



*Cámara de Representantes
Comisión de Presupuestos.
integrada con la de Hacienda*

ACTA N°101

RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL EJERCICIO 2018

**Correspondiente a la reunión del
día 24 julio de 2019
(Sin corregir)**



Cámara de Representantes
Comisión de Presupuestos.
integrada con la de Hacienda

XLVIII LEGISLATURA
Quinto Período

ACTA N° 101

En Montevideo, a los veinticuatro días del mes de julio del año dos mil diecinueve, siendo la hora diez y veintitrés minutos, se reúne la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, a efectos de considerar el siguiente Orden del Día: RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL EJERCICIO 2018. Aprobación. (Carp. 3976/2019. Rep. 1161 y Anexos I al XIX).

Presiden: Señores Representantes Lilián Galán (Presidenta) y Wilson Aparicio Ezquerro (Vicepresidente). -----

Miembros: Señores Representantes José Luis Acosta, Sebastián Andújar, Oscar Groba y Jorge Pozzi. -----

Integrantes: Señores Representantes Alfredo Asti, Gonzalo Civila, Bettiana Díaz, Jorge Gandini, Benjamín Irazábal, Cristina Lústemberg, Gustavo Penadés, Iván Posada, Conrado Rodríguez, Alejandro Sánchez y Stella Viel. -----

Inasistencia con aviso: Señor Representante Germán Cardoso. -----

Delegados de Sector: Señores Representantes Pablo Abdala, Eduardo Rubio y Alejandro Zavala. -----

Asisten: Señor Representante José Carlos Mahía y señores Senadores Patricia Ayala y Carlos Baráibar. -----

Actúan en Secretaría: Señora Beatriz Méndez, y señor Eduardo Sánchez Secretarios y señora Sandra Pelayo, Prosecretaria. -----

Abierto el acto la señora Presidenta da la bienvenida a la delegación de autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, integrada por: Cr. Danilo Astori, Ministro; Cr. Pablo Ferreri, Subsecretario; Cra. María Titina Batista, Directora General de Secretaría; Cra. Laura Tabárez, Contadora General de la Nación; Cra. Adriana Arosteguiberry, Tesorera General de la Nación; Ec. Michael Borchardt, Director de Presupuesto; Cr. Fernando Serra, Director de Asesoría Tributaria; Ec. Luisa Olivera,

Directora de la Unidad de Participación Público Privada; Ec. Herman Kamil, Jefe de la Unidad Gestión de Deuda Pública; Sr. Juan Labraga, Director de Asesoría Política Comercial; Sr. Santiago Soto, Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP); Cra. Lucía Wainer, por la Dirección de Presupuestos de la OPP; Ec. Gabriel Papa, asesor Ministro; Ec. Martín Vallcorba, asesor Ministro; Ec. Rodrigo Saráchaga, asesor Unidad de Deuda; Ec. Rodrigo González, asesor Macroeconómica; Dr. Marcos Álvarez, asesor Jurídica; Cr. Sebastián Domínguez, Cra. María José Velázquez, Sr. José Ibarburu y Sr. Antonio Juambertz, asesores.---- Asesores por el Ministerio de Economía y Finanzas: Cra, Lucía Fajardo y Ec. María Noel González, Unidad de Presupuesto Nacional; Lic. Diego Rodríguez; Ec. Carolina Steneri, Ec. Fernanda Díaz, Ec. Juan Martín Chaves y Ec. Sofía Felípez, Asesoría Macroeconómica y Financiera.-----

Asesores por la OPP: Cra. María Noel Hernández, División Presupuesto Nacional, y Ec. Fernando Esponda. -----

Se distribuyó el Análisis Presupuestal, remitido por la Unidad de Presupuesto Nacional del Ministerio de Economía y Finanzas. -----

El señor Ministro de Economía y Finanzas realiza una exposición, apoyado en una presentación Power Point, sobre la base de cuatro puntos: 1- Escenario macroeconómico internacional y nacional. 2 - Principales proyecciones económicas. 3 - Avances en infraestructura. 4 - Las prioridades del gasto público social.-----

Miembros de la Comisión emiten opiniones y formulan interrogantes que son respondidas por autoridades integrantes de la delegación invitada. -----

La bancada del Frente Amplio presentó aditivos al proyecto de ley. -----

Resolución: La Comisión acuerda reunirse el próximo miércoles 31 de julio, a la hora diez. -----

Sin más asuntos que considerar y siendo la hora trece y cuarenta y seis minutos, se levanta la reunión. -----

De lo actuado, se toma versión taquigráfica sin corregir, que consta de treinta y ocho folios, los que debidamente rubricados pasan a formar parte de la presente acta. -----

Para constancia, se labra la presente, que firman la señora Presidenta de la Comisión y los señores Secretarios. -----

LILIÁN GALÁN
Presidenta

BEATRIZ MÉNDEZ - EDUARDO SÁNCHEZ
Secretarios

COMISIÓN DE PRESUPUESTOS INTEGRADA CON HACIENDA

(Sesión del día 24 de julio de 2019)

(Asisten autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas e integrantes de Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y de la Contaduría General de la Nación.- Concorre el señor senador Baráibar)

SEÑORA PRESIDENTA (Lilián Galán).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 23)

—Damos la bienvenida al contador Danilo Astori, ministro de Economía y Finanzas; al contador Pablo Ferreri, subsecretario; a la contadora Laura Tabárez, Contadora General de la Nación; a la contadora María Titina Batista, directora General de Secretaría; al economista Michael Borchardt, director de Presupuesto; al contador Fernando Serra, director de Asesoría Tributaria; a la economista Luisa Olivera, directora de la Unidad de Participación Público Privada; a la contadora Adriana Arosteguiberry, Tesorera General de la Nación; al economista Herman Kamil, jefe de la Unidad Gestión de Deuda Pública; al contador Sebastián Domínguez; a la contadora María José Velázquez; al economista Rodrigo Saráchaga, asesor de la Unidad de Deuda; al economista Rodrigo González, asesor Macroeconómica; al economista Gabriel Papa, asesor del Ministro; al economista Martín Vallcorba, asesor del ministro; a José Ibarburu, asesor; a Juan Labraga, director de Asesoría Política Comercial; al doctor Marcos Álvarez, asesor de Jurídica; al señor Antonio Juambeltz, asesor, y a la contadora Lucía Wainer, de la Dirección De Presupuestos de OPP.

Antes de que comience la exposición de quienes nos visitan quiero informar que el Tribunal de Cuentas estaría enviando el informe a la Asamblea General y hoy estaría disponible en versión digital para todos los señores representantes.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Muy buenos días para todos; un saludo especial para los legisladores presentes. Para nosotros es siempre un placer venir aquí y, en este caso, a presentar el proyecto de ley de Rendición de Cuentas 2018, esto es, el último proyecto de ley de rendición de cuentas del actual Gobierno.

Como siempre, vamos a hacer un comentario acerca de los aspectos que consideramos más importantes, acerca de la economía uruguaya, su situación actual y sus perspectivas, y el escenario global y regional en el cual se encuentra inserta.

Para ello, vamos a utilizar una [presentación en Power Point](#).

Hemos dividido esta exposición en cuatro puntos. Primero, una referencia al escenario macroeconómico internacional y nacional; segundo, un comentario sobre las principales proyecciones económicas que ha formulado el Ministerio; tercero, un aspecto que nos parece muy importante dado el momento histórico que atraviesa la economía uruguaya: los avances que se vienen realizando bajo diferentes modalidades de inversión, que veremos oportunamente, en materia infraestructural, esto es, en materia de desarrollo de la capacidad física y humana del país en condiciones y detalles que

oportunamente veremos y, cuarto, nos parece muy importante repasar las prioridades que ha tenido el gasto con destino social que se ha venido realizando en el país y que se continúa haciendo en este tramo final de nuestro gobierno.

En materia de escenario macroeconómico internacional y nacional conviene empezar por decir que en el marco de gran incertidumbre y de muchas contradicciones, que ya es casi habitual últimamente, el crecimiento económico mundial esperado para este año se corrigió nuevamente a la baja.

A la izquierda de la imagen que estamos proyectando se percibe, por un lado, la tendencia clara de descenso del crecimiento en los últimos años y, a la derecha, se verifican las proyecciones de crecimiento del producto en 2019. Se trata de previsiones que se realizaron en diferentes fechas del año pasado y algunas este año. Estoy hablando de abril de 2018, octubre de 2018, enero de 2019 y la última es prácticamente de la semana pasada. Son predicciones a la baja que ha hecho el Fondo Monetario Internacional sobre la economía mundial y la última nos está indicando un crecimiento de 3,2 % para el año 2019. En todo caso, en materia de actividad, la economía mundial muestra una tendencia al descenso en su ritmo de crecimiento. Lo mismo está ocurriendo con el comercio mundial: se ha desacelerado notoriamente desde mediados de 2017, y no se espera una recuperación en 2019.

Los señores legisladores podrán ver a la izquierda de la imagen proyectada las cifras del último tramo de la gráfica con las que se aprecia claramente un muy significativo deterioro del volumen del comercio mundial y, al mismo tiempo, un indicador -que aparece a la derecha- de la perspectiva y del volumen del comercio mundial de bienes. Encerrada en un círculo rojo aparece la perspectiva actual sobre los futuros resultados del comercio mundial; podemos percibir que resultan bastante deprimentes, que son declinantes.

En este tema -así como en el que consideramos hace un par de minutos en materia de crecimiento- tiene mucho que ver la evolución de la economía china, que ha reducido sus perspectivas de crecimiento en tres décimas de punto, lo que por ser China pesa, y mucho, en el mundo. Esto implica que ha pasado de un crecimiento inicialmente estimado en 6,6 % a un crecimiento de 6,3 % y para que todos tengamos en cuenta la importancia mundial de este tema podemos decir que para China significa el menor crecimiento desde 1990, es decir, desde hace veintiocho años. China ha sido un factor de regulación de la producción y el comercio mundiales, y con las últimas mediciones, registros y previsiones se percibe el impacto que tiene la evolución de la economía china en estas circunstancias.

En la imagen proyectada aparecen algunas variables externas de referencia que son importantes para Uruguay. La primera es una evolución positiva para el país porque está marcando un indicador mundial de la declinación de las tasas de interés, hecho que está muy asociado a la política de la Reserva Federal de los Estados Unidos. Allí aparece la tasa de interés correspondiente a los bonos de Estados Unidos a diez años, que constituye un muy buen indicador acerca de la evolución que tendrán en el futuro las tasas de interés. Según veremos en el correr de la exposición, Uruguay está pagando costos por conceptos de intereses que están en una evolución francamente declinante; estamos pagando la menor cifra de intereses en mucho tiempo, considerado en su conjunto.

A la derecha de la proyección aparece el precio del barril de petróleo, otro precio que para variar a nosotros nos importa mucho. En este tema podemos

señalar algunas características: algunas oscilaciones de corto plazo que son significativas, una tendencia más reciente a la suba de los precios del petróleo, y una baja en el tramo final de la curva. Esto implica una evolución que no se caracteriza por su estabilidad. El último precio verificado en esa gráfica es de US\$ 65,15 por barril de petróleo de origen Brent para junio de 2019.

También queremos mostrar una evolución dispar de los precios de rubros de exportación de origen agropecuario, que son los que más importan a Uruguay. Precisamente, el término "dispar" obedece a la comprobación de distintas situaciones que tenemos en el caso de productos relevantes para Uruguay, como los que están en la imagen proyectada. Me refiero a la leche en polvo entera, la soja, el arroz, la carne. En el caso de la leche en polvo entera, luego de una declinación muy importante hacia fines del año pasado, hubo una recuperación que se percibe hacia mediados de este año 2019. En el caso de la soja estamos muy por debajo de aquellos precios que hace relativamente poco tiempo estaba percibiendo Uruguay por el producto. Ustedes podrán apreciar el quiebre que hay en los precios de la soja a mediados del año pasado, lo cual obviamente ha perjudicado al país en una materia muy importante. En el caso del arroz hay una estabilidad a niveles que no son los mejores para la producción uruguaya y la carne, que también muestra oscilaciones de corto plazo, se ha mantenido a niveles muy satisfactorios para el país.

En este momento, Uruguay está vendiendo carne a un promedio superior a los US\$ 4.000 la tonelada. Ese es el promedio de todos los precios que recibe el país en los diferentes mercados. Creo que el título refleja la situación que estamos tratando de analizar. Por eso hablamos de una evolución dispar de los precios y también de la disparidad dentro de un mismo precio, que es una característica que se ve en la gráfica que estamos observando.

Vayamos ahora a la región, al vecindario.

El crecimiento económico en el vecindario muestra un significativo deterioro, particularmente, en Argentina.

A la izquierda de la imagen vemos las cifras de variación trimestral interanual del producto bruto interno de Argentina. Ustedes verán que ha llegado a tener una caída de casi seis puntos en el primer trimestre de este año, tal como lo indica la gráfica de barras que estamos viendo a la izquierda.

En Brasil, si bien no ha habido caídas muy pronunciadas como en el caso de Argentina, en los últimos años ha habido una tendencia a la pérdida de ritmo del crecimiento económico, con una medición del 0.4 % en el primer trimestre interanual de 2019.

En definitiva, vemos un comportamiento muy preocupante del producto en los dos vecinos, sobre todo, en Argentina.

En esta gráfica vemos que las expectativas de crecimiento para la región se han corregido a la baja. Los diputados pueden ver representado en dos colores lo que incluíamos en la rendición de cuentas 2017 y lo que estamos incluyendo en la rendición de cuentas que estamos tratando hoy, es decir, la de 2018. Y observen que en todos los casos -en el de Argentina a la izquierda, en el de Brasil a la derecha-, para 2019 y para 2020 -están separados; cada grupo de barras corresponde a uno de esos dos años-, hay correcciones a la baja en materia de expectativa de futuro sobre el crecimiento de estos dos países.

En 2018, contrastando con esta situación, la economía uruguaya completó

dieciséis años consecutivos de crecimiento. Naturalmente, en el marco de un proceso en el que ha habido una muestra de desaceleración en los últimos años que ha continuado durante buena parte de 2019.

Este proceso de dieciséis años de crecimiento consecutivo no lo hemos verificado en ningún momento de la historia contemporánea del Uruguay. Y hablo de historia contemporánea porque, obviamente, no dispongo de documentación que demuestre que el país pasó por una situación similar en un pasado remoto. En el pasado más reciente Uruguay nunca tuvo dieciséis años de crecimiento consecutivo.

