

# Documento del Banco Interamericano de Desarrollo

## URUGUAY

### **BID: ESTRATEGIA DE PAÍS CON URUGUAY (2010- 2015)**

Este documento fue preparado por el equipo coordinado por Tracy Betts (CSC/CUR) e integrado por Verónica Adler (FMM/CUR), Verónica Alaimo (SCL/LMK), Pablo Angelelli (SCT/CUR), Gastón Astesiano (INE/ENE), Gustavo Beliz (ICF/ICS), Eduardo Borensztein (CSC/CSC), Sergio Campos (WAS/CAR), Gabriel Casaburi (CMF/CAR), Ana Castillo (MIF/CUR), Santiago Cat (CII/CUR), Tulio Correa (VPC/PDP) y Sabine Engelhard (VPC/PDP), Gabriele del Monte (PDP/CUR), Edgardo Demaestri (CMF/CUR), Martin Duhart (CIF/CUR), Roberto Fernandez (ICS/CUR), Alejandro Fros (CID/CGU), Pablo García (INT/CUR), Luis Macagno (RND/CUR), Gerardo Martinez (PDP/PFM), Pablo Molina (CSC/CSC), Tania Paez (WSA/CUR), Nicole Perelmuter (CSC/CUR), Andrés Pereyra (TSP/CUR), Pablo Puente (PDP/CUR), Nadia Rauschert (PDP/CUR), Alejandro Rasteletti (CSC/CUR), Gerardo Reyes (ICF/FMM), Sergio Rios (CSC/CUR), Graciana Rucci (SCL/LMK), Emiliano Sánchez (CUR/CUR), Emilio Sawada (ENE/CPR), Jaime Vargas (EDU/CAR) y Gustavo Zuleta (SPH/CUR). Carlos Hurtado (CSC/CSC) y Rocío Medina y Rafael Lima (VPC/VPC) contribuyeron con sus comentarios y orientación.

## ÍNDICE

I.	CONTEXTO .....	1
II.	EL GRUPO BID EN URUGUAY .....	1
III.	ESTRATEGIA DEL BANCO CON URUGUAY .....	1
	A. Transporte.....	2
	B. Energía.....	3
	C. Agua, saneamiento y manejo de residuos sólidos .....	4
	D. Ciencia y tecnología .....	5
	E. Protección social.....	6
	F. Educación y formación laboral.....	6
	G. Sector agroindustrial.....	7
	H. Exportación de servicios .....	8
	I. Gestión y Finanzas Públicas.....	9
	J. Desarrollo urbano y seguridad en las ciudades .....	10
IV.	PROGRAMA FINANCIERO .....	11
V.	EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA.....	12
	A. Utilización de Sistemas Nacionales .....	12
	B. Coordinación con otros socios para el desarrollo.....	14
VI.	RIESGOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA .....	14

## ANEXOS

ANEXO I.	INDICADORES MACROECONÓMICOS Y SOCIALES .....	1
ANEXO II.	RESUMEN LEY DE PRESUPUESTO NACIONAL* .....	2
ANEXO III.	PROGRAMA FINANCIERO .....	6
ANEXO IV.	ESCENARIOS DE FLUJOS DE PRÉSTAMOS Y FLUJOS NETOS (DATOS BID).....	8
ANEXO V.	RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS DE OVE .....	9
ANEXO VI.	COORDINACIÓN CON OTROS SOCIOS PARA EL DESARROLLO .....	11
ANEXO VII.	MATRIZ DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO.....	14

