

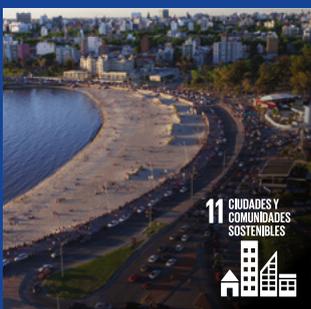


OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



SÍNTESIS

INFORME NACIONAL VOLUNTARIO URUGUAY 2021





Uruguay
Presidencia



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

SÍNTESIS

INFORME NACIONAL VOLUNTARIO
URUGUAY 2021



EL FUTURO
NOS CONVOCA

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

Luis Lacalle Pou

Presidente

Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)

Isaac Alfie

Director

Benjamín Irrazabal

Subdirector

Horacio Bafico

Coordinador General VNR 2021

Instituto Nacional de Estadística (INE)

Diego Aboal

Director

Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)

Rodrigo Ferrés

Prosecretario de la Presidencia de la República (Presidente)

Mariano Berro

Director Ejecutivo

Participaron en la elaboración del Informe Nacional Voluntario – Uruguay 2021:

Equipos de trabajo:

Área de Gestión y Evaluación (AGEV) de la Oficina de Planeamiento Presupuesto (OPP)
Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)
Instituto Nacional de Estadística (INE)
Departamento de Comunicación e Imagen Institucional de la OPP
Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC)
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES): Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos, Asesoría del Ministro, Instituto Nacional de Alimentación (INDA)
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF): Asesoría Macroeconómica y Finanzas
Ministerio de Educación y Cultura (MEC): Asesoría del Ministro
Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE): Dirección de Asuntos Multilaterales, Dirección General para Asuntos Políticos, Dirección General para Asuntos Económicos Internacionales, Dirección General para Asuntos de Integración y MERCOSUR, Dirección General para Asuntos Consulares y de Vinculación
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS): Unidad Estadística del Trabajo y de la Seguridad Social (UETSS); Dirección Nacional de Empleo (DINAE); Dirección Nacional del Trabajo (DINATRA), Inspección General del Trabajo y Seguridad Social (IGTSS) y el Área de relaciones Internacionales (ARI)
Ministerio de Ambiente (MA): Dirección de Planificación Estratégica, Dirección Nacional de Calidad y Evaluación Ambiental (DINACEA), Dirección Nacional de Cambio Climático
Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad (SNRCC)
Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM): Unidad Ambiental
Ministerio Defensa Nacional (MDN): Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN) y Servicio de Material y Armamento del Ejército (SMA)
Ministerio de Turismo (MINTUR): Área Estadística, Desarrollo Operativo e Innovación, Área de Planificación y Mejora Continua
Ministerio de Salud Pública (MSP): Dirección General de la Salud (DIGESA) y sus Programas de Salud
Ministerio Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP): Oficina de Programación y Políticas Agropecuarias (OPYPA) y todas las Unidades Ejecutoras del organismo
Ministerio del Interior (MI): División de Estadísticas y Análisis Estratégico, Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad, Dirección Nacional de Políticas de Género, Área de Gestión y Seguimiento Presupuestal
Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU): Dirección de Planificación
Administración Nacional de Educación Primaria (ANEP)
Fiscalía General de la Nación (FGN): Dirección de Políticas Públicas
Banco de Previsión Social (BPS): Sector Estudios Socioeconómicos
Banco Central del Uruguay (BCU)
Poder Judicial: Departamento de Estadísticas, División Administración (DIADM)
Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)
Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA)
Junta Nacional de Migraciones (JNM)

Referentes del Sistema Estadístico Nacional (SEN)

y contrapartes ministeriales de los ODS reportados en el informe

Corrección: Laura Zavala

Diseño: Laura Sandoval

Fotos: Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), Banco de imágenes Pxhere, Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT) y Ministerio de Ambiente (MA), Intendencia Departamental de Montevideo (IDM), Javier Calvelo y Nicolás Celaya

Edición: Junio 2021

Nota: Es preocupación de la institución el uso de un lenguaje que no discrimine entre hombres y mujeres. Sin embargo, con el fin de no dificultar la lectura y en aquellos casos en que no es posible incorporar el lenguaje inclusivo, se hace uso del masculino genérico clásico conviniendo que todas las menciones en dicho género representan a hombres y mujeres.

Agradecimientos

A las autoridades de los ministerios y organismos vinculados a los ODS comprometidos en este informe: Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), Instituto Nacional de Estadística (INE), Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio de Ambiente (MA), Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad (SNRCC), Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), Ministerio Defensa Nacional (MDN), Ministerio de Turismo (MINTUR), Ministerio de Salud Pública (MSP), Ministerio Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), Ministerio del Interior (MI), Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), Fiscalía General de la Nación (FGN), Administración Nacional de Educación Primaria (ANEP), Banco de Previsión Social (BPS), Banco Central del Uruguay (BCU), Poder Judicial, Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA), Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), Junta Nacional de Migraciones (JNM).

Se reconoce especialmente los aportes de la Misión permanente de Uruguay ante las Naciones Unidas, y de la Dirección de Asuntos Multilaterales del MRREE.

Se agradece la especial colaboración de Adriana Aristimuño de ANEP.

Se agradece el apoyo de la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en Uruguay, Mireia Villar Forner.

Igualmente, reconocemos la colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Por último, se agradece al sistema de Naciones Unidas, en particular, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por su sigla en inglés).

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: EL FUTURO NOS CONVOCA

Uruguay tiene el gusto de presentar este cuarto reporte país sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a nivel global, el primero del gobierno que asumió el pasado 1.º de marzo de 2020. A igual que los anteriores, este informe es voluntario, reflejando el compromiso, ya no de una Administración circunstancial que ejerce el gobierno del país, sino que, como es tradición nacional, dando continuidad a los compromisos asumidos por el país como sociedad, en este caso en el alcance de los ODS en el año 2030.

Desde el último informe nacional voluntario (VNR por su sigla en inglés) presentado por Uruguay en 2019 se sucedieron una serie de hechos que impactaron de manera significativa, no solamente a nuestro país, sino al mundo entero, en la trayectoria que hasta ese momento venía mostrando el camino hacia el cumplimiento de las metas en el año 2030. Las trayectorias jamás son lineales, pero los acontecimientos del último año y medio significan un retroceso en el camino.

La denominada Década de Acción, que como su nombre lo indica implicaba acelerar el paso para alcanzar los objetivos planteados en el año 2030, que ya no se ve lejano, se vio afectada por la irrupción de la COVID-19.

La pandemia desatada produjo una crisis económica mundial, que lamentablemente hizo retroceder muchos de los avances alcanzados. Los sistemas de salud fueron puestos a prueba a lo largo de todo el planeta, y en muchos casos se vieron desbordados, en especial al inicio de aquella. Los sistemas de seguridad social, concebidos como amortiguadores a situaciones de “normales” discontinuadas, también fueron desafiados de una forma como seguramente no existen antecedentes en la historia, al tener que enfrentar los distintos gobiernos los reclamos ante un desempleo creciente con su impacto directo en la pobreza. Los subsidios por salud, desempleo y ayudas de emergencia debieron de alguna manera reformularse. A su vez, la educación, el gran igualador social y generador del progreso individual, sufrió el peor de los daños que se le podía infligir a quienes menos posibilidades tienen, la no presencialidad adoptada a efectos de frenar la movilidad social y evitar mayores contagios. Inevitablemente, en todo el mundo, la pobreza aumentó.

En este contexto, el nuevo gobierno que asumió la conducción de Uruguay, siendo consciente de la realidad, de todas maneras, decide no apartarse ni un ápice en su compromiso con el cumplimiento de los ODS, tal cual lo dejó de manifiesto el Presidente Luis Lacalle Pou en su mensaje ante la 75 Asamblea General de Naciones Unidas, donde señaló que, pese a las dificultades actuales, la Agenda 2030 debe mantenerse. El trabajo consiste, por un lado, en acelerar reformas claves en educación, atención a la primera infancia y erradicación de la vivienda precaria y, por otro, en reforzar las políticas que aceleren el crecimiento económico de manera de compensar el desvío y proporcione los recursos para cumplir los objetivos en tiempo.

La emergencia llevó a que, sin descuidar los programas y acciones previstas antes de la pandemia destinadas a poner fin a la pobreza, proteger el medio ambiente y mejorar las condiciones de vida de la población, se adoptaron medidas específicas para mitigar los efectos adversos de la COVID-19, con especial atención en los grupos más vulnerables desde el punto de vista económico y la protección de aquellos donde la enfermedad mostraba mayores tasas de morbilidad y letalidad.

La inclusión de los ODS en el reporte anual presupuestal ante el Parlamento Nacional, el avance hacia la emisión de “bonos verdes”, la promoción de la igualdad de género y otros objetivos no sufrieron alteración alguna por la emergencia, sino que hasta aceleraron el paso hacia el objetivo final.

Apelando a la libertad como valor supremo, sin la cual, ejercida responsablemente no se concibe una sociedad democrática, el progreso personal, ni una efectiva solidaridad, se conformó un equipo que monitorea de

manera continua la situación, tomando medidas restrictivas cuando se consideró necesario, y liberalizando cuando se entendió oportuno, con la mirada puesta en las enseñanzas que el mundo produce a diario y, en especial, esperando los efectos de la vacunación masiva de la población.

Desde este 1.º de marzo está en marcha un plan de vacunación nacional, especialmente diseñado, que a la fecha de presentación de este informe superaba al 60% de la población total del país (71% de la población mayor de 11 años) con al menos una dosis y 36% de la población total (43% de la mayor de 11 años) con vacunación completa. La planificación permitió que Uruguay fuese el primer país de América Latina en comenzar a vacunar, a comienzos de junio, a los menores de entre 12 y 17 años.

El combate (nunca mejor empleado este término ya que se trata de una verdadera guerra) a la pandemia no fue responsabilidad únicamente del Gobierno, sino que toda la población se involucró. Desde la libertad responsable de cada uno de los ciudadanos, al compromiso de los distintos actores sociales y muy especialmente el personal de salud y la comunidad científica local, que brindó todo su conocimiento, asesorando de manera honoraria a las autoridades.

El avance de la vacunación permitirá alcanzar una alta inmunización de la población en un plazo no muy lejano, seguramente en un par de meses más. Una vez alcanzada, y tal como lo muestran aquellos países donde efectivamente ello aconteció, la sociedad podrá reencauzar sus energías en alcanzar el progreso, por el que tanto se viene bregando, y que coyunturalmente se vio frenado. Uruguay ha pasado por situaciones extremas de distinta naturaleza en un pasado no muy lejano, y de cada una de ellas salió fortalecido.

Esta vez no será la excepción, y las acciones que se están emprendiendo en materia de seguridad social, educación, asistencia a la primera infancia, descarbonización de la matriz energética y estímulo al sector productivo lo harán posible.

El futuro nos convoca.

Isaac Alfie

Coordinador de ODS

Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto
Presidencia de la República Oriental del Uruguay

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	13
Metodología	15
Procesos Nacionales	19
Distribución Presupuesto Nacional por ODS	20
Situación actual de la información estadística	30
Síntesis: Evaluación de Uruguay y su vínculo con los ODS	32
Prioridades Estratégicas	37
Prioridades Estratégicas del país en el marco de la Agenda 2030	38
Prioridad estratégica 1. Una Economía que Innova, Genera Empleo y Garantiza la Sostenibilidad del Desarrollo	38
Prioridad estratégica 2. Un Estado Eficiente, Presente en el Territorio y que Rinde Cuentas a los Ciudadanos	42
Prioridad estratégica 3. Políticas Públicas que Aseguran Educación, Protección Social y Salud de Calidad para Todos	45
Prioridad estratégica 4. Una Sociedad que No Deja a Nadie Atrás	47
Reformas integrales	51
Síntesis: Reformas integrales para un desarrollo sostenible del Uruguay	52
Seguridad Social	52
Desafíos de la educación uruguaya para el siglo XXI	58
Financiamiento para el Desarrollo Sostenible	59
Objetivos de Desarrollo Sostenible - Infografías	65
ODS 1 - Fin de la pobreza	67
ODS 2 - Hambre Cero	71
ODS 3 - Salud y Bienestar	75
ODS 8 - Trabajo decente y crecimiento económico	79
ODS 10 - Reducción de las desigualdades	83
ODS 12 - Producción y consumo responsable	87
ODS 13 - Acción por el clima	93
ODS 16 - Paz, Justicia, e Instituciones Sólidas	99
ODS 17 - Alianzas para lograr los objetivos	103
Conclusiones y Desafíos	107

INTRODUCCIÓN

Uruguay presenta su cuarto Informe Nacional Voluntario (VNR, por su sigla en inglés), manteniendo el compromiso asumido con la Agenda 2030 como parte de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

El país reporta, a través del presente informe, su situación actual y sus principales desafíos vinculados a los ODS que las Naciones Unidas acordaron para el presente año: ODS 1. “Fin de la pobreza”; 2. “Hambre Cero”; 3. “Salud y bienestar”; 8. “Trabajo decente y crecimiento económico”; 10. “Reducción de las desigualdades”; 12. “Producción y consumo sostenibles”; 13. “Acción por el clima”; 16. “Paz, justicia e instituciones sólidas” y 17. “Alianzas para lograr los objetivos”,

La denominada “Década de acción” encuentra al mundo en un contexto de emergencia sanitaria por COVID-19; Uruguay no es ajeno a esta situación y, por tanto, es una dimensión que atraviesa ineludiblemente este reporte, considerando los efectos que tiene y tendrá en el desarrollo de las políticas públicas.

El presente informe comienza con la descripción de la metodología utilizada, donde se destaca que en la implementación de la Agenda 2030 a nivel nacional se promovió el involucramiento directo de las instituciones públicas nacionales referentes en cada uno de los temas.

Continúa con un apartado de Procesos Nacionales donde se desarrolla el siguiente análisis:

- La vinculación actual entre el presupuesto nacional y los ODS, siguiendo la metodología utilizada en el VNR 2019 y considerando la estructura programática del presupuesto nacional 2020-2024.
- Un resumen de la situación actual de los indicadores de las metas ODS que luego se detalla en el Anexo Estadístico, al final del informe.
- Evaluación de Uruguay y su vínculo con los ODS en el marco de “Seis transformaciones para alcanzar los ODS” basado en investigación realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Sustainable Development Solutions Network (SDSN).

Seguidamente, se presentan las Prioridades Estratégicas del país en el marco de la Agenda 2030:

- **Prioridad Estratégica 1** - Una Economía que Innova, Genera Empleo y Garantiza la Sostenibilidad del Desarrollo: innovación y producción sostenible, estrategia para la creación de empleo y sector privado comprometido con el desarrollo.
- **Prioridad Estratégica 2** - Un Estado Eficiente, Presente en el Territorio y que Rinde Cuentas a los Ciudadanos: un Estado inteligente, transparente y que rinde cuentas, un Estado presente en el territorio: descentralización y desarrollo local, y un Estado que garantiza la convivencia ciudadana y erradica la violencia.
- **Prioridad Estratégica 3** - Políticas Públicas que Aseguran Educación, Protección Social y Salud de Calidad para Todos: transformación de la educación, cohesión social y territorial y cuidar la salud.
- **Prioridad Estratégica 4** - Una Sociedad que No Deja a Nadie Atrás: empoderamiento de las mujeres y equidad de género (política y económica), población en situación de vulnerabilidad, niños, adolescentes y jóvenes.

A continuación, se presenta un capítulo con las Reformas Integrales para un desarrollo sostenible de Uruguay que implican un abordaje de temáticas que son transversales a la Agenda 2030 y a las prioridades estratégicas que el país se plantea.

- **Seguridad Social:** Sistema Previsional y de Protección Social.
- **Desafíos de la educación uruguaya para el siglo XXI:** foco en la calidad y la continuidad educativa.
- **Financiamiento para el Desarrollo Sostenible;** la agenda de financiación del desarrollo en un período de pandemia.

Luego, tiene lugar un capítulo específico para cada uno de los ODS reportados, donde se detallan y actualizan las modificaciones que pueden haber surgido en el marco normativo e institucional relevante desde el reporte anterior de cada ODS, las principales políticas públicas, el estado de situación de las metas y los desafíos relacionados con cada uno. A su vez, en cada capítulo de ODS se aborda el impacto que ha tenido la actual pandemia en el logro de las metas planteadas.

Como cierre, se presenta un apartado con las principales conclusiones y desafíos que el país enfrenta para alcanzar el cumplimiento de la Agenda 2030.

Por último, se incorpora un anexo con la sistematización de la información estadística de los indicadores globales a nivel nacional de los 17 ODS reportada por los referentes del Sistema Estadístico Nacional.

METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL REPORTE

La elaboración del presente Informe Nacional Voluntario (VNR, por su sigla en inglés) es resultado de un proceso de coordinación interinstitucional a cargo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), en la figura del Coordinador General del VNR con el apoyo técnico del Área de Gestión y Evaluación (AGEV), junto a los aportes del Instituto Nacional de Estadística (INE) y de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), que supuso el involucramiento de distintos organismos públicos con temáticas afines a cada uno de los ODS a reportar. Al igual que en los informes anteriores, se consideraron las directrices proporcionadas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la estructura y contenido sugerido para el informe voluntario de los países.

Desde OPP se convocaron reuniones específicas por ODS, en las que participaron las instituciones públicas involucradas en la temática, así como representantes de INE y AUCI. Las mismas se desarrollaron en formato virtual, dada la emergencia sanitaria que rige en el país, causada por la COVID-19. En estas instancias se presentaron conceptualmente los principios de la Agenda 2030 en general y, dentro de ella, el ODS correspondiente, con sus metas e indicadores, propiciando intercambios acerca de las metas y las políticas que se están llevando adelante en el país, así como también la identificación de las fuentes de información para los indicadores, permitiendo una revisión de los avances logrados para cada ODS.

La dinámica de trabajo comenzó proporcionando, desde OPP, el índice para los capítulos de los ODS, con las secciones a incluir y su extensión aproximada, similar a los reportes anteriores, incorporándose, en esta oportunidad, un apartado específico para recoger la influencia de la pandemia por la COVID-19 y sus consecuencias peculiares sobre cada ODS. Asimismo, se suministró una propuesta de agrupación de las metas en ejes temáticos, lo que fue adoptado para algunos ODS, mientras que, en otros casos se prefirió tratar la normativa y políticas públicas en su conjunto, y presentar los indicadores siguiendo el orden establecido en las metas.

Con el propósito de apoyar a los organismos, AGEV designó un referente para cada ODS que cumplió el rol de soporte permanente, tanto en la coordinación interinstitucional con las organizaciones que aportaron a la elaboración del capítulo del ODS, como para brindar especificaciones acerca del contenido del capítulo y sugerencias de mejora en la completitud y formato de presentación de la información.

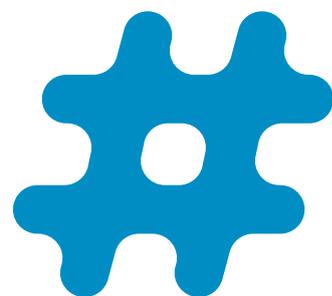
Se considera importante destacar que dado que Uruguay, en los años anteriores, ya ha informado en profundidad acerca de los 17 ODS (en los VNR 2017, 2018 y 2019), en esta oportunidad, para cada uno de los Objetivos reportados, lo que se presenta es una actualización de la información contenida en el VNR anterior, tanto la vinculada al marco normativo e institucional, como la que se refiere a las políticas públicas llevadas adelante por los distintos organismos en el marco de cada ODS.

Considerando el contexto especial de emergencia sanitaria que está atravesando el país, el presente informe incluye, además de los impactos en cada ODS antes mencionados, un apartado específico para dar cuenta de las consecuencias de la pandemia por la COVID-19 y las medidas específicas adoptadas para enfrentar esta situación, en el caso particular de los siguientes ODS: 1. “Fin de la pobreza”; 3. “Salud y bienestar” y 8. “Trabajo decente y crecimiento económico”.

Por su parte, en el capítulo del ODS 16 se incluyen dos anexos, que profundizan en dos temas concretos, uno referido a la Estrategia Digital adoptada por el país en el marco del Plan Nacional Coronavirus y, el segundo, a la vinculación entre este ODS y las Misiones de Paz.

Asimismo, en este informe se abordan reformas integrales que se consideran necesarias para un desarrollo sostenible de Uruguay, cuya elaboración recoge la mirada de reconocidos especialistas en las temáticas Seguridad Social, desafíos de la educación uruguaya para el siglo XXI y Financiamiento para el Desarrollo Sostenible.

Finalmente, el INE, organismo rector del Sistema Estadístico Nacional, a partir de los datos proporcionados por las instituciones involucradas, elaboró el anexo estadístico con información para todos los ODS, lo que permite visualizar el estado de situación del país respecto a los indicadores globales para cada objetivo y cada meta. Además, este anexo contiene los indicadores suplementarios y complementarios que el país entiende pertinente presentar.



PROCESOS NACIONALES

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO NACIONAL POR ODS

1. INTRODUCCIÓN

Uruguay dio cuenta de la importancia de vincular el Presupuesto Nacional con la Agenda 2030, al ser uno de los mecanismos más importantes de financiación pública disponible para su implementación, desde que asumió el compromiso de presentar ante el Foro Político de Alto Nivel su primer Informe Nacional Voluntario (VNR, por su sigla en inglés) relativo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el año 2017 y continuó avanzando en esta línea en los sucesivos VNR presentados en los años 2018 y 2019.

El objetivo perseguido continúa siendo el vincular la formulación y ejecución presupuestal con los ODS a partir del enfoque de presupuestación y gestión por resultados sobre el que se formula el Presupuesto Nacional desde el año 2010.