Sin embargo, en los últimos años ha habido desaceleración -como hemos dicho recién- y la explicación hay que buscarla en lo que aquí estamos llamando motores del crecimiento económico, que en particular cada uno de ellos se ha desacelerado. Importan todos, pero me interesaría señalar, especialmente, el deterioro de la inversión, porque entre los motores de crecimiento -que no son uno solo, sino que los tres están ahí, vistos desde el lado de la demanda económica- el más importante es, obviamente, la incorporación de la capacidad de producción a través de la formación bruta de capital fijo. Eso es lo que significa la sigla que están viendo en el lado derecho, superior, de esta gráfica. Están viendo la inversión en maquinaria y en equipo, que es la formación bruta de capital fijo, y también un comportamiento muy mediocre de la inversión que preocupa al gobierno, porque ha sido un objetivo muy importante de las acciones de política económica en los últimos años. Aquí ustedes perciben la variación trimestral anual de la inversión con ese comportamiento significativamente preocupante del que les estaba hablando recién.

Después, vamos a ver que esto se verifica especialmente en la inversión privada y vamos a analizar con un poquito más de detalle las características; pero, precisamente, por maquinarias y equipos es que ha caído la inversión privada, y esa es la parte preocupante de este análisis.

También hemos tenido un comportamiento bastante negativo en los últimos tiempos de las exportaciones de bienes y servicios. En la parte izquierda superior están viendo la variación trimestral anual de las exportaciones de bienes y servicios. En este caso, se percibe también una desaceleración de ese motor que es tan importante para Uruguay.

Finalmente, el consumo privado también ha caído. Subrayamos el consumo final privado porque el consumo del gobierno ha tenido un comportamiento diferente, según veremos más adelante cuando hagamos un análisis que incluya al sector privado. Lo que se percibe en la gráfica es una tendencia clara a la desaceleración del consumo privado, precisamente, también, como motor del crecimiento económico.

En definitiva, en los tres casos hemos tenido conductas que explican el descenso en el ritmo de evolución de la actividad de los últimos tiempos en el país.

Luego de ver estos aspectos tenemos que señalar -a fin de ir completando el panorama económico y financiero- que la estabilidad macroeconómica y la solidez financiera del Uruguay contribuyeron -no obstante la desaceleración que acabamos de ver- a una diferenciación muy relevante respecto a la región.

Reitero: hace algunos minutos vimos un comportamiento muy malo de la actividad en Argentina y en Brasil. Ahora quiero contrastar ese comportamiento con el que tuvo Uruguay, no obstante, la desaceleración de los motores del crecimiento que acabamos de ver.

En la parte izquierda de esta lámina ustedes ven lo que ocurrió en los últimos siete u ocho años en materia de diferenciación entre la economía uruguaya y la del vecindario. Mientras Uruguay creció 19 % en términos reales, Argentina y Brasil tuvieron evoluciones mucho peores y, en algunos casos, declinantes. El 19 % de crecimiento de Uruguay en estos años, hasta fines del año pasado, contrasta con el 0,4 % y 0,6 % que ustedes están viendo en la gráfica en su lado izquierdo.

Esto ha formado parte de la realidad regional en los últimos tiempos. La economía uruguaya realmente ha tenido un funcionamiento muy diferente a las del vecindario. Y esto tiene mucho que ver con la estabilidad del país, la solidez financiera y el papel que estas características también jugaron, porque cuando se analizan cifras de evolución económica, no solo hay que tener en cuenta el ritmo de evolución de la actividad, sino el impacto que tienen características económicas como las que estamos señalando. Hablo de la estabilidad y a la solidez financiera; inclusive, son aspectos que contribuyen decisivamente a explicar lo que estamos viendo a la derecha de esta gráfica donde se representa el riesgo país, que es un indicador que acá refiere a países emergentes y que nos muestran la evolución desde este punto de vista para Brasil, Uruguay, Argentina y un promedio ponderado de los países emergentes con grado inversor.

Las diferentes gráficas que ustedes ven ahí con distintos colores, indican, la de más arriba, la situación de Argentina que en los últimos tiempos ha llegado - luego bajó un poquito- a los mil puntos básicos de riesgo país. Esta es una cifra muy alta.

¿Qué significa el riesgo país medido desde esta perspectiva? Significa el interés adicional que un país tiene que pagar por crédito cuando lo compara con el interés del bono de los Estados Unidos. Esto es -para decirlo en términos muy simples-: tener un riesgo país de mil puntos básicos significa pagar diez puntos más de tasa de interés cuando se accede al mercado financiero.

La segunda gráfica, la de color verde, muestra a Brasil; luego, en gris está marcando el promedio ponderado de países emergentes, todos con grado inversor. Y la última gráfica, que es la de color azul, es la uruguaya. ¿Qué quiere decir esto? Que Uruguay tiene no solo el menor riesgo país de toda la región por lejos, sino además un riesgo país que está por debajo del promedio ponderado de países emergentes con grado inversor. Para decirlo en términos absolutos, así como dije antes que en Argentina llegó a tocar los mil puntos básicos, ahora digo que al día de hoy el riesgo país de Uruguay es ciento sesenta y un puntos básicos, lo que equivale a 1.6 adicional de tasa de interés por encima de la referencia de Estados Unidos. O sea que Uruguay está en una situación, diría yo, excelente desde este punto de vista, lo cual tiene mucho que ver con la definición de políticas públicas, fundamentalmente, en materia de orden macroeconómico.

Por estas y otras razones, pese a los impactos negativos y a la desaceleración de la que hoy hablábamos, el déficit de cuenta corriente de la balanza de pago, es muy moderado, como ustedes habrán visto allí. Uruguay tiene una historia muy particular en esta materia. Sin entrar en tecnicismos, que no deseo convertir en el centro de esta exposición, ni mucho menos, quiero decir que el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos es uno de los principales indicadores de la marcha económica de un país; se encuentra entre los tres o cuatro indicadores fundamentales. ¿Qué indica ese saldo? Indica el saldo que tienen todas las operaciones que un país hace con el exterior, por ejemplo, exportaciones, importaciones, los resultados de la inversión extranjera que viene al país, los resultados que puede tener la inversión que el país saca al exterior; esto es: una

especie de síntesis de todas las operaciones que un país hace con el exterior. Por eso es un indicador tan importante.

La segunda característica es que Uruguay -por diferentes razones que ahora no interesa analizar-, estructuralmente y a largo plazo, siempre tuvo problemas con este saldo; siempre fue un saldo negativo importante, y lo pueden observar en la parte izquierda de la gráfica que estamos analizando. Uruguay vivió muchos años con saldos negativos importantes de la balanza de pagos. Más recientemente, se convirtieron en saldo positivo, y aunque en los últimos años hemos tenido un resultado negativo, este ha sido absolutamente moderado, como lo estamos viendo en la gráfica actual.

Esta gráfica es muy importante desde el punto de vista internacional y está muy asociada a los aspectos que acabamos de ver. Este es un indicador que construye el Fondo Monetario Internacional, que consiste en la construcción de un rango de adecuación de reservas. Tenemos un índice marcado a la izquierda y un rango que tiene un techo y un piso, marcado por la línea roja. Y es el que marca, de acuerdo con diferentes indicadores como el comercio exterior, la inversión del exterior, los movimientos de capital, si el volumen de reserva que tiene un país es adecuado o no teniendo en cuenta, en general, los fundamentos de su economía. Lo que muestra este nuevo indicador que está construyendo el Fondo Monetario Internacional, es que Uruguay no solo está prácticamente duplicando el piso del rango de adecuación de reservas, sino que está unos cuantos puntos por encima del techo del grado de adecuación de reservas internacionales que tiene el país.

Los legisladores pueden ver en la gráfica que la barra de Uruguay es claramente superior a la de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Argentina y México. Y, en este caso, solo es superado actualmente por Perú y Paraguay. Ahí está buena parte de los países con los cuales nos comparamos cuando hablamos del grado inversor.

Entonces, por estas razones que acabamos de ver, el país cuenta con bajos costos de financiamiento y gran solidez financiera gracias a los fundamentos de su política económica y a la estrategia de gestión de deuda. Aquí hay tres indicadores muy importantes para apreciar la solidez financiera del país y, luego, tener en cuenta el papel que juega en el marco de toda la política económica.

A la izquierda de la gráfica, puede observarse la evolución del costo del financiamiento para el gobierno central. La línea azul representa, obviamente, el financiamiento en dólares y la línea roja, el financiamiento en moneda local. Las tendencias a la baja del costo de financiamiento de Uruguay, son notorias en los dos casos -como ustedes podrán apreciar-, llegando a promedios de 3.8 en moneda local -me refiero a tasa de interés- y a 5.2. Estos son promedios, pues hay colocaciones que pagan mucho menos interés que estas de 5.2 en moneda extranjera. Para ubicarnos respecto a un indicador como el bono a 10 años, diría que hoy Uruguay está pagando entre tres y cuatro puntos de interés por una colocación a 10 años en el mercado global. Para ser más concreto, diría que llega a aproximadamente 3.7 en este momento el promedio de lo que paga el Uruguay. Es una tasa de interés extraordinariamente baja en el contexto internacional.

A la derecha, tenemos la estructura de la deuda por moneda y madurez. Uruguay ha llegado a una muy interesante proporción de deuda en moneda nacional. En el primer trimestre de este año, más de la mitad, concretamente el 54,5 %, de toda la deuda pública del Uruguay está denominada en moneda nacional, lo cual significa una reducción de riesgos en materia de evolución

cambiara que puedan impactar negativamente sobre la deuda. En la misma gráfica, en una evolución marcada en eje amarillo, tenemos la madurez promedio de la deuda. En palabras más simples, significa la duración de los plazos de la deuda calculada en términos de promedio. En este momento, el promedio de la duración de la deuda uruguaya es casi 14 años, concretamente 13,8 años, como indica la gráfica.

Finalmente, se observa un indicador precautorio muy importante que Uruguay ha venido manejando desde hace tiempo como prioridad, que es el volumen de liquidez y de crédito precautorio comparado con el servicio de deuda a corto plazo. La barra de la izquierda es la indicación de las líneas de crédito que Uruguay tiene con organismos internacionales de tipo contingente -se usa si se precisa y si no se precisa, no se utiliza-, que asciende a US\$ 2.425.000.000 y activos líquidos que el país tiene en la Tesorería por US\$ 2.300.000.000. Estos casi US\$ 5.000.000.000 disponibles se comparan con las obligaciones que, por concepto de amortización e intereses, tiene Uruguay en el próximo año, que ascienden a US\$ 2.700.000.000. O sea que el país tiene casi US\$ 5.000.000.000 disponibles para responder a obligaciones por US\$ 2.700.000.000. Esto quiere decir que Uruguay está muy bien posicionado desde el punto de vista precautorio, que ha sido siempre una de las prioridades de nuestra política de administración de la deuda.

Aumentar los niveles de inversión y empleo sigue siendo una prioridad fundamental de la política económica, como adelanté hace unos minutos. En mi modesta opinión, creo que no hay objetivo más importante que obtener niveles de inversión más altos y un mayor volumen de actividad y, a través de eso, mejorar las cifras de empleo que se ven en la parte izquierda de la gráfica. A la derecha tenemos una evolución más clara del comportamiento preocupante que ha tenido la inversión, sobre todo la del sector privado. Se observa la formación bruta de capital fijo, que básicamente es maquinaria, equipos y construcciones, que son activos durables, que ha venido cayendo desde 2012 prácticamente en forma ininterrumpida. Eso hay que atacarlo y es lo que ha tratado de hacer el gobierno con diversas medidas que voy a explicar rápidamente.

No quiero detallar una exposición que hemos realizado en otras oportunidades en alguna comisión del Parlamento -no recuerdo cuál pero, seguramente, debe haber sido la de Hacienda-, sobre los nuevos estímulos que instauró Uruguay para la inversión y que están representados sintéticamente en la gráfica que estamos analizando.

Por un lado, tenemos estímulos generales que refieren a regímenes especiales de estímulos que tiene Uruguay, como los cambios que hemos introducido en la Comisión de Aplicación de la ley de inversiones para favorecer el empleo. Un cambio típico que hemos hecho es dar más ponderación a los sectores que tienen mayor capacidad de creación de trabajo como, por ejemplo, la construcción, que tiene una ponderación de estímulos económicos muy superior a la que tenía antes. No es el único sector, pero es un ejemplo de los cambios en el régimen Comap.

También hay un programa de estímulo a la exportación de pequeñas, micro y medianas empresas; una simplificación tributaria para micro, pequeñas y medianas empresas, que es igual de importante que el estímulo a sus diversas actividades; un programa de subsidio al empleo a través de la ley de empleo que los legisladores conocen muy bien, y la ley de empleo juvenil. Son todos estímulos que desde hace dos años el país está gestionando y poniendo en práctica, y que se

agregan a los específicos, que se ven a la derecha de la imagen, que refieren a sectores concretos de la actividad económica, como el agro; la construcción, que ya mencioné; el turismo; el sector audiovisual, que tiene un amplio potencial en el país, y el sector farmacéutico, que no figura en la gráfica, pero que está mostrando resultados muy importantes. En materia de agro, subrayo especialmente los estímulos para los sectores en dificultades, cuyos ejemplos más notorios son el lechero y el arrocerero, como perfectamente saben los señores legisladores.

Ahora bien, junto a esto, debemos decir que las oportunidades para mejorar la inversión se incrementan con el acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y el Mercosur, que se acaba de suscribir en el marco de una especie de acuerdo de alianza estratégica, que implica que haya que trabajar para implementar y aplicar en la práctica. Seguramente, va a ser un trabajo denso, importante y estratégicamente relevante para países como Uruguay, porque la Unión Europea es el segundo destino de exportaciones de bienes uruguayos. Se trata del acuerdo comercial más relevante desde el Tratado de Asunción, que dinamiza la agenda interna del Mercosur, ya que debe armonizarse la normativa del bloque para adecuarla al acuerdo e impulsa la negociación comercial del Mercosur como bloque.

Muchas veces hemos dicho que suscribimos la estrategia del regionalismo abierto. Tener un acuerdo fuera del bloque y de tanta envergadura como el que se firmó con la Unión Europea, es un elemento fundamental de la práctica de una estrategia de regionalismo abierto. Dicho de una manera más radical, no hay regionalismo abierto sin acuerdos fuera del bloque y, por eso, tener esta sintonía con la Unión Europea y poder avanzar sobre esas oportunidades, es absolutamente fundamental, en particular para países como Uruguay que son físicamente pequeños, pero con un gran potencial productivo y comercial. Este acuerdo posibilita la creación de comercio. En el mundo actual decir que se posibilita la creación de comercio es lo mismo que decir que se posibilita el aumento de la inversión, porque los procesos de inversión y comercio son absolutamente inseparables y se van abriendo camino el uno al otro. Encontrar oportunidades de inversión del exterior es crear posibilidades comerciales; encontrar, y al mismo tiempo, practicar oportunidades comerciales, abre oportunidades de inversión.

