Informe en Mayoría - Rendición de cuentas del ejercicio 2024

1. Introducción

La Rendición de Cuentas correspondiente al ejercicio 2024 (RC-2024) a consideración de la Cámara de Representantes marca el cierre del ciclo de gobierno encabezado por el ex presidente Luis Lacalle Pou.

Desde nuestra perspectiva, este período (2020-2024) se ha caracterizado por el estancamiento económico, la pérdida salarial, la implementación de políticas públicas contradictorias y grandes anuncios que no cristalizaron en beneficio de la gente.

En este marco, dicho período de gobierno puede ser evaluado en tres grandes etapas.

La primera de ellas iniciada en 2020 con la irrupción de la Pandemia y donde al unísono se instruyó también el recorte programado para el sector público mediante la aplicación del Decreto 90/020 del 11 de marzo.

A pesar de ello, se registró un aumento de gastos asociados al Fondo COVID y a las medidas destinadas a mitigar la crisis sanitaria y económica.

Mientras en el mundo se ampliaba el gasto en protección social y se eliminaban reglas fiscales para mantener flexibilidad en cuanto al gasto público social, a contrapelo, en el Uruguay imperaba la lógica opuesta.

La segunda etapa la podemos identificar entre 2021 y 2022 donde las decisiones adoptadas por el Poder Ejecutivo (PE) continuaron con su lógica regresiva, en donde primó la búsqueda del equilibrio macroeconómico y la contención del gasto por sobre el desarrollo productivo, la equidad distributiva y la protección de los sectores más vulnerables.

Todo ello en el marco de una recuperación a la crisis económica, producto de la pandemia. Por el camino quedaban los coletazos de sus efectos en el plano social, que como es conocido no se atendió debidamente y donde la gente de manera organizada “sustituyó” el esfuerzo que el Estado debió realizar para la contención y atención de quienes caían en situaciones de altísima vulnerabilidad.

Este ajuste de mala calidad e insostenible socialmente, nos trae al final del período de gobierno entre 2023 y 2024, donde se observó un "efecto rebote" con un importante aumento del gasto público y en una línea totalmente contraria a la observada en años anteriores.

Este cambio errático en la política económica, nos condujo a un 2024 donde el gobierno incumplió los 3 pilares de la Regla Fiscal que había implementado, entregando un país con el mayor déficit fiscal de los últimos 35 años y con mayor nivel de endeudamiento.

A esto se le sumaron una serie de egresos postergados para 2025 y un deterioro estructural del gasto que comprometen a futuro las cuentas públicas, en particular para este 2025, situación que se deberá atender, contestes a las mejores tradiciones republicanas del país donde se asume y se cumple con los compromisos contraídos.

La contradicción en políticas de un año a otro ha sido constante en áreas relevantes del Estado y en ese marco, durante estos últimos 5 años, no hubo una estrategia nacional de mediano ni de largo plazo para atraer inversiones o promover el crecimiento con inclusión.

La premisa se redujo como dijo la ex Ministra Azucena Arbeleche, en una entrevista publicada el 11 de diciembre de 2019 por el Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile a "*organizar las cuentas públicas y así, mejorar el déficit fiscal para empujar al país hacia un mayor crecimiento económico*", sin mirada prospectiva de escenarios futuros que posicionaran al país en la senda del crecimiento, algo que el Uruguay no se debe permitir.

En este sentido, los niveles de inversión se mantuvieron por debajo de los requeridos para que la economía crezca a un ritmo capaz de sostener y fortalecer la matriz de protección social y mejorar el bienestar de la población.

Por si fuera poco, los proyectos privados de mayor envergadura fueron acuerdos alcanzados por administraciones del Frente Amplio (FA) en el período anterior y con los que los partidos de oposición en su momento fueron sumamente críticos.

UPM2 supuso una inversión de U$S 3.400 millones, asegurando la creación de 7.000 empleos directos, 10.000 indirectos y 20.000 en la construcción, generando un impacto de 3,4% de crecimiento en el PBI Uruguayo (Uruguay XXI, 2023).

Por su parte, en la obra de reacondicionamiento y restauración de la red ferroviaria y el Ferrocarril Central se emplearon más de 3.500 personas de forma directa (Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2024).

Ello reafirma una constatación muy clara y tangible en el transcurso del quinquenio: no hubo grandes resultados que exhibir en áreas claves o de particular importancia para la población.

La política educativa se caracterizó por la conflictividad constante. La aprobación de la Ley de Urgente Consideración (LUC) en 2020 representó un cambio significativo en los mecanismos de gestión del sistema educativo, al modificar la estructura de los órganos colegiados de ANEP. En particular, se eliminaron los Consejos de Educación Inicial y Primaria, Media y Técnico Profesional —que contaban con representación docente electa— y fueron reemplazados por Direcciones Generales unipersonales designadas por el CODICEN, lo que concentró la toma de decisiones en instancias más centralizadas (Ley N° 19.889, 2020).

Los ajustes presupuestales, evidenciados en los informes de ejecución y rendición de cuentas del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), mostraron una disminución relativa del gasto público en educación en el período 2020-2023. Esta reducción afectó aspectos tales como la contratación de personal docente y técnico, así como la asignación de recursos para formación continua y coordinación institucional (MEF, 2023).

Diversos actores del sector educativo advirtieron que estos recortes incidieron negativamente en la capacidad de respuesta del sistema, en especial en contextos socioeconómicos vulnerables. La denominada “Transformación Educativa” impulsada por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) generó un amplio rechazo por parte de docentes, sindicatos y estudiantes.

Las principales críticas se centran en la falta de participación y consulta a los/as docentes en el proceso de diseño e implementación de la reforma; en los recortes de contenidos sin una justificación pedagógica clara; en los ajustes presupuestales —que afectaron programas exitosos como Maestros Comunitarios, Dinamizadoras de Ceibal, Tutorías, entre otros—; y en la restricción de las decisiones pedagógicas de los/as docentes respecto a las trayectorias escolares de sus estudiantes, en especial en lo que refiere a la repetición de grado (únicamente habilitado en 2º, 4º y 6º).

Este último punto parece estar justificado únicamente por la intención de mejorar los indicadores estadísticos, por encima de los procesos reales de enseñanza y aprendizaje.

En cuanto a la política de seguridad, la agenda se caracterizó por la discusión en torno a la cantidad de denuncias de diversos delitos, donde el gobierno saliente reivindicaba logros aparentes, mientras asistíamos al quinquenio más violento de

nuestra historia con 1792 homicidios entre 2020 y 2024 según datos del Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad.

Como advertíamos, durante este período se registró una escalada de la violencia vinculada al narcotráfico, que afectó de manera particularmente grave a las comunidades más vulnerables. Niños, niñas y adolescentes fueron víctimas directas e indirectas de enfrentamientos armados entre bandas. Se vieron expuestos a un nivel de agresividad sin precedentes dejando en evidencia la insuficiencia de las políticas públicas para proteger a las infancias y garantizar la seguridad ciudadana.

En ese sentido, el por entonces Director del Pereira Rossell denunció en febrero de 2024 que al menos una vez al mes un niño ingresaba herido de bala al hospital, una situación que antes era excepcional y ocurría solo dos o tres veces al año.