Por lo tanto, lo que se busca es generar un insumo que contribuya a la mejora de la formulación presupuestal, a partir de conocer cómo se invierte, desde el Presupuesto Nacional, a la consecución de la Agenda 2030.

2. ANTECEDENTES

2.1. ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO POR ÁREAS PROGRAMÁTICAS

En el actual Presupuesto Nacional 2020-2024¹ se identifican 22 áreas programáticas que representan funciones que desarrolla el Estado y, por su continuidad, trascienden los períodos de gobierno. Estas áreas constituyen actualmente el primer agrupador del presupuesto público.

Cuadro 1: Áreas programáticas

1. Administración de Justicia	12. Registros e Información Oficial
2. Asuntos Legislativos	13. Salud
3. Ciencia, Tecnología e Innovación	14. Seguridad Pública
4. Regulación, Control y Transparencia (**)	15. Servicios Públicos Generales
5. Cultura y Deporte	16. Trabajo y Empleo
6. Defensa Nacional	17. Vivienda
7. Desarrollo Productivo	18. Energía
8. Educación	19. Protección Social (**)
9. Infraestructura, Transporte y Comunicaciones	20. Seguridad Social (**)
10. Medio Ambiente y Recursos Naturales	21. Administración Financiera (**)
11. Protección y Seguridad Social (No vigente) (*)	22. Transferencias Gobiernos Subnacionales (**)

Fuente: Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV) de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), Ley 19.924 Presupuesto Nacional 2020-2024.

(*) La AP Protección y Seguridad Social no está vigente a partir del presupuesto 2020-2024, dando lugar a dos nuevas AP: AP-Protección Social y AP-Seguridad Social.

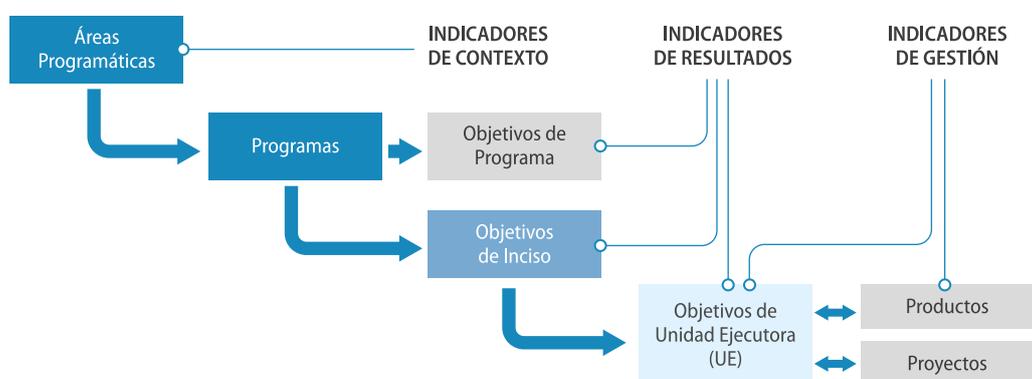
(**) AP nuevas o actualizadas

¹ Ley 19.924 Presupuesto Nacional 2020-2024.

Las áreas programáticas contienen programas presupuestales, cada uno de los cuales se define sobre la base del objetivo último que se pretende lograr mediante la aplicación de los recursos que lo componen. Se admite, además, que ese objetivo de programa sea compartido por varias instituciones. Lograrlos es responsabilidad de todos los organismos que contribuyen. Siguiendo esta lógica, los objetivos de programa se desagregan en objetivos de Inciso y estos en objetivos de unidades ejecutoras. De esta manera se facilita la visualización sectorial de los problemas y oportunidades que motivan la acción de gobierno, y se resalta la necesidad de esfuerzos coordinados mediante responsabilidades alineadas y compartidas.

Este esquema presupuestal incluye, también, indicadores cuantitativos que permiten monitorear el estado de situación y el logro de objetivos en cada uno de esos niveles de responsabilidad.

Diagrama 1: Esquema presupuestal



Fuente: AGEV-OPP.

2.2. VÍNCULO CONCEPTUAL ENTRE ODS Y ÁREAS PROGRAMÁTICAS

El análisis del vínculo entre los ODS y el Presupuesto Nacional comenzó a realizarse ya desde de la Rendición de Cuentas 2016, y continuó profundizándose en las sucesivas leyes de Rendición de Cuentas y Presupuesto Nacional. Dicho estudio se centró en particular en la identificación de las metas de los ODS que se encuentran comprendidas dentro del alcance de cada Área Programática.

Este trabajo se vio plasmado en una matriz de relaciones entre Áreas Programáticas y ODS, presentada dentro del informe de Contexto y Resultados presentado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) en las leyes presupuestales.

Cuadro 2: Matriz de relaciones entre Áreas Programáticas y ODS

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
Administración de Justicia																	•	
Asuntos Legislativos	•				•					•							•	
Ciencia, Tecnología e Innovación									•									•
Regulación, Control y Transparencia																	•	
Cultura y Deporte				•							•							
Defensa Nacional																	•	
Desarrollo Productivo		•			•			•	•			•		•	•			•
Educación				•														
Infraestructura, Transporte y Comunicaciones									•		•							
Medio Ambiente y Recursos Naturales						•	•				•	•	•	•	•			
Registros e Información Oficial																	•	•
Salud			•		•													
Seguridad Pública					•						•						•	
Servicios Públicos Generales								•									•	
Trabajo y Empleo								•										
Vivienda	•					•					•							
Energía							•											
Protección Social	•	•			•			•		•								
Seguridad Social										•								
Administración Financiera																	•	•
Transferencias a Gobiernos Subnacionales						•	•	•			•						•	

Fuente: AGEV-OPP, Ley 19.924 Presupuesto Nacional 2020-2024.

3. METODOLOGÍA: DISTRIBUCIÓN EN BASE A CAPAS DE INFORMACIÓN

Desde el Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV-OPP) se continúa avanzando en aportar una mirada integral al vínculo del Presupuesto Nacional con los distintos ODS y sus respectivas metas, a partir del análisis de la planificación estratégica de gobierno plasmada en el Sistema de Planificación Estratégica y Evaluación (SPE) y la ejecución presupuestal contenida en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF).

Diagrama 2: Vínculo presupuestal con los ODS



Fuente: AGEV-OPP.

Es así que la ejecución del Presupuesto Nacional se distribuye de acuerdo al logro de los distintos ODS a partir del análisis de las distintas capas en que puede desagregarse la estructura presupuestaria vigente. Al igual que en el análisis realizado en 2019, el procedimiento siguió los pasos que se detallan a continuación.

- La primera capa de análisis, en forma similar al trabajo realizado en el año 2018, corresponde a los **Objetivos de programa** y la relación encontrada entre su alcance y los ODS. En aquellos programas donde se entiende que la relación es única, el total de la ejecución se asigna como contribución al logro de ese único ODS. En aquellos programas donde se entiende que podría existir una correspondencia con más de un ODS, según su alcance, se da paso al análisis de las sucesivas capas posteriores de la estructura presupuestaria.
- La segunda capa analizada corresponde a los objetivos que los distintos incisos persiguen dentro de los programas presupuestales. De esta forma, se contempla la transversalidad de los programas y la posibilidad de que su ejecución se distribuya en la contribución al logro de más de un ODS según los vínculos encontrados a nivel de los **objetivos del inciso** ejecutor.
- La tercera capa corresponde al análisis de los **objetivos de las unidades ejecutoras** cuando se entiende que los objetivos de inciso podrían vincularse con el logro de más de un ODS. Así se contempla que, para un mismo programa e inciso ejecutor, pueda existir más de un vínculo con la contribución del logro de los ODS según los objetivos perseguidos por las distintas unidades que realizan el gasto.
- Finalmente, con la integración del SIIF se llegó a analizar, cuando se entendió necesario, una cuarta capa que contempla la ejecución presupuestal efectuada a **nivel de proyectos u objetos del gasto** dentro de una misma unidad ejecutora de un inciso para un programa específico y los vínculos encontrados a este nivel con distintos ODS. Los proyectos son la unidad subsiguiente dentro de las estructuras programáticas en que se descompone la ejecución de los diferentes programas del presupuesto nacional.

Los objetos del gasto son, por su parte, la última unidad posible de desagregación de la ejecución del Presupuesto Nacional.

De esta forma, se logra obtener una distribución cuantitativa del Presupuesto Nacional, vinculando toda la información que surge de su esquema de formulación y estructura de gasto con los ODS.

4. RESULTADOS OBTENIDOS

La distribución del Presupuesto Nacional² vigente para cada ODS es la siguiente.

Gráfico 1: Presupuesto Nacional por ODS



Fuente: AGEV-OPP.

² Análisis realizado en base a la ejecución presupuestal del año 2020, cifras extraídas del SIF al 15 de junio de 2021 y a partir de la Planificación Estratégica de gobierno del año 2020.

Al igual que en 2019, según la distribución presupuestal realizada, los ODS relacionados con la Reducción de las desigualdades, la Educación de Calidad, la Salud y Bienestar, la Paz, Justicia e Instituciones Sólidas y el Fin de la Pobreza, continúan siendo los cinco principales.

Es más, estos cinco ODS han sido los más importantes en cuanto al peso que representan en el Presupuesto Nacional desde 2017 a la fecha, según se muestra en el cuadro que se presenta a continuación.

Cuadro 3: Distribución del Presupuesto Nacional por ODS para los años 2017 a 2020 (%)

Objetivo de Desarrollo Sostenible	2017	2018	2019	2020
10 - Reducción de las desigualdades	24,6	24,6	24,5	25,4
04 - Educación de calidad	19,5	19,6	19,9	19,6
03 - Salud y bienestar	16,0	15,7	15,6	15,8
16 - Paz, justicia e instituciones sólidas	13,8	13,9	14,1	13,7
01 - Fin de la pobreza	8,3	8,3	8,2	8,4
11 - Ciudades y comunidades sostenibles	7,0	7,4	7,1	7,2
09 - Industria, innovación e infraestructura	3,4	3,4	3,6	3,2
08 - Trabajo decente y crecimiento económico	3,4	3,3	3,3	3,1
17 - Alianzas para lograr los objetivos	2,0	2,0	2,0	1,8
02 - Hambre cero	1,3	1,2	1,2	1,1
07 - Energía asequible y no contaminante	0,2	0,2	0,2	0,2
05 - Igualdad de género	0,1	0,1	0,1	0,1
15 - Vida de ecosistemas terrestres	0,1	0,1	0,1	0,1
12 - Producción y consumo responsables	0,1	0,1	0,1	0,1
13 - Acción por el clima	0,0	0,1	0,1	0,1
14 - Vida submarina	0,1	0,0	0,0	0,0
06 - Agua limpia y saneamiento	0,0	0,0	0,0	0,0
Total general	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: AGEV-OPP.

A continuación se muestra la distribución de la ejecución presupuestal obtenida al vincular la mirada funcional del Presupuesto Nacional, desagregada por área programática, con los ODS.

Cuadro 4: Distribución del Presupuesto Nacional por Área Programática y ods, año 2020

	1 ALIANZA	2 ENERGÍA LIMPIA Y ACCIÓN CLIMA	3 ACCIÓN CLIMA	4 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	5 IGUALDAD DE GÉNERO	6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	7 ENERGÍA LIMPIA Y ACCIÓN CLIMA	8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	10 IGUALDAD DE GÉNERO	11 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	12 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	13 ACCIÓN CLIMA	14 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	15 ENERGÍA LIMPIA Y ACCIÓN CLIMA	16 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	17 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	TOTAL	Millones de \$
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA																		100,00%	9.031,1
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA																		100,00%	4.087,5
ASUNTOS LEGISLATIVOS																		100,00%	5.279,5
CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN								100,00%										100,00%	2.246,9
CULTURA Y DEPORTE										100,00%								100,00%	3.341,6
DEFENSA NACIONAL																100,00%		14.715,0	
DESARROLLO PRODUCTIVO		53,97%			0,08%			16,03%		9,57%		3,51%		2,05%			3,38%	100,00%	8.684,3
EDUCACIÓN			2,74%		0,02%				0,98%									100,00%	106.057,3
ENERGÍA							100,00%											100,00%	1.054,4
INFRAESTRUCTURA, TRANSPORTE Y COMUNICACIONES					0,00%			72,23%		27,71%				0,06%				100,00%	17.221,4
MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES						15,93%				11,60%		15,81%	3,16%	0,93%	52,57%			100,00%	808,6
PROTECCIÓN SOCIAL	43,96%	4,12%	4,27%		1,77%				45,88%									100,00%	211.099,5
REGISTROS E INFORMACIÓN OFICIAL										12,56%			14,27%					100,00%	2.056,5
REGULACIÓN, CONTROL Y TRANSPARENCIA						4,17%		27,80%										100,00%	1.680,1
SALUD			99,92%		0,08%													100,00%	78.826,5
SEGURIDAD PÚBLICA					0,41%					1,91%						97,67%		100,00%	31.711,0
SEGURIDAD SOCIAL	2,12%								78,88%									100,00%	153.156,5
SERVICIOS PÚBLICOS GENERALES								47,31%										100,00%	26.311,6
TRABAJO Y EMPLEO								100,00%										100,00%	2.516,7
TRANSFERENCIAS A GOBIERNOS SUBNACIONALES								1,93%		98,07%								100,00%	20.191,3
VIVIENDA	19,67%									80,33%								100,00%	10.926,7
Total general	8,40%	1,07%	15,85%	19,59%	0,11%	0,04%	0,22%	3,14%	25,40%	7,23%	0,08%	0,06%	0,04%	0,10%	13,68%	1,84%	100,00%	521.013,8	

Fuente: AGEY-OPP.

Cuadro 5: Distribución del Presupuesto Nacional por Inciso y ODS, año 2020

	1 No pobreza	2 Igualdad	3 Salud y bienestar	4 Energía asequible y limpio	5 Acción climática	6 Agua limpia y saneamiento	7 Energía asequible y sostenible	8 Industria, innovación e infraestructura	9 Industria, innovación e infraestructura	10 Energía asequible y sostenible	11 Industria, innovación e infraestructura	12 Acción climática	13 Vida submarina	14 Vida submarina	15 Vida submarina	16 Acción climática	17 Acción climática	TOTAL	Miliones de \$
01 - Poder Legislativo																		100,00%	5279,5
02 - Presidencia de la República			0,20%	1,08%		1,89%	1,89%	11,62%	0,20%	27,65%						47,83%		100,00%	3711,7
03 - Ministerio de Defensa Nacional	0,80%		14,30%	1,60%	0,00%		1,85%	0,05%	0,49%	4,43%			0,13%			74,38%	1,96%	100,00%	20225,4
04 - Ministerio del Interior	0,02%		9,44%	1,09%	0,39%			0,51%	1,34%							87,20%		100,00%	33197,8
05 - Ministerio de Economía y Finanzas	1,70%						2,54%			3,15%						17,75%	74,86%	100,00%	6733,4
06 - Ministerio de Relaciones Exteriores																	99,63%	100,00%	3799,7
07 - Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca		78,52%			0,11%		10,54%				3,41%		2,12%					100,00%	3471,3
08 - Ministerio de Industria, Energía y Minería					0,28%	15,72%	2,35%	81,67%										100,00%	1029,0
09 - Ministerio de Turismo					0,02%		38,93%	3,07%			57,97%							100,00%	525,7
10 - Ministerio de Transporte y Obras Públicas				11,77%				79,26%		8,87%			0,09%					100,00%	11809,9
11 - Ministerio de Educación y Cultura				16,85%				5,54%		56,49%						21,12%		100,00%	3800,1
12 - Ministerio de Salud Pública			98,51%		1,49%													100,00%	4009,2
13 - Ministerio de Trabajo y Seguridad Social							99,03%		0,97%									100,00%	1084,0
14 - Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	11,53%					1,21%				83,27%	0,09%	0,19%	3,65%					100,00%	10654,1
15 - Ministerio de Desarrollo Social	85,56%	8,19%			3,51%		1,10%		1,63%									100,00%	10623,6
16 - Poder Judicial																	100,00%	100,00%	7261,8
17 - Tribunal de Cuentas																	100,00%	100,00%	689,9

	1 Igualdad de género	2 Acción climática	3 Salud y bienestar	4 Educación de calidad	5 Igualdad de género	6 Energía asequible y limpia	7 Energía limpia y asequible	8 Crecimiento económico	9 Industria, innovación e infraestructura	10 Reducción de las desigualdades	11 Ciudades y comunidades sostenibles	12 Consumo responsable	13 Vida submarina	14 Vida submarina	15 Vida terrestre	16 Acción climática	17 Acción climática	TOTAL	Millones de \$
18 - Corte Electoral																100,00%		100,00%	1336,3
19 - Tribunal de lo Contencioso Administrativo																100,00%		100,00%	191,6
21 - Subsidios y Subvenciones	6,30%	12,34%	4,73%	19,82%			11,96%	28,26%		6,79%	9,07%					0,71%	0,02%	100,00%	12800,1
22 - Transferencias Financieras al Sector Seguridad Social	21,16%									78,84%								100,00%	152872,5
24 - Diversos Créditos		0,55%	37,74%	0,77%			18,02%	2,84%		0,10%	31,51%					7,09%	0,09%	100,00%	69338,0
25 - Administración Nacional de Educación Pública				99,97%	0,03%													100,00%	75960,5
26 - Universidad de la República			15,40%	79,08%						5,53%								100,00%	18859,5
27 - Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay	0,17%		5,39%	30,65%						63,79%								100,00%	14737,2
29 - Administración de Servicios de Salud del Estado			100,00%															100,00%	42118,4
31 - Universidad Tecnológica del Uruguay				100,00%														100,00%	8871
32 - Instituto Uruguayo de Meteorología													100,00%					100,00%	293,4
33 - Fiscalía General de la Nación																		100,00%	1458,2
34 - Junta de Transparencia y Ética Pública																		100,00%	28,4
35 - Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente																		100,00%	2226,1
Total general	8,40%	1,07%	15,85%	19,59%	0,11%	0,04%	0,22%	3,14%	3,16%	25,40%	7,23%	0,08%	0,06%	0,04%	0,10%	13,68%	1,84%	100,00%	521013,8

Fuente: AGEV-OPP.

Resulta interesante también la posibilidad que brinda la metodología actual de mostrar la distribución por ODS de la ejecución del Presupuesto Nacional desde una mirada institucional.

5. LIMITACIONES Y DESAFÍOS

La metodología empleada presenta las siguientes limitaciones.

- **Montos no contemplados en el presupuesto.** El Presupuesto Nacional no involucra a la totalidad del gasto estatal. En materia de salud y seguridad social solamente se encuentran computadas las asistencias financieras a los sistemas por parte del gobierno central, pero no la totalidad de recursos que se dedican al pago de pensiones y jubilaciones o al pago de las cápitas del sistema de salud. Tampoco se encuentran comprendidos los recursos manejados por las empresas públicas o por los gobiernos departamentales (exceptuando las transferencias que el gobierno central brinda a dichos gobiernos subnacionales).
- **Categorías exhaustivas y excluyentes.** La distribución del presupuesto por ODS tiene como definición implícita la asignación del gasto en categorías exhaustivas y excluyentes, implicando una relación unívoca entre montos presupuestales y ODS. Por este motivo, el gasto por ODS del presente documento puede no coincidir con totales de gastos que se deriven de análisis específicos de ODS que se realicen. Esto sucede porque, si bien desde estudios parciales puede considerarse que un mismo gasto aporta para diferentes ODS, en un análisis global como el que se presenta esto no resulta factible (por el contrario, el gasto total sumado sería superior al presupuesto total).
- **Partidas presupuestales no consideradas.** Se decidió eliminar del análisis las partidas correspondientes a intereses de deuda, por considerar que no inciden en un ODS específico, sino en el financiamiento del conjunto de las obligaciones presupuestales. El mismo criterio se tomó con la parte de las extensiones de certificados a favor de los contribuyentes de la Dirección General Impositiva (DGI) que no representan beneficios impositivos, sino devoluciones de impuestos.
- **Vínculo plan-presupuesto.** Continúa siendo un desafío dentro del propio proceso presupuestario nacional mejorar la consistencia entre planificación y presupuesto, corrigiendo así las asignaciones presupuestales en función de los objetivos de los programas vigentes.

Estas limitaciones representan la necesidad de una evaluación exhaustiva de los resultados obtenidos que pueden, a su vez, derivar en correcciones de asignaciones realizadas. En ocasiones, se encuentra que, contrariamente a lo que debería esperarse, la vinculación posible de los programas presupuestales con los distintos ODS aumenta conforme se avanza en el análisis de las capas de información del esquema presupuestal.

La distribución del Presupuesto Nacional por ODS ha constituido un pilar fundamental en promover un mayor involucramiento y vinculación entre los estos y los procesos nacionales de planificación y formulación presupuestal.