Por lo tanto, que el acuerdo posibilita la creación de comercio es lo mismo que decir que habilita las posibilidades de inversión en los países integrantes del Mercosur y, en especial, en Uruguay.

A partir de la vigencia del acuerdo, aproximadamente la mitad de las exportaciones del país se realizará al amparo de algún acuerdo comercial. Y la Unión Europea concederá preferencias prácticamente al cien por ciento del comercio actual del Mercosur en un plazo de entre cero y diez años; alcanzará a casi todo el comercio actual del Mercosur en los diez años siguientes de la puesta en práctica del acuerdo. Y, a su vez, el Mercosur concede a los europeos preferencias en el 91 % del comercio actual con la Unión Europea en un plazo de entre cero y quince años. Para Europa el plazo de liberación es de diez años y para nosotros es de quince, durante los cuales tendremos que ir graduando el avance de la puesta en práctica del acuerdo.

Para tener una idea de referencia, hoy antes del acuerdo estamos "pagando" -entre comillas- por nuestras exportaciones a la Unión Europea US\$ 106.000.000 de aranceles, cifra que el país no puede ni debe permitirse cuando, a través de un acuerdo de preferencias arancelarias, esta situación se puede mitigar o incluso eliminar. Cuando venimos hablando tanto en el país, y con justicia, acerca de la

competitividad es bueno que sepamos que este aspecto es un componente muy importante de la mejora de la competitividad del Uruguay en materia comercial y productiva.

Además del comercio de bienes, este acuerdo abarca servicios y compras públicas. Uruguay consolida su estatus como exportador de servicios a la Unión Europea. Pero no se trata de cualquier tipo de servicios sino especialmente de los involucrados con el conocimiento y avance tecnológico. Es decir, exporta servicios denominados globales pero con gran contenido de conocimiento e innovación, muy importantes precisamente por la posibilidad de transmitir competitividad a toda la economía de corte transversal. El ejemplo de la tecnología de la información es quizás uno de los más claros que podamos citar; Uruguay avanzó mucho en materia de tecnología de la información y esa área de servicios está ocupando un lugar relevante en la exportación de servicios de Uruguay a la Unión Europea.

Como leemos en la presentación, no se limita la capacidad de regular pero se impide discriminar entre proveedores de servicios nacionales y extranjeros, aspecto coherente con la filosofía que ha practicado Uruguay en el sentido de tratar al inversor extranjero de la misma manera que al inversor nacional y con los mismos criterios, características y estímulos.

Es el primer acuerdo del Mercosur en el que incluimos un capítulo de compras públicas. En él Uruguay preserva sus programas de referencia y de preferencia a la industria nacional. Como se sabe, Uruguay premia a la industria nacional en las compras públicas, manteniéndose este aspecto como una característica fundamental en el acuerdo.

Se reafirman los compromisos internacionales en materia laboral y ambiental y no hay extensión de plazos -lo digo especialmente porque este siempre es un motivo de preocupación- en materia de patentes y protección de datos de prueba.

Otra gran noticia -más reciente porque apenas tiene unas horas de conocida- es la instalación de una segunda planta de celulosa de UPM en el centro del país.

Estoy destacando la nueva agenda de crecimiento que Uruguay está poniendo en práctica, no solo por los estímulos que acabamos de ver, habiendo sido diseñados internamente en términos generales y de sectores para estimular la inversión, sino también con este aporte que hoy están haciendo, por un lado, los acuerdos internacionales en materia comercial y de inversiones y, por otro, con la instalación en Uruguay de la inversión productiva más grande de su historia, y que al mismo tiempo es también la inversión productiva más grande de la historia de UPM. Pronunciar esta frase en los dos sentidos no es solo un juego de palabras porque para nosotros tiene una interpretación fundamental: que una firma como UPM, del nivel internacional de UPM, haga la mayor inversión de su historia en el Uruguay, es una demostración de confianza muy grande de la que todos los uruguayos tendríamos que sentirnos orgullosos. No se toma una decisión de ese tipo si no se confía mucho en un país.

Esta confirmación significa que UPM invertirá en la planta aproximadamente US\$ 3.000.000.000, contribuyendo con un 2 % al aumento del Producto en forma permanente, y según estimaciones, unos 8.000 puestos de trabajos directos, indirectos e inducidos que toman en cuenta, no solo la planta exclusivamente considerada sino también la cadena productiva en cuyo centro está la planta. Por un lado, tenemos la provisión de bienes y servicios que habrá de recibir esa planta y, por otro la salida logística de su producción que también supone puestos de trabajo en un volumen importante.

Esta inversión fortalecerá mucho el desarrollo regional del centro y noreste del país, en particular de una zona muy vacía, muy pobre, muy abandonada como es Pueblo Centenario que cambiará radicalmente. En particular destacamos una característica muy importante que la empresa comparte: el efecto positivo de esta inversión en materia de oportunidades para las pequeñas y medianas empresas locales y, yo agregaría, a las micro que no figuran en la lámina que estamos presentando que también resultarán beneficiadas notoriamente por la instalación de la planta concebida en su característica de cadena productiva.

El proyecto, además, implica el cumplimiento de altos estándares que caracterizan al país de origen, Finlandia, en materia de protección ambiental, y la decisión es consistente con la reputación del país respecto de su seguridad jurídica, la estabilidad macroeconómica y la solidez institucional para atraer inversiones. Es lo que decíamos hace unos minutos: no a cualquier país se lleva una inversión de tanto volumen si no se confía en sus instituciones y, sobre todo, en su seguridad jurídica y estabilidad macroeconómica.

La segunda parte de esta exposición refiere a las principales proyecciones económicas.

Comenzaremos con nuestra estimación del crecimiento en 2019, que sería menor al registrado en 2018, coherente con esta trayectoria de desaceleración que tiene la producción uruguaya, pero que muestra también un mayor dinamismo en 2020, que está asociado a estas noticias que acabamos de tener y, particularmente, al efecto que tendrá la instalación de la segunda planta de UPM en el país.

A la izquierda de la imagen, los señores diputados pueden ver el crecimiento del producto bruto interno, según nuestras previsiones: en azul, en la rendición de cuentas de 2017 y, en marrón, las cifras correspondientes a la rendición de cuentas de 2018. Pueden observar que hay una diferencia a la baja entre lo que incluíamos en la rendición de cuentas anterior y lo que estamos incluyendo en esta. Particularmente, estamos previendo un crecimiento de 0,7 %, cifra que estimamos resulta coherente con la tendencia a la desaceleración que está mostrando la economía uruguaya, y de 2,6 % para 2020, cifra coherente con el efecto conjunto de todas estas oportunidades internas e internacionales que he venido manejando en los últimos minutos.

A efectos comparativos, a la derecha de esta gráfica, los señores diputados tienen lo que presentaba la mediana de expectativas del Banco Central del Uruguay para 2019, que está muy parecida en cuanto a su trayectoria y a su significado a las que se muestran a la izquierda y que son las previsiones del Ministerio de Economía y Finanzas. La mediana de expectativas significa las expectativas más frecuentes que un conjunto de analistas convocados por el Banco Central del Uruguay y el propio Banco presentan y que están, precisamente, en el área derecha de esta lámina.

El menor crecimiento al que hemos aludido reiteradamente explica una proporción importante del desvío del resultado fiscal con respecto a la meta en 2020.

Nosotros estamos mostrando aquí, por un lado, el resultado global del sector público consolidado sin el efecto de la ley de los llamados cincuentones. Esto importa mucho señalarlo. Los señores diputados tienen en azul la cifra de 2018 y la de 2019, que estamos estimando aproximadamente en 4,6 %, de la cual el 3,8 % corresponde al resultado fiscal corregido por efectos extraordinarios y por el ciclo económico. Para el 2020, estimamos una proyección de 3,8 % de déficit fiscal, lo

que plantea una diferencia que los señores diputados pueden apreciar comparándola con el punto verde de la última barra en la gráfica que estamos analizando a la derecha, que es el resultado fiscal corregido por efectos extraordinarios y ajustado por el ciclo económico, que se ubicaría en un 3 % del producto al 2020.

El punto verde nos está permitiendo comparar la distancia que existe entre ese resultado fiscal corregido y la meta que nosotros originalmente habíamos previsto para el año 2020. O sea que no consideramos que haya una diferencia tan sustancial, precisamente, por lo que está indicando la gráfica que los señores diputados pueden ver en pantalla.

De todas maneras, ¿qué importa de esta gráfica? Importa señalar que el menor crecimiento es fundamental para entender el resultado fiscal, así como el mayor crecimiento que estamos procurando lograr será fundamental para entender una trayectoria fiscal mejor a la que tenemos hoy, que queremos mejorar y con la cual estamos comprometidos. Y estoy hablando de una trayectoria fiscal descendente, que hoy no tenemos, pero que estamos empeñados en lograr.

Esta gráfica tiene por objeto, fundamentalmente, ver todos los componentes que están en juego cuando hablamos del resultado fiscal. Aquí estamos poniendo un mayor foco en el sector público no financiero, de modo de separar el papel que juega el Banco Central en el déficit público, déficit del Banco Central del Uruguay que una inmensa cantidad de países no contabiliza como déficit fiscal, de acuerdo a un estudio realizado por el Fondo Monetario Internacional.

La parte azul es el resultado del sector público no financiero, incluyendo el efecto de los llamados cincuentones. ¿Por qué incluyendo el efecto de los llamados cincuentones? Porque también importa ver que ese efecto que se está acumulando en un fondo de seguridad social -que no se está gastando, que se va a emplear en el cambio de sistema por el cual están optando los uruguayos, que está emitiendo documentos de inversión y, por lo tanto, está dinámico desde ese punto de vista, de un posible crecimiento, incluso, de los recursos que contiene-, juega en el resultado fiscal, por lo menos en el actual; también va a jugar en el futuro y eso lo tendremos que ver, pero hoy está jugando.

Por eso, en esta gráfica, es en la única que estamos incluyendo el efecto de los llamados cincuentones. En azul, tenemos el resultado global del sector público no financiero y, en marrón, la parte que le corresponde al Banco Central del Uruguay, que es lo que en economía llamamos "el déficit parafiscal", que es el déficit en que incurre dicho Banco cuando practica instrumentos de política monetaria. Supongan que el Banco, por razones de política monetaria y cambiaria, lanza al mercado un volumen de dinero que después tiene que retirar, precisamente, para evitar efectos inflacionarios. Los costos de esa operación son un ejemplo típico de componentes del déficit parafiscal y es lo que está representado por el área marrón de esta gráfica.

Tomemos los años 2018, 2019 y 2020. En el año 2018, la parte azul representa un déficit fiscal de dos puntos del producto; ese es el sector público no financiero. El Banco Central del Uruguay representa 0,9 % sobre el producto. Quiere decir que en el 2018, contando el efecto de los llamados cincuentones, tuvimos un déficit de 2,9 %, de los cuales 0,9 % son atribuibles al Banco Central del Uruguay y al gobierno central y al Banco de Previsión Social solamente un 2 % de déficit; es lo que está indicando la gráfica de 2018.

En 2019, ¿cómo viene la cosa y cómo la proyectamos? La parte azul,

muestra un 2,6 % de déficit, que es el sector público no financiero. Reitero, la parte marrón, representa el 0,8 %, que es del Banco Central del Uruguay. La totalidad de una y otra cifra nos da 3,4 % de déficit fiscal. Reitero que la parte marrón no se contabiliza en casi ningún país del mundo como déficit fiscal; de ciento quince países analizados por el Fondo solo dos lo computan: Brasil y Uruguay. Ha llegado la hora -nos hemos puesto de acuerdo con el Fondo- de que Uruguay no siga contabilizando el déficit fiscal del Banco Central -el déficit parafiscal- como uno al que se le suma lo que genera el sector público no financiero.

Para el año 2020, en la parte azul tenemos un déficit fiscal de 2,2 % y en la parte marrón de 0,7%; es decir que el déficit fiscal previsto para ese año es de un 2,9%. Esto hay que asociarlo a la solvencia financiera y, sobre todo, a la composición de la deuda, pues la deuda neta es el mejor indicador a utilizar cuando se mide la trayectoria y se hacen proyecciones hacia el futuro. Es igual a la deuda bruta deducidas las reservas internacionales del país, excluyendo los encajes bancarios, que no son de libre disponibilidad.

Tomando exclusivamente las reservas que no incluyen los encajes, en este momento tenemos una deuda neta que aproximadamente se encuentra entre el 42 % y 43 % del producto, que es lo que indican las barras correspondientes a 2019 y 2020, tal como se aprecia en esta gráfica. Esto indica no solo que sea relativamente estable, sino que dada la solvencia financiera del país resulta ser absolutamente manejable y sostenible.

Esto lo decimos al analizar en conjunto todos los aspectos que venimos comentando, incluyendo los que refieren a la situación financiera del país.

Esta gráfica es elocuente en cuanto a la evolución de la deuda, que si bien ha tenido pequeños crecimientos en los últimos años, el país la puede administrar y manejar. ¿Esto significa renunciar al objetivo de disminuirla? ¡En absoluto! Significa despejar la utilización de conceptos que consideramos equivocados, por ejemplo, afirmar que prácticamente estamos conduciendo a Uruguay a una situación insostenible en materia de deuda. Esto no es verdad, precisamente, por los argumentos que estamos señalando al analizar todos estos conceptos.

La tercera parte también tiene que ver con la inversión. Los señores diputados podrán apreciar que toda esta exposición se refiere especialmente a la inversión considerada en su conjunto: pública, privada, nacional, del exterior, pero al mismo tiempo se refiere a la inversión de diferentes cualidades. Hoy hablamos de maquinaria, equipos y construcciones, y ahora nos vamos a referir al desarrollo de la capacidad física y humana a través de la infraestructura, a la que le estamos dedicando un esfuerzo muy grande utilizando modalidades distintas, que veremos de inmediato en la exposición.

Al cierre de 2019 se habrán ejecutado prácticamente US\$ 11.000.000.000 en infraestructura correspondiente al quinquenio 2015-2019.

En esta gráfica, las cifras que se reflejan en las barras no son acumulativas, sino que están contenidas unas en las otras. Es decir que la barra final contiene el total de todas, y por eso decimos que al final de este año llegaremos a invertir en infraestructura US\$ 11.000.000.000, considerando acumulativamente todo el esfuerzo del período. Reitero que no se suma una barra más otra, sino que la última barra contiene a todas.