Por otro lado, la política exterior giró en torno a un fracasado Tratado de Libre Comercio (TLC) con China, el conflicto constante con el MERCOSUR y los escándalos domésticos por todos conocidos que nos colocaron en la portada de los medios más importantes del mundo. Todo esto es apenas un breve raconto del magro desempeño del gobierno en algunas áreas clave de la vida de la República.

En cuanto al entramado social y como señalábamos al inicio, el retiro del Estado en momentos de contracción económica, formó parte de una estrategia deliberada con una visión claramente liberal que respetamos pero que no compartimos, mucho más aún, cuando desde la oposición del momento y desde la academia, se instó al gobierno a sostener y a fortalecer a esa porción de pueblo que sabíamos iba a ser la primera damnificada ante los embates de la crisis.

Con insistencia se apostó por la actividad privada como único motor de crecimiento, bajo la idea de que el bienestar social se alcanzaría por el efecto derrame de la riqueza generada por unos pocos (“los malla oro”).

La pérdida de ingresos de los trabajadores entre 2020 y 2023 fue de U$S 4532 millones, debilitando la capacidad de consumo de los hogares (De Rosa, Sánchez, Vigorito & Vilá, 2024).

Por otra parte, el Salario Mínimo Nacional (SMN) dejó de cumplir su tradicional rol redistributivo ya que no creció por encima de la media. La política salarial se basó en la pérdida de poder de compra del salario en 2021 y 2022, para empezar a recuperarse a partir de 2023 (Instituto Cuesta Duarte, 2024). Todo esto llevó a que muchos compatriotas tuvieran que optar por endeudarse para sobrellevar la situación económica.

Según el BCU, el crecimiento del promedio anual del crédito a las personas físicas entre 2020 y 2023 fue de 11,9%, en tanto que el promedio de crecimiento los diez años anteriores fue de 4,1%, siendo el principal destino de los créditos el consumo de las personas (BCU, 2023). Esta política salarial y su consecuente impacto en las jubilaciones (las variables están indexadas), junto al recorte fiscal ocurrido fundamentalmente entre 2021 y 2022, conllevaron a una desigual recuperación de los hogares luego de la crisis económica consecuencia de la pandemia.

Un informe de la consultora Exante presentado en junio de 2024 indicaba que en 2023 los ingresos del 20% de los hogares más pobres (primer quintil) se encontraban 2,4% por debajo a 2019 mientras que el 20% más rico (quinto quintil) se encontraba 3,6% por encima (Exante, 2024).

Algo similar mostró un trabajo de FCEA donde se señalaba que (hasta 2023) "mientras que el 95% inferior experimentó una disminución en su poder adquisitivo, el del 5% superior aumentó. Sin considerar al 5% superior, el ingreso promedio de los hogares cayó 2.6%" (De Rosa, Sánchez, Vigorito & Vilá, 2024).

De esta manera, es indiscutible que a los hogares más pobres de nuestro país les tomó más tiempo recuperarse económicamente que al resto de la población. Recién en 2024 los niveles de pobreza se igualaron a los de 2019, siendo que otras variables tales como la actividad económica, los salarios y el empleo ya lo habían hecho con anterioridad.

Además, si se observan aspectos como la pobreza infantil o la indigencia, estas aún se mantienen en niveles mayores a los observados en 2019. La indigencia aumentó de 1% a 1,5% (entre 2019 y 2024) mientras que la cantidad de personas en situación de calle en Montevideo se elevó en torno a las 1000 personas en el quinquenio. La falta de apoyo en materia de protección social en los hogares más vulnerables bajo este escenario de recuperación económica es más que clara.

El resto del informe analizará el desempeño de variables claves del período 2020–2025, como la gestión de deuda, la relación deuda/PIB, los riesgos fiscales, y la evolución del gasto y los recursos presupuestales, siguiendo por un análisis de la articulación de la Rendición de Cuentas 2025, para culminar en una síntesis de los principales hallazgos del informe.

2. Desempeño económico

Crecimiento

Según la exposición de motivos de la presente RC-2024, la economía uruguaya creció un 3,1% en 2024, impulsada principalmente por factores coyunturales: la recuperación del sector agroexportador, que se expandió un 11% tras el fin de la sequía, la reactivación de la planta de ANCAP luego de una parada técnica prolongada, y la normalización de la actividad turística.

Sin embargo, este repunte puntual no oculta la tendencia de casi estancamiento a la que asiste nuestra economía, que en la última década ha crecido en promedio en tasas próximas al 1% anual.

Si bien desde el anterior gobierno se afirma que esto se debe a factores coyunturales que ocurrieron durante su período de gobierno (pandemia, sequía y guerra de Ucrania), la realidad es que nos encontramos ante un desafío de carácter estructural. Lejos estamos de las tasas de crecimiento de 5% promedio anual que registraba nuestro país durante los dos primeros períodos del Frente Amplio.

Uno de los factores estructurales que explican la persistente desaceleración económica es la debilidad crónica de la inversión. A lo largo del quinquenio 2020–2024, la tasa de inversión se mantuvo sistemáticamente por debajo del 20% del PIB, cerrando el período en apenas 16,2% (Exposición de motivos, 2024).

Ni siquiera el efecto extraordinario de grandes proyectos como UPM 2 y sus obras conexas —iniciativas heredadas de gobiernos del FA— logró revertir esta tendencia. Esta dependencia de capitales externos, sin una planificación nacional que articule el desarrollo productivo, refleja la ausencia de una visión integral de crecimiento por parte del gobierno saliente.

En lugar de implementar un plan de inversión que dinamizara la economía, buscara la diversificación de la matriz productiva y promoviera la participación del Estado como impulsor del desarrollo, se optó por un enfoque inercial, sin instrumentos eficaces de estímulo económico.

Precios

Con respecto a la evolución de los precios, la inflación en 2024 cerró con un incremento acumulado del 5,5%, levemente superior al del año anterior, aunque aún dentro del rango meta establecido por el BCU (Exposición de Motivos, 2024). Si bien este resultado puede considerarse favorable, no compartimos los mecanismos utilizados para alcanzar este objetivo, ya que derivó en un proceso de atraso cambiario producto de la política monetaria contractiva.

Desde comienzos de 2022 el tipo de cambio se apartó de su nivel de equilibrio (Tipo de Cambio de Fundamentos), alcanzando en 2023 un desalineamiento cambiario de 16% (el mayor en lo que va del Siglo XXI) y corrigiéndose parcialmente en 2024, cerrando el año con un desalineamiento cambiario en torno al 8% .

Un tipo de cambio bajo tiene gran impacto sobre el aparato productivo, al generar pérdida de competitividad de los productos uruguayos en el exterior, afectando fundamentalmente al sector exportador. Además, la apreciación del tipo de cambio real encarece los costos relativos, reduciendo la capacidad de competir frente a bienes importados en el mercado local.

Esta pérdida de competitividad estrechó los márgenes de rentabilidad y desalentó nuevas inversiones en actividades orientadas a la exportación. En este contexto, puede afirmarse que Uruguay se volvió relativamente más caro, tanto para producir como para exportar.

Además, por lo que se mencionó en los dos párrafos anteriores, esta baja inflación dentro del rango meta se explica fundamentalmente por la evolución de los precios del sector transable (bienes y servicios que se comercializan en el exterior), por lo que podemos afirmar que aún no se trata de un proceso consolidado ya que el sector no transable no termina de acompañar esta tendencia (bienes y servicios que se comercializan en el mercado doméstico).