Sin embargo, continúa siendo un desafío la incorporación al análisis de recursos que no están en el presupuesto, como los montos totales del sistema de seguridad social, del sistema nacional de salud o la ejecución de los recursos de las empresas públicas.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

INDICADORES DE LAS METAS ODS: SEGUIMIENTO Y ANÁLISIS DE DISPONIBILIDAD DE DATOS PARA SU CONSTRUCCIÓN

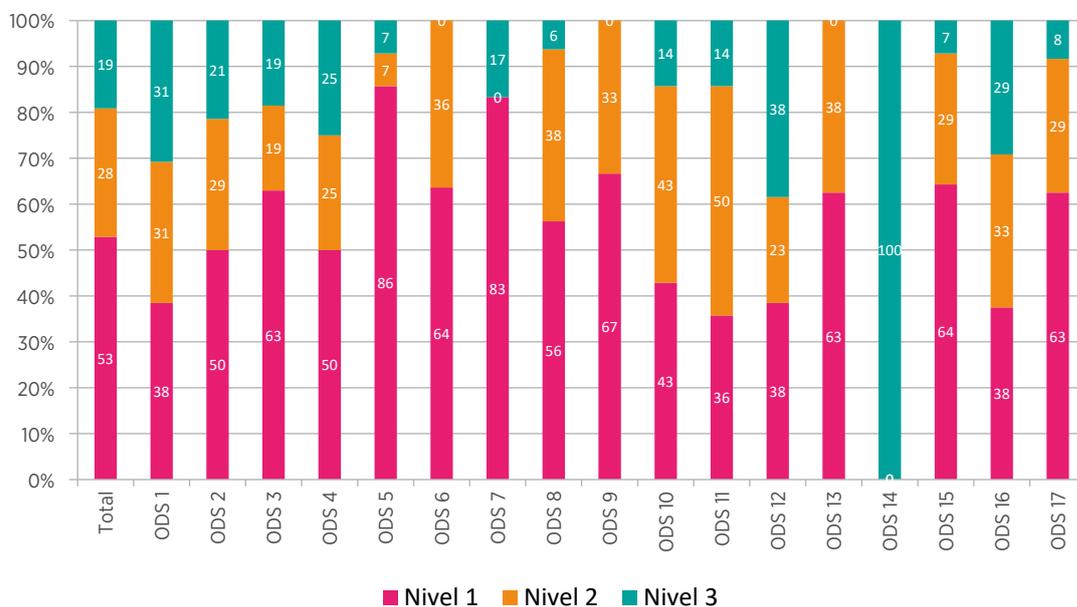
El Instituto Nacional de Estadística (INE) trabaja en forma continua con los distintos organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional (SEN).¹ En este marco funciona un grupo de trabajo referido exclusivamente a los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que ha permitido informar el progreso de los indicadores vinculados a las distintas metas.

A continuación se presenta un cuadro con el estado de situación de los 17 ODS, que resume la cantidad de indicadores por nivel de disponibilidad² de los datos en Uruguay.

Cuadro 1. Cantidad de indicadores según nivel de disponibilidad de los datos en Uruguay, por ODS. Año 2021

	Total	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3
Total	246	130	69	47
ODS 1	13	5	4	4
ODS 2	14	7	4	3
ODS 3	27	17	5	5
ODS 4	12	6	3	3
ODS 5	14	12	1	1
ODS 6	11	7	4	0
ODS 7	6	5	0	1
ODS 8	16	9	6	1
ODS 9	12	8	4	0
ODS 10	14	6	6	2
ODS 11	14	5	7	2
ODS 12	13	5	3	5
ODS 13	8	5	3	0
ODS 14	10	0	0	10
ODS 15	14	9	4	1
ODS 16	24	9	8	7
ODS 17	24	15	7	2

Gráfico 1. Porcentaje de Indicadores según nivel de disponibilidad de datos en Uruguay, por ODS. Año 2021



SÍNTESIS: EVALUACIÓN DE URUGUAY Y SU VÍNCULO CON LOS ODS: EL MARCO DE LAS SEIS TRANSFORMACIONES

REPORTE DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA URUGUAY BASADO EN INVESTIGACIÓN REALIZADA POR EL BID Y LA SUSTAINABLE DEVELOPMENT SOLUTIONS NETWORK (SDSN)¹

El marco de las seis Transformaciones

El trabajo de Sachs *et al.*,² propone seis “Transformaciones ODS”. El corazón de dicho enfoque es el reconocimiento que los 17 ODS se pueden alcanzar a través de seis transformaciones relevantes, enfocadas en: 1) educación y habilidades, (2) salud y bienestar, (3) industria y energía limpias, (4) uso de la tierra sostenible, (5) ciudades sostenibles, y (6) tecnologías digitales.

Todas estas transformaciones están guiadas por dos principios. Cada transformación debería ser diseñada, implementada y monitoreada para “no dejar a nadie atrás”; un principio que busca fortalecer la justicia, la equidad y la inclusión social. Esto aplica particularmente a los servicios públicos, tales como salud y educación, servicios de infraestructura (transporte, agua, saneamiento, energía), y el uso de recursos ambientales. El segundo principio es el de “asegurar circularidad y desacoplamiento”. Alcanzar los ODS requiere de un cambio en los patrones de consumo y producción de forma de desacoplar el uso de los recursos ambientales y la contaminación del bienestar humano. Cada transformación necesita ser diseñada, implementada y monitoreada para reducir la huella ambiental humana a través de la promoción de la circularidad en el uso de recursos, la reutilización, el reciclaje, más materiales sostenibles y el uso más eficiente de los recursos naturales. La buena gobernanza y la ausencia de conflictos también son facilitadores para alcanzar las seis transformaciones.

Imagen 1: Seis Transformaciones para los ODS



Fuente: Sachs et al., Six Transformations to achieve the Sustainable Development Goals, 2019.

1 “Uruguay Sustainable Development Report”, BID y SDSN (2021), mimeo.

2 *Six Transformations to achieve the Sustainable Development Goals*, Jeffrey D. Sachs, Guido Schmidt-Traub, Mariana Mazzucato, Dirk Messner, Nebojsa Nakicenovic and Johan Rockström, 2019.

EL ÍNDICE ODS PARA URUGUAY

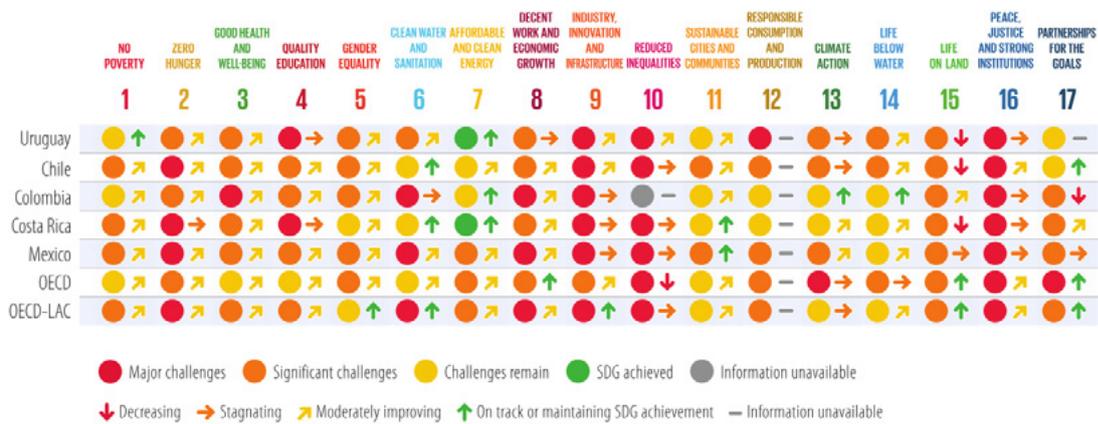
El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN, por su sigla en inglés) calcularon el índice ODS 2020 para Uruguay en el marco de las seis transformaciones, comparándolo con los países de la OCDE, especialmente los países latinoamericanos que la integran. Si bien Uruguay no es miembro de la OCDE, algunos de sus indicadores son comparables con países que la integran e, incluso, superiores a los países latinoamericanos miembros, como es el caso de Chile, Colombia, Costa Rica y México. De hecho, Uruguay presenta uno de los indicadores de desarrollo humano más alto de América Latina y el Caribe. Es por esto que tiene sentido compararlo con otros países que enfrentan desafíos similares en materia de desarrollo sostenible.

De 39 países reportados en esta edición especial, Uruguay está en el lugar 30 del *ranking*. El Índice ODS general para Uruguay es de 71,2, apenas por debajo del promedio de los países de la OCDE y por encima del promedio de los países latinoamericanos en la OCDE (66,4).

Cuadro 2: Índice ODS para Uruguay y países de la OCDE

Posición	País	Puntaje general	Posición	País	Puntaje general
1	Suecia	82,4	21	Hungría	75,1
2	Dinamarca	80,9	22	Suiza	75,0
3	Finlandia	80,6	23	Canadá	74,7
4	República Checa	78,4	24	Letonia	73,7
5	Austria	78,1	25	España	73,6
6	Eslovenia	77,9	26	Italia	73,2
7	Francia	77,5	27	Corea, Rep.	73,0
8	Alemania	77,4	28	Lituania	71,7
9	Noruega	77,3	29	Costa Rica	71,3
10	Polonia	77,1	30	Uruguay	71,2
11	Estonia	76,8	31	Chile	71,2
12	Bélgica	76,7	32	Estados Unidos	70,9
13	Japón	76,2	33	Australia	70,3
14	Nueva Zelandia	76,2	34	Grecia	70,2
15	Irlanda	76,0	35	Israel	69,7
16	Reino Unido	75,9	36	Luxemburgo	69,6
17	Islandia	75,4	37	Colombia	68,1
18	Portugal	75,4	38	Turquía	65,0
19	Países Bajos	75,4	39	México	64,9
20	República Eslovaca	75,3	Países OCDE		72,8
			Países OCDE-LAC		66,4

Fuente: BID y SDSN (2021), Estado actual y tendencias para Uruguay, países latinoamericanos en la OCDE y países de la OCDE en promedio.



Fuente: BID y SDSN (2021).

Uruguay obtiene su mejor rendimiento en el ODS 7 (Energía Limpia y Asequible), donde el país está en el top 5 global de países. Este Objetivo se refiere al acceso a energía, combustibles limpios y tecnología para cocinar, emisiones de CO₂ para electricidad y calefacción y el porcentaje de renovables en la matriz energética. La política energética uruguaya ha contribuido sustantivamente a dicho resultado. Comparado con los países de la OCDE, solo Islandia tiene un puntaje superior a Uruguay.

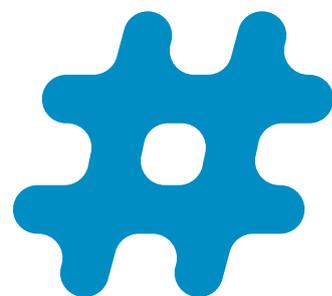
También ha hecho progresos considerables en el ODS 1 (Fin de la Pobreza). Su rendimiento supera al de los países OCDE-LAC y está en camino de alcanzar el cumplimiento de dicho ODS para 2030, aunque la pandemia ha generado algún incremento en este indicador, con alta incidencia en niños y niñas y adolescentes.³

Igualmente, el país ha hecho buenos progresos en alcanzar el cumplimiento del ODS 11 (Ciudades y Comunidades Sostenibles). El alcance casi universal de los servicios básicos, como el acceso a agua potable para la población urbana, la calidad del ambiente en las ciudades (por ejemplo, con bajas partículas de materiales en el aire), ayudan a explicar estos resultados. Por otro lado, el acceso desigual a vivienda, servicios y calidad del transporte, particularmente para aquella población viviendo en asentamientos informales, son puntos a continuar trabajando para la transformación en comunidades más sostenibles.

La *performance* de Uruguay en el ODS 17 (Alianzas para el Desarrollo) es relativamente buena. Este objetivo cubre las alianzas entre los diferentes niveles de gobierno con el sector privado, con la sociedad civil, y la promoción de la movilización de recursos para alcanzar el desarrollo sostenible. Uruguay tiene buenos indicadores en comparación con los países de la OCDE y OCDE-LAC, basados en su inversión en salud y educación, así como su compromiso con los acuerdos internacionales de intercambio de información y transparencia.

Por otra parte, Uruguay tiene indicadores no tan buenos en el ODS 4 (Educación de Calidad), ODS 9 (Industria, Innovación e Infraestructura), ODS 10 (Reducción de Desigualdades), ODS 12 (Producción y Consumo Responsable) y ODS 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas).

³ Debido al contexto de emergencia sanitaria, en abril de 2020 la Encuesta Continua de Hogares (ECH) empezó a ser aplicada a través de la modalidad de panel y por entrevista telefónica (en vez de cara a cara). El cuestionario fue acortado para recolectar la información necesaria para estimar los principales indicadores del mercado de trabajo e ingresos de los hogares y personas. Hasta que nuevos estudios sean llevados adelante para estimar los sesgos producidos por esta metodología, las estimaciones ofrecidas por la Encuesta 2020 no son estrictamente comparables con las estimadas anteriormente (Instituto Nacional de Estadística, INE, 2021).



PRIORIDADES ESTRATÉGICAS

PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DEL PAÍS EN EL MARCO DE LA AGENDA 2030

“En el comienzo de la Década de la Acción para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pasar de la palabra a la acción será una condición necesaria para poner fin a la pobreza, proteger el medio ambiente y mejorar las condiciones de vida de la población mundial. Las Naciones Unidas han promovido la Agenda 2030, y esta debe de mantenerse, pese a las importantes dificultades actuales, como la guía central para avanzar en el desarrollo sostenible...”

Presidente Lacalle Pou en la 75.ª Asamblea General de las Naciones Unidas

La Agenda 2030 constituye una hoja de ruta para el desarrollo sostenible, apostando a una agenda transformadora en términos sociales, económicos y ambientales. El año 2020 determina como hito acelerar el proceso de esta Agenda a nivel global. La denominada “Década de acción” exige profundizar las soluciones sostenibles dirigidas a los principales desafíos mundiales y locales, desde la pobreza y la igualdad de género, hasta el cambio climático, la desigualdad de oportunidades en especial, en un contexto pospandemia cuya consecuencia es, lamentablemente, el retroceso en ciertos avances.

Coincidentemente en el año 2020, una nueva administración asumió la conducción del país con el propósito de llevar adelante una serie de transformaciones que apuntan a mejorar las condiciones de vida de todos sus habitantes. El proyecto de país que se plantea es el de un Uruguay más libre, justo y próspero. Visión que se ve plasmada fundamentalmente en el Presupuesto Nacional, junto a otras medidas legislativas, como la Ley de Urgente Consideración (LUC), así como otras administrativas llevadas adelante por cada unidad ejecutora.

A partir de la construcción del Marco Estratégico de Cooperación con las Naciones Unidas (MECNUD) para el periodo 2021-2025, el gobierno uruguayo enunció sus prioridades estratégicas, que contribuyen claramente al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) enunciados en la Agenda 2030.

Estas líneas estratégicas son las siguientes **prioridades estratégicas**: a) avanzar hacia una **economía que innova, que genera empleo y que garantiza la sostenibilidad del desarrollo**; b) transformar las instituciones estatales para contar con un **Estado eficiente, presente en el territorio y que rinde cuentas a los ciudadanos**; c) desarrollar **políticas públicas que aseguran educación, protección social y salud de calidad a todas las personas**; d) avanzar hacia una **sociedad que promueve el desarrollo y los derechos de las personas y no deja a nadie atrás**.

PRIORIDAD ESTRATÉGICA 1. Una Economía que Innova, Genera Empleo y Garantiza la Sostenibilidad del Desarrollo: innovación y producción sostenible, estrategia para la creación de empleo y sector privado comprometido con el desarrollo

El objetivo fundamental de las políticas públicas es lograr una mejora continua y sostenida en la calidad de vida de todos los habitantes, que más allá de lograr expandir la frontera de producción y con ello el acceso a un determinado nivel de bienes y servicios, involucra la seguridad física, el acceso a una educación de calidad y el desarrollo intelectual de todos los niños, un sistema de salud integral, y acceder a una vivienda digna y a bienes culturales, entre otros aspectos.

Hay detrás de todo ello una visión del desarrollo que asegure la sostenibilidad, es decir, que cuide los recursos naturales, combata la degradación, proteja la biodiversidad y sea capaz de enfrentar y mitigar los efectos del cambio climático. En este aspecto la apuesta al desarrollo científico e investigativo es central.

Se trata, ni más ni menos, de situar a las personas en el centro del proceso de desarrollo. Se apuesta en tal sentido a la formación y materialización plena de las capacidades de los ciudadanos, sin lo cual es imposible pensar en un desarrollo individual y mucho menos colectivo. **Que puedan ejercer su libertad de una manera responsable.**

Este nuevo enfoque también es relevante desde una concepción que busca empoderar a las personas y dotarlas de mayor libertad. Precisamente, uno de los objetivos de la actual administración es lograr que los habitantes del país sean cada vez más libres para seguir sus propios proyectos vitales, con la menor coerción posible por parte de un Estado que, a su vez, procure eliminar las diferencias de base no determinadas por los individuos.

Para el logro de estos objetivos es imprescindible que la sociedad cuente con los recursos necesarios. El primer objetivo, entonces, es lograr un crecimiento del producto bruto interno (PBI) sostenido y estable en el tiempo. La historia de los países latinoamericanos y de Uruguay en particular nos enseña que, si bien a lo largo del tiempo nuestras economías efectivamente crecieron y los habitantes de comienzos del siglo XXI acceden a un mayor número de bienes y servicios que sus ancestros, ese crecimiento no ha sido al ritmo deseado, y la trayectoria se caracterizó por una alta volatilidad. Revertir esta tendencia es el objetivo aspiracional buscado, en el que la economía debe crecer a la mayor tasa posible y los ciclos económicos deben suavizarse para evitar las depresiones profundas que tanto daño ocasionan, es particular al generar pobreza y desigualdad. Para alcanzar mayores tasas de crecimiento es indispensable mejorar la tasa de inversión en la economía. La volatilidad se evita con la estabilidad macroeconómica.

Al examinar la trayectoria de la economía uruguaya tras la recesión que experimentó entre los años 1999 y 2002, se constata una rápida y fuerte recuperación sucedida por un significativo crecimiento hasta el año 2014. A partir de 2015 la economía comienza a mostrar síntomas de agotamiento, reduciendo sustancialmente su dinamismo, lo que queda de manifiesto en la caída de la inversión, el empleo y su contracara, el aumento del desempleo.

La actividad económica en nuestro país ya venía seriamente afectada en los últimos años, con más de 50.000 puestos de trabajo perdidos en el último quinquenio, caída de la inversión y nulo crecimiento económico hasta el virtual estancamiento en 2018-2019. Esta situación, naturalmente, sufrió un *shock* negativo extraordinario a partir de la epidemia de COVID-19, que deparó un golpe agudo en la actividad a partir de marzo pasado.

Como consecuencia, se observa un deterioro del escenario macroeconómico, fundamentalmente un incremento del déficit fiscal (y su contracara, el endeudamiento) y una inflación que se mantiene por fuera de las metas prefijadas.

Varios son los factores que impiden que el país pueda completar una transición hacia un modelo de desarrollo que presente una tasa de crecimiento más permanente en el tiempo, basado en formas de producción y consumo sostenibles que protejan el medio ambiente, que le asegure a todas las personas el acceso al bienestar en todas sus dimensiones, así como el ejercicio efectivo de sus derechos. Esta situación, naturalmente, es más compleja en aquellos grupos de población históricamente más relegados en el país.

Entre los factores que limitan el crecimiento hay que señalar las dificultades que enfrenta el país para procesar una inserción internacional que le permita aprovechar plenamente las posibilidades y potencialidades que se derivan de un intercambio más estrecho con el resto del mundo.

Para revertir esta situación es vital mejorar el funcionamiento de los acuerdos regionales, particularmente el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), así como la concreción de acuerdos generales o puntuales con otras regiones y países que permitan el acceso sin pagar aranceles, con reducción de los mismos u otros beneficios que puedan alcanzarse en un plazo más corto.

No menos importantes son las ineficiencias en el propio Estado y las regulaciones internas en varios mercados que limitan el dinamismo económico del país, lo que incrementa el costo de la producción nacional.

En este sentido, el nuevo rol que tendrán las empresas públicas en el proceso de desarrollo nacional merece una mención. Las empresas públicas deben estar al servicio de los ciudadanos y no convertirse en un peso para ellos. Deben cumplir con el mandato legal para el que fueron creadas ofreciendo servicios de calidad a precios adecuados. El proceso de reformas ha comenzado.

Otra de las causas estructurales que explican por qué Uruguay no ha podido aún alcanzar un estadio más avanzado de desarrollo es la inadecuada respuesta que está dando el sistema educativo en la formación de los jóvenes, que no los prepara adecuadamente para los desafíos del mundo actual y, por consiguiente, no posibilita el desarrollo de capacidades y competencias en sus generaciones más jóvenes. En la medida que dos de cada tres jóvenes en Uruguay no logra completar ni siquiera la educación media básica (9.º grado), apenas poco más de un tercio logra completar la educación media superior (12.º grado) y que la mitad, aproximadamente, de los adolescentes de 15 años no alcanza niveles mínimos de suficiencia en las pruebas internacionales de aprendizaje (PISA 2018), resulta evidente que el país no cuenta con las capacidades humanas necesarias (capital humano) para poder desplegar un modelo de desarrollo basado en la incorporación de conocimiento científico-tecnológico e innovación como motor del desarrollo.

Esta limitante es, casi con certeza, quien más genera problemas de competitividad. La mejora sostenida de la competitividad no solo facilita el acceso de la producción doméstica a los distintos mercados internacionales, sino que posibilita también el desarrollo de nuevas actividades productivas, más intensivas en conocimiento. Más importante aún, sin mejoras sostenidas de productividad no hay crecimiento genuino del ingreso.

En tal sentido, mejorar la competitividad y aumentar la tasa de inversión, crecer a un mayor ritmo y generar más empleo y mejores salarios, son dos caras de la misma moneda. Un objetivo del gobierno nacional es, por lo tanto, complementar las medidas que ya se han tomado para mejorar la competitividad.

Es necesario, entonces, plantear medidas que, por un lado, promuevan la inversión, generen puestos de trabajo genuinos en el sector privado, y por otro se mejore el entorno macro y microeconómico para generar un nuevo círculo virtuoso de crecimiento económico y desarrollo social y el más “trabajoso” pero imprescindible, mejorar el capital humano. Cambios en la ley de acceso a la vivienda de interés social, los cambios introducidos para mejorar la gestión de las empresas públicas y la determinación de las tarifas, cambios en la educación y primera infancia, así como los cambios que se han planteado para facilitar la radicación en el país de personas e inversiones extranjeras a través de distintos mecanismos constituyen medidas dinamizadoras de la economía nacional a corto plazo, pero pensando en el largo plazo.