## **Insumos Técnicos**

### **1. Descripción de la cartera**

### **2. Notas Técnicas**

#### **Resumen actualización Notas Técnicas a febrero 2011**

**Nota sobre desafíos de Desarrollo**

**Nota sobre el Sector Agropecuario**

**Nota sobre el Sector Turístico**

**Nota sobre Sector de Ciencia y tecnología**

**Nota sobre Finanzas y gestión de los gobiernos sub-nacionales**

**Nota sobre Descentralización y participación ciudadana**

**Nota sobre Gestión pública**

**Nota sobre Desafío institucional y gestión del Gobierno Electrónico en Uruguay**

**Nota sobre Estrategia fiduciaria**

**Nota sobre Desarrollo Urbano**

**Nota sobre Ordenamiento territorial**

**Nota sobre Agua y saneamiento**

**Plan Estratégico Sectorial Agua Potable y Saneamiento**

**Plan Estratégico Sectorial Residuos Sólidos**

**Nota sobre Energía**

**Informe técnico sector energía**

**Nota sobre Transporte**

**Nota sobre Educación**

**Nota sobre Protección social**

**Nota sobre Seguridad pública**

**Nota sobre Política laboral**

**Nota sobre Comercio e integración**

**Uruguay Outsourcing: Creating a Roadmap to Success**

### **3. Estudio sobre Impacto Distributivo del Gasto Público Social**

### **4. Nota conceptual preparada para la reunión de diálogo con el Gobierno**

### **5. Análisis de riesgo macro**

### **6. Análisis de deuda pública y sostenibilidad fiscal**

### **7. Proceso de consulta**

## ABREVIACIONES

AGESIC	Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información
AMM	Área Metropolitana de Montevideo
ANCAP	Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ANP	Administración Nacional de Puertos
APP	Asociaciones Público-Privadas
BCU	Banco Central del Uruguay
BM	Banco Mundial
BPS	Banco de Previsión Social
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAS	<i>Country Assistance Strategy</i> , Banco Mundial
CES	Ciudades Emergentes y Sostenibles
DGI	Dirección General Impositiva
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente
DNE	Dirección Nacional de Energía
DUCSA	Distribuidora Uruguaya de Combustibles S.A
ECH	Encuesta Continua de Hogares
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSAP	Evaluación del Sector Financiero
GNL	Gas natural líquido
ICA-IRDC	Instituto para la Conectividad en las Américas del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo
IED	Inversión Extranjera Directa
IM	Intendencia de Montevideo
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional
IVA	Impuesto al Valor Agregado
JBIC	Banco de Japón para la Cooperación Internacional
JICA	Agencia Internacional de Cooperación de Japón
LPN	Ley de Presupuesto Nacional
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIEM	Ministerio Industria, Energía y Minería
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
MTSS	Ministerio Trabajo y Seguridad Social
OCDE/DAC	Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo Comité de Asistencia al Desarrollo OECD/DAC
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMJ	Oportunidades para la Mayoría
ONSC	Oficina Nacional de Servicio Civil
ONU	Organización de las Naciones Unidas

OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
OPP-AGEV	Área de Gestión y Evaluación del Estado
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODEV	Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo
RICYT	Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera
TEUS	<i>Twenty Foot Equivalent Units</i>
TICS	Tecnologías de Información y Comunicación
UE	Unión Europea
URSEA	Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua
UTE	Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas
UTU	Universidad del Trabajo del Uruguay