Mercado laboral

En lo que refiere al mercado laboral, podemos evaluar su desempeño desde dos puntos de vista diferentes: por el lado de la cantidad de empleo y por el lado de la calidad del empleo.

En lo que refiere a la cantidad de empleo, hay una variable -además de la inflación- en la que el gobierno anterior tiene un buen resultado. Luego del impacto de la pandemia, en los años posteriores logró recuperar los puestos de trabajo, incluso los que se habían perdido en el último período del Frente Amplio.

Sin embargo, existe una seria preocupación en torno a la calidad de los nuevos puestos de trabajo. Según el Instituto Cuesta Duarte, entre 2019 y 2023 existían alrededor de 100.000 uruguayos más ganando $25.000 mensuales.

Con respecto a la cifra exacta de empleos creados, existen algunas dificultades metodológicas para estimarlas. Esto se debe a que en 2021 el Instituto Nacional de Estadística (INE) implementó cambios en la elaboración de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), principal fuente de información sobre el mercado laboral, lo que afecta la comparabilidad histórica de las series del mercado.

En octubre de 2024 la UDELAR presentó una investigación sobre este tema, donde tratan de desarrollar una serie que permita comparar la evolución del empleo bajo las diferentes metodologías. Una de sus principales conclusiones fue que el número de empleos creados desde 2019 no serían aproximadamente 80.000, sino cerca de 30.000 (hasta 2023).

Por otro lado, si observamos los datos de BPS para los últimos cuatro años, vemos que, pese a ciertas oscilaciones estacionales, se evidencia una tendencia creciente en el número de puestos cotizantes públicos y privados al BPS, lo que sugiere una recuperación formal del empleo en el período.

En definitiva, lo que sí podemos afirmar es que la cantidad de puestos de trabajo aumentó entre 2024 y 2019, probablemente en al menos 50.000 nuevos puestos de trabajo. Una vez más, cabe recordar que las obras de UPM 2 y el Ferrocarril Central contribuyeron con 8.000 y 2.000 puestos de trabajo respectivamente, y el programa Oportunidad Laboral con otras 15.000 personas.

Por otro lado, la tasa de empleo alcanzó el 59,0% en 2024, levemente superior al registro de 2023, mientras que la tasa de desempleo se ubicó en 8,2%, apenas por debajo del año anterior. Estas tasas presentan diferencias significativas según el sexo. Las tasas de empleo y de actividad son más altas en los hombres, mientras que la tasa de desempleo es menor.

A pesar de lo mencionado en el párrafo anterior, estas otras variables (como la tasa de empleo o la de desempleo) no muestran grandes cambios a lo largo del quinquenio. En comparación con 2019, y dependiendo del criterio adoptado para el análisis histórico, la tasa de empleo de 2024 podría situarse en niveles similares o hasta 2,4 puntos porcentuales por encima. Por su parte, la tasa de desempleo, que fue de 8,9% en 2019, descendió levemente al finalizar el quinquenio.

Con respecto a las variables relativas a la calidad del empleo, persisten problemas estructurales en el mercado laboral: la informalidad, la rotación, la precariedad de los vínculos laborales, las brechas de género y edad y en particular, en los últimos 5 años, se registra una muy mala dinámica salarial.

En cuanto a la tasa de informalidad laboral, alcanzó el 21,7%, es decir uno de cada 5 trabajadores se encuentra en situación de informalidad. Con respecto a la comparación con 2019, se registra una baja respecto a los niveles pre-pandemia, que varía de acuerdo a qué metodología se utilice para comparar.

Lo que sí podemos afirmar es que, con la pandemia, las ventajas de la formalidad cobraron mayor relevancia ya que una gran cantidad de trabajadores pudieron ampararse en el seguro de paro, provocando un efecto no deseado y de carácter

positivo que es el descenso de la informalidad. Es importante señalar este fenómeno, ya que no hubo ninguna política pública enfocada directamente a esta temática que pudiera explicar este fenómeno. La Coalición pretende reivindicarlo como un logro propio, pero esto no es así.

Por otra parte, el subempleo continúa afectando a una parte significativa de la población ocupada. En 2024 alcanzó el 9,1%, con una mayor incidencia en mujeres (12,0%) que en hombres (6,8%), lo que evidencia la persistencia de brechas de género y la necesidad de avanzar hacia empleos de calidad y con mayor carga horaria efectiva para quienes así lo demandan.

Finalmente, en lo que respecta a la variable más relevante vinculada a la calidad del empleo, el salario real promedio registró en 2024 un aumento del 0,9% respecto al año anterior, acumulando un crecimiento de apenas 2,4% en el período 2020–2024. Esta cifra se encuentra muy por debajo de la evolución observada en gobiernos anteriores: el salario real creció 27% durante el primer período del Frente Amplio, 19% en el segundo, y 7,7% en el tercero.

Incluso en este último período, marcado también por un bajo crecimiento económico y restricciones fiscales, el incremento salarial fue considerablemente mayor al del quinquenio actual. Además, el magro crecimiento del salario entre 2019 y 2024 esconde una evolución regresiva durante gran parte del quinquenio.

Entre 2020 y 2021 los salarios reales sufrieron caídas significativas y recién comenzaron a recuperarse hacia el final del período, configurando una trayectoria en forma de “U”. Cabe señalar que, a pesar de haber superado en 2024 los niveles de 2019, la recuperación no fue suficiente para compensar plenamente la pérdida acumulada del poder adquisitivo, que impactó de manera más severa en los trabajadores de menores ingresos.

De esta manera, podemos afirmar que los trabajadores tuvieron pérdidas salariales a lo largo del quinquenio.

En la misma línea, resulta particularmente preocupante la evolución del Salario Mínimo Nacional (SMN). Durante este período se incrementó a la par del salario promedio, rompiendo con la política sostenida entre 2005 y 2019. En ese entonces, el SMN crecía por encima de la media y operaba como una herramienta efectiva para reducir la desigualdad.

Esta pérdida de capacidad redistributiva debilitó uno de los principales instrumentos de política salarial con impacto directo en la equidad social.

Pobreza y desigualdad

Lo mencionado en capítulos anteriores, tuvo un impacto directo en la situación de la población más vulnerable en nuestro país. Es importante señalar que la medición de la pobreza en Uruguay ha incorporado recientemente dos actualizaciones metodológicas relevantes por parte del INE.

Por un lado, se implementó una nueva estimación de la pobreza por ingresos que eleva las cifras respecto a la metodología anterior. Si bien esta actualización arroja niveles más elevados que los obtenidos con la anterior, confirma la tendencia que ya se venía observando: una fuerte reducción de la pobreza entre 2006 y 2017, seguida de una etapa de estancamiento y un repunte significativo en 2020 y 2021, asociado al impacto de la pandemia.

Por otro lado, el INE incorporó una medición de pobreza multidimensional que considera privaciones en cinco áreas: educación, vivienda, servicios básicos, protección social y empleo. Esta última permite una comprensión más integral del fenómeno, complementando la medición tradicional basada en ingresos.