El escenario proyectado a 2030 es que Uruguay logre transitar hacia una economía que esté basada en formas de producción y consumo sostenibles, asentada en la incorporación creciente del conocimiento (ciencia básica, tecnologías e innovación) en todas sus sectores, capaz de generar empleos de calidad (de alta productividad y formales), única forma de asegurar la inclusión social, la reducción genuina y sostenida en el tiempo de la pobreza en todas sus formas y la superación definitiva de la pobreza extrema.

En particular, el gobierno se ha comprometido a integrar objetivos ambientales y de mitigación y adaptación al cambio climático en sus decisiones de política económica. Para ello se ha establecido el objetivo que la recuperación económica sea consistente con una ruta hacia menores emisiones de gases de efecto invernadero y una economía resiliente al clima. Esto es clave para dar respuesta al **compromiso adquirido por el Presidente Lacalle Pou durante la Cumbre sobre la Ambición Climática de diciembre de 2020, según el**

cual Uruguay alcanzará la neutralidad en las emisiones de carbono en 2050. Varias acciones sustentan esta integración de objetivos ambientales y climáticos en la política económica y en la gestión de la deuda pública y la administración de las reservas internacionales.

Por un lado, para poder jerarquizar la institucionalidad ambiental y climática, **el gobierno creó un nuevo Ministerio de Ambiente (MA).** En octubre de 2020, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) **se sumó a la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática** y como parte de ese compromiso, **los principios de Helsinki fueron incorporados en la ley de presupuesto 2020-2024** aprobada el año pasado. Asimismo, en noviembre de 2020, el **Banco Central de Uruguay (BCU) se unió a la Red para el Enverdeamiento de los Sistemas Financieros** que junta a más de 40 bancos centrales, agencias de supervisión e instituciones financieras internacionales y busca fortalecer el papel del sistema financiero para gestionar riesgos y movilizar capital para inversiones verdes y bajas en carbono, y con ello cumplir con los objetivos del Acuerdo de París.

Cabe señalar al respecto que Uruguay procesó a lo largo de la última década una primera transición energética, que modificó su matriz incrementando el peso de la generación en base a fuentes renovables. Actualmente se prepara a iniciar una segunda transformación, que apunta a la descarbonización, ya que aún el 37% de la matriz proviene de fuentes fósiles.

El Gobierno apunta a que esta segunda transición alcance dos objetivos principales:

- i) Descarbonizar sectores económicos clave: El transporte y sectores industriales, que en conjunto representan el 70% del consumo de energía, siguen consumiendo combustibles fósiles y son los principales emisores de CO₂.
- ii) Mejorar la eficiencia del sistema eléctrico a través de la incorporación de almacenamiento y soluciones de gestión de demanda para aprovechar el excedente. Un mayor uso interno del superávit eléctrico (entre el 10% y 15% de la generación en condiciones hidrológicas normales) que actualmente tiene un costo de oportunidad, ya que se vende principalmente a los países vecinos a precios relativamente bajos, o a es desperdiciado con un costo anual superior al 0,2% del PBI, generaría ganancias económicas adicionales.¹

Las líneas estratégicas de esta visión de desarrollo están plasmadas en el Mensaje Complementario que acompañó la presentación del Proyecto de Presupuesto Nacional para el período 2020-2024.

Se establece allí una nueva institucionalidad fiscal que tiene como objetivo fortalecer la transparencia y credibilidad de las finanzas públicas del país. Las principales razones para la implementación de la nueva institucionalidad refieren a: i) fortalecer la credibilidad fiscal alicaída en años recientes; ii) preservar el gasto social a lo largo del tiempo sin comprometer la capacidad de pago ni la estabilidad económica del país; iii) reducir el sesgo procíclico de la política fiscal a efectos de ahorrar en épocas de bonanza y poder incrementar el gasto social en tiempos de merma en la actividad económica; iv) lograr una mejor comunicación con los agentes económicos y la opinión pública toda respecto a las cuentas fiscales del Estado uruguayo, promoviendo así un mejor debate en cuestiones esenciales al quehacer nacional.

El objetivo de la política fiscal debe ser propender al bienestar de los uruguayos, promoviendo la distribución de ingresos de la sociedad toda hacia la población más vulnerable. Tal distribución debe hacerse en un marco de sostenibilidad de la deuda pública –es decir, sin comprometer la capacidad de pago ni la estabilidad macroeconómica del país– y de forma anticíclica.

¹ A partir de 2023 el excedente se incrementará y generará un costo adicional de 0,15% del PBI por la incorporación de inversiones ya realizadas.

A su vez, esta primera prioridad reúne los esfuerzos que el país viene haciendo a través de innovaciones normativas, creación y/o fortalecimiento de instituciones públicas, implementación de políticas y programas y la acción de los agentes privados y la sociedad civil para alcanzar en 2030 algunos de los Objetivos y Metas de la Agenda 2030: en particular, los ODS (producción y consumo sostenibles), 9 (industria, innovación e infraestructuras resilientes) y 8 (trabajo decente y crecimiento económico), los ODS 6, 7, 13, 14 y 15 referidos a la agenda de sostenibilidad ambiental, el ODS 17 sobre las alianzas para el desarrollo y el ODS 5 (igualdad de género).

PRIORIDAD ESTRATÉGICA 2. Un Estado Eficiente, Presente en el Territorio y que Rinde Cuentas a los Ciudadanos: un Estado inteligente, transparente y que rinde cuentas, un Estado presente en el territorio: descentralización y desarrollo local, y un Estado que garantiza la convivencia ciudadana y erradica la violencia. La respuesta a la COVID-19

Esta prioridad estratégica expresa uno de los principales objetivos de la administración de gobierno para este quinquenio, que es, a su vez, uno de los principios rectores de la nueva generación de Marcos de Cooperación impulsada por la Reforma de Organización de las Naciones Unidas (ONU): la “rendición de cuentas” y la transparencia.

Si bien Uruguay ocupa desde hace años un lugar destacado en la región y el mundo en las mediciones y *rankings* internacionales sobre la transparencia en la gestión de las instituciones públicas, el país aún enfrenta desafíos con relación a la rendición de cuentas ante los ciudadanos. La administración pública todavía presenta carencias y debilidades que impiden al Estado implementar de modo más eficaz y eficiente las políticas y servicios públicos, y que reducen su capacidad para promover la participación de los ciudadanos en el territorio y rendir cuentas ante la ciudadanía. Estas debilidades también limitan las capacidades del Estado para garantizar la seguridad en el territorio y la convivencia ciudadana.

Los lineamientos estratégicos del Presupuesto Nacional destacan a la transparencia como uno de sus principios rectores, en la medida que los programas y medidas estarán sujetas a su permanente evaluación para mejorar su eficacia y eficiencia y, en caso de ser necesario, y corregir los aspectos en que se encuentren falencias. En este sentido tendrá un papel clave la nueva Agencia de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas creada a partir de la aprobación de la LUC.

Uno de los pilares del plan de acción desplegado desde el 1.º de marzo de 2020 es una acción transparente, con rendición de cuentas permanente al Parlamento y a la opinión pública. El acceso abierto a la información relevante, las respuestas en tiempo y forma a los informes solicitados por los legisladores o por la Ley de acceso a la información pública, o la obligación autoimpuesta respecto a la rendición de cuentas sobre el Fondo Solidario COVID-19 son ejemplos concretos en este sentido.

Recuperar una convivencia segura y pacífica es uno de los objetivos fundamentales de la acción del gobierno nacional para el presente período. La Constitución establece que la seguridad es un derecho fundamental de los ciudadanos. Garantizar la seguridad de las personas y de las familias, así como la protección de los bienes es, entonces, un deber inherente del Estado.

Para cumplir con este cometido se proponen medidas que ponen al Estado en condiciones de ejercer adecuadamente sus funciones de prevención, disuasión y represión del delito. Eso requiere un conjunto de acciones complementarias.

Todas estas acciones forman parte de una visión que va más allá del concepto de seguridad pública, para incluir la noción de seguridad ciudadana. Una mejora sostenida de los niveles de seguridad va más allá de las

tareas de disuasión y represión del delito. La prevención es la primera barrera contra el crecimiento sistemático de la criminalidad. Una política de prevención integral no involucra únicamente al Ministerio del Interior sino al conjunto del Estado, porque requiere la reconstrucción del tejido social y el involucramiento de toda la ciudadanía.

El papel del Estado no consiste solamente en prevenir, disuadir y reprimir el delito, sino en crear las condiciones para que cada miembro de la sociedad pueda desarrollarse plenamente y construir su destino. El objetivo final es el desarrollo humano sostenible. Tal como se señala desde distintos organismos de la ONU, esto requiere que los gobiernos extiendan el alcance de su acción desde la esfera de la seguridad ciudadana a la esfera de la seguridad humana.

Trabajar por la seguridad humana significa crear seguridades contra un conjunto de riesgos que pueden atentar contra el pleno desarrollo de las personas. El concepto de seguridad humana incluye: la seguridad económica; la seguridad alimentaria, la seguridad sanitaria, la seguridad ambiental, la seguridad personal, la seguridad comunitaria, y la seguridad política. La seguridad humana es un concepto que vertebra toda la acción del Estado. Se trata de una visión que está centrada en las personas, no en las reparticiones del Estado, y que exige organizar el conjunto de las políticas públicas de modo que se refuercen para alcanzar un mismo fin: asegurar a todos las condiciones para vivir con dignidad.

LA RESPUESTA A LA COVID-19

La manera en que se encaró la respuesta del Gobierno a la COVID-19 se inscribe en este marco de transparencia. La población desde el primer momento estuvo plenamente informada de las acciones que se fueron emprendiendo. A menos de dos semanas de asumir, el Gobierno debió enfrentar el desafío de organizar la respuesta sanitaria a la pandemia y atender sus efectos sobre la economía. Desde que se detectaron los primeros casos de COVID-19 el 13 de marzo de 2020 en el país, el Gobierno ha centrado todos los esfuerzos en proteger vidas, contener la propagación del virus y mitigar su impacto social y económico.

El gobierno nacional respondió en forma rápida, en coordinación con las distintas dependencias del Estado, prestadores públicos y privados y la acción solidaria de distintos actores de la sociedad civil a contribuir con el sistema de salud. La respuesta al *shock* COVID-19 ha privilegiado la **libertad individual con responsabilidad social** y una coordinación efectiva entre el sector público, privado y la comunidad científica.

Dentro del paquete de medidas económicas adoptadas por el Gobierno para mitigar los impactos económicos y sociales de la pandemia se destacan las siguientes:

- a) la inclusión de todos los trabajadores de la salud en el seguro de enfermedad profesional en caso de contagio de COVID-19;
- b) flexibilización de las condiciones de acceso al subsidio por desempleo y creación de la modalidad de seguro de desempleo parcial;
- c) extensión de la cobertura de salud a todos los desempleados y personas a su cargo por un período transitorio;
- d) exoneraciones y facilidades de pago de aportes al sistema de seguridad social (BPS) para las empresas;
- e) implementación de una nueva modalidad del seguro por enfermedad para los mayores de 65 años;
- f) aplazamientos como medida excepcional de vencimientos ante los entes de recaudación impositiva (DGI) y de aportes a la seguridad social (BPS), así como la rebaja de cargos o eliminación de los mismos a de electricidad y agua brindados por las empresas estatales (UTE y OSE), también fijación de tarifas especiales para uso de internet por teletrabajo e internet gratis en conexiones de enseñanza virtual;

g) medidas para asegurar la liquidez de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) (Sistema Nacional de Garantías, denominado SIGA Emergencia);

h) otorgamiento de préstamos blandos para los monotributistas y pequeñas empresas para proveerles liquidez para el mantenimiento de sus operaciones;

i) reforzamiento de las transferencias monetarias brindadas por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) a los hogares de menores ingresos (Asignaciones Familiares, Tarjeta Uruguay Social, etc.).

j) reducción o eliminación de aportes mínimos sobre renta, patrimonio o cargas patronales a la seguridad social

Para llevar una contabilidad exhaustiva y transparente de los gastos derivados de la pandemia, se creó por la ley 19.874 el Fondo Solidario COVID-19 aprobado por unanimidad en el Parlamento. En particular, el Fondo reporta los gastos vinculados a: salud, seguros de desempleo y enfermedad, apoyo a grupos sociales, garantías para préstamos a empresas, subsidios nutriéndose en parte con utilidades del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) y la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), tributos a empleados públicos, personal político y jubilaciones, aportes de personas públicas no estatales, préstamos de organismos multilaterales y donaciones.

El Fondo Solidario COVID-19 movilizó USD 710 millones de en el año 2020. Para el año en curso se proyectan al momento erogaciones por el equivalente a USD 1.000 millones (1,7% del PBI), guarismo que podría elevarse en la medida que la situación lo requiera. En particular se intensifican apoyos que ya existían y el énfasis está en los sectores más afectados por la pandemia, en particular el sector turismo, de fiestas y eventos, organizadores y proveedores, el sector transporte escolar, y cantinas en los centros de educación, cultura y esparcimiento y el sector deporte.

EL PLAN DE VACUNACIÓN

Dentro de las erogaciones previstas para este año está el costo de las vacunas. Se encuentra en marcha desde el 1.º de marzo un plan de vacunación no obligatorio que apunta llegar en un plazo relativamente breve a la mayor cantidad posible dentro de los rangos autorizados por las vacunas que se están utilizando. El objetivo es inocular al 80% de la población.

Uruguay fue el primer país de América latina y el Caribe en comenzar a vacunar a menores de 12 a 17 años. Básicamente Uruguay tiene acuerdos con dos proveedores hasta el momento, Sinovac y Pfizer, y en menor medida con AstraZeneca a través del mecanismo COVAX.

Ya se adquirieron 3.300.000 dosis de Sinovac que se aplicarán a la población comprendida entre los 18 y 70 años.

A Pfizer se le compraron 3.000.000 de vacunas que están arribando de manera escalonada en embarques semanales. El público objetivo de esta marca es la población mayor de 70 años, el personal de salud y las personas con ciertos tipos de comorbilidades, a los que se agregan los menores de 17 años.

De AstraZeneca arribó el primer embarque por 48.000 dosis, esperándose otro más con igual cantidad de vacunas. El destino es la población mayor de 60 años, con énfasis en el rango entre 60 y 70 años.

El plan original consistió en aplicar una primera dosis y a las cuatro semanas la segunda. En función de la evidencia científica se corrió el plazo de la segunda dosis de Pfizer a siete semanas, no así el de Sinovac, que permaneció incambiado.

La campaña de vacunación comenzó el 1.º de marzo y al cabo de dos meses ya se habían dado más de 3.200.000 de vacunas. Aproximadamente 2.100.000 (60% de la población) personas ya cuentan con la primera dosis y unas 1.100.000 con la segunda (31%).

El país hizo una apuesta muy fuerte a la vacunación e incrementó sustancialmente su capacidad logística. Previo a que se desatara la pandemia la capacidad mensual de vacunación total del país se situaba en el 9% de la población, se trepó rápidamente al 27% en pocas semanas y se podría alcanzar al 40%, dependiendo de la disponibilidad de vacunas.

En función de ello y de los arribos programados se estima que en al menos en la primera quincena de junio toda la población objetivo haya sido vacunada al menos con la primera dosis, debiéndose esperar entre cuatro a siete semanas para alcanzar la inocuidad plena.

Es un plan rápido, que en teoría debería dar protección a la población, concentrándose fundamentalmente en disminuir el caso de hospitalizaciones y fallecimientos.

PRIORIDAD ESTRATÉGICA 3. Políticas Públicas que Aseguran Educación, Protección Social y Salud de Calidad para Todos: transformación de la educación, cohesión social y territorial y cuidar la salud

Esta tercera prioridad estratégica refiere a las políticas y programas sociales que constituyen los pilares del sistema o régimen de bienestar, en particular, educación, salud y seguridad social.

Uruguay tiene una larga tradición en materia de políticas sociales, siendo de los países que primero comenzaron a construir las bases de un Estado de Bienestar en los albores del siglo XX. Es en tal sentido reconocido como líder en protección social en la región, con altos niveles de inversión pública en políticas y programas sociales (ya sea medida como proporción del PBI o en términos per cápita).

El desafío que enfrenta en la actualidad es el de preservarlo y adecuarlo a las nuevas realidades de cambio y avance social, en un marco de restricción presupuestaria que dé certezas de que las promesas se puedan cumplir y que todos tengan un acceso adecuado a los beneficios, sin dejar a nadie atrás.

La evolución de la pobreza durante las últimas décadas parece indicar que existe en Uruguay, incluso en los períodos de mayor crecimiento y dinamismo económico, un umbral de pobreza (en torno a una décima parte de la población) que el país no logra reducir, ni siquiera durante los períodos de mayor bonanza.

Ya previo a la irrupción de la pandemia de la COVID-19 en el año 2020 los datos sugerían un deterioro en los niveles de pobreza, a tono con el estancamiento que venía mostrando la actividad económica en los años previos, con impactos negativos sobre el empleo. Las estimaciones sobre la incidencia de la pobreza mostraron que el 8,8% de la población tenía ingresos inferiores a la línea de pobreza en 2019, frente al 8,1% en 2018. Tal situación se vio agravada en el último año con la pandemia y la consecuente retracción de la actividad económica. El dato del año 2020 la elevó al 11,6% de la población.

A esta población que compone el núcleo de la pobreza del país (en el que coinciden pobreza por ingresos y pobreza por necesidades básicas insatisfechas, privaciones o vulneraciones de derechos) se suma un segundo estrato poblacional que tiene un alto riesgo de caer en situación de pobreza. Este segundo estrato se caracteriza por una inserción precaria en el mercado laboral y la acumulación de carencias o privaciones, en particular, las que refieren al capital humano de las personas: bajos niveles de educación y capacitación para el trabajo.

La informalidad o precariedad laboral abarca a aproximadamente a la cuarta parte de los trabajadores. Ellos fueron los más afectados por la pandemia al no contar con ningún tipo de cobertura ante la adversidad, lo que obligó a implementar medidas específicas de ayuda.

Uno de los factores de mayor peso en la reproducción de la pobreza, así como de las disparidades o brechas entre grupos de población, es la capacidad limitada que ha tenido en las últimas décadas la educación en Uruguay para desarrollar capacidades y competencias en las generaciones más jóvenes y generar condiciones que favorezcan la movilidad social ascendente; en particular, despierta preocupación la escasa capacidad del sistema educativo para acortar las brechas en los aprendizajes entre estudiantes de distintos estratos socioeconómicos. Si bien en los últimos treinta años el acceso a la educación y la asistencia educativa aumentaron en forma significativa en algunos tramos de edad (en particular, entre los niños de 3 a 5 años que asisten a educación inicial y entre los adolescentes de 14 a 17 años que asisten a la educación media), la evolución de los aprendizajes y las tasas de egreso de la educación obligatoria dista de ser positiva. Estos bajos niveles de culminación de la educación media (que son la contracara de muy altos niveles de deserción en la educación media) merecen especial atención, ya que constituyen una barrera para el desarrollo del país. Es importante destacar que estos bajos –e inequitativos– niveles de egreso de la educación media persisten (o, a lo sumo, han mejorado en forma modesta) pese al aumento significativo del gasto público en educación que se ha registrado en la última década y media, lo que revela que son necesarias transformaciones en el diseño e implementación de las políticas educativas, así como en la gestión del sistema para lograr mejores resultados.

Con respecto a la seguridad social, Uruguay presenta niveles de cobertura y suficiencia que se destacan en la región en materia de riesgos de invalidez, vejez y supervivencia. No obstante, la sustentabilidad de estos sistemas está amenazada por los cambios en el perfil poblacional del país (envejecimiento, caída sostenida de la natalidad, concentración de la fecundidad en los estratos de ingresos más bajos, etc.), en su estructura social (en particular, la irrupción de nuevos arreglos familiares, etc.) y en el mercado laboral.

Casi el 40% de las erogaciones de los regímenes contributivos deba ser financiada con aportes del Gobierno, ya sea con recursos que provienen de impuestos asignados o por el apoyo discrecional desde el Tesoro. Asimismo, pese a los avances que Uruguay ha logrado con relación a la formalización de los trabajadores, aún resta avanzar en la cobertura de los sectores más vulnerables e incrementar la consistencia y continuidad de los aportes a la seguridad social.

En este contexto, la sustentabilidad financiera del sistema presenta desafíos de primer orden. El gasto público previsional alcanzó los 11 puntos del PBI en 2019, varias décadas antes de lo previsto. El país tiene un importante nivel de gasto previsional, similar al de los países desarrollados, lo que implica un desafío en términos de sostenibilidad, dado que aún no se registra un envejecimiento tan avanzado en términos comparados.

Este aumento en el gasto previsional ha sido el principal factor explicativo del aumento del gasto público y ha contribuido significativamente a la divergencia de la trayectoria fiscal. Asimismo, la alta endogeneidad de este gasto ha erosionado las posibilidades que tiene el país de priorizar otras áreas de asignación presupuestal.

Todo ello amerita una revisión del sistema previsional. Por eso, el Gobierno constituyó una Comisión de Expertos de Seguridad Social (CESS) con el cometido de elaborar un diagnóstico en base al cual proponer recomendaciones para la redacción de un proyecto de ley que reforme el actual sistema, que garantice un nivel de prestaciones adecuado, asegurando su sustentabilidad financiera a largo plazo (ver capítulo 4, Reformas Integrales. Seguridad Social: Sistema previsional y de protección social).

La CESS ya presentó el informe de diagnóstico y está en el proceso de análisis para luego hacer las recomendaciones.