## RESUMEN EJECUTIVO

<b>El BID en Uruguay</b>	El BID es el principal agente de financiamiento internacional del país. Durante los últimos cinco años, sus desembolsos representaron aproximadamente el 50% del total proveniente de organismos multilaterales hacia el sector público, así como el 5% de la formación bruta de capital fijo del país.
<b>Sectores Prioritarios</b>	Las autoridades nacionales y el Banco han identificado las siguientes áreas estratégicas de cooperación <sup>1</sup> : (i) Transporte; (ii) Energía; (iii) Agua y Saneamiento y Residuos Sólidos; (iv) Ciencia y Tecnología; (v) Protección Social; (vi) Educación y Formación laboral; (vii) Agroindustria; (viii) Exportación de Servicios; (ix) Gestión y Finanzas Públicas y (x) Desarrollo urbano y Seguridad. Las ventanillas del sector privado identifican oportunidades en los siguientes sectores: energía, transporte, agroindustria y exportación de servicios.
<b>Contribución a metas GCI</b>	La Estrategia presenta una oportunidad para contribuir a las metas y las prioridades sectoriales del Banco, definidas por el “Noveno Aumento General de Recursos del BID” (GCI-9). En términos generales, contribuye al logro de la meta de “apoyo a países pequeños y vulnerables” (grupos C y D). Los sectores de agua potable y saneamiento, protección social, educación y formación laboral y desarrollo urbano y seguridad, abren oportunidades para intervenciones que contribuyen a la “reducción de la pobreza y aumento de la equidad”, mientras que el sector energía, al igual que el de agroindustria, contribuye al objetivo de “cambio climático, energía sostenible y sostenibilidad ambiental” y “cooperación e integración regional”. A este último también contribuyen los sectores de energía, exportación de servicios, agroindustria y transporte.
<b>Necesidades de Financiamiento</b>	El perfil de vencimiento de la deuda pública es adecuado y no se prevén problemas de sostenibilidad. Se estima que el sector público no financiero enfrentará vencimientos de intereses y amortizaciones de deuda de US\$2,3 mil millones promedio anuales entre 2011 y 2015. Considerando el superávit primario, las necesidades brutas de financiamiento del sector público no financiero serán de US\$ 1,27 mil millones entre 2011 y 2015.
<b>Financiamiento del BID</b>	Bajo el programa financiero propuesto, las aprobaciones de nuevos préstamos llegarían a US\$1.797 millones entre 2011 y 2015 y el flujo neto de capital sería de US\$ 409 millones. La deuda de Uruguay con el Banco pasaría del 4,9% del PIB en 2010 al 4,1% en 2015.
<b>Utilización de Sistemas Nacionales</b>	El razonable desarrollo de los sistemas de administración financiera pública y la ordenada gestión gubernamental determinan un bajo nivel de riesgo fiduciario. Uruguay se encuentra en un proceso de modernización que le permitirá, entre otros, mejorar la efectividad de la gestión. El país cuenta con un marco jurídico e institucional reconocido en materia de adquisiciones públicas, pero persisten desafíos para alcanzar las mejores prácticas internacionales. El Banco continuará su apoyo al fortalecimiento de capacidades nacionales y de organismos normativos y reguladores, apoyando la adopción de mejores prácticas.
<b>Coordinación con Otros Socios para el Desarrollo</b>	El BID mantiene relaciones fluidas con las principales agencias multilaterales y/o bilaterales activas en Uruguay. Desde el punto de vista sectorial, se destaca el trabajo conjunto en protección social; ciencia, tecnología; mejoramiento de barrios y el sector fiduciario. Se destacan los esfuerzos del Gobierno en la creación de un nuevo Instituto de Cooperación Internacional en OPP, y la oficina al interior del Ministerio de Economía que buscan reforzar la coordinación de actividades de las agencias multilaterales.

<sup>1</sup> La presente Estrategia de País tendrá vigencia desde diciembre 2010 hasta diciembre 2015.

