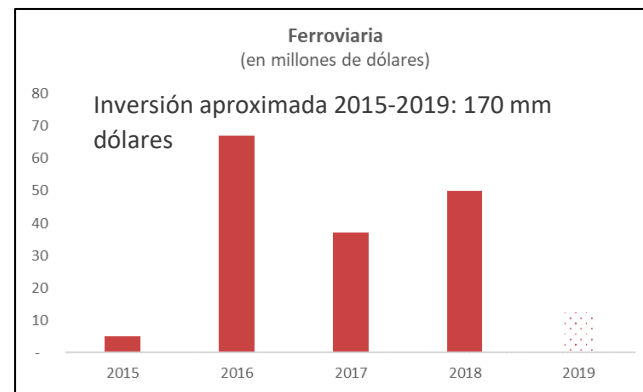
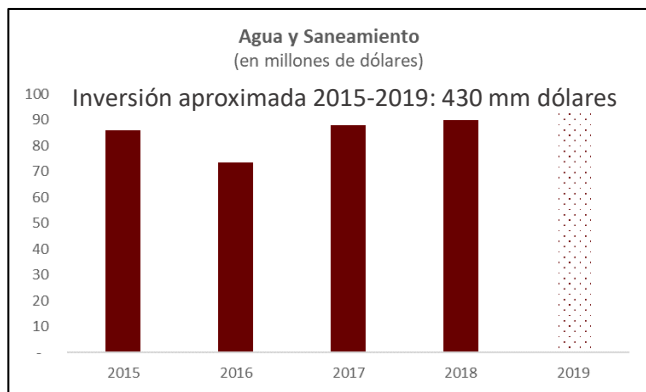
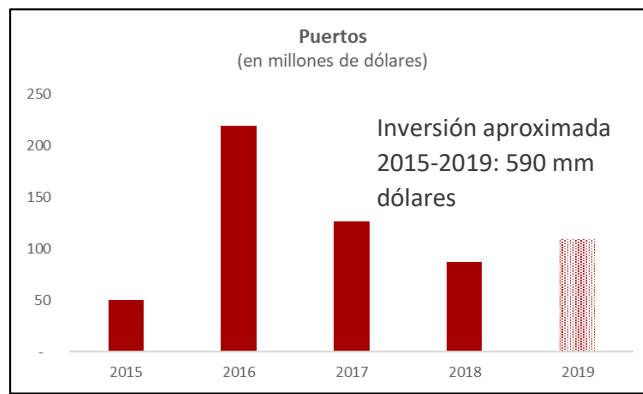
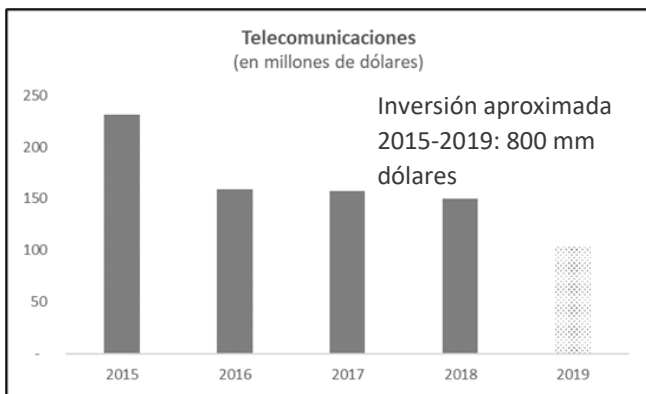
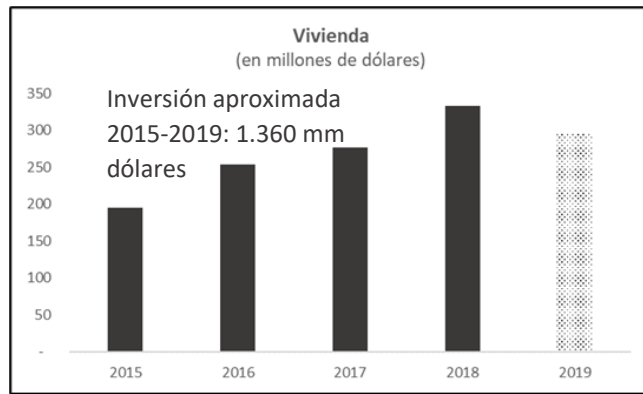
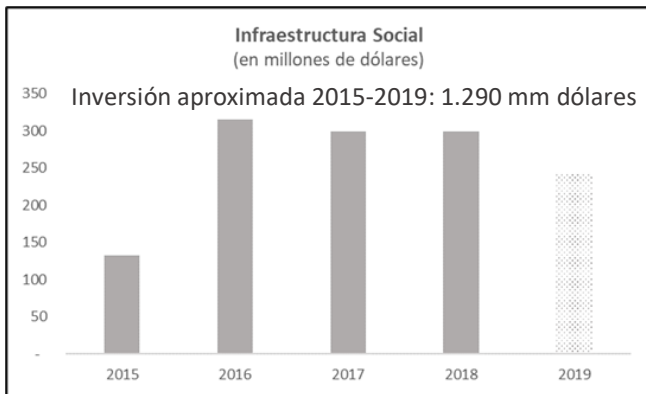
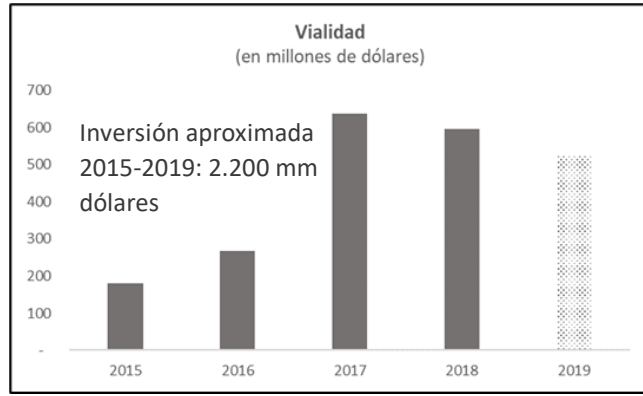
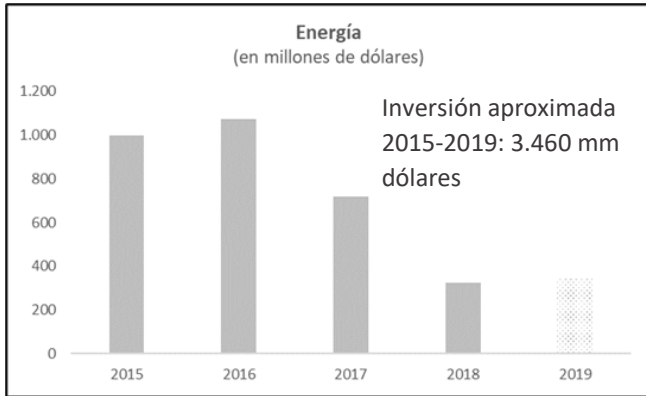
Al analizar la **cantidad de Nuevas Soluciones Urbano Habitacionales terminadas y en ejecución, se tiene que, la mitad de las 27.533 generadas, el 52% correspondería a Cooperativas, el 12% a relocalizaciones, el 11% a autoconstrucción asistida y solo el 5% correspondería a Construcción de Viviendas de activos (menos de 1.300 soluciones).**