En materia de vivienda, el Gobierno le ha asignado un carácter prioritario entre las áreas a desarrollar en el presente quinquenio. El acceso a una vivienda digna es una preocupación central para muchos habitantes de la República y para avanzar en la solución de este problema es necesario procesar una serie de cambios.

Las estimaciones más confiables informan de un déficit del orden de 70.000 nuevas viviendas. Si a este déficit acumulado se agrega la demanda esperable en el próximo quinquenio, de aquí al año 2025 se estaría

generando un déficit de unas 87.500 viviendas. Este déficit es una de las causas del aumento del número de asentamientos, que se estimaron a 656 en 2018, con una población total de 200.000 personas distribuidas en 60.000 hogares.

La política de vivienda, en tanto elemento central del sistema urbano-habitacional, estará articulada con las demás estrategias de bienestar, en el marco del desarrollo urbano y la integración social, y se fundará en las siguientes orientaciones estratégicas:

- Cumplir el mandato constitucional de asegurar el acceso a vivienda decorosa a todos los habitantes de la República, ya sea mediante adquisición, alquiler o usufructo.
- Priorizar a los más carenciados y vulnerables.
- Promover y estimular la inversión privada para el logro de esos fines.
- Promover el involucramiento de los beneficiarios (ahorro previo, trabajo directo en las obras, ayuda mutua).
- Aplicar subsidios explícitos a la demanda, considerando las posibilidades y la situación socioeconómica, y exigir el pago de los costos no subsidiados.
- Integrar a organizaciones no gubernamentales con experiencia de trabajo social y ejecución de planes de vivienda.
- Favorecer la integración territorial de manera de evitar las fragmentaciones generadoras de subculturas.

El apoyo a la reforma del sistema de educación y a iniciativas innovadoras (por ejemplo, los programas que incentiven la articulación entre educación y formación para el trabajo a través de la “educación dual”) contribuirán al ODS 4 pero también a las Metas relacionadas con el empleo del ODS 8. El apoyo a las políticas y programas en el área de la salud contribuirán, obviamente, al ODS 3 pero también al ODS 2 en consideración a la necesidad de promover hábitos de vida saludables y una nutrición apropiada. Las acciones que se impulsen para fortalecer las políticas e instituciones de protección social (en particular, la proyectada reforma del sistema de seguridad social) contribuirán a varias Metas de los ODS 1, 8 y 10. Por último, y del mismo modo que en las otras áreas programáticas o de prioridad del Marco de Cooperación, las iniciativas a desarrollar contribuirán a la igualdad de género (ODS 5): por ejemplo, a través de acciones de iniciativas que aseguren el acceso universal a los programas, servicios y métodos de salud sexual y reproductiva; el apoyo a reformas que permitan reducir las brechas de género con relación a la protección laboral y la seguridad social.

PRIORIDAD ESTRATÉGICA 4. Una Sociedad que No Deja a Nadie Atrás: empoderamiento de las mujeres y equidad de género (política y económica), población en situación de vulnerabilidad, niños, adolescentes y jóvenes

Una de las tareas del Estado es desarrollar políticas sociales que permitan dotar a las personas de igualdad de oportunidades. Se trata de una condición para construir una sociedad más justa, donde el horizonte de desarrollo de cada persona no dependa del lugar en la que le tocó nacer. El objetivo de las políticas sociales es facilitar el acceso a oportunidades, dar contención y proporcionar las herramientas que hagan posible el desarrollo social genuino de todos los miembros de la sociedad.

Las políticas sociales a implementar en el quinquenio están guiadas por los siguientes principios.

Centralidad de la persona. El desarrollo social debe focalizarse en la dignificación de la persona a través del ejercicio efectivo de los derechos y obligaciones, y del fortalecimiento de capacidades. Sin estrategias de desarrollo personal respetuosas de la diversidad de estilos y preferencias, no hay superación de la exclusión ni de la dependencia. Esta idea debe permear el diseño de las políticas, la asignación de recursos y la gestión.

Dignidad y sentido de la vida. Las políticas sociales deben organizarse de un modo que no genere dependencia ni asistencialismo. Su propósito es superar la situación de vulnerabilidad mediante la creación de oportunidades y de incentivos que pongan a las personas y a las familias en condiciones de actuar con autonomía para construir su propia felicidad.

Papel de la familia. Las políticas sociales deben articular con los entornos familiares y tomar las precauciones necesarias para preservarlos. Esta tarea ha de ser realizada desde una actitud de diálogo y aceptación hacia la diversidad de familias.

Políticas de género. Concebimos al país integrado por personas que puedan gozar de todos sus derechos, con una calidad de vida adecuada, integración social y horizontes de superación personal y profesional. Esto vale para todas las personas, independientemente de su género (e independientemente también de su origen étnico, nivel socioeconómico, edad o religión). Parte de la construcción de esa sociedad plural consiste en superar estereotipos y prejuicios que pueden tener efectos discriminatorios. Por eso es importante cultivar vínculos de respeto y reconocimiento en ámbitos tan diversos como el doméstico, el laboral, el educativo, el sanitario y el cultural.

Dimensión territorial. Para la formulación e implementación de las políticas sociales, el territorio, además de soporte físico, es escenario y condicionante. El reconocimiento de diferentes realidades socioculturales y geográficas del país, definidas por su localización y escala, implica variantes en marco institucional con derivaciones en la potencia de la intervención del Estado. No será lo mismo el abordaje de una pequeña localidad, una ciudad media, el área metropolitana o el ámbito rural.

Redes comunitarias. Las políticas que se impulsan proponen fortalecer a los líderes locales y a las redes comunitarias como agentes de cambio. Para esto es vital encontrar los liderazgos y movilizar las capacidades y competencias que existen en el territorio. También implica aprovechar el conocimiento diseminado en las propias comunidades. Nadie conoce mejor las particularidades de cada situación, las urgencias y las oportunidades que las personas y organizaciones activas a nivel local.

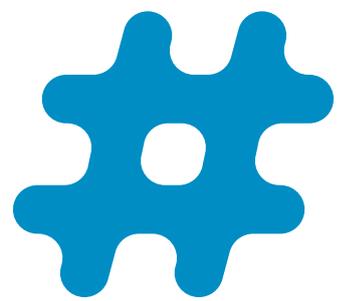
División de roles, descentralización y subsidiariedad. La ejecución de políticas sociales modernas debe distinguir entre la función de rectoría y la ejecución de programas específicos. Al Gobierno le corresponde fijar objetivos, definir estrategias, asignar recursos según una lógica de condicionalidades y evaluar impactos, como base de acciones correctivas y de mejora. La ejecución de programas concretos debe realizarse en coordinación con los gobiernos departamentales, los municipios y la sociedad civil. Nuestra guía es el principio de subsidiariedad, que implica que la intervención pública se vuelve más sensible y eficiente cuando es realizada por el actor más cercano a los interesados. Esto implica un fuerte compromiso con la descentralización, la delegación, el asociacionismo entre actores públicos (por ejemplo, entre municipios) y la cooperación con organizaciones voluntarias.

Transparencia y evaluación. El compromiso es aplicar una política de transparencia total, que incluya la divulgación de objetivos, metas e indicadores, así como información detallada sobre presupuesto y ejecución presupuestal.

Nuevo concepto de pobreza. La pobreza se expresa en la insuficiencia de recursos materiales y deterioro en las condiciones de vida, y en muchas ocasiones subyace detrás de ello la incapacidad de generar esos recursos o ese bienestar en forma autónoma ya sea a través de ejemplos dignos o de emprendimientos sustentables. Una comprometida política contra la pobreza debe crear las oportunidades para que las familias y los individuos se vuelvan capaces de generar ingresos y establecer lazos de cooperación con el resto de la sociedad.

Diversificación. No hay que plantear una opción excluyente entre políticas universalistas y políticas focalizadas. Una estrategia pública de desarrollo social y humano debe incluir a ambas. Las políticas universalistas deben abarcar la educación, la salud y la seguridad humana, desde una visión coherente e integradora. Las políticas focalizadas deben atender a situaciones específicas como la marginalidad, la población en situación de calle, las brechas generacionales, la discriminación racial o de género, o la desprotección de la población con discapacidad. Esta diversidad de situaciones requiere respuestas diferentes, pero ajustadas a un enfoque común.

Las acciones programáticas que se desarrollarán dentro de esta cuarta área de prioridad contribuirán al progreso del país hacia los siguientes objetivos y metas de la Agenda 2030: en primer lugar, el ODS 5 (en particular, sus metas sobre la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en todos los ámbitos). Las iniciativas orientadas a facilitar el desarrollo de capacidades de niños, adolescentes y jóvenes, así como eliminar o reducir significativamente el desbalance entre generaciones en el acceso al bienestar (en perjuicio de las más jóvenes), que caracteriza desde hace décadas a Uruguay, permitirán avanzar en forma simultánea en dirección a varias metas de los ODS 1, 2, 3, 4 y 8. Por último, la cooperación para proteger a los grupos de población más relegados o a las personas en riesgo de quedar atrás (las personas con discapacidad, los afrodescendientes, la población en situación de calle, los privados de libertad, las personas que viven en instituciones totales, ciertos colectivos de nuevos migrantes y LGTBI) contribuirá al avance del país –de manera transversal– a varios Objetivos, no solo los que refieren a las áreas de política social (ODS 1, 2, 3, 4 y 8) o el funcionamiento de las instituciones y reglas propias del Estado de Derecho (ODS 16) sino también a los Objetivos económicos y ambientales. No obstante, las acciones de cooperación que se desarrollen para proteger a los grupos más relegados contribuirán, en forma más directa, a los ODS 16 y 10 (en particular, a las Metas 16.3, 16.7 y 16 b68, y las Metas 10.2, 10.3 y 10.469).



REFORMAS INTEGRALES

SÍNTESIS: REFORMAS INTEGRALES PARA UN DESARROLLO SOSTENIBLE DEL URUGUAY

1. SEGURIDAD SOCIAL: SISTEMA PREVISIONAL Y DE PROTECCIÓN SOCIAL

HACIA UNA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Uruguay tiene una larga tradición en materia de políticas sociales, siendo de los países que primero comenzaron a construir las bases de un Estado de Bienestar. La seguridad social ha sido un instrumento central de integración y cohesión de la sociedad, fruto del esfuerzo de muchas generaciones, que le han permitido al país mantener, en promedio, tasas de pobreza relativamente bajas. El desafío que enfrenta en la actualidad es el de preservarlo y adecuarlo a las nuevas realidades de cambio y avance social, en un marco de restricción presupuestaria que asegure que todos tengan un acceso adecuado a los beneficios, sin dejar a nadie atrás.

Por si fuera poco, la crisis que trajo aparejada la COVID-19 demanda de mayores acciones por parte del Gobierno para atender a los más afectados, que son los más vulnerables: aquellos que cayeron recientemente en la pobreza o aquellos que son más propensos a ser pobres debido a la falta de protección social.

Uruguay ingresa en la tercera década del siglo XXI con la convicción de la necesidad de revisar diversos aspectos del diseño vigente. De no actuarse, la trayectoria en que se encuentra el sistema compromete las posibilidades de construir una sociedad más próspera y equitativa en las próximas décadas. Retomar una senda de crecimiento económico y social sostenido tiene que superar un conjunto de barreras, entre ellas la reducción de la población en edad de trabajar y el incremento de una población de mayor edad más longeva.

Los cambios que registró la sociedad en las últimas décadas determinan escenarios poblacionales muy diferentes a los del siglo pasado. La esperanza de vida ha crecido en forma sostenida en los últimos 100 años y se espera que mantenga esa tendencia en las próximas décadas. La sociedad envejece y la estructura por edades se modifica sustancialmente, pierden peso relativo los grupos más jóvenes a expensas de los de mayor edad.

Esta realidad atenta contra la sustentabilidad financiera del sistema, preocupación que llevó al Gobierno a la conformación de la Comisión de Expertos en Seguridad Social (CESS) con el cometido de elaborar un diagnóstico del sistema vigente y la formulación de recomendaciones de reforma que tengan en cuenta la necesidad de brindar razonable seguridad de ingresos, atendiendo a la sustentabilidad financiera de mediano y largo plazo.

La ley 19.889 creó la CESS, a la que le otorgó un plazo de 90 días a partir de la fecha de su constitución para la elaboración del diagnóstico, y las recomendaciones en los 90 días siguientes a su presentación. Estos plazos podrán ser prorrogados por parte del Poder Ejecutivo. Los informes se presentarán ante la Prosecretaría de la Presidencia de la República y la Asamblea General.

La CESS está integrada por quince miembros designados por el Poder Ejecutivo con notoria idoneidad en temas previsionales, demográficos, económicos, legales u otros pertinentes para el cumplimiento de la tarea encomendada, uno de los cuales la presidirá. La integración reflejará la diversidad de visiones con respecto al tema de la seguridad social, tanto de las organizaciones sociales como de los partidos políticos.

LA CESS comenzó a funcionar el 6 de noviembre de 2020 y sus miembros se reunieron con representantes de las distintas instituciones y entidades vinculadas a la seguridad social, como así también con especialistas nacionales y extranjeros, que expusieron sus puntos de vista, insumo muy valioso para su labor.

La primera etapa culminó y se presentó un detallado diagnóstico de la realidad del sistema, que sirvió de base para la elaboración de este capítulo. Actualmente se está en la etapa de elaboración de propuestas.

Fortalezas a preservar

El diagnóstico comienza señalando las fortalezas del sistema seguridad social uruguayo que se han ido consolidando a lo largo del tiempo con contribuciones de gobiernos de diverso signo político.

Entre las fortalezas cabe señalar que el sistema presenta tasas relativamente altas de **cobertura**. La cobertura en la etapa pasiva (población de 65 años y más) es prácticamente universal y a nivel de la población activa se ubica en el orden del 80%, y la informalidad es la más baja de América Latina.

En cuanto a la adecuación o **suficiencia** de los beneficios, los valores están alineados con los observados en países de similar contexto demográfico y tradición de protección social. La tasa de reemplazo se ubica en el entorno de 60% del salario de referencia, con valores que superan el 120% entre los quintiles más pobres.

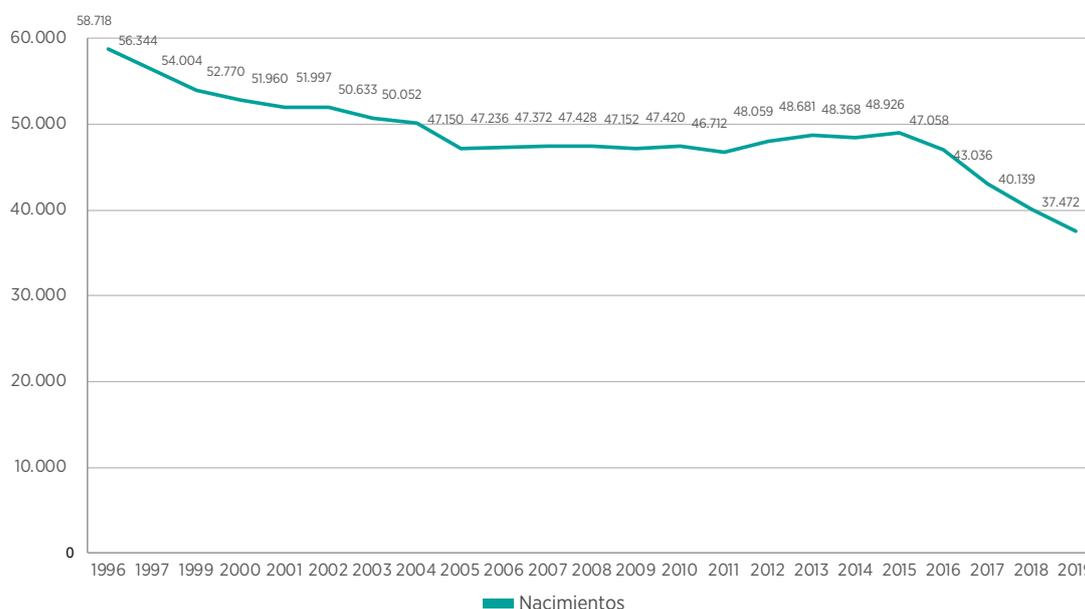
A su vez, la incidencia de la pobreza entre los mayores de 65 años fue de 1,8% en 2019, diez veces menor que la pobreza infantil.

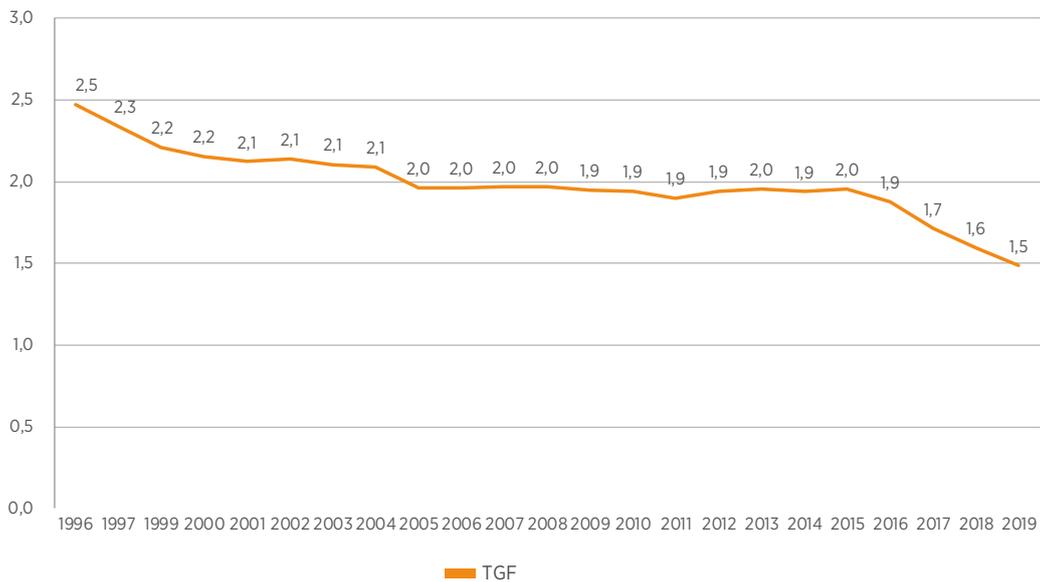
Los desafíos

Los desafíos que enfrenta el sistema están vinculados a la dinámica demográfica y los cambios en el mercado laboral, que atentan contra la sustentabilidad financiera.

La **dinámica demográfica** proyectada para Uruguay en el presente siglo determina una caída de la tasa de fecundidad (entre 1996 y 2020, el número de nacimientos cayó un 39%) y el incremento de la esperanza de vida a todas las edades. Como resultado, la población se mantendrá inicialmente estable, para luego reducirse.

Gráfico 1: Nacimientos y Tasa global de fecundidad





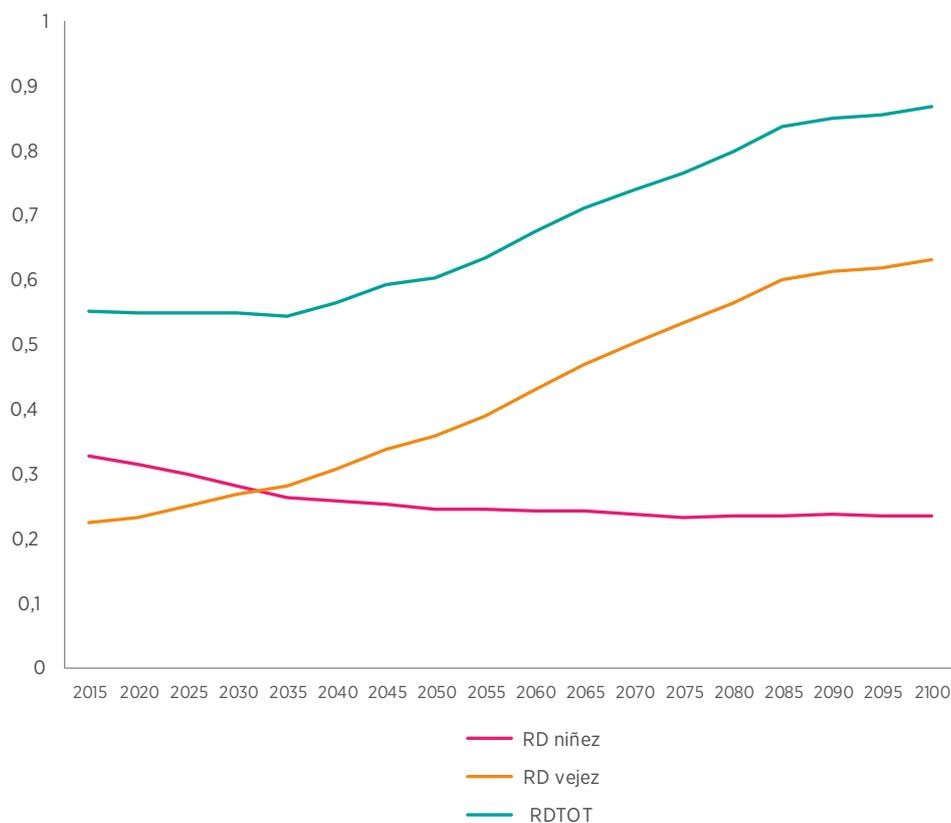
Fuente: CESS en base a estadísticas vitales, Ministerio de Salud Pública (MSP).

El único grupo que crecerá, tanto en términos relativos como absolutos, es el de mayor edad. Se estima que en 2070 el número de personas de 65 y más años representará aproximadamente el 30% de la población total, el doble que hoy. El fenómeno del envejecimiento demográfico no es nuevo en Uruguay, pero es nuevo que el grupo de personas en edad de trabajar se estanque y que crezca fuertemente el de la población de mayor edad. Ese es un fenómeno global, novedoso para la humanidad.