A corto plazo estas inversiones tendrán un efecto directo en el crecimiento económico a través de la inversión y el empleo. El país dispondrá de una

infraestructura de transporte de calidad, que contribuirá a reducir los costos logísticos, aumentando así la competitividad de la producción. Aquí tenemos otro impacto sobre la competitividad, que es un concepto muy discutido, y justamente discutido en la etapa que estamos viviendo en el país. Precisamente, los costos logísticos, con los que tienen mucho que ver estas inversiones en infraestructura, son de impacto positivo en la competitividad. Es más, el ferrocarril que estamos construyendo va a tornar competitivas algunas producciones que hoy no lo son debido a los costos del transporte. Me refiero a toda la producción agroganadera de la zona de pueblo Centenario, que es donde se instalará la planta. El ferrocarril, que no será usado solo por UPM y que genera capacidad para transportar otro tipo de producciones, tornará posibles producciones que hoy no lo son. Por lo tanto, es muy importante que tengamos en cuenta ese efecto cuando hablamos de competitividad.

El salto de calidad en la infraestructura del país será un estímulo significativo para elevar los niveles de inversión general y de empleo, que es una de las preocupaciones -si no la principal- que tiene el país en materia económica.

En esta gráfica se muestra la inversión en infraestructura vial, que se ubicará en el entorno de los US\$ 2.100.000.000 en el quinquenio, sin incluir los proyectos de participación público privada. Esto se hace mediante concesiones con la Dirección Nacional de Vialidad del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, y con el Programa de Caminería Rural que está en manos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Los colores lo están mostrando: el azul nos indica las concesiones; el verde claro nos muestra a la Dirección Nacional de Vialidad y, el amarillo, nos indica lo que comprende el Programa de Caminería Rural sobre la base que acabamos de señalar. Esta gráfica es similar a la anterior, es decir, las barras no se suman pues la barra final es el resumen de todas. Y por eso se dice que se ubicará en el entorno de los US\$ 2.100.000.000 en el quinquenio, con la cifra final que vemos en la pantalla.

Acá vamos a la cartera de proyectos de participación público privada, que en la actualidad incluye a trece proyectos con una inversión cercana a los US\$ 1.900.000.000.

A la izquierda de la imagen se puede apreciar el estado de situación y la característica de cada proyecto, que va desde el que está en operaciones, como el establecimiento carcelario de recuperación, pasando por siete proyectos de vialidad, hasta iniciativas que tienen que ver con la creación de condiciones sociales, por ejemplo, instituciones educativos y de asistencia social como los CAIF, que también están planificados para realizarse como parte de estos trece proyectos de participación público privada.

Estamos proyectando para el futuro un impulso sostenido de las inversiones por participación público-privada en infraestructura educativa, en el ferrocarril central y en infraestructura vial, de la que hablábamos recién. Estas son proyecciones de realización de estas inversiones por la modalidad de participación público-privada.

En particular el proyecto del ferrocarril central ofrecerá a la producción centro-norte del país una alternativa para llegar al puerto de Montevideo a menores costos. Yo diría que es, por lejos, la inversión en infraestructura más importante de las que estamos encarando, que está en pleno desarrollo. Hablamos de US\$ 839.000.000 de inversión inicial y US\$ 97.000.000 en obras viales conexas: 273 kilómetros de vías con estándar internacional -22,5 toneladas por eje, 4,5 toneladas

de capacidad y una velocidad máxima de 80 kilómetros por hora-, treinta y seis meses de construcción -que, como dije, ya comenzaron-, mil quinientos puestos de trabajo y dieciocho años de contrato de mantenimiento como parte del acuerdo entre los factores privado y público de este emprendimiento.

Vamos a terminar esta exposición realizando una rápida mirada a las prioridades que tuvo el gasto público social en el país durante el período. Más que al período de la rendición de cuentas, vamos a realizar una mirada global, que comienza por señalar la importancia que tiene el gasto público social como una herramienta fundamental para la mejora de las condiciones de vida de la población.

Creo que hay una muy larga, rica y profunda experiencia mundial que indica que cuando nos ubicamos en el terreno fiscal y vemos sus dos grandes componentes -el gasto y los ingresos-, no hay ninguna duda de que la herramienta más potente para lograr efectos sociales deseados es el gasto; no hay ninguna duda al respecto. Se puede tener el mejor sistema tributario, el más equitativo, el más justo que quepa con concebir, pero si no se administra la herramienta del gasto para generar condiciones de vida distintas a los sectores de la población a los que se desea beneficiar, no habrá efectos positivos relevantes. Eso es lo que indica, no la experiencia uruguaya, sino la experiencia del mundo en materia de gasto público. Por eso decimos que el gasto público social es una herramienta fundamental para la mejora de las condiciones de vida de la población.

Esto es algo que hemos utilizado en forma progresiva, lo que podrán ver en la gráfica. Allí incluimos el porcentaje de gasto público social, sin incluir pasividades -esto es muy importante-, en los diez deciles de ingreso, de acuerdo con la medición de la Encuesta Continua de Hogares. Es notoria la diferencia entre la proporción del gasto dedicado al decil más humilde con respecto al de decil con condiciones de vida más cómodas; la diferencia es muy significativa, es notable. Reitero que estamos midiendo el porcentaje del gasto público total sin incluir pasividades.

Asimismo, realizamos una comparación muy interesante, y que no se suele hacer. Lo que hicimos fue comparar cómo evolucionaría el gasto público sin incluir el impacto redistributivo que miden los puntos del índice de Gini, e incluyéndolo. Hay una diferencia importante: cuando medimos el índice de Gini, teniendo en cuenta el gasto público social, las diferencias son notorias a favor del papel que juega el gasto público social en la creación de condiciones de vida adecuadas para la población. El impacto llega, aproximadamente, a una décima de punto, según el año que tomemos como base, pero hay una gran constancia en la diferencia: hay diferencia de prácticamente una décima de punto en cualquiera lugar de la medición.

Si bien señalamos particularmente los años 2009 y 2017, es evidente que cuando se toma en cuenta el gasto público social, el índice de Gini baja, y una baja de este índice significa una distribución más justa de las oportunidades de vida que le damos a la población, o que creamos con nuestras políticas públicas.

Hay una evolución del gasto público social que aumentó significativamente en los últimos quince años, asignando recursos a los sectores prioritarios: hubo un crecimiento en términos reales -porque está medido en moneda constante- del 136 % entre 2003 y 2018.

Por otra parte, se muestra el gasto público por función: educación, salud y asistencia y seguridad social entre 2014 y 2018. Tanto en educación, en salud como en asistencia y seguridad social -aquí sí se incluyen las pasividades- tenemos

un crecimiento notorio de los porcentajes de estos gastos respecto del producto.

La educación continúa siendo una prioridad indiscutible en la asignación de los recursos para el gasto social en el país. Hay un indicador absolutamente relevante del índice medio de salario real. Se muestra la evolución, por un lado, en la ANEP y los públicos; por otro, en la ANEP, y por otro, en el sector público sin la ANEP ni la Universidad de la República. Hay una diferencia notable entre el aumento de los salarios de la educación y los salarios públicos sin tomar en cuenta la educación. En un índice de base 100, la diferencia, medida en marzo de este año, es de 196 y 153 respectivamente.

En otra parte de la gráfica vemos a los niños de tres años incorporados al sistema educativo en los últimos años. No solo se muestra una tendencia creciente, sino que supera la meta. La realidad está más allá de la meta y en los últimos años nos está mostrando un buen resultado; la medición llega hasta 2018 porque no teníamos información de 2019.

También se muestra la matrícula de UTU por niveles: los niveles con los que se llega a la matrícula de la UTU. Así, se distinguen los que llegan con ciclo básico realizado, con educación terciaria, con educación media superior y con formación técnica. Entre 2010 y 2018, la matrícula de UTU pasó de 71.328 estudiantes a 99.432. Este es un buen dato para el país, sobre todo en esta área de la educación.

La reforma de la salud logró universalizar el acceso y promover mayores niveles de equidad, tanto en el gasto por beneficiario como en su financiamiento. En una parte de la gráfica se muestra el gasto en salud como porcentaje del producto bruto interno, dividido en público y en privado. Por un lado se muestra el gasto público en salud, y por otro, el gasto privado. Se aprecia claramente una evolución mucho más veloz del gasto público en salud que la que se produce en el gasto privado en salud. El gasto promedio por usuario en ASSE también muestra una evolución de crecimiento de 235 % entre 2004 y 2018.

Las pasividades han contribuido a mejorar el bienestar material de los adultos mayores más vulnerables. En la gráfica se muestra la evolución de la pasividad mínima y del salario mínimo nacional. La pasividad mínima creció 84 % entre 2008 y 2018; recordemos que en 2008 se votaron mejoras en los servicios prestados por el Banco de Previsión Social: una ampliación de las contribuciones. Las pasividades mínimas aumentaron con mayor velocidad que el salario mínimo nacional. Por un lado, hubo un crecimiento de 84 % en la pasividad mínima y, por otro, un crecimiento de 53 % en el salario mínimo nacional. Obviamente, esto está asociado a una caída de la pobreza en las personas. La gráfica muestra que la evolución de la pobreza en las personas de sesenta y cinco años y más pasa de 14 % a 1,4 %, y el total de la evolución de la pobreza en el país, de 32,5 % a 8,1 %.

El crecimiento económico se ha procesado conjuntamente con avances significativos en materia social. La evolución de la pobreza muestra una caída notable al respecto.

Hemos hecho una comparación muy significativa entre el crecimiento económico del país y la concentración del ingreso, medida a través del índice de Gini. Mientras el producto ha venido creciendo -aun con la desaceleración de los últimos años-, la pobreza del país ha venido cayendo y, al mismo tiempo, ha venido mejorando la distribución del ingreso de los uruguayos.

He finalizado mi exposición. Agradezco mucho la atención prestada. Quedo a las órdenes para contestar lo que se desee preguntar.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Hemos escuchado con mucha atención el mensaje del señor ministro de Economía y Finanzas en la presentación de esta rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal 2018. La última será el año que viene en una nueva administración que surgirá del proceso electoral que el país está viviendo.

No vamos a hacer consideraciones de carácter político ahora, pero sí las haremos cuando se vote en la Comisión y en el plenario. No obstante, no podemos dejar de plantear algunas inquietudes.

En primer lugar, queremos señalar que, a pesar de lo alentadora que ha sido sobre todo la última parte de la exposición del señor ministro, consideramos que esta rendición de cuentas está muy lejos de los objetivos que nos planteaba hace cuatro años, cuando vino a esta Comisión a presentar el presupuesto nacional. Advertimos con mucha preocupación y con un gran retrogusto amargo que los pronósticos de todas las proyecciones que sistemáticamente el equipo económico presentó al Parlamento Nacional al momento de considerar el presupuesto nacional 2015-2019 y en las consecuentes rendiciones de cuentas fueron todos equivocados. Y no solamente fueron equivocados, sino que lamentablemente lo fueron para peor. Por lo tanto, no podemos dejar pasar la oportunidad de manifestar nuestra contrariedad en cuanto a que todas esas proyecciones que sistemáticamente se hicieron terminaron fracasando. Y esta última presentación nos muestra una situación económica del país tremendamente preocupante.

Tenemos claro que dichos resultados pueden ser comparados de la más diversa manera. En el transcurso de estos años hemos visto resultados que han ido cambiando según las variables de medición, que terminaban presentando un impacto no tan negativo como el que vemos hoy. Actualmente, todos los sectores de actividad económica del país están mostrando una situación de caída -caída en la actividad, en el consumo, en la producción, en las exportaciones, en las importaciones- y un aumento de la desocupación. Es decir, realmente debemos lamentar que la situación que está presentando la economía de nuestro país -sin perjuicio de que, por supuesto, si la comparamos con otros momentos de la historia del país, por suerte, no es tan dramática- contiene malas noticias.

Por otra parte, las dos grandes noticias que hoy el Gobierno nos viene a presentar están vinculadas con la firma de un tratado, o por lo menos con el inicio de un proceso que ojalá culmine con la firma de un tratado entre la Unión Europea y el Mercosur, y la segunda con el anuncio que hizo ayer una empresa multinacional de concretar la instalación de una planta de celulosa en nuestro territorio, específicamente en el centro norte del país, decisión que debemos saludar como muy positiva, sin perjuicio de los bemoles o las preocupaciones que hemos manifestado en su momento respecto de las condiciones con que se instala esta planta en el territorio nacional.

Entonces, la primera pregunta que nos deberíamos hacer es qué medidas fiscales está adoptando el Gobierno, y especialmente de gobierno, para tratar de paliar la situación de deterioro fiscal que actualmente el país presenta, es decir, qué medidas está adoptando el Gobierno para tratar de revertir, o para entregar a la próxima Administración una situación menos comprometida en torno esencialmente al déficit fiscal, sobre todo al gasto, no el endógeno que, lamentablemente, ha ido creciendo sistemáticamente durante estos años de administración, sino a lo que derive de las medidas que podrían tratar de llevar a un proceso de adecuación o de acercamiento del actual déficit fiscal con el que el Gobierno hace cinco años, cuando presentó el Presupuesto, tenía previsto que estaría alrededor de un 2,5 %

del Producto Interno Bruto.

En ese sentido, el año pasado el señor ministro anunció, y propuso, que se tomarían alrededor de US\$ 90.000.000 de las ganancias del Banco de la República Oriental del Uruguay para el 2018, para tratar de atender algunos de los compromisos que generaba el déficit. En esta rendición de cuentas advertimos que no fueron US\$ 90.000.000 sino US\$ 120.000.000, y en ese sentido nos gustaría saber cuál fue el motivo para haber decidido transferir casi US\$ 30.000.000 más de lo previsto en el mensaje del año pasado de las ganancias del Banco de la República a Rentas Generales.

También queremos conocer lo vinculado con el déficit fiscal, ya que siempre estuvo por encima de lo proyectado, a pesar de los ingresos, que también tuvieron sistemáticamente un alza. Entonces, queremos saber -y reitero la pregunta que ya realizara en la introducción- qué medidas se están adoptando, o se pretender adoptar, para tratar de paliar, o por lo menos comenzar a paliar, el déficit fiscal.

En el Presupuesto 2015-2019 el Gobierno anunció que llevaría adelante una mejora en los servicios y la gestión de las empresas públicas. Sin embargo, los datos de la presentación de los resultados de la gestión de dicha administración no conciben con el mensaje original, y queremos saber cuáles son las mejoras del servicio que el Gobierno puede constatar, ya que lamentablemente lo que ha sucedido en todo este período de gobierno es que se ha notado un deterioro en las finanzas de este sector.

A su vez, el señor ministro presenta una información del Plan Quinquenal de Inversiones 2015-2019, y queremos conocer -a pesar de que en parte de su intervención lo dijo- un poco más pormenorizadamente cuánto de lo previsto en ejecución en el mensaje del Presupuesto y siguientes rendiciones de cuentas se concretó realmente.