## MATRIZ DE RESULTADOS

Metas desarrollo país	Sector	Objetivos estratégicos	Resultados previstos de la EBP	Indicadores y fuentes	Línea de base (2009 salvo que se indique)	Meta indicativa (2015 salvo que se indique)*
<i>Asegurar, infraestructura compatible con requerimientos sectores productivos y con conformación de espacio logístico regional</i>	A. Transporte	Mejora mantenimiento de red vial	Incremento del porcentaje de la red vial en estado de conservación muy bueno y bueno	% de la red administrada por la DNV en estado de conservación: muy bueno, bueno, regular, malo en base al Índice de Estado Superficial (MTOP) <sup>2</sup>	2010: MB: 26%; B: 21%; R: 29%; M: 24%	MB: 26%; B: 21%; R: 29%; M <sup>3</sup> 24%
		Mejora de la infraestructura y gestión portuaria	Aumento de la operativa en puertos	TEUS <sup>3</sup> movilizadas por Montevideo en un año (ANP)	2010: 671.952	900.000
	B. Energía	Mejora capacidad de oferta eléctrica y gasífera	Aumenta capacidad de generación	Capacidad de generación instalada en MW (MIEM- DNE)	2010: 2.692 MW	Aumenta 15%
			Incremento de oferta de gas	Disponibilidad de gas vía regasificadora (MIEM- DNE)	2010: 0	2.5 Mm3/día
	C. Agua, saneamiento y residuos sólidos	Mayor cobertura de saneamiento y drenaje	Aumenta cobertura de saneamiento: (i) en Montevideo (ii) en Cd. Costa Mejora cobertura de drenaje pluvial en Montevideo	(i) % de hogares con cobertura de saneamiento en Montevideo (IM) (ii) % de aguas residuales tratadas en Zona A de Ciudad de la Costa (OSE) (iii) Zonas urbanas inundables en Montevideo (IM) <sup>4</sup>	(i) 2008: 85% (ii) 2010: 0% (iii) 2010: 10 zonas	(i) 90% (ii) 100% (iii) 8 zonas

<sup>2</sup> Se calcula de acuerdo a lo que establece el Instructivo de evaluación visual de pavimento de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV). La red administrada por la DNV representa el 10% de la red total, y comprende: los corredores internacionales, la totalidad de la red primaria y parte de la red secundaria. Están fuera de su administración: parte de la red secundaria, la red terciaria y los caminos rurales. La definición de la red administrada por DNV puede ser consultada en la página web del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Determina el estado de conservación mediante el relevamiento visual de distintas fallas superficiales (grietas, pozos, baches, etc). Dicho índice resume la condición superficial del pavimento. El método de evaluación visual de pavimentos para el cálculo del IES incluye la siguiente información con respecto a las fallas superficiales: 1) Tipo de defecto; 2) Severidad; 3) Extensión del defecto. Según estos tres ítems se determina un valor de descuento y el IES se determina sustrayendo a 100 dichos descuentos, calificando como muy bueno entre 100 y 85, Bueno entre 85 y 70, Regular entre 70 y 50 y malo menor que 50.

<sup>3</sup> TEUS del inglés *Twenty Foot Equivalent Units*, usado para medir la capacidad de los contenedores.

<sup>4</sup> La IM identifica que 10 son las zonas que se inundan en el área urbana de Montevideo. Se pretende bajar este número de zonas a 8.

		Reducción residuos sólidos depositados en vertederos y basurales a cielo abierto	Incrementa el nivel de disposición final adecuada	% de toneladas diarias de residuos sólidos con disposición final adecuada en el país <sup>5</sup> (DINAMA)	2010: 6%	12%
<b>Promover iniciativas de innovación en sectores productivos y gestión pública.</b>	<b>D. Ciencia y tecnología</b>	Incrementar contribución privada a la inversión en I+D	Aumenta inversión de las empresas en I+D	Monto invertido en I+D por parte de empresas de industria y servicios en dólares corrientes (Encuesta de Actividades de Innovación en Industria y Servicios; pregunta B.1 de la Encuesta)	2009: US\$ 53.5 millones	US\$ 68 millones
<b>Reducir indigencia y pobreza</b>	<b>E. Protección social</b>	Mejorar condiciones de vida población vulnerable, con énfasis en niños y adolescentes	Reducir tasas de indigencia y pobreza en niños y adolescentes	% de niños menores de 18 años que habitan en hogares indigentes (pobreza extrema) (MIDES)	3,2 %	1,8%
				% de niños menos de 18 años que habitan en hogares pobres (pobreza moderada) (MIDES)	35,2%	25%
<b>Fortalecer sistema educativo formal para incorporar niños y adolescentes garantizando universalización de educación inicial, fortalecimiento de educación media básica y superior</b>	<b>F. Educación y formación laboral</b>	Aumentar el acceso y la permanencia en el sistema educativo y la mejora del capital humano con énfasis en poblaciones vulnerables	Aumentar cobertura para 12 y 14 años	Tasa desvinculación alumnos 1er año ciclo básico programa Liceos Abiertos <sup>6</sup> (ANEP) en secundaria	2010: A definir con estudio de evaluación en 4 to trimestre 2011	15% menor a grupo de control
			Cobertura educación media aumentada, focalizando en jóvenes de 15 a 17 años	Tasa netas de asistencia de la población de 15 a 17 años a educación secundaria. país urbano (ANEP, con datos ECH).	2009: 41% 17,7%	49% 22%
			Aumenta uso de TICs en enseñanza y fomento educación tecnológica	% de alumnos beneficiarios del Plan Ceibal <sup>7</sup> en el ciclo básico de secundaria (ANEP)	0%	100%
				% de docentes capacitados en uso de TIC's en secundaria (ANEP)	0%	al menos 30%