En 2024, la pobreza y la indigencia (por ingreso) se ubicaron en 17,3% y 1,5%, respectivamente, de acuerdo con las estimaciones del INE. Es importante señalar que desde 2022 se registró una caída gradual de la pobreza, que permitió alcanzar en 2024 niveles similares a los de 2019.

Sin embargo, este retorno a los valores pre-pandemia no puede interpretarse como una mejora estructural, ya que vino acompañado de un aumento en la indigencia y, especialmente, de un agravamiento de la pobreza infantil, particularmente entre niños y niñas menores de seis años.

Esta situación evidencia la falta de prioridad otorgada a la infancia y a la equidad social por parte del gobierno saliente, así como un redireccionamiento en las prioridades de gobierno, que después de la pandemia fue desmantelando progresivamente algunos planes de protección y contención social.

En cuanto a los grupos etarios, la pobreza continúa fuertemente infantilizada. La pobreza entre los menores de 6 años alcanzó al 32,2% según la Exposición de motivos (2024), mientras que entre los adultos mayores se ubicó en 6,3%. Si bien esto representa un descenso respecto a los valores de 2023 (35,5% y 7,8%, respectivamente), una mirada de mediano plazo revela un aumento de la pobreza infantil en comparación con cinco años atrás, cuando se ubicaba en 30,5%.

Esto no es casual: responde a decisiones políticas que relegaron a los niños y niñas de los sectores populares en la prioridad de las políticas públicas. La falta de

inversión específica, de programas focalizados y de una estrategia de desarrollo infantil integral explican por qué, pese a cierta recuperación macroeconómica, la infancia continúa siendo la más golpeada por la desigualdad.

Por otro lado, la situación de calle constituye una forma extrema de exclusión social, marcada por carencias materiales, aislamiento y falta de acceso a derechos básicos.

Su persistencia y crecimiento en los últimos años la consolidan como una de las expresiones más graves de la pobreza urbana, y como un desafío urgente para las políticas públicas de protección social.

El análisis de la serie histórica muestra un aumento sostenido en el número de personas en situación de calle, con un crecimiento particularmente preocupante entre quienes pernoctan a la intemperie. Mientras en ese 2019 se registraban 1.175 personas, para 2023 la cifra se elevó a 2.758, reflejando un agravamiento de esta forma extrema de exclusión social.

Además, se identifican cambios en las causas declaradas: aunque la ruptura de vínculos familiares sigue siendo la principal razón, ha aumentado significativamente el peso de las adicciones como factor determinante.

También creció la proporción de personas que prefieren permanecer en la calle antes que acudir a refugios, lo que evidencia un debilitamiento de las respuestas institucionales y la desconfianza hacia las políticas públicas disponibles. Esto revela la insuficiencia de las estrategias estatales implementadas en los últimos años, y evidencia la ausencia de un enfoque integral que articule la vivienda, la salud mental y el acompañamiento social como parte de una política pública humanizante, activa y con perspectiva de derechos.

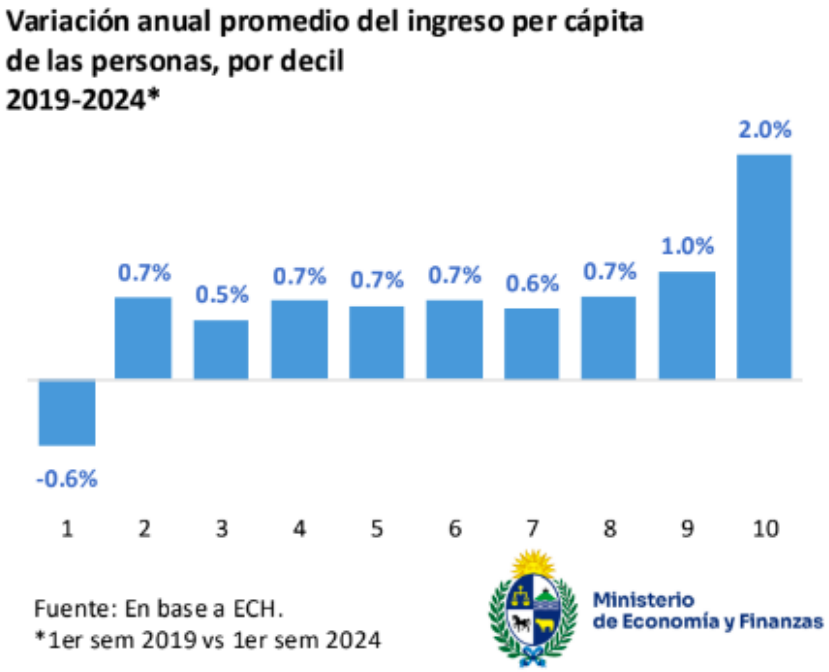
En materia de distribución del ingreso, el índice de Gini registró una leve mejora en 2024 respecto al año anterior, permitiendo retornar, tras cinco años de retroceso, a los niveles de desigualdad observados en 2019. Sin embargo, esta aparente mejora no debe ocultar que durante la mayor parte del quinquenio la desigualdad aumentó, afectando especialmente a los sectores de menores ingresos.

El descenso en el índice de Gini en 2024, se debe a que el ingreso promedio de los hogares en 2024 creció 2,8% con respecto a su valor de 2023. Esta recuperación completa un quinquenio en donde el ingreso de los hogares regresó, en términos reales, a sus valores promedio de 2019.

A diferencia de lo ocurrido en ciclos progresistas, caracterizados por avances redistributivos sostenidos, este quinquenio marcó una ruptura con esa tendencia. Como se señaló en la presentación del Ministerio de Economía y Finanzas (2025), en

contraste con lo que sucedió en los períodos progresistas, el ingreso per cápita del primer decil —el 10% más pobre de la población— no solo no creció, sino que se redujo. Esta caída del ingreso en los hogares más vulnerables contrasta con el comportamiento del ingreso promedio, que muestra un leve crecimiento.

En consecuencia, es evidente que ese crecimiento se concentró en los sectores de ingresos medios y altos. Los datos presentados corresponden hasta el primer semestre de 2024.



Extraído de: Presentación del MEF (2025) p. 14

3. Sector público

En cuanto a las finanzas públicas, este tema marcaba uno de los principales compromisos de campaña del gobierno saliente y es donde se centró gran parte de la gestión en estos 5 años. Si bien se promovieron reformas como la nueva institucionalidad fiscal —con la adopción de una regla basada en metas y la creación de grupos técnicos externos—, estas no lograron contener el deterioro estructural de las cuentas públicas ni evitaron el deterioro de las cuentas públicas en el contexto electoral.

En particular, el déficit fiscal registrado en 2024 se ve reducido debido al diferimiento de gastos relevantes y el adelanto de ingresos que correspondían al ejercicio siguiente. Este manejo de la información sobre las finanzas públicas

distorsiona la magnitud real del desequilibrio, y traslada las tensiones fiscales al gobierno entrante, afectando su capacidad de acción en la primera etapa de gestión.

El endeudamiento neto cerró en 52,9% del PIB en 2024 —8,5 puntos porcentuales por encima del nivel pre-pandemia—, consolidando una situación de fragilidad fiscal a heredar por el gobierno entrante. Frente a este escenario, el nuevo gobierno deberá asumir restricciones significativas, producto no de una crisis externa o inevitable, sino del resultado de decisiones políticas que priorizaron los equilibrios contables formales sobre la sostenibilidad real de las cuentas públicas y el bienestar de la población.