Fuente: Elaboración propia en base a Rendición de Cuentas 2019

<sup>1</sup> CEEIC: Uruguay 2020-2030: Necesidades en el sector de la Vivienda (Arq. Gonzalo Altamirano) – Octubre 2019.

**Ejecución del Plan Quinquenal de Infraestructura (2015-2019)**



Fuente: Elaboración propia en base a Rendición de Cuentas. Nota: Inversión 2019: Ejecución prevista para 2019 en Rendición de Cuentas 2018

En los últimos 5 años, se habrían invertido cerca de 2.100 millones de dólares anuales en infraestructura, lo que significa que, en promedio, en cada año, la inversión en infraestructura representó el 3,8% del PIB Nacional.



## Mirando hacia adelante: desafíos pendientes y la importancia de una recuperación centrada en la infraestructura

Actualmente **existen brechas de infraestructura identificadas en materia de Vialidad, Puertos, Vivienda, Energía, Agua y saneamiento e infraestructura ferroviaria**. Asimismo, **se considera importante tener en cuenta que, globalmente, la inversión en infraestructura es el nuevo motor de crecimiento económico**.

**Aún en escenario de restricción presupuestal (Decreto 090/2020)<sup>2</sup> y en un estado de crisis de emergencia sanitaria por COVID-19, se debería apuntar a una recuperación centrada en la infraestructura.**

### **Recuperación centrada en la infraestructura**

**¿Qué implica esto?** Implica que la economía encuentre en la actividad de la construcción una fuente de recuperación. De esta manera, se puede estimular en forma rápida y directa el empleo (recreando demanda en el mercado de trabajo) por ser una de las actividades económicas más intensivas en mano de obra, con posibilidades de absorber trabajadores de otros sectores, de generar externalidades intersectoriales positivas y de reactivar una cadena de valor que tiene un significativo “poder de arrastre” a nivel de la economía general.