<sup>5</sup> Por disposición final adecuada se entiende que siga los lineamientos de construcción y operación según mejores y económicamente viables prácticas internacionales (ver: “Solid Waste Landfills in Middle and Lower Income Countries“. A Technical Guide to Planning, Design and Operation. World Bank Technical Paper No: 426).

<sup>6</sup> Programa que busca facilitar la transición de primaria a secundaria con el objetivo de reducir la deserción y repitencia.

<sup>7</sup> El Plan Ceibal es el programa *One Laptop per Child*.

			Incrementa cobertura y pertinencia de programas de capacitación y formación laboral	% de los servicios de capacitación ofrecidos por el sector público <sup>8</sup> alineados con las demandas del sector productivo a ser levantados en Encuesta segundo semestre 2011 (MTSS)	2011: no existe. A recabar mediante encuesta	Aumenta 5% <sup>9</sup>
<i>Promover cadenas de valor intensivas en innovación, con impacto en el empleo y el desarrollo local.</i>	<b>G. Sector agroindustrial</b>	Desarrollo sostenible de la agroindustria	Incrementa adopción de tecnología en el sector	Exportaciones agroindustriales en miles de dólares corrientes (BCU)	5,385,509	Crece 30%
			Actualizar el marco regulatorio y fortalecer el sistema de control ambiental	Sistema Nacional Ambiental implementado (DINAMA)	Sistema Nacional no existe y hay superposición entre Instituciones	Sistema implementado <sup>10</sup>
<i>Integración activa para conformar estructuras productivas centradas en competitividad y empleo</i>	<b>H. Exportación de servicios</b>	Aumento exportaciones de servicios	Aumento exportaciones servicios de alto valor agregado (todas las exportaciones de servicios salvo turismo y transporte)	Exportaciones servicios de alto valor en millones de dólares corrientes (BCU) <sup>11</sup>	2008: 1.509	55%
			Aumento divisas por turismo	Ingreso divisas por turismo en millones US\$ (Min. Turismo)	2009: 1.300 millones	Aumenta 10%
<i>Fortalecimiento o institucional para la efectiva mejora de la gestión pública</i>	<b>I. Gestión y finanzas públicas</b>	Mejora de la gestión del Estado	Mejora gestión tributaria a nivel nacional y sub-nacional	Tasa evasión en IVA (DGI)	2009: 16,1%	2014: 13%
				Recaudación tributos departamentales/PIB (OPP-BCU)	2007: 3,5%	A definir mediante estudio sobre recaudación potencial a nivel sub nacional en 2 do semestre 2011,
			Mejora gestión presupuestal y consolidación gestión por resultados	% de programas públicos con asignación presupuestal que tienen al menos un indicador de resultado (OPP-AGEV)	2011: 5%	Al menos 40%

<sup>8</sup> Incluye servicios de capacitación ofrecidos por el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) y la Universidad del Trabajo (UTU).