La pasada administración implementó reformas en la institucionalidad fiscal que redundaron en la adopción de una regla fiscal basada en tres metas indicativas:

i) Una meta de Resultado Fiscal Estructural (RFE).

ii) Un límite al crecimiento real del gasto primario.

iii) Un tope al flujo de endeudamiento neto anual del Gobierno Central.

En cuanto a los grupos técnicos externos, se crearon dos órganos: un Comité de Expertos, encargado de aportar insumos para la estimación del RFE, y un Consejo Fiscal Asesor (CFA), con la función de asesorar al MEF sobre la metodología utilizada para dicha estimación.

La introducción de esta nueva institucionalidad fiscal contribuyó a enriquecer el debate en torno a los objetivos y estándares de la política fiscal. En particular, la incorporación de instancias externas, como el CFA, representó un aporte técnico al proceso de formulación y evaluación de la política fiscal.

Sin embargo, la regla fiscal introducida en 2020 no logró cumplir con sus objetivos fundamentales. No se concretó el ajuste estructural previsto, a la vez que el déficit fiscal se mantuvo por encima del nivel necesario para estabilizar la deuda pública, ni se lograron evitar las presiones en el contexto del ciclo electoral. En particular, en 2024 se incumplieron dos de los tres objetivos de la regla, mientras que el tope de endeudamiento se cumplió haciendo uso de la cláusula de salvaguarda, cuyo empleo fue cuestionado por el propio CFA.

Los incumplimientos para cada uno de los pilares de la regla fiscal fueron:

1- Con respecto al primer pilar, el RFE se ubicó en -3,7%, esto es 0,8 puntos porcentuales (p.p.) del PIB de desvío respecto a la meta de -2,9% fijada en la instancia de cierre fiscal 2023 (febrero de 2024). El RFE implica un deterioro de 1,2 p.p. respecto al registrado en 2023 y 0,5 p.p. del PIB menor al resultado fiscal efectivo (-3,2%) debido principalmente a ingresos extraordinarios de los entes autónomos y servicios descentralizados. Es decir, se estimaba un deterioro del 0,4 p.p que terminó siendo de 1,2 p.p.

2- En el pilar 2 (tope de aumento del gasto) la variación del gasto primario real del Gobierno Central y el Banco de Previsión Social (GC-BPS) fue de 4,7%, por encima del tope asociado al crecimiento del PIB potencial estimado y vigente para 2024 de 2,8%.

3- Finalmente, en lo que refiere al pilar 3, el Poder Ejecutivo activó la cláusula de salvaguarda (mecanismo previsto en la Ley 19.924) para ampliar el tope legal de endeudamiento. Según la Rendición de Cuentas de 2022, fue de USD 2.300 millones a USD 2.990 millones, argumentando "*sustanciales cambios en los precios relativos*". Así, el endeudamiento neto cerró en USD 2.644 millones, habiendo utilizado el 50% de la holgura permitida por la cláusula de salvaguarda.

Durante la instancia del Presupuesto y las sucesivas Rendiciones de Cuentas el Frente Amplio relativizó las desmesuradas bondades que la entonces Ministra Azucena Arbeleche le otorgaba a la nueva institucionalidad fiscal. El incumplimiento de las tres metas fiscales en 2024 durante el año electoral lo confirman.

De esta manera, lejos de consolidar una mejora estructural, el resultado fiscal de 2024 evidenció el impacto del ciclo electoral y la persistente fragilidad de las finanzas públicas bajo la anterior conducción económica.

Tanto los ingresos (27,1% del PIB) como los gastos (30,5% del PIB) del Gobierno Central-BPS alcanzaron sus niveles más altos del período 2020-2024 —con excepción del año 2020— y se ubicaron por encima de los registros de 2019. Entre ese año y 2024, los ingresos aumentaron 1,2 p.p. del PIB y los gastos 0,7 p.p.

En definitiva, el gasto presupuestal tuvo una fuerte reducción en los años de pandemia, para posteriormente crecer y alcanzar niveles incluso superiores a 2019 en términos del PIB, poniendo así de manifiesto, el carácter no permanente del ajuste fiscal implementado.

A pocos meses de culminar el período de gobierno, los datos disponibles revelan una expansión del gasto público como proporción del PIB y un incremento de la presión fiscal, medida por el peso de los ingresos del GC-BPS sobre el producto.

Al finalizar el período, el resultado fiscal consolidado del sector público se mantuvo en los mismos niveles que en 2019, lo que desmiente cualquier relato de consolidación fiscal efectiva.

Sin perjuicio de lo anterior, las cifras de 2024 no reflejan toda la expansión del gasto que se registró ese año, en la medida que se realizaron postergaciones de gastos de magnitud considerable, que tienen un doble efecto: reducen el déficit fiscal registrado en 2024, e incrementan el déficit del año 2025.

En particular, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP) difirió pagos por más de 160 millones de dólares. Asimismo, la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) postergó pagos por más de 100 millones de dólares, mientras que

otros incisos pospusieron egresos por diversos conceptos por una magnitud cercana a los 100 millones de dólares. En suma, la postergación de gastos ascendió a más de 0,4% del PIB (Exposición de motivos, 2025).

Estas postergaciones con impacto fiscal se instrumentaron por tres vías:

- En primer lugar, una fuerte restricción de los pagos que llevó a un aumento de la deuda flotante del orden de los 150 millones de dólares en el año, alcanzando niveles por encima de lo habitual. Esto corresponde a obligaciones registradas presupuestalmente al 31 de diciembre del año 2024, pero que no se pagaron en el transcurso de ese año.

- En segundo lugar, además, sobre fin de año se autorizaron refuerzos de créditos presupuestales por 50 millones de dólares. No llegaron a obligarse dentro del ejercicio fiscal –por ende, no forman parte de la deuda flotante–, deben obligarse presupuestalmente y pagarse en 2025.

- Por último, en tercer lugar, hay compromisos de pago generados en 2024 a los que no se dio cumplimiento en dicho año. Deberán ser atendidos con cargo a los créditos presupuestales de 2025 por más de 160 millones de dólares.

Además de lo mencionado, se suma una medida igualmente excepcional: se solicitaron a las empresas públicas en 2024 adelantos de impuestos que debían pagarse en 2025 (UTE U$S 45 millones por concepto de Impuesto al Patrimonio e IRAE y a ANCAP 30 Millones por concepto de IMESI), que representan en conjunto aproximadamente un 0.1% del PIB.

De no haberse postergado gastos y adelantado impuestos, el déficit fiscal de 2024 hubiera sido 0,5% del PIB mayor que lo observado, ubicándose en 3,8% del PIB.

Con respecto al endeudamiento, al final del período aumentó 8,8 p.p. relación al PIB, desde 2019, mitigado además por el significativo atraso cambiario. Todo esto deriva en que el gobierno de la CR dejó la economía con un mayor déficit que en 2019 y con un mayor nivel de endeudamiento.

En este contexto, y considerando la combinación de factores transitorios —como la postergación de egresos y el adelanto de ingresos— junto con otros estructurales— un mayor nivel de gasto permanente y compromisos previamente asumidos—, la proyección del déficit fiscal del GC-BPS para 2025 se ubica en 4,0% del PIB.