**¿Cómo llevarlo adelante?** Es imperioso contar con políticas gubernamentales que tengan este foco. Se considera importante que exista un Plan Nacional de Infraestructura que se convierta en una Política de Estado, que trascienda los períodos de gobierno y tenga continuidad, es decir, un hilo conductor. Esto permite tener mayores certezas sobre los niveles de actividad (a nivel empresarial y a nivel de los trabajadores), sobre el nivel de empleo, sobre los flujos de inversión y permite asignar y gestionar los recursos de forma más ordenada y eficiente. Asimismo, esto es importante para poder definir las distintas formas y fuentes de financiamiento de los proyectos de infraestructura, apelando incluso al esfuerzo del sector privado, dependiendo de las características de los proyectos, de los montos de inversión asociados y de los plazos de ejecución definidos.

---

<sup>2</sup> Decreto 090/2020: decreto fija el límite máximo de ejecución presupuestal para el Ejercicio 2020, en el 85% de los créditos comprometidos del Ejercicio 2019, cualquier sea su fuente de financiamiento. La ejecución presupuestal de 2020 debería visibilizar un recorte de 15% en sus créditos presupuestales con respecto al ejercicio de 2019.



**Brechas de infraestructura existentes en Uruguay:**

Rubro	Necesidades e Inversión
Vialidad	Es necesario continuar con el <b>desarrollo la Red Vial Nacional</b> y realizar el correspondiente <b>mantenimiento de la infraestructura vial existente, en un escenario en el que el volumen de transporte de carga ha aumentado en los últimos años, afectando eso el estado de las rutas.</b> <b>Estudio reciente encargado por la CCU al CEEIC<sup>3</sup>, indica que entre 2021-2024 la inversión en infraestructura vial debería ubicarse en torno a los 2.440 millones de dólares.</b>
Vivienda	Un estudio realizado a través del CEEIC <sup>4</sup> , identifica una <b>brecha habitacional a 2020</b> debido a que <b>cerca de 60.000 hogares tendrían necesidad de vivienda.</b> Para reducir ese déficit <b>se propone se generen alternativas para los hogares pertenecientes a los quintiles de ingresos más bajos.</b> La inversión cercana a los 200 millones de dólares por año no sería suficiente para poder mitigar el rezago. Para aumentar la inversión en este rubro, se podría acudir a la participación del sector privado, pudiendo ser el <b>esquema de Fideicomiso Financiero una vía.</b>
Puertos	Resulta relevante <b>dar continuidad a las obras involucradas en el Plan Maestro de Puertos (ANP – 2018-2035),</b> lo que involucra obras de <b>Profundización</b> en el Puerto de Montevideo (contribuyendo a la mejora de competitividad), <b>dragados, extensiones</b> de muelles.
Energía	Si bien la matriz energética uruguaya se ha reconvertido en casi un 99% hacia las energías de fuentes renovables, <b>aún queda por ejecutar inversiones en la transmisión y distribución de la energía eléctrica, así como para el mantenimiento de la red existente.</b> En el último tiempo, las inversiones han mostrado una trayectoria decreciente. Surge necesidad de acudir a vehículos financieros especiales para ejecutar estos tipos de proyectos.
Ferroviaria	<b>Potenciar el desarrollo de la infraestructura ferroviaria</b> para reducir costos de traslado, principalmente <b>favoreciendo a otros sectores productivos</b> como el agro y la silvicultura, contribuyendo a <b>la mejora de competitividad y a una mayor eficiencia</b> en el sistema de carga.
Agua y Saneamiento	<b>Cobertura de agua potable alcanza al 99% de la población,</b> pero aún se identifican necesidades en cuanto a la cobertura de redes de saneamiento. Es necesario enfocar la inversión en las necesidades identificadas priorizando rubros, así como afrontar la el deterioro de la calidad del agua en algunas fuentes.

<sup>3</sup> CEEIC: Desafíos para la sostenibilidad de la infraestructura vial (CSI Ingenieros, Exante, CPA Ferrere) – Junio 2020.

<sup>4</sup> CEEIC: Uruguay 2020-2030: Necesidades en el sector de la Vivienda (Arq. Gonzalo Altamirano) – Octubre 2019.