<sup>9</sup> Fuente de financiamiento aún no asegurada para replicar Encuesta en 2015.

<sup>10</sup> Implica la jerarquización y centralización de las funciones de evaluación, control y monitoreo ambiental.

<sup>11</sup> Para el cálculo de la línea de base se toman las exportaciones de Otros Servicios (Balanza de Pagos BCU) y se suma el Valor Bruto de Producción de Zonas Francas destinadas a: Finanzas y Seguros, Asesoramiento Empresarial, Servicios de Salud y Otras Actividades de Servicios (Anuario Zonas Francas 2008 del MEF). Para el cálculo se toma un tipo de cambio de \$20.95 = US\$1.

			Mayor uso y difusión de herramientas <i>de e-government</i>	Índice servicios de gobierno on line (ONU- <i>E-Government Survey</i> )	2010: 0,163	Aumenta 25%
			Sistema de adquisiciones fortalecido	% licitaciones Administración Central que tuvieron al menos una oferta en línea/ total de licitaciones Administración Central publicadas en el año en el sitio de compras (AGESIC)	4,6%	20%
			Ampliar uso del sistema nacional de gestión financiera	% de operaciones de la Administración Central financiadas por el Banco que usa subsistema de Contabilidad y Reportes (SIIF)	0	50%
			Mejora en eficiencia del sistema de monitoreo ambiental	Tiempos promedio de procesamiento permisos ambientales DINAMA incluyendo proyectos financiados por el Banco	2007: 18 meses	11 meses
<b>Mejora de la calidad de vida de la población urbana</b>	<b>J. Desarrollo urbano y seguridad</b>	Mejorar condiciones de vida de la población urbana	Calidad de vida de la población urbana mejorada	Índice a ser creado utilizando resultados de la aplicación de la metodología de Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES) para Montevideo (BID) <sup>12</sup>	A ser levantada antes del 4 to trimestre	Se mantiene o mejora

\*Se destaca que las metas son indicativas y de carácter aspiracional.

<sup>12</sup> Incorpora las siguientes dimensiones: Sustentabilidad Ambiental, Desarrollo Urbano y Sustentabilidad Fiscal. En caso de no contarse con línea de base el 4 to trimestre de 2011, se utilizará como indicador: Índice de Calidad de Vida (Mercer), considerando ubicación 79 en un ranking de 222 países como línea de base 2010 y esperando como meta su mantenimiento o mejora.

## I. CONTEXTO

- 1.1 El 1° de marzo de 2010 tomó posesión por segunda vez consecutiva, el Frente Amplio como partido de gobierno, en un contexto de crecimiento (promedio 6,9% anual en 2004-2009 y 2,9% en 2010), liderado por el dinamismo del sector externo (vía la exportación de *commodities* agropecuarios, turismo y mayores flujos de inversión extranjera) y la expansión de la demanda doméstica. Entre 2004 y 2009 se redujo la proporción de la deuda pública respecto al PIB, de 97% a 69%; el índice de pobreza disminuyó del 40% al 20,9%; se crearon más de 180 mil empleos y el desempleo se redujo a mínimos históricos de 6,6% en diciembre 2009.
- 1.2 Persisten desafíos para *sostener altas tasas de crecimiento económico con equidad e inclusión*. El Grupo BID identifica los siguientes, que a su vez, están señalados en [la Ley de Presupuesto Nacional](#) (LPN, 2010-2014): (i) ampliar y mejorar la infraestructura de transporte; (ii) asegurar el abastecimiento energético; (iii) aumentar la cobertura de saneamiento y solucionar la disposición final de residuos sólidos; (iv) adecuar la inversión en ciencia y tecnología a las necesidades del sector productivo; (v) reducir la pobreza e indigencia, particularmente en niños y jóvenes; (vi) disminuir la tasa de abandono en educación media y adecuar los programas de capacitación laboral; (vii) profundizar la inserción internacional del país; (viii) elevar la eficiencia del sector público; y (ix) mejorar las condiciones de vida de la población urbana (Ver Sección III y [Trabajo Analítico](#) por mayor detalle).