Por último, recuerdo que el año pasado el señor ministro en su visita dedicó gran parte de su intervención a denunciar, a manifestar su preocupación por el sostenido deterioro de las cuentas vinculadas a la seguridad social, y anunció que se debían adoptar algunas medidas para paliar esa situación. En esta intervención del señor ministro no reiteró su preocupación y, por el contrario, en alguna de las gráficas que presentó manifestó lo que podía ser tomado como el éxito de una gestión en cuanto a la recuperación de las jubilaciones, etcétera. Entonces, quiero saber qué medidas ha adoptado el Gobierno entre aquella sostenida preocupación que nos manifestara y hoy, cuando su preocupación parece no existir, para paliar -o para iniciar un tránsito de equilibrio- la situación que presentaba en la rendición de cuentas pasada como uno de los aspectos más preocupantes y una de las consecuencias más graves del gasto endógeno de nuestro país.

Estas eran nuestras consideraciones. Agradezco mucho la atención prestada.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Saludo y doy la bienvenida al equipo económico del Gobierno, a la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas.

Quiero hacer algunos comentarios iniciales y alguna pregunta inicial.

Una vez más asistimos a una presentación del Ministerio de Economía y Finanzas que incluye una especie de relato mágico. Hemos tenido importantes diferencias en varias instancias presupuestales en relación con la evolución del comportamiento de la economía a futuro. Obviamente, la presentación presupuestal requiere un análisis afinado para poder ajustar lo más posible la variable de

ingresos prevista con los gastos autorizados; cuando alguna de estas variables no se cumple, particularmente, cuando el gasto se ejecuta casi en su totalidad, como buena parte del mismo, una vez aprobado, es rígido, y no está acorde con los ingresos previstos, se produce un desfase, sobre todo en el déficit fiscal, que en cascada mueve otra de las variables.

Desde el presupuesto presentado en 2015 tuvimos diferencias importantes. En aquel momento teníamos una diferencia importante en el análisis sobre el comportamiento de la economía internacional y su impacto en la nuestra. El Gobierno las reconocía, pero las evaluaba distinto en sus análisis, y afirmaba -tengo la versión taquigráfica respectiva- que los factores externos no inciden en la economía interna. Esto lo afirmaba para defender que el buen comportamiento de la economía en algunos años no tenía nada que ver con el buen comportamiento de la economía internacional, con lo que pasó en China, con la rebaja del petróleo, con las tasas de interés, sino que en buena medida era mérito propio. Hoy se habla del enlentecimiento de tres décimas de la economía China y otras variables que han afectado y además se las cataloga como positivas en relación a las previsiones que se hacen, que impactarán para bien en Uruguay como, por ejemplo, la rebaja de las tasas de interés.

Insólitamente, en 2015 se nos presentó un presupuesto quinquenal por dos años para ser corregido dos años después. Sin embargo, no fue posible cumplir la meta a corto plazo; teníamos razón nosotros. El presupuesto se aprobó a fines de 2015; empezó a regir el 1° de enero de 2016 y en junio de 2016, seis meses después de su vigencia, llegó una rendición de cuentas con un ajuste fiscal, para ajustar las cuentas públicas y las previsiones que no se podían concretar y que contemplaban aumento de impuestos por una recaudación aproximada de US\$ 500.000.000. Más allá de que en la campaña electoral se habían comprometido a no aumentar ni poner nuevos impuestos, igual se introdujeron moviendo las tasas del IRPF, cambiando la forma de tributar el IRAE y otras modificaciones. En aquel momento dijimos que si esas eran las metas no iba a alcanzar. Y no alcanzó. Ese punto del PBI en el que consistía el ajuste fiscal fue absorbido por el mal comportamiento de las variables, tal cual nosotros preveíamos.

Entonces, en el presupuesto se previó un crecimiento del PBI de un 2,5 % para 2015; un 3 %, para 2016; un 3,3 % para 2017, un 1,6 % para 2018 y un 0,7 % para 2019. Quiere decir que las previsiones que se fueron corrigiendo -casi todas a la baja- no se pudieron cumplir. Hoy tenemos un enlentecimiento de la economía -así se lo denomina- que va camino al estancamiento.

Lo mismo nos pasa con el déficit fiscal. Vamos a cerrar este año con un 4,6 % según las previsiones oficiales. Hay algunos cálculos privados que son menos "optimistas", entre comillas. Si miramos las variables -varias importantes- han caído mucho. Ha caído el consumo, que era uno de los motores del crecimiento. Se observó en un 1,4 % y en el presupuesto estaba previsto que fuera de un 3,2 %. La deuda bruta aumentó de 6,9 % a 64,2 %; la deuda neta pasó de 37,8 % a 41,2 %. El ministro había sido enfático en algunas instancias presupuestales al decir que el máximo saludable para la economía no podía pasar el ratio del 40 %.

El déficit del sector público consolidado estaba previsto en el 2,7 % y se observó en el 4,3 %. Las inversiones estaban previstas en el 2,7 % y caen al 2,2 %.

Las tasas de actividad de 2014 -que parece ser el año de quiebre, cuando el Gobierno mantuvo el mismo comportamiento o análisis de crecimiento de la

economía, y no se dio igual- estaban en el 64,7 % y en mayo de 2019 en el 62,2 %; las de empleo en el 60,4 % y pasaron al 58,6 % y las de desempleo -que es la que más se nota- en el 6,6 % y pasaron al 8,7 %.

La presentación amortigua los efectos reales de una economía que se siente en la actividad, en las empresas que cierran, en las inversiones extranjeras que se van, en las que no llegan; se siente en el empleo, en el consumo, en el enlentecimiento del crecimiento del salario real, en la baja de los recursos disponibles de la sociedad efecto del desempleo y del mayor empleo informal en cuanto a ingresos que se producen en ese sector, o del empleo inestable, en la mayor cantidad de tiempo que se permanece en el desempleo, en la mayor cantidad de semanas que se espera para conseguir un nuevo trabajo. Todas estas cosas son la economía real.

Es verdad que llega UPM, pero también nos corre un velo, nos demuestra una prueba. No viene a Uruguay solo porque hay mucha madera disponible; ¡obvio que si no la hubiera no vendría a instalarse! Llega porque recibe condiciones de competencia y rentabilidad que hacen que el negocio sea posible. UPM recibe aportes de infraestructura que no recibió UPM 1, que debió construir la propia fuera de la planta, a su costo. UPM recibe la garantía de un subsidio permanente con la generación de energía a partir de sus propias fuentes hasta un monto importante, de US\$ 70.000.000, lo necesite Uruguay o no. Hoy no lo necesita para su consumo interno; en todo caso, estará disponible para la exportación, siempre y cuando haya mercado externo en el mediano y largo plazo, si no, el compromiso está igual. Por supuesto que se prevé una diferencia entre el precio de compra garantizado y el que el mercado fije como precio de exportación de esa energía eléctrica; y la diferencia la absorbe el Estado.

Además, funciona en zona franca y tiene un régimen impositivo diferente que repercute en el valor de sus insumos y en el costo de su producción. Es decir que en la cadena forestal hay estímulos para la etapa productiva y hay consideraciones diferenciales en la etapa industrial, en la transformación de la madera al producto final, que es la pasta de celulosa. Eso es lo que le da la rentabilidad, el negocio. Eso es lo que revela dónde está el problema en Uruguay; si no le diéramos eso, UPM no estaría acá. Por la misma razón otros se van, porque no tienen eso, porque la carga impositiva directa y la oculta en las tarifas hacen inviable algunas actividades. Y el sector productivo nacional, que no puede mudar la tierra ni se puede ir a producir a otro lado, tiene que achicarse, como le pasa al sector lácteo. Es verdad que tiene un problema de precios internacionales con relación a aquellos tiempos fenomenales que vivimos, pero también tiene un problema de costos, en un país muy caro, y de competitividad, consecuentemente.

Por lo tanto, UPM nos abre los ojos o nos demuestra una vez más que el país tiene problemas de competitividad para el desarrollo productivo, industrial, comercial, y esto repercute. Esos son los problemas que tenemos que aquí no se visualizan. Por eso me llama la atención la rendición de cuentas de artículo único.

Tengo aquí versiones taquigráficas del presupuesto de 2005 -etapa en la que coincidía el ministro-, del presupuesto de 2010 -cuando el ministro era Fernando Lorenzo-, y de este presupuesto de 2015. En todos los casos se habla de que las rendiciones de cuentas -no lo voy a molestar leyendo, pero están allí; los tengo acá- son instrumentos que serán utilizados, en cada una de esas instancias, para corregir errores y desvíos y, eventualmente, llenar vacíos.

Tenemos hoy aquí una rendición de cuentas que responde a un presupuesto

de 2015. El ministro vino aquí diciendo que era una rendición audaz y responsable, y nosotros le decíamos que no lo era porque le faltaba financiamiento por casi US\$ 2.000.000.000, y estaba previsto un déficit del 2,5 %. Nosotros, los parlamentarios, estamos obligados a votar cualquier cosa que propongamos con financiamiento claro y expreso, pero el Ministerio de Economía y Finanzas arrancó su período con un presupuesto al que le falta US\$ 2.000.000.000. Por eso tuvimos un desacuerdo. Ahora se viene con estos desvíos superiores, donde el déficit fiscal es histórico; va a llegar al 4,6 %. Digámoslo de otro modo: si todo sale bien, si no hay tormentas en el horizontes que en el correr del tiempo se transformen en problemas, vamos a tener un déficit fiscal del 4,6 %; un PBI que -si todo sale bien- va a crecer 0,7 %; problemas de competitividad y de desempleo importantes; cuentas públicas que se han disparado más allá de lo previsto. Y el Poder Ejecutivo nos trae una rendición de cuentas gasto cero, o sea que no aprovecha la única oportunidad que tiene antes de irse de corregir errores o desvíos que, obviamente, ha habido. Simplemente, se somete y se resigna a la realidad de que va a entregar su Administración con los peores números. Ahora, resulta que los factores externos son los que afectan nuestra economía. Cuando andábamos bien no era así; era mérito propio. Cuando estamos mal, es problema de Argentina y de Brasil. Claro, Argentina y Brasil no coinciden con cómo le va a Paraguay, a Bolivia, a Perú, a Chile, a Colombia. Son esos los que se muestran. Hay otros que andan mejor; esos no se muestran. Pero esos son los que nos afectan. Entonces, la primera pregunta es por qué no se aprovecha esta rendición de cuentas que va a pasar por el Parlamento velozmente; porque no hay ni correcciones ni medidas paliativas de los desvíos. ¿Por qué no se quiso aprovechar? ¿Quizás por aquello que se cuestionaba de que no se quiso abrir una rendición de cuentas en año preelectoral para que todo el mundo aumentara el gasto? No sé, es una pregunta que traslado.

Ahora me quiero referir a cosas puntuales.

¿Cuánto pagamos cada uno de estos últimos años de interés de deuda externa? Es un monto que quiero confirmar. ¿Cuánto pagamos en 2015, 2016, 2017, 2018 y cuánto vamos a pagar este año? Veo con satisfacción que en este período legislativo no viene en la rendición de cuentas, como ha venido en otras ocasiones -ni aparentemente vendrá, porque no sería necesario en otras iniciativas del Poder Ejecutivo- un aumento de tope de deuda; porque esto es lo que se ha venido haciendo. Se previó un tope de deuda, se corrió y por lo tanto se corrió la línea: una regla fiscal violentada por la mayoría parlamentaria, que pusimos para no pasarla. Esa es la incipiente regla fiscal: no endeudarnos más de lo que la ley nos autoriza y cada año hemos cambiado la ley. La última vez se corrió lo suficiente y parece que en este período no está. Me gustaría saber cuál es el monto de la deuda.

En segundo lugar, para saber a cuánto quedamos de aquella norma programática, quisiera conocer cuál es el porcentaje que recibe la educación pública en relación al Producto Bruto Interno. Creo que era el último artículo de la ley de presupuesto que preveía alcanzar el 6 % del Producto.

Un comentario más. Hay una enorme diferencia -esto es subjetivo; lo podemos medir de otra manera, pero no deja de ser una afirmación subjetiva- entre el aumento de los recursos destinados al gasto social y los resultados. Es verdad que ha crecido el monto dedicado a la educación, pero también es verdad que la calidad ha caído. ¿Llega a más? Sí. ¿Llega mejor? No. La calidad educativa ha descendido significativamente; por lo tanto, más dinero, en ese caso y en otros, no representa mejor calidad. Esto nos pasa también en otras áreas. En la gestión del

Ministerio de Desarrollo Social también nos pasa. Es un Ministerio que maneja un presupuesto importante, que ha sido creciente, pero cuando uno mira los resultados no ve menos asentamientos -y esto no solo corresponde a ese Ministerio-; no ve menos gente durmiendo en la calle, ve más; no ve que ha disminuido la marginalidad; digámoslo así para abarcar un concepto que no solo es económico. Con respecto a la seguridad, que no está incluida dentro del gasto social, pero que afecta la calidad de vida de la gente, hoy estamos gastando más de US\$ 900.000.000, de los cuales US\$ 120.000.000 están dedicados a la privación de libertad. Arrancó el gobierno del Frente Amplio con US\$ 270.000.000 dedicados a ese sector y lo ha incrementado. Y cada uno de esos incrementos ha contado con los votos, por lo menos de mi Partido; no sé si de toda la oposición. Hemos acompañado las medidas que se han propuesto, pero obviamente el problema de la seguridad pública sigue creciendo. Hay más dinero, hay más policías; reciben mejores salarios y compensaciones; están mejor equipados, pero la gestión no ha sido la correcta porque hay más rapiñas, más homicidios, más hurtos y más inseguridad. Además, abarca una zona más importante del país. Empezó siendo en algunos barrios de Montevideo, se expandió a las ciudades y de allí al área metropolitana, y hoy hay rapiñas, asesinatos y narcotráfico en ciudades pequeñas del interior. Ver algunos pueblos del interior con todas sus casas con rejas en puertas y ventanas nos demuestra el cambio que en ese sentido ha tenido el país, su gente y su calidad de vida. Sin embargo, le ponemos algo así como US\$ 910.000.000 a la seguridad pública. Entonces, el comentario es: más plata no es mejor; mejor gestión es mejor. A veces se puede necesitar más plata; no siempre.

Por último, recién se mostraba en la pantalla el aumento en algunas décimas del gasto social en educación y en salud, y en dos puntos en seguridad social. No sé si eso es bueno o malo porque cuando se muestra cómo aumenta el gasto social se hace una bolsa y se dice: aumentó el 4 %. Sin embargo, cuando se habla de la seguridad social se dice: tenemos un gran problema porque es un gasto exógeno, que obviamente en buena medida viene de la reforma de 2008, y se plantea como problema general o parcial. Hablamos de algunas de las cajas o hablamos de todo el sistema, pero obviamente hay una transferencia creciente de recursos directos y ya fijados por ley como subsidio cada año al sistema de seguridad social. Pongamos un punto y aparte cuando miramos el crecimiento del gasto social llamado seguridad social.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Me sumo a la bienvenida al señor ministro, al subsecretario y al conjunto de autoridades integrantes del equipo asesor que lo acompañan en la mañana de hoy.