Destacamos algunos de los compromisos adicionales previamente asumidos:

• La compra de dos buques patrulleros OPV, aviones Tucano y vehículos multipropósito por parte del Ministerio de Defensa Nacional.

• Pagos asociados a los contratos CREMAF y PPP.

• La estimación de la asistencia financiera a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios (CJPPU).

• Los pagos por disponibilidad en base anual correspondientes al Ferrocarril Central, que en 2024 comenzaron a generarse en el mes de agosto.

• La resolución del diferendo vinculado a este proyecto, pendiente desde el año anterior.

Estos compromisos implican obligaciones con un alto impacto presupuestal, que deberán gestionarse en un contexto fiscal caracterizado por la inercia del gasto, una limitada capacidad de maniobra y la urgencia de restaurar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Endeudamiento

Es justo reconocer que, en los últimos años, Uruguay ha continuado con avances significativos en materia de reputación financiera internacional, reflejados en la mejora de la calificación crediticia otorgada por las cinco principales agencias que evalúan el crédito soberano del país.

Este proceso culminó con la obtención de la mejor calificación de la historia nacional, "BBB+", ubicando al país a solo un escalón de la codiciada categoría "A". A su vez, esta mejora se tradujo en una compresión de la prima de riesgo soberano, lo que permitió reducir el costo de acceso a los mercados internacionales de capital.

Con respecto al stock bruto de deuda del Gobierno Central, este alcanzó el 56,8% del PIB a finales de 2024, lo que representa una disminución de 1,2 p.p. del PIB respecto a finales de 2023. La deuda neta alcanzó el 52,9% del PIB, lo que representa una disminución de 1,4 p.p. en comparación con finales de 2023. En comparación con 2019, los datos de cierre de 2024 representan un aumento de 8,8 p.p. de la deuda bruta y 8,5 p.p. de la deuda neta.

Si bien el cociente de *stock* de deuda neta en relación al PIB mostró una baja de 1,4 p.p. a fin de 2024 respecto a fin de 2023, ello se debió al efecto combinado de los movimientos intra-anuales en los tipos de cambio y precios sobre los stocks de activos y pasivos y el PBI nominal. Así como también las revisiones estadísticas de la serie histórica del producto.

En consecuencia, la caída observada en el ratio deuda/PIB no responde a una mejora genuina en la gestión de la deuda, sino al efecto contable de factores extraordinarios: revaluaciones del PIB nominal, movimientos del tipo de cambio y revisiones estadísticas.

En este marco, el Frente Amplio asume el gobierno enfrentando una situación fiscal más delicada de lo previsto inicialmente debido a la dilatación en los pagos durante la gestión anterior y con una deuda pública considerablemente mayor.

Evolución del Gasto

Como fue señalado, durante el último período de gobierno (2020–2024) el gasto presupuestal experimentó una marcada reducción durante los años más críticos de la pandemia. Sin embargo, en los años posteriores registró un crecimiento sostenido, alcanzando niveles incluso superiores a los de 2019 en términos del PIB. Esto evidencia el carácter transitorio del ajuste fiscal implementado.

Por otra parte, el aumento del gasto presupuestal no se reflejó plenamente en el resultado fiscal del período, debido a la postergación de pagos en el último año, lo que generó un incremento significativo en las obligaciones pendientes al cierre del ejercicio. Como resultado de estas distorsiones contables, se ha generado un importante efecto arrastre sobre el resultado fiscal de 2025, estimado en más de un 0,4% del PIB.

El gasto presupuestal se situó en torno al 28% PIB en 2024, lo que significa 1,3 p.p. más que el nivel de 2019. Creció 8,6% en términos reales en el período 2020-2024, por encima del crecimiento del PIB (6,5%). Sin embargo, si consideramos la evolución del gasto ajustado por el deflactor del PIB, en lugar del IPC, el mismo se incrementó un 11,5%.

En el año 2021 el gasto del Gobierno Central - BPS se redujo 2,6 p.p. del producto mientras que en 2022 vuelve a caer (0,2 p.p.) (Exposición de motivos, 2024). La caída real de los salarios (tanto en el sector público como en el sector privado), y su impacto directo en las pasividades suponen el principal impacto en este resultado.

Entre 2019 y 2022, la masa salarial del sector público se redujo un 4% en términos reales, como resultado de las restricciones al ingreso de personal y de los ajustes salariales por debajo de la inflación. A partir de 2023 se inició una recuperación, que culminó en 2024 con un aumento acumulado del 7% respecto a 2019. Sin embargo, esta mejora fue insuficiente para revertir el deterioro en el poder adquisitivo ni para restaurar la dotación de personal perdida durante los años de ajuste.

El crecimiento reciente de la masa salarial respondió principalmente a dos factores: el aumento de asignaciones presupuestales al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio del Interior y a la exclusión del personal militar y policial de las restricciones del Decreto 310/021, que limitaba severamente la cobertura de vacantes en el resto de la Administración Central.

No es menor destacar que, durante el último año se incorporaron al régimen de cargos presupuestados cerca de 1.000 personas que anteriormente se encontraban contratadas bajo modalidades transitorias.

Esos contratos estaban financiados por préstamos internacionales, convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) o a través de la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), entre otras. Este cambio implicó que gastos que antes se registraban como funcionamiento pasaran a contabilizarse como remuneraciones,

alterando la composición del gasto sin modificar necesariamente la carga laboral total del Estado.

Si bien algunas de estas personas acumulaban años de trabajo en la Administración, muchas otras contaban con apenas un año de antigüedad al momento de su incorporación.

Esto plantea serias dudas sobre la equidad, la transparencia y los criterios utilizados para regularizar esos vínculos. La falta de un marco general, basado en concursos abiertos y criterios objetivos, debilita la legitimidad del proceso y genera distorsiones en las escalas salariales. Al incorporar personal en cargos presupuestados muchas veces con remuneraciones más altas que las establecidas en el escalafón regular.

Dichas "regularizaciones" generaron nuevas rigideces en la gestión de recursos humanos, al incrementar la carga presupuestal fija y reducir la capacidad de reasignación futura. El problema de fondo permanece: persiste la coexistencia de múltiples tipos de vínculo laboral dentro del Estado, con marcos normativos, derechos y condiciones dispares.

Los gastos de funcionamiento se redujeron en forma significativa en 2020, alcanzando una contracción del 4,2% en términos reales. Posteriormente, retomaron una trayectoria ascendente, cerrando el período con un aumento del 11,7% respecto a 2019.

En definitiva, el relato de "austeridad con eficiencia" que promovió la administración saliente, no se tradujo en una transformación positiva del Estado ni en mejoras sustantivas para la ciudadanía.

El ajuste fiscal aplicado en los primeros años se sustentó en la contención del salario público, la no reposición de vacantes y la postergación de inversiones. Eso afectó directamente la capacidad operativa del Estado y la calidad de los servicios esenciales. Lejos de fortalecer la eficiencia, estas medidas debilitaron las funciones sociales del Estado y profundizaron inequidades laborales dentro del sector público. Cuando finalmente se produjo una recuperación del gasto, esta fue tardía, parcial y marcada por criterios discrecionales.

Al mismo tiempo, las llamadas "regularizaciones" laborales en el último año de gobierno, sin criterios claros ni procesos competitivos, consolidaron una lógica clientelar orientada más a blindar vínculos que a profesionalizar la gestión pública.