## II. EL GRUPO BID EN URUGUAY

- 2.1 El Grupo BID ha sido tradicionalmente el principal agente de financiamiento internacional en el país. Durante los últimos cinco años, sus desembolsos representaron aproximadamente el 50% del total proveniente de los organismos multilaterales hacia el sector público, y el 5% de la formación bruta de capital fijo del país. La cartera activa al 31 de mayo de 2011 está dispersa en 12 sectores y comprende 34 operaciones con garantía soberana (GS) por US\$ 973,7 millones, de los que resta por desembolsar 47%<sup>13</sup>. El programa de asistencia técnica comprende 47 operaciones (23 del FOMIN) por US\$35,4 millones, con US\$20,9 millones por desembolsar.

## III. ESTRATEGIA DEL BANCO CON URUGUAY

- 3.1 Los sectores priorizados corresponden a los desafíos identificados en la Sección I, reflejan prioridades compartidas entre el Gobierno de Uruguay (Ley de Presupuesto Nacional) y el Grupo BID (Informe del Noveno Incremento de Capital- AB-2764) y fueron consultados con representantes de la sociedad civil y del sector privado (ver enlace electrónico). La presente Estrategia representa una mayor concentración del accionar del Banco en el país, en relación a la Estrategia anterior, y responde a los siguientes factores: (i) contexto de elevado crecimiento económico que impone altas necesidades de inversión en múltiples sectores; (ii) oportunidades de negocio, que a su vez, contribuyen al logro de las metas institucionales del BID en el marco del GCI-9; (iii) mayor complementariedad entre los organismos multilaterales de financiamiento; (iv) capacidad de respuesta del Banco, basada en la experiencia operativa y

<sup>13</sup> La cartera por desembolsar se concentra en transporte (32%), seguida por gestión fiscal y municipal (19%), agua potable y saneamiento (16%) y educación (13%).

conocimiento técnico acumulados durante décadas de trabajo en el país<sup>14</sup>; y (v) necesidad del Gobierno de continuar con el accionar del Grupo BID en los sectores de intervención, y de profundizar su participación en energía y en exportación de servicios profesionales. El Banco ha generado trabajo analítico sobre cada uno de los sectores priorizados, y actualmente está financiando operaciones de préstamo y/o cooperaciones técnicas en cada uno de ellos. Asimismo, en los sectores agro industrial, transporte, y energía se prevé además del tradicional apoyo al sector público, la cooperación del BID para anclar inversiones del sector privado en el país.

- 3.2 Las intervenciones contribuirán al logro del objetivo de “apoyo a países pequeños y vulnerables” (C y D). De manera específica, las operaciones en los sectores de agua, saneamiento y residuos sólidos, protección social, desarrollo urbano y seguridad y educación y formación laboral abren oportunidades para contribuir al objetivo de “reducción de la pobreza y aumento de la equidad”, mientras que en los sectores energía y agroindustria contribuirán al objetivo de “protección al medio ambiente, cambio climático, energía sostenible y seguridad alimentaria” y al de “cooperación e integración regional”. A este último objetivo también contribuirán las operaciones en los sectores exportación de servicios, y transporte. Esta Estrategia es consistente con el objetivo estratégico de “promover el desarrollo a través del sector privado”, alineado con la iniciativa del Gobierno de financiar inversiones en infraestructura mediante asociaciones público privadas (APPs). El Grupo BID está colaborando con el diseño del marco normativo y el fortalecimiento institucional para facilitar la utilización de APPs en los sectores identificados en esta Estrategia.