Creo que hay que agradecer al señor ministro por su exposición, más allá de las valoraciones que de ella se desprendan, y también el aporte en términos de volumen de información, datos e indicadores que hemos recibido a lo largo de la sesión del día de hoy que, por su magnitud, obviamente procesaremos en el curso del tratamiento de la rendición de cuentas y analizaremos con más detenimiento.

Quiero agregar dos preguntas a las que han formulado mis compañeros, suscribiendo las que ellos hicieron y, por supuesto, también las valoraciones de carácter general que realizaron, que puede tenérselas por hechas en nombre de nuestro partido político.

Son dos preguntas que tienen que ver con dos aspectos bien concretos: una de ellas referida al déficit fiscal -y, particularmente, a lo que acaba de presentar el señor ministro en cuanto a lo que se proyecta para el año 2020-, y la otra con relación a una situación que el señor ministro dice que le preocupa -me consta que

es así porque nos preocupa a todos-, que es el deterioro del mercado de trabajo y el problema del empleo.

En cuanto a la primera pregunta -tal como aquí se ha dicho-, el gobierno proyectó una meta para el año 2019 que evidentemente estuvo muy lejos de cumplirse. Cuando se presentó el presupuesto nacional en el año 2015, se proyectó un 2,5 % del producto para el año 2019. Ahora estamos -como se dijo y como el señor ministro acaba de corroborar- con una estimación del 4,5 %. En ese sentido, hay estimaciones privadas que indican que tomando los doce meses cerrados en mayo ya se habría superado el déficit fiscal de 5 %, situándose en un 5,1 % del producto. El tema es que en esta nueva realidad y con relación a esta proyección claramente alejada de la estimación inicial, el gobierno ahora nos habla de que para el año 2020 -reitero, como lo acaba de presentar el señor ministro- el déficit esperado es del 3,8 % del producto, sin los efectos extraordinarios que también el señor ministro mencionó.

La pregunta concreta que quiero realizar es cuál es el fundamento que sustenta una estimación o una previsión de estas características en el contexto económico y fiscal que enfrentamos en el Uruguay. Me interesa saberlo, entre otras cosas, porque por lo que he podido ver el gobierno espera, entre otros elementos, una mejora en el resultado primario de las empresas públicas. En esa perspectiva, quiero saber si es así; y si es así, de dónde devendría esa mejora en el resultado y en la contribución a las cuentas públicas de las empresas del Estado, teniendo en cuenta que en lo que resta del actual ejercicio la mejora podría devenir, de una mejora de la eficiencia -que habría que ver en qué se sustenta-, o de un resorte que, como todos sabemos, el Poder Ejecutivo y el Ministerio de Economía y Finanzas ha utilizado en forma reiterada durante todo este tiempo: el incremento de las tarifas por encima de los costos de producción, de generación o de distribución de los distintos servicios. Pediría una ampliación con relación a ese aspecto.

Quisiera saber cuál es el fundamento técnico y el sustento de esta nueva proyección que nos trae y que preconiza el Poder Ejecutivo y el Ministerio de Economía y Finanzas en el sentido de que puede esperarse que en el año 2020 el déficit se sitúe en el 3,8 % del producto.

La segunda consulta tiene que ver con la situación del empleo. El señor ministro dijo en su exposición con mucha franqueza que durante el año 2018 hemos asistido a un evidente deterioro de la inversión, a una contracción de las exportaciones, a una caída del consumo y, naturalmente, eso se ha reflejado o es concomitante con un deterioro del mercado de trabajo que notoriamente se expresa tanto en el aumento de la desocupación como en la caída de la tasa de empleo. Y cuando hablamos de deterioro en el mercado de trabajo, yo agregaría a estos dos elementos un incremento de los niveles de subempleo. Hay estudios que ponen en evidencia que también desde el punto de vista del incremento del subempleo y de la precarización del trabajo hay algunas señales de alerta que nos deben llevar a todos a preocuparnos.

Cuando el Poder Ejecutivo nos habla de los estímulos para hacer frente a esta realidad advierto -surge de lo que vino por escrito en el informe económico financiero, y lo ha reiterado el señor ministro en la exposición que acaba de formular- que se nos plantean medidas que ya se nos habían anunciado el año pasado. Entre ellas, por ejemplo, se encuentran la apuesta a los proyectos en el marco del régimen de promoción de inversiones, las modificaciones o los estímulos adicionales que provendrían de esa modificación del régimen de la promoción de inversiones, los subsidios temporales de empleo -que, como todos recordamos, fue

una propuesta que el ministro Murro impulsó con mucha decisión en su momento y las modificaciones a la ley de empleo juvenil. Reitero que son todas medidas que ya se nos habían anunciado el año pasado y de las que se esperaba un resultado compensatorio y la creación de fuentes de trabajo que en algún sentido compensaran la pérdida de empleo que a todos nos preocupa

El resultado es que ahora se nos reiteran estas mismas medidas, se vuelven a postular este tipo de incentivos y de estímulos, pero la desocupación sigue aumentando y la destrucción de empleo o la caída en la tasa de empleo también se constata.

Aquí se habla de un incremento del 351 % en cuanto a los proyectos aprobados por la Comap, y al respecto quiero formular una pregunta concreta. Esta es una cifra que no dio el señor ministro en su presentación, pero que está por escrito en el informe económico y financiero del gobierno. Tengo entendido que no es lo mismo hablar de proyectos aprobados que de proyectos promovidos. Me interesa saber -algo de esto hablamos el año pasado y recuerdo que el contador Ferreri nos dio una respuesta bastante aproximada al respecto- de qué proyectos estamos hablando y cuántos de ellos llegan a concretarse efectivamente -supongo que ese dato el Poder Ejecutivo lo maneja- para que pueda augurarse o esperarse la generación de empleo y, por lo tanto, que mejore una situación que a todos nos preocupa y que rompe los ojos: el deterioro del mercado de trabajo y de la situación del empleo en general.

Estas son las dos consultas adicionales que quiero dejar formuladas, agradeciéndole una vez más al señor ministro y a la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas y del Poder Ejecutivo que han comparecido.

Me parece que son dos temas bien interesantes, sobre todo a los efectos de que los legisladores, a la hora de evaluar la rendición de cuentas que el gobierno trae al Parlamento, sepamos en qué medida estamos hablando de datos concretos y hacen referencia a realidades tangibles o en qué medida son construcciones que tienen más de virtual o de real, o proyecciones o estímulos respecto de los cuales se formulan hacia adelante expectativas o proyecciones que en la práctica no acontecen; creo que eso ha sido -nos guste o no, y es lo que decían los compañeros que me antecederon en el uso de la palabra- lo que ha acontecido con las proyecciones -tanto en materia de crecimiento económico como de trayectoria fiscal- y con los indicadores fundamentales que hacen a la marcha de la economía nacional.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Saludo al ministro y al subsecretario de Economía y Finanzas, así como a toda la delegación que los acompaña.

No voy a reiterar los conceptos que ya se han vertido. Comparto el análisis realizado por los diputados preopinantes, sobre todo, con respecto a las proyecciones económicas que se hicieron a partir de la ley de presupuesto del año 2015. Tanto en la ley de presupuesto como en las distintas rendiciones de cuentas quedó demostrado que esas proyecciones económicas fueron erróneas. Esto provocó una cantidad de complicaciones, entre otras, la suba sostenida del déficit fiscal, llegando a guarismos cercanos al 5 % y no permitiendo cumplir con la promesa que se hizo en el año 2015 de llegar al final del quinquenio con un déficit del 2,5 % del PBI. Reitero que compartimos el análisis que se ha hecho.

Queremos hacer una puntualización con respecto a la rendición de cuentas del año pasado. Recuerdo que en esa instancia se dijo que habría un incremento presupuestal de alrededor de \$ 4.700.000.000, considerando el gasto comprometido

y el gasto incremental nuevo, y que eso iba a ser financiado, precisamente, con la rentabilidad del Banco República, tal como señaló el diputado Penadés; además, había expectativas de crecimiento económico. Recuerdo que, en esa instancia, dijimos claramente que ese crecimiento económico del que hablaba el gobierno no iba a ser posible, por una cantidad de variables, entre ellas, el turismo. Veíamos con mucha preocupación lo que estaba sucediendo en Argentina. En esa instancia, dijimos que ello iba a repercutir negativamente en el turismo en nuestro país en la temporada que acaba de pasar, pero se nos dijo que no había elementos como para evaluar si eso iba a suceder, cuando, en realidad, la devaluación en Argentina había sido muy profunda y era bastante lógico pensar que iba a tener un impacto negativo en el turismo y, en consecuencia, en el consumo. Si recibimos menor cantidad de visitantes o si los visitantes que llegan gastan menos, sin duda, ello tiene un impacto en el consumo, en el empleo, en el crecimiento económico. En aquel momento, se nos contestó que eso no se había tenido en cuenta a la hora de proyectar la rendición de cuentas, cuando -vuelvo a reiterarlo- se vislumbraba que eso iba a ser así.

En la exposición de motivos de esta rendición de cuentas hay un reconocimiento expreso de esa situación, que no se quiso ver cuando se proyectó la rendición de cuentas del año pasado. En la página 49 del informe se habla, precisamente, de la debilidad regional, que trajo como consecuencia un brusco descenso del turismo receptivo, lo cual era muy claro que iba a suceder. A nuestro juicio, esta situación, que debió haber sido prevista y que no fue corregida a tiempo, provocó que se anunciaran algunos incrementos que no tenían un financiamiento genuino.

La pregunta es si el Ministerio de Economía y Finanzas ha estudiado esta situación y si, efectivamente, el crecimiento económico pudo financiar los incrementos previstos para la ejecución de este año, si se pudo cumplir con la meta. Como sabemos, de acuerdo con la expectativa de crecimiento, unos \$ 1.800.000.000 se iban a destinar a los incrementos que se están ejecutando este año. Quiero saber si esto se pudo lograr con un crecimiento menor, del 1,6 con respecto al PIB. Esa es la primera pregunta concreta que me gustaría que las autoridades del ministerio respondieran.

La otra pregunta tiene que ver con la seguridad social. Como muchos señores representantes saben, hemos estado muy metidos en esa área, impulsando, por ejemplo, una solución para la temática jubilatoria de los cincuentones.

Cuando llegó el proyecto del Poder Ejecutivo, el Ministerio de Economía y Finanzas había hecho una proyección de gastos, considerando lo que implicaría llevar adelante una ley de desafiliación de los cincuentones, teniendo que pagar por el régimen de transición a aquellos que se desafiliaran.

Ya ha pasado más de un año desde la promulgación de la ley y resultó que los primeros que tomaron la opción de la desafiliación terminaron siendo menos de la mitad de los que consultaron.

Lo que quiero saber es si el Ministerio de Economía y Finanzas ha hecho un estudio, si ha readecuado los números, para conocer cuál puede ser el costo final de la ley de los cincuentones, habida cuenta de que se especulaba con la desafiliación de 70.000 personas, pero se desafiliaron menos de la mitad de los que hicieron las consultas. Muchos de los que se desafiliaron fueron los que ya estaban jubilados, situación que ya se vislumbraba. Dado que el Ministerio de Economía y

Finanzas hizo un análisis de lo que implicaría la reforma, me gustaría saber si ha hecho algún otro estudio para verificar si costará menos de lo que preveía.

Por ahora, esas son las dos preguntas que quiero plantear.

Gracias.

SEÑOR POSADA (Iván).- Estamos en la última rendición de cuentas presentada por el actual gobierno. La próxima, la correspondiente al año en curso, será presentada por parte de aquellos a quienes la ciudadanía confíe el gobierno a partir del 1° de marzo del año 2020.

Por lo tanto, creo que vale hacer algunos comentarios con respecto a lo que ha pasado en este período. En definitiva, hoy, con esta rendición de cuentas, pasamos raya a lo que ha ocurrido durante este período, obviamente, con la incertidumbre de qué va a pasar en el año en curso, particularmente, a partir de lo que está previsto en materia de crecimiento de la economía.

La realidad es que en la ley de presupuesto se estimó un crecimiento de la economía de 14,6 % para este período. Sobre esa base, se sobredimensionó el gasto público para los años 2016 y 2017, y pocos meses después se estaba haciendo una corrección respecto a las expectativas de crecimiento de la economía uruguaya: aquel 14,6 % pasó a un 7,7 %. Inclusive, los hechos demuestran que ese crecimiento de 7,7 % todavía está por demostrarse, en lo que refiere a las expectativas para este año 2019.

El dato de la realidad es que, durante este período de gobierno, ha habido un deterioro creciente de las cuentas públicas, particularmente, una situación de incremento del déficit fiscal. Recuerdo las palabras del ministro de Economía y Finanzas cuando nos presentaba la ley de presupuesto: estimaba que el déficit fiscal del año 2014 era, en términos estructurales, de un 4 %. Si no consideráramos el efecto de la ley de los cincuentones -situación que, en definitiva, tendrá impacto en estos primeros años, pero que, en todo caso, cuando hagamos la cuenta final, por la información que mostró el Ministerio de Economía y Finanzas, tendrá un impacto negativo-, la realidad es que el déficit fiscal al cabo de este período de gobierno terminará siendo mayor.

Me parece que eso se condice con una realidad que hemos venido observando en el país, a la cual el señor ministro hacía especial referencia, que es el deterioro de las inversiones. Notoriamente, las inversiones en el país han sido mucho menores a lo esperado. En consecuencia, eso se corresponde con un deterioro de nuestra economía al cabo de estos años.

Hablo de un deterioro que, claramente, significó un aumento del endeudamiento, y es por ello que el país sigue teniendo una situación financiera comprometida.

En todo caso, esos signos de deterioro acumulado determinan una situación fiscal que se torna preocupante, y es la que deberá enfrentar el próximo gobierno. Ahora, con este nuevo dato de la realidad para el primer año del próximo gobierno - en función de la expectativa confirmada de una inversión importante como la de UPM-, creo que habrá una perspectiva distinta.

Al cierre de este período, el dato de la realidad es que el país va a terminar más endeudado y con una destrucción importante de puestos de trabajo. En todo caso, toda la perspectiva en materia de reversión de esta situación está fundamentalmente sobre la posibilidad de la inversión que se confirmó por parte de UPM. Esa es la realidad de los hechos

Ciertamente, durante este período de gobierno ha habido un retroceso en algunas actividades: el cierre de algunas industrias, una perspectiva negativa en materia de crecimiento y, sobre todo -como bien se anotaba en el informe que resaltaba el señor ministro-, un deterioro importante de las inversiones.