Por cada año que pasa, la esperanza de vida a los 60 años crece aproximadamente un mes y medio. Es una excelente noticia, pero con impactos que implican importantes desafíos ya que las soluciones encontradas en el siglo pasado para su financiamiento no resultan las más adecuadas a la nueva realidad.

Por su parte, la población de niños y jóvenes continúa reduciéndose, tanto en número como en su participación en el total de la población.

En tal sentido, se espera que en el año 2040 la relación de dependencia de la vejez iguale y supere por primera vez a la de la niñez, para quedar por encima de ahí en más con una brecha creciente.

Gráfico 2: Relación de dependencia

Fuente: CESS en base a INE.

La **edad mínima de acceso** a las jubilaciones no ha acompañado las ganancias en esperanza de vida y se ha mantenido estable en las últimas décadas. Actualmente supone una sobrevida de 22,5 años y se estima que hacia 2070 esta cifra llegue a 27,1 años.

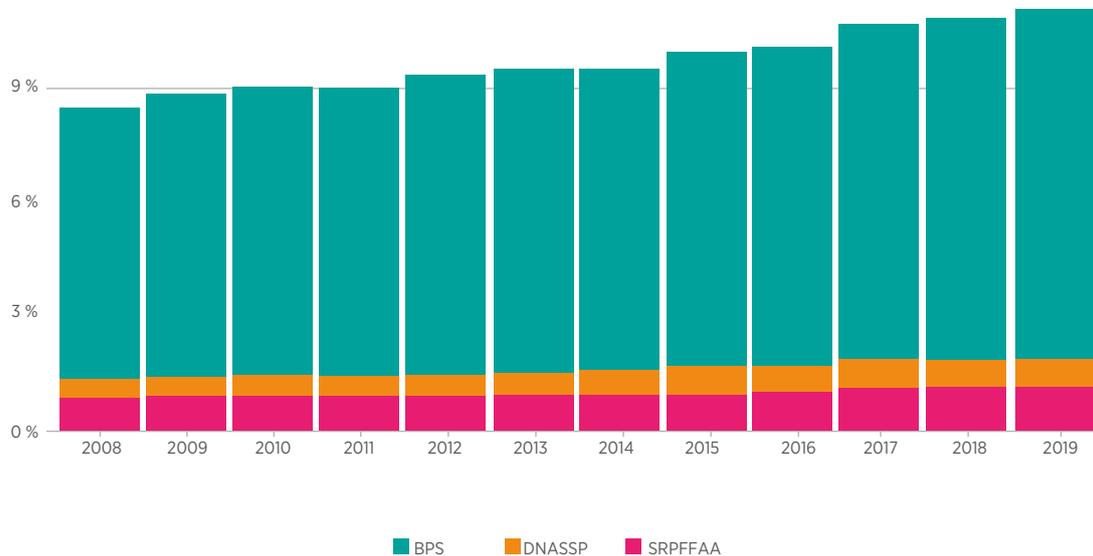
Por su parte, el **mercado laboral** está siendo objeto de cambios cuyos impactos aún son difíciles de evaluar. El impacto de la pandemia en el mercado laboral está acelerando procesos de cambio estructural asociados a la incorporación tecnológica con innegables consecuencias en la seguridad social.

El **gasto público previsional** alcanzó a 11,1% del PIB¹ en 2019. Sin un cambio en los parámetros, se proyecta que esta cifra llegue a 13,5% en 2070. Son valores altos en la comparación internacional.

La reforma de 1995 había logrado estabilizar el gasto público previsional del BPS en el orden de 7 puntos del PIB, con una trayectoria estable, incluso con un ligero declive. La transición hacia el nuevo modelo mixto se completaría hacia la década de 2040, cuando por la dinámica demográfica el nivel de gasto público retomaría una tendencia creciente.

La situación actual difiere de la proyectada. El nivel del gasto previsional del BPS se ubica en niveles superiores a los que se esperaban para dentro de unas tres décadas y con trayectoria ascendente. El gasto estatal en pasividades aumentó 2,5 puntos del PIB, ubicándose en el orden del 11%.

¹ Todos los cálculos que se presentan en relación al PIB en este informe se realizan tomando el nivel del mismo correspondiente a la Base 2005.

Gráfico 3: Gasto público en pasividades (como % del PIB)

Fuente: CESS EN base a Banco Central del Uruguay (BCU), Banco de Previsión Social (BPS) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Este aumento en el gasto previsional ha sido el principal factor explicativo del aumento del gasto público y ha contribuido significativamente a la divergencia de la trayectoria fiscal. Asimismo, la alta endogeneidad de este gasto ha erosionado las posibilidades que tiene el país de priorizar otras áreas de asignación presupuestal.

Las proyecciones actuariales del gasto público previsional, con las actuales reglas, indican una tendencia creciente. En todos los escenarios de proyección financiera con los actuales parámetros será creciente la necesidad de transferencia de recursos fiscales para financiar el sistema previsional. En su conjunto, el gasto público previsional, ubicado actualmente en el orden de 11% del PIB, se elevaría a 13,5% en 2070.

Además de los tributos afectados al Banco de Previsión Social (BPS) se requerirá asistencia financiera adicional proveniente de Rentas Generales. En el caso del BPS, esta asistencia financiera adicional se estima que será del orden de 2,5 y 3,8 puntos del PIB para los años 2050 y 2070, respectivamente. Si se consideran, además, los servicios de retiros y pensiones militares y policiales, la asistencia financiera adicional total alcanzaría a 3,6 y 5 puntos del PIB, en dichos años.

LAS BASES PARA UNA REFORMA DEL SISTEMA PREVISIONAL

La CESS no ha concluido con la segunda fase de su cometido que es la elaboración de recomendaciones que serán la base de un proyecto de ley que reforme el actual sistema de previsión social. Pero del informe de diagnóstico se pueden extraer pistas sobre el tenor que tendrán. Se señalan allí los desafíos que habrá que encarar más temprano que tarde, que se transcriben a continuación a modo de bosquejo de los aspectos que habrán de ser considerados, algunos de ellos ya fueron mencionados.

En primer lugar, Uruguay enfrenta algunos riesgos derivados de cambios que se están produciendo en la población, la tecnología y el mundo del trabajo. Si bien es cierto que existen en la actualidad varios programas que apuntan a dar una protección razonable a los grupos más vulnerables de la sociedad, el país carece de un programa universal e integral de protección social que se adecue en forma flexible a las condiciones cada vez más cambiantes de la sociedad y el mundo del trabajo.

En segundo lugar, el país tiene varios programas de seguridad social insuficientemente integrados y, algunos de ellos, pobremente regulados y supervisados. Estas debilidades institucionales contribuyen a generar inequidades, rigideces, fallas o lentitud en la detección de problemas y vulnerabilidades de los programas. Uruguay tiene capacidades políticas más que suficientes para encarar una reforma que fortalezca decididamente la institucionalidad de la seguridad social del país, de tal manera de robustecer su sistema de protección social.

En tercer lugar, los diagnósticos y las propuestas de reforma de los regímenes previsionales no pueden perder de vista el panorama más global de la protección social. Los programas previsionales han contribuido decididamente a que la pobreza hoy sea relativamente reducida entre los adultos mayores. Sin embargo, hay algunos elementos que deben atenderse.

Por un lado, las nuevas exigencias asociadas a necesidades crecientes de cuidados. Los procesos de envejecimiento, la redefinición de las familias, la incorporación creciente de las mujeres al mercado de trabajo y la redefinición de los roles domésticos tradicionales hacen aconsejable seguir avanzando en la agenda de cuidados.

Al mismo tiempo, no puede perderse de vista que la incidencia de la pobreza es hoy diez veces mayor entre los niños que entre los adultos mayores. Las nuevas realidades desafían el acuerdo entre generaciones implícito en los programas previsionales. Estas y otras áreas centrales de las políticas sociales demandarán decisiones políticas difíciles y recursos financieros. El desafío es usar eficazmente esos recursos, inevitablemente limitados, para articular propuestas equilibradas, que permitan al país seguir avanzando en un proceso de desarrollo sostenible e integrador.

Por último, la sostenibilidad financiera es un requisito de cualquier propuesta seria de reforma. El adecuado balance entre los objetivos de un sistema de seguridad social es un elemento de fundamental importancia a la hora de evaluar el diseño del sistema. Una cobertura tendiente a la universalidad, niveles de beneficios adecuados y la sostenibilidad del sistema constituyen objetivos que deben atenderse en forma conjunta.

Es necesario corregir la trayectoria que presentan las erogaciones destinadas a jubilaciones, retiros y pensiones, de manera de alcanzar niveles de gasto compatibles con el desarrollo de otras políticas públicas igualmente relevantes y asegurar los fundamentos de la prosperidad económica y social. Al mismo tiempo, debe asegurarse la estabilidad financiera de las entidades que participan en el sistema.

A modo de síntesis, el Mensaje y Exposición de Motivos que acompañaron el proyecto de ley de Presupuesto Nacional 2020-204 dice textualmente:

El principio de solidaridad debe guiar el establecimiento de niveles mínimos de beneficios, adecuados a las necesidades vitales y las posibilidades de la comunidad. La calidad de los sistemas previsionales depende del grado en que se logre satisfacer los objetivos de universalidad, adecuación y viabilidad de largo plazo. Un buen sistema debe mantener y en lo posible mejorar la cobertura poblacional, así como entregar beneficios que brinden seguridad económica en la vejez. Esos atributos deben necesariamente ser sostenibles financieramente en el largo plazo.

2. DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN URUGUAYA PARA EL SIGLO XXI: FOCO EN LA CALIDAD Y LA CONTINUIDAD EDUCATIVA²

UNA VISIÓN DE CONJUNTO

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) estableció en su Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 la impostergable necesidad de trabajar en el fortalecimiento de los aprendizajes de todos los estudiantes, con especial énfasis en los que presentan mayores índices de vulnerabilidad social y educativa, con el objetivo de abatir la llamativa inequidad que ponen en evidencia los diversos indicadores de resultados educativos, tanto en acceso, trayecto, egreso como en calidad de aprendizajes.

Para atender las circunstancias referidas, la presente administración se plantea promover la equidad fundamentalmente a través de dos tipos de intervenciones de política educativa: una de índole universal, un **cambio curricular integral de todo el sistema**, y otra, de tipo focalizado, que se propone llegar a los estudiantes que más necesitan mejorar sus niveles de aprendizaje, porque en la actualidad exhiben resultados que comprometen su trayectoria fluida por el sistema.

Como forma de incidir en mejores resultados y que el sistema educativo responda a su finalidad de formar a las nuevas generaciones, se propone una **transformación curricular general para toda la educación obligatoria del país**, que favorezca el progreso continuo y fluido de los estudiantes en su trayecto.

En 2021 están iniciando los **planes de intervención focalizada**, que son propuestas que apuntan a una población específica (estudiantes en los centros educativos de primaria y media básica de mayor vulnerabilidad social y educativa), a la que se aplica un conjunto de estrategias destinadas a mejorar los aprendizajes en algunas áreas del conocimiento seleccionadas (Lengua, Matemática, Habilidades socioemocionales y Pensamiento Científico en el caso de Primaria; Lengua, Matemática, Habilidades socioemocionales y Ciudadanía digital en la Educación Media Básica –EMB–). Asimismo, la focalización apunta por razones pedagógicas a los primeros años de cada ciclo, particularmente relevantes en la adquisición de las alfabetizaciones fundamentales, así como en la adaptación a nuevos regímenes académicos.

La **gestión de los centros educativos** cumple un rol protagónico en la mejora de la calidad y equidad educativas. Por tanto, lo que se está desarrollando es el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas a fin de que sean ellas las que lideren los procesos de cambio, que redundará en la mejora de los aprendizajes de todos los estudiantes. Se prevé que, mediante la implementación de estrategias específicas de gestión escolar, con el involucramiento y participación de toda la comunidad educativa, se actúe sobre aquellas variables que dependen de los centros educativos e impactan y afectan los resultados de aprendizaje. En este sentido, se espera que los centros educativos se fortalezcan en su gestión, en un proceso paulatino de mayor autonomía y liderazgo, incorporando estrategias de mejoramiento escolar a través de procesos de autoevaluación y cambio.

En el desarrollo de procesos de cambio y mejora, es relevante el compromiso y liderazgo de los equipos de dirección de los centros, y desde estos promover el involucramiento de los educadores, familias y estudiantes. Por tanto, se hace necesario **implementar un programa de desarrollo profesional para fortalecer su formación y acompañamiento, mediante dispositivos que alcancen a todos los equipos directivos de los centros educativos de todo el país**.

² Este capítulo fue redactado con la contribución de la Administración Nacional de Educación Pública - Consejo Directivo Central (ANEP-CODICEN).

Para efectivizar estos propósitos resulta indispensable **generar y desarrollar una política nacional docente** para poner en valor a este actor fundamental del proceso educativo, recobrando la importancia del trabajo profesional y del efectivo reconocimiento social, generando una nueva carrera profesional para docentes y nuevas oportunidades de desarrollo profesional. En esta línea, adquiere especial relevancia **desarrollar acciones tendientes al reconocimiento de rango universitario a los programas/carreras del Consejo de Formación en Educación (CFE) de la ANEP**, objetivo establecido dentro del lineamiento estratégico 5 (LE 5) en el que se está trabajando desde 2020 de manera articulada entre el CFE, el Consejo Directivo Central (CODICEN) de la ANEP y el Ministerio de Educación y Cultura (MEC). El LE 5 establece “Diseñar y establecer una política nacional docente que incluya la formación inicial, el desarrollo y la carrera profesional, así como las condiciones de trabajo”.

En forma complementaria, se requiere la **aprobación de un nuevo régimen estatutario de los docentes, el desarrollo y la transformación de las funciones de supervisión de la labor docente**, así como **aprobar un plan de salud, bienestar y seguridad ocupacional, todos elementos propuestos en LE 5 del Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024**.

Se desarrollan a continuación con algo más de detalle las principales líneas estratégicas que se pondrán en marcha en el sistema educativo en el período a nivel de la educación obligatoria: la transformación curricular integral, la transformación de la gestión de todos los centros educativos, así como áreas prioritarias referidas al LE 5.

3. FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE³

LA AGENDA DE FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO EN UN PERIODO DE PANDEMIA

El panorama mundial ha cambiado dramáticamente a raíz de la pandemia de COVID-19, cuyos impactos definitivos, tanto a nivel nacional como mundial, son todavía desconocidos. En el contexto actual, la agenda de financiación del desarrollo plantea dos retos interrelacionados para todos los países: a corto plazo, la necesidad de expandir el gasto público para hacer frente a la crisis sanitaria y mitigar los impactos socioeconómicos de la COVID-19, sobre todo entre los más vulnerables; y a mediano y largo plazo, impulsar la promoción del empleo y la reactivación económica, para lo que la inversión en capital y los desembolsos destinados a la transformación productiva y la ecologización de la economía son fundamentales.

Si previo a la pandemia ya sabíamos que las profundas transformaciones que los países tienen que poner en marcha para lograr los ODS iban a requerir un salto cualitativo en acceso a financiación, tecnología y alianzas, la recesión económica mundial provocada por la pandemia hace esta tarea más difícil. La actual crisis, sin embargo, es también una oportunidad para repensar nuestras economías y el modo en que cooperamos para generar sociedades más prósperas, inclusivas y resilientes.

En el contexto mundial actual de espacio fiscal limitado, se vuelve condición necesaria la participación del sector privado en la solución de los problemas económicos, sociales y medioambientales. A nivel mundial, esto requiere que los mercados de capitales se alineen al desarrollo sostenible, eliminando los incentivos de corto plazo en la cadena de inversión y mitigando el riesgo de que los ODS sean utilizados únicamente como pantalla. A nivel nacional, el sistema financiero y el sector empresarial tienen que volverse socios en una estrategia público-privada que permita al país acceder a la financiación necesaria para encarar las transforma-

3 Agradecemos la colaboración de Mireia Villar, Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en Uruguay para la realización de este capítulo.

ciones priorizadas y costeadas por el Gobierno. Esto interpela también a la cooperación internacional, que en países de renta media y alta es llamada a acompañar el cambio de paradigma, *from funding to financing*, según el que la cooperación no reembolsable deberá jugar un rol mucho más estratégico en el apalancamiento de inversiones transformadoras hacia el logro de la Agenda 2030.

Hacer realidad esta estrategia nacional de financiación del desarrollo sostenible depende, por un lado, de que haya una política económica sensible al medio ambiente y la inclusión social, con herramientas presupuestales y de evaluación del gasto vinculables al avance del país hacia los ODS y, por otro, de que exista un ecosistema nacional de inversión de impacto donde confluyan el Gobierno, los reguladores, las entidades del sistema financiero, las empresas, los inversores, los intermediarios, la sociedad civil y la academia, así como los organismos multilaterales y las instituciones financieras internacionales. Este ecosistema es importante por tratarse del espacio de interacción, definición de roles y trabajo conjunto de todas las partes.

UN ECOSISTEMA PÚBLICO-PRIVADO PARA LA INVERSIÓN DE IMPACTO

Uruguay ocupa en la actualidad el puesto 45 (de 193) en el *ranking* mundial del Índice ODS 2020 que publica la Red de Soluciones de Desarrollo Sostenible. Se trata de un buen dato que el país podrá llegar a mejorar profundizando el avance en el logro de los ODS 13 (Acción climática), 15 (Vida en ecosistemas terrestres) y 12 (Consumo y producción sostenible) cuyo desempeño ha sido más lento y no depende solamente de la acción del Estado. Siendo que, a la fecha, las principales fuentes de financiación para el desarrollo sostenible en Uruguay vienen del sector público, la cooperación internacional no reembolsable (incluyendo el Fondo Verde del Clima o el Fondo para el Medio Ambiente Mundial) y los préstamos multilaterales, conseguir las transformaciones necesarias para alcanzar un desarrollo sostenible requerirá de la participación decidida del sistema financiero, así como de modelos de negocio empresarial impulsados por consumidores y mercados que se alineen a los ODS.

Este alineamiento ya no es solo una cuestión aspiracional, sino algo que va a acabar impactando en la competitividad del tejido empresarial nacional y su capacidad de acceso a mercados internacionales y financiación. **La incorporación de los ODS al sistema financiero nacional es, por ende, una apuesta a la competitividad de Uruguay.** El Gobierno reconoce que el sector privado debe desempeñar un papel importante en una recuperación económica sostenible y con inclusión social y para ello hay que consolidar un mercado de finanzas sostenible, un camino que Uruguay ya ha empezado a transitar.

Según la Global Impact Investment Network, las inversiones de impacto son inversiones realizadas en compañías, organizaciones y fondos con la intención de generar retorno financiero, impacto social y medioambiental. Las inversiones de impacto pueden ser realizadas tanto en mercados desarrollados como emergentes y tener como objetivo un rango de retornos que van desde valores de mercado hasta por debajo de mercado, dependiendo de las circunstancias. Deben poder demostrar intencionalidad y reportar sobre el impacto generado. Entre los inversores de impacto, los ODS son uno de los marcos de referencia más usados para definir los objetivos y metas, medir y mejorar el impacto de sus inversiones, así como para canalizar el capital hacia prioridades alineadas con el desarrollo sostenible.

Si bien Uruguay tiene condiciones favorables de mercado para inversiones de capital privado y emprendedor, estabilidad política y económica, la inversión realizada por el Gobierno y el sector privado y multilateral en el desarrollo del sector emprendedor no se ve todavía reflejada en un mercado de inversión de impacto que traccione el volumen de financiamiento esperado. Para entender por qué es así, en 2020 la ONU comisionó un estudio llamado **Inversión de Impacto en Uruguay**, realizado por la consultora Acrux Partners, que caracteriza el mercado uruguayo y sus actores, y en función de oportunidades y desafíos concretos, ofrece una

base desde la que impulsar los cambios necesarios para que las inversiones de impacto, que a nivel global son un mercado de USD 715.000 millones con el 45% de sus activos en economías emergentes, aterricen en Uruguay. El informe fue presentado públicamente en un evento con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y el MEF.

Informe: Inversión de impacto en Uruguay	
Sectores de interés para oferentes y demandantes de capital <ul style="list-style-type: none"> ● Reconversión productiva sustentable ● Disminución de la huella de carbono ● Uso del agua ● Energía renovable ● Vivienda asequible ● Empleo y reconversión del empleo juvenil ● Biotecnología ● Salud ● Uso de la tecnología para el acceso de servicios (Fintech, Edtech, Agetech) ● Desechos y reciclaje 	Agenda para la consolidación del ecosistema de inversión de impacto <ul style="list-style-type: none"> ● Mejorar la viabilidad de las oportunidades de inversión ofrecidas por el mercado con un pipeline de calidad ● Aplicar marcos de impacto (ODS) y riesgo financiero para la selección de emprendedores y emprendimientos, evitando la distorsión del mercado ● Alinear el tamaño de los tiques y el tipo de inversión ofrecida con el estadio de desarrollo y las necesidades de inversión ● Desarrollar vehículos adecuados para la inversión de impacto y proveer asesoría para su estructuración ● Capacitar sobre qué significa invertir con impacto y las oportunidades del sector y consensuar métricas de medición

Además del apoyo explícito del Gobierno al sector privado como motor de desarrollo del país, hay varios factores que hacen que este sea un buen momento para que los actores del ecosistema de inversión de impacto uruguayo trabajen juntos en su consolidación: por un lado, las finanzas sostenibles y de impacto denotan un marcado crecimiento tanto como reacción y respuesta a los impactos inmediatos de la pandemia como a la necesidad de reconstruir las economías; por otro, Uruguay, un país que de acuerdo al informe de Lexology tiene uno de los mejores desempeños en materia de incorporación de criterios básicos ambientales, sociales y gobierno corporativo (ASG) en sus empresas, y una sólida regulación ambiental, puede ahora aprovechar la permeabilidad del sistema financiero local a inversores internacionales que lo exigen, para adoptar los mismos criterios en el sector financiero.