La consolidación de gastos que antes eran considerados transitorios como los asociados a la pandemia –sin una planificación de largo plazo–, así como el creciente peso de compromisos derivados de esquemas como las PPP, comprometen la sostenibilidad futura del gasto público.

Por lo tanto, luego de la contracción del gasto durante el período de pandemia a partir de 2022, el gasto público –medido como proporción del PIB–, retoma una trayectoria ascendente, alcanzando niveles similares a los del inicio del período de gobierno de la administración anterior.

De este modo, el relato de una consolidación fiscal exitosa se debilita al analizar la evolución y la composición del gasto. Ello refleja una estrategia orientada a la contención del déficit fiscal en los primeros años y un aumento discrecional y desmedido hacia el final del período.

Lejos de aplicar una política contracíclica –como sugiere la teoría económica, que recomienda expandir el gasto en períodos de recesión y moderarlo en fases de crecimiento–, el gobierno adoptó una política económica procíclica. Es decir, recortó el gasto cuando la economía se contrajo y lo incrementó una vez que se inició la recuperación, limitando la capacidad del Estado para amortiguar los efectos de la crisis y atender de forma oportuna las necesidades sociales más urgentes.

La administración que llegó al gobierno bajo la consigna de "responsabilidad en el manejo de los recursos". concluyó el quinquenio sin haber logrado contener el gasto estructural, sin transformaciones significativas en el funcionamiento del Estado y sin resultados sociales que respalden su enfoque fiscal.

En definitiva, la narrativa de un "Estado más eficiente" se desvanece frente a la evidencia de una política centrada en el equilibrio macroeconómico, pero alejada de los desafíos de equidad, desarrollo y sostenibilidad social que enfrenta el país.

4. Articulado de la Rendición de Cuentas 2025

Con el objetivo de subsanar las deudas contraídas en el período pasado, en la Rendición de Cuentas de 2025, el gobierno propone un articulado con habilitaciones crediticias y asignaciones presupuestarias para Ministerios y Programas.

Si bien el total es de 7 artículos, el 1º y el 2º tienen un carácter formal y general.

El 1º establece la aprobación de la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al ejercicio 2024, mientras que el 2º habilita al Poder Ejecutivo a corregir errores numéricos o formales que pudieran encontrarse en el texto. Dado su contenido técnico y rutinario, no se profundiza en su análisis específico en el presente informe.

El 3º artículo busca facultar al Poder Ejecutivo para hacer frente a sentencias judiciales firmes que ordenan la provisión de medicamentos de alto precio, técnicas y procedimientos terapéuticos no incluidos en el Plan Integral de Atención en Salud

(PIAS), asimilando su tratamiento presupuestal al de otras sentencias judiciales generales.

El objetivo es permitir al Ejecutivo atender estas erogaciones sin necesidad de solicitudes especiales de refuerzo, ya que el gasto en esta materia se ha triplicado desde 2019 (pasando de US$ 1.613 millones a US$ 5.848 millones en 2024 en pesos constantes), con un aumento real del 45% sólo en el último año.

El 4º artículo plantea una asignación de crédito para ASSE: Se solicita una asignación de crédito de US$ 61 millones (equivalente a $ 2.600 millones de pesos) en gastos de funcionamiento para ASSE.

Este crédito está destinado a cubrir facturas de proveedores no registradas en 2024 por falta de crédito presupuestal disponible. Esta situación se considera extraordinaria y de una magnitud diez veces superior a la de transiciones anteriores, acumulada principalmente entre 2022 y 2023 (alcanzando US$ 80 millones en facturas no ingresadas al sistema, más US$ 100 millones de deuda a proveedores de 2024 y otros US$ 100 millones necesarios para evitar nueva deuda en 2025), lo que totaliza unos US$ 280 millones en recursos a movilizar para ASSE en 2025.

La justificación es que las partidas de refuerzo ordinarias son insuficientes para solventar estas obligaciones.

El 5º artículo es el refuerzo para el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP) por el diferendo del Ferrocarril Central: Este artículo solicita refuerzos presupuestales para el MTOP, estimados en aproximadamente US$ 144 millones, con el fin de cubrir las obligaciones derivadas de la solución del diferendo con el concesionario del Ferrocarril Central.

Estos montos corresponden a pagos por obras realizadas en 2024 que no fueron abonadas y que se postergaron para 2025, incluyendo el período desde diciembre de 2023 hasta el 31 de marzo de 2025. La razón fundamental de esta solicitud es que las partidas de refuerzo disponibles actualmente no son suficientes para hacer frente a estas obligaciones, que se suman a los pagos corrientes del tren ya en funcionamiento en 2025.

El 6º artículo propone una prórroga hasta finales de 2025 para el acceso a garantías del programa SiGa Entre Todos, específicamente para aquellos proyectos del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial que fueron aprobados antes del 28 de febrero de 2025. La finalidad de esta medida es preservar la consistencia de la política pública y no interrumpir los proyectos ya iniciados o en los que se incurrieron gastos antes del cambio de administración, permitiendo su continuidad mientras se estudian y se define su futuro.

Por último, el 7º artículo solicita un aumento del tope de endeudamiento para el gobierno central para adecuarlo a la proyección fiscal de 2025. Actualmente, no hay un tope explícito para 2025, y la interpretación es que rige el tope de 2024, de US$

2.300 millones antes de su ampliación. Sin embargo, la proyección del déficit fiscal para el GC-BPS en 2025 es del 4.1% del PIB, significativamente mayor que el 3% proyectado por la administración anterior en febrero de 2025.

Este aumento se debe a gastos postergados (US$ 360 millones) y compromisos asumidos en 2024 que impactan en 2025 (totalizando US$ 970 millones), incluyendo la compra de patrulleros y aviones, pagos de contratos CREMAF/PPP y el rescate de la Caja de Jubilaciones. Estas circunstancias elevan las necesidades de financiamiento para 2025 a US$ 6.000 millones (frente a los US$ 5.000 millones previstos).

Por ello, se solicita un nuevo tope de endeudamiento neto de US$ 3.450 millones, que incluye un margen de holgura del 8% sobre la proyección de US$ 3.199 millones, para hacer frente a estas necesidades.

Se argumenta que la cláusula de salvaguarda actual, que permite un aumento del 30%, no es suficiente para cubrir la proyección (llegaría a US$ 2.990 millones) y que la situación no califica para las circunstancias extraordinarias que la habilitan. La solicitud también busca que el Poder Legislativo defina explícitamente el tope de endeudamiento para 2025, brindando claridad a los mercados y calificadoras de riesgo.

5. Conclusiones

La Rendición de Cuentas del ejercicio 2024 evidencia con claridad los límites, contradicciones y consecuencias de la estrategia económica, fiscal y social implementada por el gobierno encabezado por el ex presidente Lacalle Pou entre 2020 y 2024.

Lejos de consolidar un modelo de desarrollo con equidad, se verificó una orientación general basada en el ajuste fiscal, la contención del gasto y la desinversión social en los años más críticos, seguida de una expansión tardía y desordenada del gasto público en el último año del período.

Esta secuencia no sólo impidió una recuperación sostenida para los sectores más vulnerables, sino que dejó comprometidas las finanzas públicas a futuro, con un déficit fiscal elevado, un endeudamiento creciente y un deterioro estructural del gasto.