Consecuentemente, no vamos a realizar preguntas.

Creo que hay una constatación clara de que este período va a terminar con signo negativo y con una perspectiva, desde el punto de vista de la recuperación económica, basada casi en exclusiva en la inversión de UPM. Ese es el dato de la realidad. Todos los datos muestran que hasta acá hubo un deterioro de las condiciones y, en tal sentido, considero que el informe es realista al mostrar el panorama de nuestro país. En todo caso, en este período hubo un nuevo sobredimensionamiento del gasto, algo que, de alguna manera, termina siendo solventado en función de un mayor endeudamiento en la medida en que el déficit fiscal ha venido creciendo.

Reitero que no vamos a realizar preguntas.

Simplemente, señalamos estas observaciones que se constatan en el informe, más allá de poner énfasis en otros aspectos que muestran el destino de ese mayor gasto y las perspectivas que el país deberá enfrentar a futuro.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Debo comenzar por señalar algo que también comentamos inicialmente cuando nos referimos a las intervenciones de algunos señores legisladores en el sentido de que, obviamente, no compartimos la misma visión de país y de las políticas públicas. Obviamente, esas diferencias se perciben, y son legítimas, en los comentarios que se formulan y las preguntas que se hacen, pero están latentes cuando se escucha una presentación como la que hicimos y no hay una sola interpretación acerca de ellas. Por lo tanto, esto también ha estado presente hoy, y es lógico, porque en el país no hay una sola visión acerca de las políticas públicas, los resultados y sus efectos. Nuevamente, eso ha estado presente hoy.

Por otra parte, fue muy referido el tema de las proyecciones. Básicamente, ustedes mencionaban las que referían al presupuesto y a algunas rendiciones de cuentas, y nosotros señalamos -también una vez más- que cuando se formula una proyección, se hace a la luz de los elementos que se leen de la realidad, según el criterio del que los está leyendo. Si esas condiciones cambian durante el transcurso del tiempo, también habrá de cambiar la proyección, y eso al gobierno le ha pasado durante este período. La proyección no es una meta ni una promesa; es una proyección, que, en lo fundamental, sirve para armar una estructura y una aplicación de políticas públicas, como las que hemos venido comentando hoy. Y, a veces, la realidad nos lleva al hecho de comprobar que lo que pensábamos en determinadas condiciones ya no es viable por la sencilla razón de que la realidad ha cambiado y mucho.

Durante este período de gobierno, han sido mucho más importantes para Uruguay los cambios negativos sufridos por el vecindario que a nivel global. Estos últimos también han tenido un impacto. Por ejemplo, hoy veíamos el tema del precio de la soja. ¿Quién puede decir que la guerra comercial entre Estados Unidos y China no ha perjudicado abiertamente a Uruguay en materia, por ejemplo, del precio de la soja? Yo creo que sería insostenible. Entonces, ahí tenemos una condición global que ha pesado mucho en el Uruguay, para poner solamente un ejemplo.

Lo del vecindario ha sido impactante, sobre todo en el período que media entre la ley de presupuesto y las rendiciones de cuentas que sucesivamente fuimos presentando. El deterioro en Argentina y en Brasil fue de una velocidad extraordinaria en este período y, a pesar de la diferenciación de Uruguay, eso ha impactado mucho. Naturalmente, eso afecta las proyecciones, los resultados y exige correcciones que hay que hacer sobre la marcha al reconocer una realidad nueva.

El estar diferenciado de la región -muy importante a los efectos de nuestra ubicación en la economía global- no nos exceptúa en la distribución de impactos. Uruguay se ha diferenciado mucho de la Argentina. La economía uruguaya no tiene nada que ver con la economía argentina. Les pido que piensen en los niveles de inflación. Ya que hablamos tanto de déficit fiscal, les pido que piensen en términos de deuda. No tiene nada que ver la economía uruguaya con la argentina. Sin embargo, sufre un impacto importante por el ingreso de los turistas que, fundamentalmente, vienen de ese origen y que afectaron -sin duda-, desde el punto de vista fiscal, los ingresos del país y los niveles de actividad al mismo tiempo. Entonces, cuando hablamos de proyecciones -pretendo entender todas las observaciones que hacen los señores legisladores-, debemos tener en cuenta todos estos aspectos.

Hay algo que a mí me gustaría volver a enfatizar en el día de hoy porque es un elemento muy importante en el debate público. Creo no haber dicho nunca en mi vida -si lo dije o aparece en algún texto, hay un error importante- que las condiciones externas no tienen nada que ver con lo que pasa dentro, así como creo no haber dicho nunca en mi vida que todo se debe a las condiciones internas. Siempre he sostenido que esto es una especie de articulación entre factores externos e internos. He escuchado muchas veces que cuando a Uruguay le fue muy bien en los años de auge se debía a condiciones externas favorables; en el debate público de oposición -digámoslo así- se señalaba eso. Ahora escucho lo contrario: que las condiciones negativas que muestra la economía uruguaya desde ciertos puntos de vista obedece a errores del gobierno. Esto es un cambio de criterio. Yo creo que no es cierta ni una cosa ni la otra; siempre hay una articulación entre condiciones externas y condiciones internas, como no puede ser de otra manera. A veces pesan más unas, a veces pesan más otras; depende de cómo sea el contenido de las políticas públicas para aplicarlas en la práctica. Comprendemos las intervenciones de los señores diputados sobre estos puntos; en gran medida están asociadas a nuestras diferencias de visión sobre la economía nacional.

Se ha aludido en diferentes oportunidades a las medidas que estamos tomando con respecto al tema fiscal, pero más que referirme a las medidas -que me parece que las expusimos con detalle en la exposición gráfica- quiero hablar de la estrategia. Nosotros queremos atacar el tema fiscal por el lado de los ingresos, sin poner impuestos, y eso se hace solo de una manera: incrementando el nivel de actividad, estimulando la producción, la inversión nacional y extranjera, pública y privada. Eso es absolutamente fundamental, y esas son las medidas que estamos tomando, sin perjuicio de contribuir con las empresas públicas para afinar -tema que también fue tocado- su funcionamiento y su gestión de modo de mejorar la calidad del servicio público y el resultado que obtienen. Esto lo empezamos a hacer ya en 2015, cuando propusimos medidas sobre el gasto corriente que trajeron como consecuencia un cambio muy importante en su situación fiscal, pasando de ser la principal explicación del deterioro fiscal del país en el período anterior de gobierno a mejorar, al menos en un punto del producto -el subconjunto-, su papel en el resultado fiscal global. Respondiendo a una pregunta que se hizo con respecto a las

empresas públicas y su gestión, pido que se tengan en cuenta las enormes mejoras de gestión que han tenido empresas como UTE a través de la transformación total de su matriz energética y los resultados que ha provocado, así la notoria mejoría de Ancap -solo basta leer el balance actual de Ancap y compararlo con los anteriores-; las mejoras en la Administración Nacional de Puertos y particularmente en el Puerto de Montevideo, y se aprecie los cambios importantes en las empresas públicas, que se traducen en un resultado fiscal que pretendemos seguir mejorando.

Quisiéramos seguir trabajando en lo relativo al gasto, y sobre todo en lo que tiene que ver con la calidad del gasto. Voy a pedir al señor Borchardt que nos haga algún comentario al respecto, porque la calidad del gasto ha estado presente con justicia -lo debo decir, y lo comparto totalmente- en las preocupaciones de los legisladores. Inclusive, es verdad que en muchos casos hay una diferencia entre los recursos asignados y los resultados obtenidos; eso es absolutamente cierto. Deberíamos tener mejores resultados que los que tenemos dado el gran esfuerzo que está haciendo la sociedad uruguaya por mejorar esas áreas fundamentales para la calidad de vida de la población. Por supuesto que ha habido mejoras, y algunas las planteé recién, pero todavía falta avanzar mucho en materia de calidad del gasto. Tenemos un programa que avanza específicamente desde este punto de vista con ese objetivo.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Quiero hacer una aclaración con respecto a la referencia que hacía el señor ministro sobre mi intervención. A lo mejor yo lo interpreté mal, pero en la sesión en la que se hizo la presentación del presupuesto debatimos sobre la valoración de algunos aspectos de la economía internacional y algunas previsiones cercanas. Nosotros en particular, pero también algún otro sector de la oposición, nos referíamos a que iban a impactar en la economía nacional y decíamos que, en el pasado, habíamos tenido mejores condiciones económicas por el crecimiento de algunas economías, su participación en las exportaciones y los precios de nuestras materias. Decíamos que aquello en buena medida había sido mérito de esas circunstancias, y que ahora había que ser mucho más prudente en el incremento del gasto. A esa afirmación que se hizo por más de un legislador, el ministro respondía que las condiciones y perspectivas económicas internacionales, y en particular las regionales, en las cuales se desenvuelve la economía nacional no constituyen un recurso para explicar las dificultades o los avances económicos y sociales experimentados en el pasado o que se prevén en el futuro. A lo mejor hice una interpretación diferente, pero recuerdo que en aquel momento ese fue uno de los temas de debate. El ministro le restaba importancia a eso, y aquí yo recogí ese tramo de sus expresiones. No quiero que este sea un tema de debate, sino salvar mi intervención basada en este texto que consta en la versión taquigráfica de aquella sesión.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- La interpretación está salvada pero es totalmente errónea, porque yo nunca creí que las condiciones externas no influyeran sobre una economía nada menos que como la uruguaya, que es una economía pequeña que muchas veces está dependiente de las condiciones del exterior. Ese pasaje tiene que ver con la famosa discusión de la distribución de méritos, que ha cambiado radicalmente en el país. Cuando nos iba bien, todo venía del exterior. Hoy, que tenemos problemas, todo se debe a la política económica. Ha habido un cambio de 180 grados en el énfasis. La interpretación es incorrecta y aprovecho la ocasión para aclararlo.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Trabajar sobre calidad del gasto es un proceso y tiene que ser visto como tal. Es un proceso gradual, lento y acumulativo. Uno no

puede trabajar sobre la calidad del gasto y esperar milagros o resultados de forma inmediata. Entendemos que en los últimos años se han sentado las bases para mejorar la forma en que se gestionan los organismos. Este no es un trabajo solo de uno, dos o tres organismos; debemos contar con el trabajo y la responsabilidad de toda la Administración. Esta gestión debe provenir desde los organismos centrales: el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pero también de cada uno de los organismos y unidades ejecutoras.

Hemos trabajado en el fortalecimiento de los organismos centrales en cuanto a la capacidad de respuesta, que también era bastante débil, y en lo que refiere a ordenar lo que se está haciendo. Además, estamos evaluando, analizando y sentando las bases con sistemas de información para poder determinar los costos que conlleva esa producción pública.

En los últimos tres años hemos promovido desde el Ministerio de Economía y Finanzas un programa de fortalecimiento a la gestión presupuestaria que promueve el desarrollo de sistemas de gestión en los organismos, en forma voluntaria. Esto es bien interesante porque, en forma voluntaria, estamos participando en diez organismos en la Administración Central y en siete u ocho organismos del artículo 220 de la Constitución. Esto permite tener elementos para gestionar mejor.

Vale la pena resaltar que Primaria pidió ayuda para colaborar y trabajar en este tema, para mejorar su gestión y determinar mejor sus costos.

Estos sistemas permiten que la gestión pública, hacia el futuro, tenga costos como cualquier negocio. El único sistema de información que había hasta el momento era el SIIF, y estamos trabajando sobre esa línea de gestión conjuntamente con la Contaduría y la Tesorería. Se trata de esfuerzos de largo aliento, complementarios, que permitirán mejorar la formulación presupuestal y la gestión pública hacia el futuro.

Vale la pena resaltar que recientemente hubo una evaluación de parte de la OCDE del proceso presupuestal en Uruguay. Ellos analizan las mejoras realizadas y nos ponen algunos "debe" a mejorar. Me parece un documento importante para visualizar a mediano plazo y colocarlo en la agenda.

En definitiva, estamos sentando las bases para que cada organismo pueda gestionarse mejor, para determinar costos respecto a la producción pública. Además, entendemos que esto va a mejorar la calidad de la discusión parlamentaria, porque el Parlamento es un actor fundamental en este proceso de estímulo a la mejora y a la rendición de cuentas; qué se está haciendo y qué se logra con los recursos asignados.

SEÑOR SOTO (Santiago).- Quiero excusar al director de Planeamiento y Presupuesto, que por cuestiones de salud no pudo participar de esta reunión.

El señor Borchardt planteaba los aspectos centrales sobre los procesos de mejora en lo que tiene que ver con calidad del gasto en el proceso de gestión presupuestal. Paralelamente, desde 2010 hemos desarrollado una estructura programática que bien conocen los legisladores presentes, que tiene sus potencialidades para la planificación y algunas limitaciones. Las limitaciones están presentes en el informe de recomendaciones de la OCDE.

Quiero subrayar que durante estos años desde la OPP, con el Ministerio de Economía y Finanzas y el conjunto de organismos de la Administración Central, hemos trabajado en un sistema de planificación que tiene una serie de indicadores

reportados a cada uno de estos programas presupuestales, áreas programáticas y diferentes proyectos contenidos. Ese proceso enriquece la gestión presupuestal y le otorga insumos. Esto tiene que ver con cómo planifican y desarrollan cada uno de los organismos. Hemos hecho un esfuerzo para dejar disponible, *on line*, para que los legisladores puedan acceder a los compromisos que se asumen, las metas y el cumplimiento o no de cada una de ellas en cada instancia de rendición de cuentas. Eso está en el portal de transparencia presupuestaria y fue una innovación del año pasado. A su vez, se complementa con otros instrumentos como los compromisos de gestión para las personas públicas no estatales que reciben subsidios y los compromisos de gestión que se firman con las empresas públicas. Hay un conjunto de instrumentos de planificación disponibles que, en definitiva, tienen que ver con el corazón de esta agenda de mejora de calidad del gasto.

Termino resaltando lo que mencionaba el director de UPN al principio de su intervención: mejorar la calidad del gasto. Es una tarea permanente, inacabada por naturaleza y continua en su desarrollo, y sobre eso hay un camino muy importante recorrido en este tiempo, que se encuentra en la información que remitimos.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Coincidimos con la afirmación de que la rendición de cuentas es un instrumento para corregir defectos que puedan tener las formulaciones presupuestales.

A la pregunta de por qué en esta rendición de cuentas no aprovechamos -así lo entendí yo- para reducir el gasto, quiero recordar a los señores legisladores que la rendición de cuentas del año pasado previó gastos para este año equivalentes a un aumento de un cuarto de punto del producto bruto interno, 0,25.