Los actores del ecosistema son muchos y variados y pueden organizarse como demandantes, oferentes, e intermediarios de capital, organizaciones multilaterales, academia y sociedad civil. Son empresas, fundaciones, asociaciones privadas, empresariales, bancarias e iniciativas de apoyo y fomento a la inversión de impacto. Uruguay cuenta además con un Grupo de Trabajo en Inversión de Impacto que funge como Comité Asesor Nacional del Global Steering Group on Impact Investment (GSG). Muchos de sus miembros tienen un rol de incubación e intermediación que es clave para poder escalar el mercado de impacto.⁴

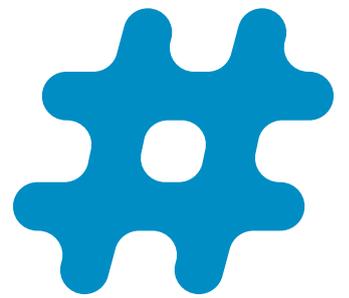
Como se ha visto anteriormente, el Gobierno está avanzando hacia la incorporación de objetivos de sostenibilidad ambiental y climática en su política económica y **está trabajando con el resto de los actores del sistema financiero para que la inversión de impacto en Uruguay no sea un nicho, sino como una pieza clave de un cambio más profundo**. En particular, la ONU y el BID están trabajando con el Gobierno, el BCU y a los actores del sector financiero de Uruguay para la puesta en marcha de **una hoja de ruta de finanzas sostenibles**. A nivel de la banca privada es destacable que, con el apoyo del BID y el Banco Bilbao Vizcaya (BBVA) en Uruguay ya ha realizado una primera emisión de bonos ODS, y el BBVA y Hong Kong and Shanghai Banking Corporation (HSBC) están trabajando en un bono de género para América Latina. Estos ejemplos abren el camino para un abanico más amplio de instrumentos financieros sostenibles.

4 Organizaciones intermediarias entrevistadas para el estudio de Inversión de Impacto en Uruguay, 2020: Arechavaleta & Asociados, Incubadora Rabbit, gepian, Banca Ética Uruguay, Thales Lab, Sistema B, Fintech Iberoamérica, Socialab, Incubadora Khem, Impacto, DERES, Sinergia, Fundasol, OMEU, Piso 40, Álamos, Price Waterhouse Coopers, Cámara de Industrias, CUTI, DESEM Junior Achievement (no chamber), WTC, Aguada Park, Guyer y Regules, Endeavor Uruguay, Ingenio, CPA Think Tank y 3 Vectores.

Por otro lado, Uruguay ha recibido el apoyo del Fondo Conjunto de la ONU para los ODS a través de dos programas cuyo objetivo común es fortalecer el ecosistema de financiamiento: uno liderado por la OPP con el apoyo de cinco agencias (PNUD, ONU Mujeres, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF–, Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud –OPS/OMS– y la Organización Internacional para las Migraciones –OIM–) que busca establecer las capacidades, espacios de diálogo, marco normativo, métricas y vehículos financieros para el fortalecimiento de la alianza público-privada para el financiamiento de los ODS (Rehaping market conditions and strategy to finance the transition to sustainable development in Uruguay); y otro, liderado por el MIEM con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), PNUD y ONU Mujeres, desde el que se está estableciendo el Renewable Energy Fund (REIF): Innovative Finance for Clean Techn Solutions in Uruguay, el primer vehículo financiero que cumpliría los requisitos para ser considerado de inversión de impacto y pieza clave para encarar la segunda transición energética en el país.

El Gobierno actualmente está identificando prototipos de instrumentos financieros para temáticas de desarrollo importantes para el país y cuenta con el apoyo de la cooperación internacional y los actores del sistema financiero para ello (se están valorando iniciativas en telemedicina, formación dual y vivienda, entre otras). Igualmente, la cooperación internacional pone a disposición de Uruguay herramientas varias, como por ejemplo el Investor Map del PNUD que dará continuidad al trabajo iniciado con el estudio sobre la Inversión de Impacto en Uruguay mencionado anteriormente, con la identificación de oportunidades de inversión de impacto concretas, en temáticas relevantes para el desarrollo de Uruguay; el SDG Compass para que las empresas identifiquen, midan y gestionen sus contribuciones a los ODS; los instrumentos ofrecidos por el SDG Impact para la definición de estándares ODS para bonos, empresas y fondos de *private equity*; o los instrumentos que ONU Mujeres y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han desplegado con el apoyo de la Unión Europea para promover la igualdad de género en las empresas a través de los Principios de Empoderamiento de la Mujer adoptados ya por más de 140 empresas en Uruguay, a través del programa Win-Win.

Para seguir traccionando el interés de las empresas por el desarrollo sostenible y acompañarlas en la adopción de modelos de negocio alineados con los ODS, el Gobierno apoya el restablecimiento en Uruguay de la red local del Pacto Global de las Naciones Unidas. El establecimiento de la nueva red en 2021 va a permitir a las empresas y organizaciones empresariales ser parte de la implementación del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas y Uruguay, visibilizando las contribuciones del sector privado en las cuatro áreas priorizadas por el Gobierno (economía, Estado, políticas públicas y sociedad) y dando cuenta, en base a mejores datos y métricas consensuadas, de las contribuciones del sector privado en el logro de los ODS en Uruguay. El Pacto Global contribuirá a estructurar la demanda de financiamiento como insumo a la hoja de ruta de finanzas sostenible y fungirá como ventanilla de trabajo con el Gobierno para desarrollo de visión país, diálogos sectoriales y territoriales, testeo de regulaciones, capacitación, etc., con el sector empresarial interesado en la sostenibilidad.



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE - INFOGRAFÍAS



1 FIN
DE LA POBREZA



Objetivo de Desarrollo Sostenible 1:

Fin de la pobreza

LOGROS



Mantenimiento de los niveles de **gasto público social**.



Fortalecimiento de **transferencias monetarias a Tarjeta Uruguay Social (TUS) y Asignación Familiar del Plan de Equidad (AFAM - PE)**.



Cobertura de **salud para personas en situación de desempleo**.

Ampliación sostenida de los Centros de Atención a la Infancia y la Familia (Plan CAIF):



2017: **417** centros.
2020: **452** centros.

DESAFÍOS



Disminuir los efectos de la crisis por COVID-19 en los sectores más vulnerables.



Prioridad a la primera infancia, avanzar en la erradicación de la pobreza infantil.







Objetivo de Desarrollo Sostenible 2:

Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

LOGROS



Rotulado frontal en alimentos envasados. Establece que los **alimentos que contienen cantidades excesivas de sodio, azúcares, grasas o grasas saturadas** deben incluir un rotulado octogonal con la palabra **EXCESO**.



Avances en la normativa para que los productores adopten **sistemas sostenibles y amigables con el ambiente**.



Creación del **Ministerio de Ambiente**.



Alto nivel de cumplimiento de normativa orientada a **agricultura productiva y sostenible: 86% del área agrícola** de secano sembrada con cultivos de verano está bajo **Planes de Uso y Manejo de Suelos**.



Diseño de **seguros agropecuarios para mejorar la gestión del riesgo** por parte de los productores.



Avances en políticas de **bioseguridad** y de mejora de la calidad e inocuidad de los productos.

DESAFÍOS



Trabajar para **revertir los actuales patrones alimentarios** de la población en general, y en particular en la infantil, para **disminuir el consumo de productos ultraprocesados**



Revertir las actuales tendencias de los indicadores de **retraso en el crecimiento y malnutrición (peso excesivo y emaciación) en niños menores de 5 años**.



Profundizar el acceso a mercados externos, cumpliendo altos niveles de exigencia en términos de bioseguridad e inocuidad.

Profundizar la articulación y coordinación entre los organismos y entre todos los actores vinculados a la producción



3 SALUD
Y BIENESTAR



Objetivo de Desarrollo Sostenible 3:

Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades

Los objetivos sanitarios están estrechamente vinculados con las metas de los ODS.

- **Construir una cultura de la gestión, calidad, seguridad y eficiencia.**
- Establecer las **prioridades nacionales de salud** para disminuir las cargas evitables de morbilidad y discapacidad a lo largo del ciclo vital.
- Fomentar **estilos de vida y entornos saludables.**
- Fortalecer el **primer nivel de atención con estrategias dirigidas a atención primaria** en salud, fomentando la accesibilidad efectiva.
- Mantener una **visión diagnóstica integral y actualizada** que permita la toma de decisiones en gestión y las intervenciones sanitarias.

PRINCIPALES POLÍTICAS

- **Abordaje integral** de la primera infancia, niñez y adolescencia.
- **Prevención de los factores de riesgo** de las enfermedades no transmisibles
- Prevención y **control de las principales causas de morbilidad y mortalidad** en el curso de la vida.

LOGROS



- **Baja mortalidad materna:** 13,3 madres/100.000 NV.
- **Partos con asistencia** de personal sanitario especializado: 100%.
- **Mortalidad en menores de 5 años:** 6,8/1.000 NV.
- Mortalidad **neonatal:** 4,5/1.000 NV.
- **Tasa fecundidad** específica en las adolescentes: continúa la tendencia a la baja

Grupo etario	2014	2016	2019
10-14	1,4	1,0	0,7
15-19	58,2	50,3	31,6

- **Efectividad en las medidas de control del tabaco:**

Prevalencia de fumadores diarios por grupo etario:



- **13-17:**
2006 - 22,8%;
2019 - 10,3%
- **25-64:**
2009 - 28,9%;
2019 - 21,9%

DESAFÍOS



- Alcanzar la **eliminación de la sífilis** congénita y/o el **VIH** de adquisición perinatal para 2030.
- Lograr una **cascada de atención** cumpliendo con las metas 95-95-95 en VIH para 2030.

Principales causas de mortalidad



- **Enfermedades no transmisibles:** 54,5% de todas las muertes.
- **Mujeres:** mortalidad por **cáncer de mama** 20,57/100.000.
- **Hombres:** mortalidad por **cáncer de pulmón** - 41,09/100.000.

Principales causas de morbilidad



- Incidencia de accidentes cerebrovasculares: 120 casos / 100.000 hab.
- **Mujeres:** Incidencia de cáncer de mama - 73,07/100.000.
- **Hombres:** Incidencia de cáncer de próstata - 58,58/100.000.

Factores de riesgo de ENT



- Prevalencia de **sobrepeso y obesidad** en menores de 5 años: 12,3%.
- Prevalencia de sobrepeso y obesidad en escolares: 39,4%.
- **Consumo de alcohol** en mayores de 15 años: tendencia a la alta - 11,1 litros de alcohol puro por persona por año.

Suicidios



- Tasa de mortalidad por suicidios: tendencia al alta - 20,5/100.000.
- **1 de cada 5** muertes en el grupo etario de **20 a 25 años** es por suicidio.



8 TRABAJO DECENTE
Y CRECIMIENTO
ECONÓMICO



Objetivo de Desarrollo Sostenible 8:

Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos

LOGROS



Flexibilización del seguro de desempleo y del seguro por enfermedad, adecuándolos a las necesidades de los trabajadores y la sostenibilidad de las empresas.



El **mantenimiento y el desempeño fluido del diálogo social** con la plena vigencia de los ámbitos de negociación colectiva y la realización de la octava ronda de Consejos de Salarios con altísimo nivel de acuerdos.



Rápida readecuación de las modalidades de formación profesional llevada adelante por INEFOP, adaptando la oferta a formatos remotos y la alta cobertura de beneficiarios permitiendo el acceso a más de 60.000 trabajadores a cursos, 22.000 a servicios de orientación laboral y a 65.000 trabajadores de la Salud.

DESAFÍOS



Impulsar políticas activas complementadas con políticas sectoriales, tendientes a **promover el desarrollo sostenible del empleo**.



Incrementar el desarrollo productivo, promoviendo la inversión privada nacional y extranjera, ampliando la inserción internacional a través de la apertura a nuevos mercados.



Dar un impulso sostenido a políticas enmarcadas en el concepto de **economía circular, trabajo decente y empleos verdes**, brindando apoyos específicos a proyectos de inversión, con énfasis en la sostenibilidad ambiental, la innovación y el desarrollo de capacidades a través de la formación, la incorporación y aplicación de nuevas tecnologías, facilitando de ese modo el **aumento de la competitividad**.



Incorporación de trabajadores al mercado formal, brindando por parte del Estado la **protección social correspondiente**. Ello implica implementar un conjunto de políticas, de amplio espectro, no solo referidas a políticas laborales, sino que abarquen políticas fiscales y de protección social.



Acceso al mercado de **empleo en forma equitativa para varones y mujeres**.



10 REDUCCIÓN DE LAS
DESIGUALDADES



Objetivo de Desarrollo Sostenible 10:

Reducir la desigualdad en y entre los países

LOGROS



Plan Nacional de **Equidad Racial y Afrodescendencia 2019-2022**.

Creación de la **Dirección Nacional de Políticas de Género** en el Ministerio del Interior (MI), 2020.

Creación del **Plan Nacional de Género en las políticas Agropecuarias**, 2020.

Política migratoria



Regularización y documentación: **Atención especial a personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad** en el marco de la emergencia sanitaria para garantizar sus derechos y su acceso a servicios básicos de alimentación y salud y de trabajo formal.

Elaboración del “Protocolo de Actuación Específico para Personas Solicitantes de Refugio”.



En el marco de las medidas de **prevención de la pandemia COVID-19**, se permite el **ingreso al país a ciudadanos extranjeros que soliciten refugio**. Este protocolo garantiza también el acceso al **hisopado** para la detección de COVID-19 a todos los solicitantes de refugio, así como la posibilidad de realizar la correspondiente cuarentena obligatoria en un centro de contingencia.

DESAFÍOS



Mejorar la situación de pobreza en las personas de **menor edad**.

Niños y niñas que viven por debajo de la línea de pobreza:



- 0 a 3 años = **21,4%**
- 4 a 8 años = **20,8%**
- 9 a 13 años = **20,7%**
- 14 a 17 años = **18,4%**



Trabajar para la **equidad en las condiciones de vida y desarrollo en la primera infancia**.



12 PRODUCCIÓN
Y CONSUMO
RESPONSABLES





Objetivo de Desarrollo Sostenible 12:

Garantizar modalidades de consumo y producción sostenible

DESAFÍO GENERAL

- **Política ambiental integral con el Estado** como rector, compatible con el desarrollo social y económico del país

Marco normativo general y entorno institucional

- **Ley General de Protección del Ambiente**
- Creación del **Ministerio de Ambiente** (ley 19.889 de julio 2020)¹ y jerarquización de los temas ambientales en las políticas públicas.
- **Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente** (COTAMA)



Políticas y planes transversales

LOGROS



Plan Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible aprobado.



Política energética 2005-2030 ha posicionado a Uruguay en la vanguardia en la utilización de energías renovables en la matriz energética.



Plan Nacional de Aguas y Planes de Acción para la mejora de la calidad del agua de cuencas prioritarias y avances en materia de gestión integrada de recursos hídricos.



Plan Estratégico 2015-2020 de compras públicas incluye eje de compras públicas sostenibles.

8 planes de acción transversales, nacionales y regionales alineados con el ODS 12.

DESAFÍOS

Avanzar en una segunda transformación energética que apueste a la descarbonización, el desarrollo de la movilidad eléctrica y la sustitución de combustibles fósiles en el transporte de carga.

Profundizar acciones vinculadas a la gestión integrada de los recursos hídricos que permitan garantizar el acceso al agua potable, la conservación de la biodiversidad y el funcionamiento de los ecosistemas y el desarrollo sustentable.



Profundizar las acciones nacionales para incorporar las finanzas sostenibles y favorecer el desacople del crecimiento económico y el uso de recursos naturales.

Lograr en forma efectiva desacoplar el crecimiento económico al incremento del uso de recursos naturales, promoviendo la producción ambientalmente sostenible en todos los sectores.



Información y estudios

LOGROS



Construcción de la **Cuenta Ambiental Agropecuaria del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica (SCAE)**.



Avance en la **construcción de las Cuentas de Agua y Gastos de Protección Ambiental**.

DESAFÍOS



Construcción periódica de indicadores con metodologías de medición avaladas por los ODS y consensuadas por los actores involucrados.



Institucionalización del **Sistema de Contabilidad Ambiental Económico (SCAE)**.



Desarrollo de la Huella ambiental ganadera para fortalecer la incorporación de la dimensión ambiental en los sistemas de producción ganadera de Uruguay.

¹ Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020/291>



Residuos sólidos

LOGROS



Aprobación de la **Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos**.



Aprobación y reglamentación de la **Ley de Uso Sostenible de Bolsas plásticas** y otros avances normativos en materia de residuos, propiciando un modelo de economía circular, profundizando los sistemas de valorización de residuos y la reducción del consumo de plásticos de un solo uso.



42% de los residuos sólidos industriales (toneladas en base seca) destinados a reúso, recuperación, reciclaje o valorización energética.

DESAFÍOS



Elaboración y aprobación del **Plan Nacional de Gestión de Residuos** en el marco de la Ley de gestión integral de residuos, para avanzar hacia un Uruguay más circular.



Reglamentar la **Ley de gestión integral de residuos**.



Reducir la generación de residuos, incrementando sustancialmente los niveles de reciclado y otras formas de valorización a efectos de disminuir los índices de disposición final.



Meta envases y vajilla descartable: 30% de recuperación de reciclables a 2023 y 50% a 2025.



Pérdidas y desperdicios de alimentos (PDA)

LOGROS

Creación del Comité Nacional para abordar la disminución de PDA.
Estimación preliminar de PDA

11% de la oferta de alimentos disponible para consumo humano.



1 millón de toneladas al año.

600 millones de dólares.

9,18 kg/persona/año en hogares

DESAFÍOS



Desarrollar un programa de acción para la **disminución efectiva de pérdidas y desperdicios de alimentos**.



Ampliar la base de hogares encuestados para obtener una estimación representativa para el país y diseñar e implementar un sistema de medición de pérdidas en las distintas etapas de la cadena.



Desarrollo de capacidades nacionales para la medición de PDA en el marco de la Iniciativa de grupos regionales coordinada por ONU Ambiente- FAO.



Educación ambiental y participación

LOGROS



RED DE PROMOTORES AMBIENTALES

Creación de la Red de Promotores Ambientales, con el objetivo de contribuir desde la participación al cumplimiento de los objetivos de protección ambiental profundizando el diálogo y apoyando experiencias socio-ambientales locales y regionales.
Se busca promover proyectos e iniciativas que contribuyan a generar un cambio social en las pautas de consumo y producción.

Reedición del **Premio Nacional de ambiente “Uruguay Natural”** como instrumento de promoción y reconocimiento de las acciones que se realizan a nivel nacional en materia ambiental.



DESAFÍOS



Profundizar los procesos de educación ambiental y participación a través de la inclusión efectiva de **promotores ambientales**.



Acciones sectoriales

Algunos de los **planes de acción y programas sectoriales** desarrollados en vínculo con el ODS 12 son:

Planificación estratégica de Turismo 2020-2024	Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático para el Sector Agropecuario	Política de movilidad urbana sostenible
Planes de Lechería Sostenible	Plan Nacional de Agroecología	Programa Comunas Energéticas
Gestión turística en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas	Planes de Uso y Manejo del Suelo	Programa de Manejo Regional de Plagas



13 ACCIÓN
POR EL CLIMA



Objetivo de Desarrollo Sostenible 13:

Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos

Articulación institucional para la acción por el clima

LOGROS



Creación del Ministerio de Ambiente como secretaría de estado específica para cuestiones ambientales que preside el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático, principal ámbito de coordinación interinstitucional para la acción por el clima.

Creación de la **Dirección Nacional de Cambio Climático**.

DESAFÍOS



Consolidar el desarrollo y fortalecimiento de los **ámbitos de articulación institucional**.



Ampliar la participación de las instituciones relacionadas con la acción climática, en particular el **sector privado, la academia y la sociedad civil organizada**.

Políticas públicas para la acción por el clima

LOGROS

Nuevas políticas y estrategias:



- Avance en la elaboración de una **Estrategia Climática de Largo Plazo (ECLP)** a 2050.

- Avance en la elaboración de la **Política Energética 2040**

- Política Nacional de **Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres 2019-2030** y reglamentación de la ley de creación del Sistema Nacional de Emergencias.



- Avance en la elaboración del **Plan Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres 2020-2024**.



- Planes Departamentales de **Gestión Integral del Riesgo en Montevideo y Canelones**.

- Estrategia de **Género y Cambio Climático**.

- Inclusión en la Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024 de la **consideración de los objetivos nacionales de cambio climático en la política económica y finanzas públicas**.

DESAFÍOS



Profundizar la **implementación, monitoreo y evaluación** participativa de la Política Nacional de Cambio Climático.

Preparación y presentación en 2022 de la Segunda CND.

Aumentar el acceso a instrumentos de financiamiento climático internacional para la implementación de la CND al Acuerdo de París.



Alinear las políticas públicas con las metas aspiracionales contenidas en la ECLP y generar insumos para la definición de las metas de las sucesivas CND en línea con esta estrategia.

Continuar la **integración progresiva del cambio climático** en las políticas públicas sectoriales.

Alinear las líneas de acción y aprovechar sinergias entre las políticas nacionales de Cambio Climático y Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres.

Culminar la elaboración y aprobar el Plan Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres y contribuir a la elaboración de planes de gestión del riesgo en todos los departamentos e incorporar al tercer nivel de gobierno.



Incorporar el **Cambio Climático en la política macroeconómica y fiscal**.

Emisión de un **Bono Soberano Asociado** a Indicadores Ambientales.

Implementar políticas de fijación de un **precio al carbono**.



Mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero

LOGROS

Nuevas iniciativas que contribuyen a mantener el alto porcentaje de generación de electricidad con fuentes de energía renovables:



Lanzamiento del **Plan Piloto de hidrógeno verde "H2U"**.

Hoja de ruta para el uso de **energía geotérmica** de baja entalpía.

Avances en la incorporación de la movilidad eléctrica y hacia una movilidad urbana sostenible y eficiente.

DESAFÍOS

Lograr a 2025 una **mayor reducción de intensidad de emisiones de gases de efecto invernadero** con relación a la evolución de la economía (respecto a 1990).

Profundización de la **reducción de intensidad de emisiones por unidad de producto** en la producción de carne vacuna y desarrollo de una NAMA para la ganadería nacional.

Aumento del **stock de carbono de la biomasa en tierras forestales** (monte nativo y plantaciones) y emisiones evitadas de CO₂ del carbono orgánico del suelo en áreas de pastizales, turberas y tierras de cultivo.

Concretar la **implementación de la Agenda para el desarrollo de hidrógeno verde**, incluyendo el desarrollo de tecnologías para sustituir parcialmente en el transporte pesado tradicional.

Reducción de emisiones por:



- Profundización de la **introducción de la movilidad eléctrica y sostenible**.
- Ampliación de **tecnologías en los sistemas de tratamiento de residuos**.
- **Descarbonización del uso energético** en los sectores de consumo (ej.: industria).



Aumento de la resiliencia y la adaptación

LOGROS

Aprobación e inicio de implementación del Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático para el sector Agropecuario.

Proceso de elaboración avanzado de Planes Nacionales de Adaptación sectoriales, en:



- Zona costera.
- Ciudades e infraestructuras.

Avance en la elaboración de un **Plan Nacional de Adaptación Energética** y un Plan Nacional de Adaptación en Salud.

Avances en el desarrollo de un mecanismo para la **cuantificación de los daños y pérdidas** y cuantificación monetaria de los daños y pérdidas de los eventos climáticos extremos para el año 2018.



Avances en el diseño de una estrategia metodológica para la evaluación de la respuesta ante eventos adversos con la perspectiva de la **Gestión Integral del Riesgo**.

DESAFÍOS



Consolidación de un **Sistema Integral de Servicios Climáticos** y de un Sistema Integral de Alerta Temprana.



Implementación de los tres Planes Nacionales de Adaptación Sectoriales en los sectores agropecuario, **zona costera y ciudades e infraestructuras**.



Formulación e implementación de los **Planes Nacionales de Adaptación Energética** y Adaptación en Salud.

Implementar y sistematizar el **mecanismo de evaluación de daños y pérdidas para la elaboración de reportes anuales**.



Profundizar el fortalecimiento de **capacidades en los gobiernos departamentales e integración regional** para la planificación.



Educación y sensibilización

LOGROS



Desarrollo de instancias interinstitucionales y nuevas herramientas para el fomento y estímulo para la **sensibilización y el aprendizaje**.



Avances en la implementación de **procesos de formación permanente para profesionales de la educación y de las ciencias ambientales**, desde la perspectiva de la educación ambiental para el cambio climático y la participación ciudadana.



Diagnóstico de **percepción social de impactos y respuesta del cambio climático en Uruguay**.

Inicio del proceso de elaboración de una **Estrategia Nacional de Acción para el Empoderamiento Climático (ACE)**.

DESAFÍOS



Acordar **políticas educativas para profundizar la integración del cambio climático** en todo el trayecto educativo y en los procesos de formación permanente para profesionales de la educación y de las ciencias ambientales desde la perspectiva de la educación ambiental y que promueva la participación ciudadana.



Elaborar una **estrategia de involucramiento para la acción climática** definiendo a su vez grupos de interés a partir del relevamiento realizado e información obtenida.



Contar con un documento de **Estrategia Nacional ACE y su Plan de Acción**, aprobados a partir de un proceso participativo y que aporte a la ECLP y próxima CND.



Transparencia

LOGROS



Desarrollo y actualización de un **sistema transparente y público de seguimiento** de los objetivos y medidas de la CND.



Transversalización del enfoque de género en el monitoreo de las medidas de la CND.



Liderazgo en la presentación temprana de informes a la Convención sobre Cambio Climático:

- **5** Comunicaciones Nacionales.
- **3** Informes Bienales de Actualización.

DESAFÍOS



Ampliación y **sistematización de los datos estadísticos y metodologías necesarias para el seguimiento y reporte de la Política y la CND**.

Profundizar los **análisis y contenidos de los informes** a la Convención sobre Cambio Climático.



16 PAZ, JUSTICIA
E INSTITUCIONES
SÓLIDAS



Objetivo de Desarrollo Sostenible 16:

Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

Violencia y seguridad

LOGROS



Reversión durante dos años consecutivos de la **tasa de homicidios**, acercándose a las tasas **más bajas de la región**, presentando una tasa de 9,5 homicidios cada 100.000 habitantes en 2020.



Innovación en el combate de la criminalidad: aumentando la prevención de delitos e incrementando la tasa de aclaración de los mismos.



En 2020, **aumentó 15% la destrucción de armas incautadas, encontradas o entregadas.**

DESAFÍOS



Disminuir ajustes de cuentas y crimen organizado: causan el 44% del total de homicidios.



Disminuir tráfico de armas de fuego: son empleadas en el 64% de los homicidios.



Eliminar la violencia de género (VDG): es la principal causa de homicidios a mujeres, que alcanza al 57% de los casos.

Acceso a la justicia y derechos

LOGROS



Reversión impactante de la población privada de libertad sin condena pasando de ser el 53,4% en 2017 al 9,1% en 2020.



Generación de **sistemas informáticos con interoperabilidad** entre el Ministerio del Interior (MI), Poder Judicial (PJ) y Fiscalía General de la Nación (FGN).

DESAFÍOS



Alta tasa de prisionización: se observa un incremento superior al 80% de la población privada de libertad entre 2011 y 2020, siendo actualmente una de las tasas más altas de la región.



Búsqueda de **penas alternativas a la privación de libertad.**



Necesidad de mejorar las condiciones de privación de libertad de los adolescentes en conflicto con la ley penal.



Avanzar hacia la transición a un **sistema basado en medidas no privativas de libertad para adolescentes.**



Transparencia, gobernanza y acceso a la información

LOGROS



Culminación de la implementación del **4.º Plan de acción de Gobierno Abierto**.



Diseño y aplicación de **estrategia digital integral y multicanal para abordar la pandemia**, llegando a diferentes segmentos de la población con la información necesaria.



Acceso unificado con el detalle del **plan de vacunación**: agenda web, etapas, preguntas frecuentes y canales de atención para todas las personas.

DESAFÍOS



Alcanzar la **accesibilidad digital de los servicios e información** que brinda el **Estado** y sectores prioritarios de la **actividad privada**.

Impulsar acciones para monitorear su cumplimiento.



Aprovechar las **tecnologías digitales** como herramienta para la **inclusión social, promoviendo acceso al conocimiento y servicios**.



Participación e inserción internacional

LOGROS



Programa de Participación Ciudadana (PROPACI) 2020-25 impulsado por la Presidencia de la Cámara de Representantes.



Gobierno Departamental de Montevideo continuó desarrollando la **plataforma Montevideo Decide**, canalizando la **participación de la ciudadanía**.



En 2020, Uruguay subió al puesto **17.º de los países que más de Fuerzas de Paz aportan a la ONU**. Desde el comienzo del siglo XXI ha estado siempre en la lista de los 24 mayores proveedores de Fuerzas de Paz.

DESAFÍOS



Implementación de un **nuevo proceso del Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias**.



Implementación del **5.º Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto**.



17 ALIANZAS PARA
LOGRAR
LOS OBJETIVOS



Objetivo de Desarrollo Sostenible 17:

Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

Financiamiento

LOGROS



- Creación del **Fondo Coronavirus**
- Diseño de la **Nueva Institucionalidad Fiscal**
- Creación de la **Comisión de Expertos de la Seguridad Social**
- Aplicación de la **Política de atracción de inversiones**

DESAFÍOS



- Avanzar en la implementación de la **Nueva Institucionalidad Fiscal**, que permita la **consolidación de las cuentas públicas y la mayor transparencia**
- Progresar con la implementación de la **temática ambiental en el análisis de la política económica**
- Continuar con las políticas de **desarrollo y fomento de la inversión** para la recuperación del empleo

Ciencia, Tecnología e Innovación

LOGROS



- Nuevo **diseño institucional para el área de ciencia, tecnología e innovación.**
- Elaboración de la **Agenda Uruguay Digital 2025** mediante un proceso participativo, con énfasis en una sociedad digital resiliente

DESAFÍOS



- Mejora en la **coordinación entre los principales actores del sistema**, potenciar la cooperación internacional
- Desarrollo de **condiciones para estimular una mayor inversión privada en I+D+i** que impacte en la inversión global

Comercio Internacional

LOGROS



Diversificación de canasta exportadora de bienes y servicios al igual que mercados

DESAFÍOS



Promoción de acuerdos comerciales para acceder a mejores condiciones arancelarias y promover acciones tendientes a reducir las medidas no arancelarias



Diversificación de los mercados de exportación
Promoción de **Uruguay como puerta de entrada de los servicios logísticos** y financieros del MERCOSUR

Alianzas entre múltiples interesados y Cooperación Internacional

LOGROS



Ampliación de la base de relacionamiento de la cooperación internacional con diversos actores nacionales tales como gobiernos locales, sector privado, academia, sociedad civil, etcétera



Vinculación directa y excluyente de los proyectos de cooperación internacional con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Fomento a la **cooperación descentralizada con diversos países, en particular con China**

DESAFÍOS

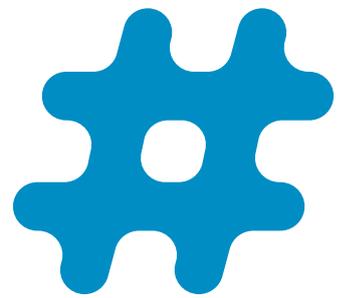


Incrementar las capacidades de los actores nacionales para ser **oferentes y demandantes** de cooperación internacional



Fomentar la llegada de **proyectos de cooperación internacional a todo el territorio nacional**, vinculándose con el segundo y tercer nivel de gobierno

Desarrollo de **buenas prácticas de cooperación** a nivel nacional para el posicionamiento estratégico del país en la región y a nivel mundial



CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

CONCLUSIONES Y DESAFÍOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 2030

Continuando con el compromiso asumido a partir del año 2017, Uruguay presenta ante el Foro Político de Alto Nivel el Informe Nacional Voluntario (VNR, por su sigla en inglés) 2021 relativo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Desde el primer informe se dio cuenta de la relevancia de vincular el proceso presupuestario nacional con la Agenda 2030 por ser uno de los más importantes mecanismos de financiación pública disponibles para su implementación. Con el objetivo de aportar una mirada integral entre el vínculo del Presupuesto Nacional, desde la Planificación Estratégica de Gobierno y la ejecución presupuestal con los distintos ODS y sus respectivas metas, es que se desarrolló una metodología de distribución del Presupuesto Nacional por ODS. Este esfuerzo de distribución constituye un nuevo paso que abre una rica agenda de trabajo hacia el futuro.

La Agenda 2030 constituye una hoja de ruta para el desarrollo sostenible, apostando a una agenda transformadora en términos sociales, económicos y ambientales. El año 2020 se marca como un hito en cómo acelerar el proceso de esta Agenda a nivel global. La denominada “Década de acción” exige profundizar las soluciones sostenibles dirigidas a los principales desafíos mundiales y locales; desde la pobreza y la igualdad de género, hasta el cambio climático, la desigualdad y, sobre todo, en un contexto pospandemia.

Coincidentemente, en el año 2020 una nueva administración asumió la conducción del país con el propósito de llevar adelante una serie de transformaciones que apuntan a mejorar las condiciones de vida de todos sus habitantes. El proyecto de país que se plantea es el de un Uruguay más libre, justo y próspero. Visión que se ve plasmada fundamentalmente en el Presupuesto Nacional, junto a otras medidas legislativas, como la Ley de Urgente Consideración (LUC), así como otras administrativas llevadas adelante por cada unidad ejecutora.

Lamentablemente, la marcha de la Década de Acción se vio afectada por la irrupción de la COVID-19 que hizo retroceder muchos de los avances alcanzados. No obstante, el nuevo gobierno que asumió la conducción de Uruguay decide no apartarse en su compromiso con el cumplimiento de la Agenda 2030.

A partir de la construcción del Marco Estratégico de Cooperación con las Naciones Unidas (MECNUD) para el periodo 2021-2025, el gobierno uruguayo enunció sus prioridades estratégicas, que contribuyen claramente al cumplimiento de los ODS enunciados en la Agenda 2030.

Estas prioridades estratégicas son: a) avanzar hacia una *economía* que innova, que genera empleo y que garantiza la sostenibilidad del desarrollo; b) transformar las instituciones estatales para contar con un *Estado* eficiente, presente en el territorio y que rinde cuentas a los ciudadanos; c) desarrollar *políticas públicas* que aseguran educación, protección social y salud de calidad a todas las personas; d) avanzar hacia una *sociedad* que promueve el desarrollo y los derechos de las personas y *no deja a nadie atrás*.

Se trata, ni más ni menos, que de situar a las personas en el centro del proceso de desarrollo. Se apuesta en tal sentido a la formación y materialización plena de las capacidades de los ciudadanos, sin lo cual es imposible pensar en un desarrollo individual y mucho menos colectivo. **Que puedan ejercer su libertad de una manera responsable.**

El escenario proyectado a 2030 es que Uruguay logre transitar hacia una economía que esté basada en formas de producción y consumo sostenibles, asentadas en la incorporación creciente del conocimiento, capaz de generar empleos de calidad, única forma de asegurar la inclusión social, la reducción genuina y sostenida en el tiempo de la pobreza en todas sus formas y la superación definitiva de la pobreza extrema.

En particular, el Gobierno se ha comprometido a integrar objetivos ambientales y de mitigación y adaptación al cambio climático en sus decisiones de política económica. Para poder jerarquizar la institucionalidad ambiental y climática, el Gobierno creó el Ministerio de Ambiente (MA).

Uruguay tiene una larga tradición en materia de políticas sociales, siendo de los países que primero comenzaron a construir las bases de un Estado de Bienestar. El desafío que enfrenta en la actualidad es el de preservarlo y adecuarlo a las nuevas realidades de cambio y avance social, en un marco de restricción presupuestaria que dé certezas de que las promesas se puedan cumplir y que todos tengan un acceso adecuado a los beneficios, sin dejar a nadie atrás.

Ya previo a la irrupción de la pandemia de la COVID-19 en el año 2020 los datos sugerían un deterioro en los niveles de pobreza, situación que se vio agravada en el último año con la emergencia sanitaria y la consecuente retracción de la actividad económica. El dato del año 2020 la elevó al 11,6% de la población.

Uno de los factores de mayor peso en la reproducción de la pobreza, así como de las disparidades o brechas entre grupos de población, es la capacidad limitada que ha tenido en las últimas décadas la educación en Uruguay para desarrollar capacidades y competencias en las generaciones más jóvenes y generar condiciones que favorezcan la movilidad social ascendente; en particular, despierta preocupación la escasa capacidad del sistema educativo para acortar las brechas en los aprendizajes entre estudiantes de distintos estratos socioeconómicos.

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) estableció en su Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 la impostergable necesidad de trabajar en el fortalecimiento de los aprendizajes de todos los estudiantes, con especial énfasis en los que presentan mayores índices de vulnerabilidad social y educativa, con el objetivo de abatir la llamativa inequidad que ponen en evidencia los diversos indicadores de resultados educativos, tanto en acceso, trayecto, egreso y calidad de aprendizajes.

Para atender las circunstancias referidas, la presente administración se plantea promover la equidad fundamentalmente a través de dos tipos de intervenciones de política educativa: una de índole universal, un cambio curricular integral de todo el sistema y, otra, de tipo focalizado, que se propone llegar a los estudiantes que más necesitan mejorar sus niveles de aprendizaje, porque en la actualidad exhiben resultados que comprometen su trayectoria fluida por el sistema.

La gestión de los centros educativos cumple un rol protagónico en la mejora de la calidad y la equidad educativas. Por tanto, lo que se está desarrollando es el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas a fin de que sean ellas quienes lideren los procesos de cambio, que redundará en la mejora de los aprendizajes de todos los estudiantes.

Para llevar adelante estos propósitos resulta indispensable generar y desarrollar una política nacional docente para poner en valor a este actor fundamental del proceso educativo, recobrando la importancia del trabajo profesional y del efectivo reconocimiento social, generando una nueva carrera profesional para docentes y nuevas oportunidades de desarrollo profesional.

Con respecto a la seguridad social, Uruguay presenta niveles de cobertura y suficiencia que se destacan en la región en materia de riesgos de invalidez, vejez y supervivencia. No obstante, la sustentabilidad de estos sistemas está amenazada por los cambios en el perfil poblacional del país (envejecimiento, caída sostenida de la natalidad, concentración de la fecundidad en los estratos de ingresos más bajos, etc.), en su estructura social (en particular, la irrupción de nuevos arreglos familiares, etc.) y en el mercado laboral.

En este contexto, la sustentabilidad financiera del sistema presenta desafíos de primer orden. Todo ello amerita su revisión. Para ello el Gobierno constituyó una Comisión de Expertos de Seguridad Social (CESS) con el cometido de elaborar un diagnóstico en base al cual proponer recomendaciones para la redacción de un proyecto de ley que reforme el actual sistema, que asegure un nivel de prestaciones adecuado, asegurando su sustentabilidad financiera a largo plazo.

La CESS ya presentó el informe de diagnóstico y está en la etapa de elaboración de recomendaciones.

En el contexto mundial actual de espacio fiscal limitado, se vuelve condición necesaria la participación del sector privado en la solución de los problemas económicos, sociales y medioambientales. Esto requiere que los mercados de capitales se alineen al desarrollo sostenible, eliminando los incentivos de corto plazo en la cadena de inversión y mitigando el riesgo de que los ODS sean utilizados únicamente como pantalla.

Siendo que, a la fecha, las principales fuentes de financiación para el desarrollo sostenible en Uruguay vienen del sector público, la cooperación internacional no reembolsable y los préstamos multilaterales, conseguir las transformaciones necesarias para alcanzar un desarrollo sostenible requerirá de la participación decidida del sistema financiero, así como de modelos de negocio empresarial impulsados por consumidores y mercados que se alineen a los ODS.

Existen varios factores que hacen que este sea un buen momento para que los actores del ecosistema de inversión de impacto uruguayo trabajen juntos en su consolidación: por un lado, las finanzas sostenibles y de impacto denotan un marcado crecimiento, tanto como reacción y respuesta a los impactos inmediatos de la pandemia, como a la necesidad de reconstruir las economías; por otro, Uruguay, un país que de acuerdo al informe de Lexology tiene uno de los mejores desempeños en materia de incorporación de criterios básicos ambientales, sociales y gobierno corporativo (ASG) en sus empresas, y una sólida regulación ambiental, puede ahora aprovechar la permeabilidad del sistema financiero local a inversores internacionales que lo exigen, para adoptar los mismos criterios en el sector financiero.

El Gobierno está avanzando hacia la incorporación de objetivos de sostenibilidad ambiental y climática en su política económica y está trabajando con el resto de los actores del sistema financiero para que la inversión de impacto en Uruguay no sea un nicho, sino como una pieza clave de un cambio más profundo. En particular, la ONU y el BID están trabajando con el Gobierno, el Banco Central del Uruguay (BCU) y a los actores del sector financiero del país para la puesta en marcha de una hoja de ruta de finanzas sostenibles.

Al ser el cuarto VNR que presenta el país, la situación, logros y desafíos de cada uno de los ODS ya se presentaron en los informes anteriores. Lejos de haber alcanzado plenamente los objetivos que fijó la Agenda 2030, desde el último reporte en el año 2019 el país siguió avanzando. Pero la irrupción de la COVID-19 en el año 2020 alteró las prioridades, que se trasladaron al combate de la pandemia.

Desde que se detectaron los primeros casos de la COVID-19 el 13 de marzo de 2020 en el país, el Gobierno ha centrado todos los esfuerzos en proteger vidas, contener la propagación del virus y mitigar su impacto social y económico.

La respuesta al *shock* COVID-19 ha privilegiado la libertad individual con responsabilidad social y una coordinación efectiva entre el sector público, el privado y la comunidad científica local, que brindó todo su conocimiento, asesorando de manera honoraria a las autoridades.

En tal sentido, se adoptaron varias medidas para mitigar los impactos económicos y sociales. Para ello se creó un Fondo Solidario COVID-19 que movilizó USD 710 millones de en el año 2020 (1,1% del PIB). Para el año

en curso se proyectan al momento erogaciones por el equivalente a USD 1.000 millones (1,7% del PIB), guarismo que podría elevarse en la medida que la situación lo requiera.

Desde este 1.º de marzo está en marcha un plan de vacunación nacional, especialmente diseñado, que a la fecha de presentación de este informe superaba al 60% de la población total del país (71% de la población mayor de 11 años) con al menos una dosis y 36% de la población total (43% de la mayor de 11 años) con vacunación completa. La planificación permitió que Uruguay fuese el primer país de América Latina en comenzar a vacunar, a comienzos de junio, a los menores de entre 12 y 17 años.

El avance de la vacunación permitirá alcanzar una alta inmunidad de la población en un plazo no muy lejano. Una vez alcanzada, la sociedad podrá reencauzar sus energías en alcanzar un desarrollo sostenible, apostando a una agenda transformadora en términos sociales, económicos y ambientales, como establece la Agenda 2030. El futuro nos convoca.



Uruguay
Presidencia



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

SÍNTESIS

INFORME NACIONAL VOLUNTARIO
URUGUAY 2021



EL FUTURO
NOS CONVOCA