El análisis de la política económica revela una profunda falta de visión estratégica. El crecimiento económico fue bajo y volátil, sostenido más por factores coyunturales (como el fin de la sequía o la reactivación de proyectos heredados) que por políticas activas del gobierno. La inversión se mantuvo estancada, sin un Plan Nacional que articulara el desarrollo productivo. En este marco, las medidas adoptadas resultaron claramente procíclicas: se recortó el gasto en momentos de contracción y se

expandió en contextos de recuperación, contraviniendo las recomendaciones básicas de la política contracíclica moderna.

En el plano laboral y social, si bien se recuperó parte del empleo perdido durante la pandemia, las mejoras se dieron con un fuerte deterioro en la calidad del empleo, particularmente con un notorio debilitamiento del salario real.

La política salarial impulsada por el gobierno saliente consolidó una pérdida de poder adquisitivo acumulada para la mayoría de los trabajadores, en especial los de menores ingresos. Además, el salario mínimo, lejos de ejercer un rol redistributivo, acompañó apenas la media, sin generar mejoras sustantivas en los trabajadores más sumergidos.

En paralelo, los datos sobre pobreza, desigualdad e indigencia revelan una realidad preocupante: la recuperación económica no benefició de forma equitativa a todos los sectores.

La pobreza infantil, la situación de calle y la creciente exclusión de los sectores populares ponen en evidencia la ausencia de políticas públicas eficaces para contener las consecuencias sociales del ajuste. La desprotección de la infancia y la insuficiencia de la respuesta estatal frente a fenómenos de exclusión severa, como la población de calle urbana, reflejan una falta de prioridad política hacia los derechos más fundamentales.

Desde el punto de vista fiscal, pueden identificarse dos etapas claramente diferenciadas. En los primeros años de gobierno el gobierno eligió una estrategia de contención del gasto público en los momentos más críticos, restringiendo recursos cuando más se necesitaban, en lugar de aumentarlos para mitigar los efectos de la crisis sanitaria y social.

Esta decisión fue contraria a las recomendaciones de todas las corrientes de la teoría económica. Incluso instituciones como el Fondo Monetario Internacional, sugerían en ese momento incrementar el gasto fiscal para evitar un daño económico duradero (FMI, 2020). Sin embargo, el compromiso de campaña con la reducción del déficit fiscal llevó al gobierno a tomar una decisión que resultó claramente equivocada, generando un retraso en la recuperación de los salarios y de la economía en general.

Posteriormente, el discurso de una “consolidación fiscal responsable” perdió sustento frente al incumplimiento de los tres pilares de la regla fiscal promovida por la propia administración. En 2024 se verificaron desvíos en el resultado fiscal estructural, un aumento del gasto por fuera de los límites fijados, y la activación de salvaguardas que permitieron un mayor endeudamiento, lo que evidencia que las reglas fueron transgredidas por quienes las impulsaron.

A esto se suman la postergación de pagos para 2025 y el adelanto de ingresos, que distorsionan el balance de 2024 y una acumulación de compromisos que condicionan la gestión del próximo gobierno.

6. Bibliografía referida

Banco Central del Uruguay. (2023). *Endeudamiento de las personas físicas en Uruguay*. Montevideo, Uruguay.

Banco Central del Uruguay. (2024a). *Informe de Política Monetaria – IPOM, cuarto trimestre de 2023*. Disponible en: https://www.bcu.gub.uy/Politica-Economica-y-Mercados/Reportes%20de%20Poltica%20Monetaria/IPOM%202023.IV_Final%20y%20Box.pdf

Banco Central del Uruguay. (2024b). *Informe de Política Monetaria – IPOM, cuarto trimestre de 2024*. Disponible en: https://www.bcu.gub.uy/Politica-Economica-y-Mercados/Reportes%20de%20Poltica%20Monetaria/IPOM%202024.IV%20final.pdf

De Rosa, M., Sánchez, G., Vigorito, A., & Vilá, J. (2024). *Una recuperación desigual: masa salarial y distribución del ingreso después de la crisis* (versión revisada el 17/09/2024). Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República.

Exante. (2024). *Informe sobre evolución del ingreso de los hogares: 2019–2023*. Consultora Exante.

Fondo Monetario Internacional. (2020). *Medidas de política para mantener la salud de la economía mundial* [Blog]. https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2020/03/16/blog031620-policy-action-for-a-healthy-global-economy

Instituto Cuesta Duarte. (2024a). *Informe sobre salarios. Primer trimestre de 2024*. Montevideo: Instituto Cuesta Duarte – PIT-CNT.

Instituto Cuesta Duarte. (2024b). *Los salarios sumergidos en 2023: 100.000 'veinticincomilpesistas' más que en 2019*. https://www.cuestaduarte.org.uy/documentos/los-salarios-sumergidos-en-2023-100000-veinticincomilpesistas-mas-que-en-2019

Instituto de Economía UC. (2019). *Azucena Arbeleche, nueva Ministra de Economía y Finanzas de Uruguay, y su paso por el IEUC*. https://economia.uc.cl/2019/12/11/azucena-arbeleche-nueva-ministra-de-economia-y-finanzas-de-uruguay-y-su-paso-por-el-ieuc/

Ley N.º 19.889 de la República Oriental del Uruguay. (2020). *Ley de urgente consideración*. Diario Oficial.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2023a). *Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, ejercicio 2022*.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2023b). *Informe de ejecución presupuestal y rendición de cuentas 2022*. Montevideo: MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2025a). *Perspectivas y desafíos de la economía uruguaya 2025*. Presentación en el Palacio Legislativo, Montevideo.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2025b). *Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, ejercicio 2024*. Disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/rendicion-cuentas-balance-ejecucion-presupuestal-ejercicio-2024

Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (2019). *Ferrocarril Central generará 2 000 puestos directos de trabajo*. https://www.gub.uy/ministerio-transporte-obras-publicas/comunicacion/noticias/ferrocarril-central-generara-2-mil-puestos-directos-trabajo

Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (2024). *Ferrocarril Central: la nueva vía ferroviaria quedó operativa*. https://www.gub.uy/ministerio-transporte-obras-publicas/comunicacion/noticias/ferrocarril-central-nueva-via-ferroviaria-quedo-operativa

Montevideo Portal. (2024). *Al menos una vez al mes un niño llega baleado al Pereira Rossell, según su director*. https://www.montevideo.com.uy/Archivo/Al-menos-una-vez-al-mes-un-nino-llega-baleado-al-Pereira-Rossell-segun-su-director-uc879040

Partido Nacional. (2019). *Programa de gobierno del Partido Nacional 2020–2025: Lo que nos une*.

Uruguay, Poder Ejecutivo. (2020). *Decreto N.º 90/020: Fijación del límite máximo de ejecución presupuestal de los Incisos que se determinan del Presupuesto Nacional. Ejercicio 2020*. Presidencia de la República. https://www.impo.com.uy/bases/decretos/90-2020

Uruguay XXI. (2023). *La finlandesa UPM inauguró su segunda planta en Uruguay*. Consultado el 6 de junio de 2025, de https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/noticias/articulo/la-finlandesa-upm-inauguro-su-segunda-planta-en-uruguay/