A nosotros nos parece que el control de ese incremento muy moderado - nada más y nada menos que en un año electoral- ya contenía una corrección del gasto. Esto no significa renunciar a seguir trabajando con el gasto corriente del sector público y el Banco de Previsión Social. Ojalá podamos tener buenos resultados al respecto; estamos muy comprometidos con el examen del gasto público y su reducción.

Como fue dicho en sala, no es fácil y rápido ir por ese camino, lo que no significa renunciar a ello. Por eso nuestro acento está puesto en los ingresos, en el nivel de actividad y en las inversiones. Ese es el principal fundamento de nuestra meta de déficit fiscal de 3,8 para 2020 a la que aludía el señor diputado Abdala. En cuanto a nuestro fundamento, debo decir que es la estrategia que estamos siguiendo y que está expuesta con detalle en la exposición de motivos.

A esto hay que agregar todos los instrumentos de estímulo a la inversión para tener una idea de la potencia de los instrumentos. Hay instrumentos que vienen de afuera y son muy recientes. Hace dos años que estamos trabajando en esto. Algún legislador dijo: "Bueno, el año pasado vinieron y nos dijeron lo mismo". Y es verdad; dijimos lo mismo porque estas medidas no fueron puestas en práctica ayer; me refiero a las de la Comap, por ejemplo. Ahí está buena la distinción entre proyecto presentado y promovido.

Lo que ocurre es que en la inversión hay un componente fundamental que se llama período de maduración. Es el que transcurre entre la idea de la inversión, la formulación del proyecto, la decisión de apoyarlo o no y la concreción en la práctica. Creemos que los períodos de maduración que están en marcha en las inversiones del sector privado en Uruguay, y que son las principales que hay que estimular, necesitan más tiempo para concretarse en resultados. El incremento que mencionaba el señor diputado Abdala es correctísimo; ése es el incremento de los

proyectos promovidos por la Comisión de Aplicación de la ley de inversiones. Nosotros ya lo estamos haciendo con la decisión de promoción, esperando los resultados que, a juicio del Ministerio, empezarán a verse con claridad en el segundo semestre de este año, además de los que puedan venir desde el exterior. Allí están los fundamentos de trabajo a los que se refería el señor diputado Abdala.

Con respecto a los cincuentones, hoy no podemos tener cifras definitivas, sencillamente porque no ha terminado el período. Sí podemos decir que hasta ahora estamos bastante alineados con las previsiones que hicimos conjuntamente con el Banco de Previsión Social. Aclaro que las previsiones las hacemos entre ambos organismos, no solo desde nuestro Ministerio, pero todavía falta un año y medio. No podemos dar números cuando aun falta ese tiempo para que se produzcan resultados desde este punto de vista.

El señor diputado Gandini preguntaba -espero no equivocarme respecto a quién formuló la interrogante- cuántos intereses pagó Uruguay en los últimos tiempos.

Si la presidenta lo autoriza, solicito que nuestro jefe de la Unidad de Gestión de Deuda, señor Kamil Herman, sea quien responda.

SEÑOR HERMAN (Kamil).- El pago total anual de intereses del gobierno central ha fluctuado entre 2,4 % del PIB en 2015, a 2,8 % en 2018 y esencialmente se ha mantenido estable en los últimos tres años.

En la dinámica del pago total de intereses en relación al tamaño de la economía inciden tres factores. El primero es el total de la deuda sobre el que se están pagando intereses en relación al PIB, pero también inciden los intereses que se pagan sobre la nueva deuda que se emite y los que se dejan de pagar por la deuda que se cancela o se prepaga.

En esa dinámica es importante destacar que el gobierno de Uruguay ha podido, crecientemente, renovar deuda o acceso al crédito a una tasa menor a la que pagaba por la deuda que vence. Eso es lo que explica que se haya mantenido estable el pago total de intereses respecto al PIB. Ha podido hacer eso, primero, porque aprovechó las condiciones internacionales mucho más propicias de acceso al financiamiento y, segundo, por los fundamentos macroeconómicos y financieros de Uruguay que se han reflejado y se reflejan en la calificación crediticia.

El segundo tema que planteó el señor diputado fue respecto al tope de deuda. Efectivamente, la ley establece un límite máximo de variación de la deuda neta del sector público global en un año determinado, tal como es medido por el Banco Central del Uruguay. La variación de la deuda neta medida por el Banco Central, en 2018 fue menor al límite que se había establecido en la rendición de cuentas 2017 para el año 2018. Por lo tanto, no fue necesario realizar ningún ajuste a ese límite.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Buenas tardes a todos y a todas: agradecemos a tan nutrida delegación por estar presentes en tan larga sesión.

Dado que la pregunta que hizo el diputado Gandini refería a deuda externa, quisiera saber cuánto corresponde a deuda pública externa y cuánto a deuda pública por tenedores locales.

SEÑOR KAMIL (Herman).- Comencé por el pago de intereses total porque pensamos que es el más relevante para medir la carga. Ahora, cuando se define deuda externa, a veces se utilizan dos criterios. Uno de ellos es dónde se emite, es decir, si se hace localmente o en el exterior. Pero también se utiliza el concepto de

deuda externa para diferenciar si quien tiene la deuda es un inversor local o extranjero. Dependiendo del concepto de deuda externa que se use, cambia la respuesta.

Para que tengan una idea, les diré que aproximadamente la mitad de la deuda del gobierno central está en manos de no residentes. Por lo tanto, tomando 2,8% del PIB, se podría calcular cuál es el total de intereses que se paga por la deuda externa.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Quisiera que se me aclarara algo en este tema que siempre es árido y difícil de entender.

Según entendí, en 2015 era 2,2% y en 2018 era 2,8% del PIB. Y al mismo tiempo se nos dice que las condiciones han mejorado pero, a su vez, el pago de intereses por la deuda aumentó seis décimas del producto bruto interno. Yo entiendo que cada vez destinamos un porcentaje mayor de nuestro producto bruto, que se acerca a los US\$ 2.000.000.000 por año en este último. ¿Es así? No tengo los números exactos para poder trasladarlos pero, más allá de los porcentajes, ¿cuál es la cifra absoluta? ¿US\$ 1.800.000.000? ¿US\$ 2.000.000.000? Según se ha dicho, en 2015 fue algo menos. Mejoran las condiciones porque se contrae nueva deuda, con mejores intereses, pero al final destinamos un mayor porcentaje de nuestros recursos para pagar intereses porque, entre otras cosas, se aumenta la deuda.

Quisiera que nos dieran números más claros, para entender mejor.

SEÑOR KAMIL (Herman).- Sí: es así. En el año 2015 el pago de intereses total era 2, 4%, no 2, 2% del PIB; en 2018 fue 2,8%. O sea que subió 0, 4% del PIB. Destacaba que uno de los factores es la relación deuda-producto, pero no es el único. También inciden las condiciones en las que se está pudiendo hacer el nuevo financiamiento y en las que se está prepagando deuda que ya ha vencido.

Por lo tanto, la evolución de los intereses sobre el PIB se ha mantenido estable entre 2,7% y 2,8% del PIB en los últimos tres años.

Aprovecho para hacer una apreciación que me parece importante. La tasa de interés real que paga Uruguay por su deuda -que como mostraba el señor ministro, se ha venido reduciendo en los últimos años- es fundamental para apuntalar una trayectoria sostenible de la deuda en el largo plazo.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Si la señora presidenta lo autoriza, el señor subsecretario Pablo Ferreri hará uso de la palabra para contestar las preguntas vinculadas a inversión pública y privada, y también a los recursos destinados a educación.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Para responder algunas de las preguntas, me remitiré al volumen de exposición de motivos que se entregó al Parlamento, en el que está casi todo explicado.

Voy a comenzar con la evolución del gasto público en educación. En la página 97 encontramos la respuesta sobre el porcentaje de educación pública sobre producto. En este caso, lo que se establece allí es que el porcentaje para el año 2018 de gasto público sobre PBI en educación es de 5,14%.

Ahora bien, es importante tener en cuenta la trayectoria de este gasto público en educación. Vale la pena recordar -como también está establecido en la página 97- que en el año 2005 el porcentaje de gasto público sobre educación era

de 3,2%, para un PBI bastante menor, y que en el año 2015, al inicio de este período de gobierno, el gasto público en educación era de 4,6% del PBI. Es decir, en este período hubo una trayectoria creciente de la inversión en educación por algo más de medio punto del PBI, que es lo que se establece en la cláusula programática a la que hizo referencia el señor diputado Gandini, de mantener una trayectoria creciente del gasto en educación. En este período aumentó algo más de medio punto: de 4,6% a 5,14%.

En cuanto a temas de inversión pública y privada, el primer comentario refiere a una pregunta realizada por el señor diputado Penadés con respecto al plan quinquenal de inversiones. Su evolución está reflejada en la página 204 del volumen de exposición de motivos y hace referencia al plan inicial, de aproximadamente US\$ 12.300.000.000 en inversión en infraestructura.

Al cierre del año 2018, el porcentaje de ejecución de ese plan era del 72%. Se proyecta que para este año, 2019, el porcentaje de ejecución pase del 72% al 87%, y vale la pena profundizar un poco más y explicar por qué no se llega al 100%. En lo que respecta a la inversión, que en todo caso es pública, tenemos que discriminar lo que tiene que ver con fuentes de financiamiento estrictamente públicas y lo que se vincula con fuentes de financiamiento privadas. En lo que refiere a fuentes de financiamiento público, vinculado a las obras más tradicionales, el porcentaje de ejecución para el año 2019 se proyecta que sea del 100% de ese plan de inversión en infraestructura inicial. La diferencia, básicamente, está relacionada con la puesta en marcha de un ambicioso plan de participación público-privada. Como muestra la experiencia a nivel internacional, poner la rueda en funcionamiento -por decirlo de una manera coloquial- a veces demora un tiempo. Basta recordar, por ejemplo, el caso del Reino Unido, uno de los países pioneros en materia de proyectos de participación público-privada, donde el primer proyecto en aprobarse, luego de contar con la normativa, demoró diez años. En el caso de Uruguay esto fue bastante más rápido, pero obviamente eso tiene sus bemoles.

Si tomamos en cuenta los proyectos de participación público-privada -como se establece en la presentación que realizó el señor ministro-, vemos cómo la inversión a través de PPP, que estaba previsto que estuviera culminada o bastante más avanzada en 2019, va a tener un efecto de ejecución básicamente en los años 2020 y 2021. Y ahí vemos cómo ese plan de inversiones en infraestructura presentado al inicio del período quedaría completado en un 100% cuando se ejecuten los proyectos de PPP, básicamente, entre los años 2019, 2020 y 2021.

Por lo tanto, en cuanto a la obra pública con financiamiento público se espera que para este año la ejecución sea del 100%, y respecto a la que es con financiamientos privados, en el correr de los años 2020 y 2021 quedaría completada casi en su totalidad.

Este es uno de los factores que explican -como dijo el señor ministro- la agenda del crecimiento, que tiene una pata importante en lo que tiene que ver con la inversión pública y otra pata en la inversión privada. En lo que respecta a la inversión privada -como se reflejó en la presentación-, asistimos a una noticia muy reciente de la inversión más importante en la historia del Uruguay, pero sería una visión reduccionista decir que ese es el único motivo que explica los fundamentos de crecimiento para el futuro. Como dijo el señor ministro, hay una agenda de estímulos y de subsidios a sectores específicos y estímulos generales; está la inversión más importante de la historia del Uruguay y también las oportunidades de inversión que se generan a partir de la firma de un acuerdo de comercio entre el bloque del Mercosur y la Unión Europea, lo cual puede redundar en muchas nuevas

oportunidades de exportación y, por lo tanto, de inversión en el Uruguay. Y a eso se suma lo que refiere a otras inversiones privadas. A lo que detalló el señor ministro, quisiera agregar algún aspecto temporal.

En lo que tiene que ver con las medidas generales de promoción a la inversión, el régimen de la Comap tuvo una modificación, atendiendo a las nuevas realidades, en mayo de 2018; y los efectos son de mediano y largo plazo. Lo que se observó fue que los proyectos presentados ante la Comap -a partir del nuevo decreto reglamentario de su régimen- tuvieron un aumento exponencial a lo largo de 2018, por lo tanto fueron muy superiores a los presentados en el año 2017, fruto de ese decreto. Esos proyectos presentados en 2018 tienen una correlación con los aprobados o recomendados en los primeros meses de 2019, y la siguiente etapa es su maduración y la concreción de la inversión.

Por lo tanto, hoy asistimos a la noticia de la inversión más grande de la historia del Uruguay como caso relevante, pero también hay un aumento de los proyectos presentados y recomendados por la Comap en los últimos tiempos, fruto de esa política general.

Esto está detallado en la página 51 de la exposición de motivos de esta Rendición de Cuentas.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Con relación a esos proyectos promovidos, me interesa saber qué participación tienen las pequeñas y medianas empresas y las radicadas en el interior, porque muchas veces se dice que todos los incentivos vienen para las grandes empresas y para las extranjeras. Entonces, sería bueno saber cómo impacta ese régimen de promociones en las empresas locales.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Con respecto a la pregunta del señor diputado Asti, la información con más detalles respecto a las características de los proyectos presentados y recomendados, está disponible en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas, donde se elaboran informes mensuales con relación a esto.

Y una característica interesante que notamos, a partir del decreto promulgado en mayo de 2018 con este nuevo régimen para la Comap, es que parte de los efectos buscados se cumplieron en la práctica en lo que tiene que ver con esos proyectos presentados y luego recomendados, y en su mayoría están vinculados a pequeñas y medianas empresas y hay una participación importante de proyectos que tienen su origen en emprendimientos que se pretende realizar fuera de Montevideo. Por lo tanto, hay un sesgo de proyectos vinculado a Pymes que también tiene cuestiones vinculadas a una cantidad importante de proyectos presentados en el interior del país.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Tomando las últimas palabras del subsecretario Ferreri agrego que se potencia aún más la realidad que comentaba con el programa de apoyo a la exportación de la micro, pequeña y mediana empresa, que funciona en la misma dirección y contribuye a internacionalizar de manera muy eficaz la actividad de estas empresas.

Señora presidenta: creemos haber dado respuesta a todas las preguntas. Agradecemos mucho, nuevamente, la atención que han puesto todos los legisladores a nuestra exposición y a nuestros comentarios.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia de las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, y a todo el equipo que lo acompaña.

(Se retiran de sala las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, los

integrantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y de la Contaduría General de la Nación)

—Proponemos que la Comisión retome su trabajo el próximo miércoles 31 de julio a la hora 10.

(Apoyados)

—Dejamos constancia de que han sido presentados los artículos aditivos por lo que la Secretaría los enviará a todos los señores representantes.

(Es la hora 13 y 46)

≠