#### **A. Transporte**

- 3.3 La red de transporte vial comprende aproximadamente 60 mil km, de los cuales casi 9.000 km corresponden a la red nacional. La calidad ha mejorado en la red principal, pero 54% de su longitud se encuentra en estado regular o malo<sup>15</sup>. En las redes secundaria y terciaria más del 60% se encuentran en estado regular o malo. El crecimiento del flujo de cargas (el tráfico de camiones pesados aumentó casi 70% entre 2005 y 2010), y la existencia de sobrecargas (camiones con peso por eje por encima de lo admitido), incrementan su deterioro. A ello se suman carencias tecnológicas y de recursos humanos, en la planificación y el manejo de la conservación de la red y la seguridad vial. A nivel del sector como un todo, la planificación multimodal está fragmentada, generando ineficiencias en la asignación de recursos. Por su parte, la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE) carece de un modelo de negocios propicio para participar del sistema logístico nacional<sup>16</sup>. A su vez, los puertos son vitales para

<sup>14</sup> Desde 1960 el Grupo BID ha colaborado con el país mediante préstamos y cooperaciones técnicas, distribuidos en los siguientes sectores: Protección Social (6 operaciones por US\$ 893,1 millones); Finanzas Públicas (21 operaciones por US\$ 859,8 millones); Transporte (con 11 operaciones por 533,1 millones); Sector financiero (7 operaciones por US\$ 530,2 millones); Desarrollo Urbano y Seguridad (11 operaciones por US\$ 472,4 millones); Agua, Saneamiento y Residuos Sólidos (11 operaciones por US\$ 472,7 millones); Competitividad (11 operaciones por US\$ 357,1 millones); Agroindustria (19 operaciones por US\$ 261,3 millones); Educación y formación laboral (7 operaciones por US\$ 200,5 millones); Ciencia y Tecnología (5 operaciones por US\$ 122,7 millones); Energía (4 operaciones por US\$ 92,7 millones); Salud (1 operación por US\$ 75 millones) y Exportaciones de bienes y servicios (4 operaciones por US\$ 22,4 millones). Cifras a diciembre 2010.

<sup>15</sup> La red primaria conecta las grandes ciudades, la red secundaria las ciudades menores y la red terciaria conecta a sitios específicos en áreas rurales.

<sup>16</sup> El Gobierno está analizando actualmente una propuesta de reestructura del modo ferroviario que permita potenciar su participación en el transporte de cargas.

incrementar la capacidad exportadora y para la consolidación de Uruguay como polo logístico regional. El puerto de Montevideo ha liderado el proceso y su tonelaje de registro bruto (TRB) se triplicó entre 2004 y 2008 y el volumen de contenedores y TEUS aumentó en más de 50%. La sostenibilidad de la expansión enfrenta desafíos, destacando: (i) posible congestión del puerto de Montevideo frente al aumento de las cargas; (ii) falta de un sistema de planificación logística implementado; y (iii) aún no se ha consolidado un ámbito formal de coordinación institucional entre las entidades del sector.

- 3.4 El BID, en relación al transporte vial, participará en: (a) mantenimiento vial de la red principal, secundaria y terciaria. Además, apoyará el fortalecimiento institucional de: (i) el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) en sus roles de planificador y diseñador de política; (ii) la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en su capacidad de gestión de conservación vial; (iii) las instituciones vinculadas al transporte ferroviario y (iv) las instituciones responsables de la seguridad vial. Asimismo, en relación a los puertos, el Grupo BID apoyará: (a) desarrollo de la infraestructura portuaria; (b) fortalecimiento de la Dirección Nacional de Planificación y Logística, (DINAPLO) del MTO en su capacidad de planeación de las necesidades de infraestructura y logística y (c) mecanismos de coordinación institucional a través del fortalecimiento del Instituto Nacional de Logística (INALOG). Existen oportunidades para la participación de SCF en programas de mantenimiento vial, así como en la construcción de infraestructura portuaria. El principal riesgo de intervención en el sector deriva de la falta de un plan maestro que priorice y ordene las inversiones necesarias en los distintos modos de transporte. El mismo será mitigado a través del apoyo del Banco a la DINAPLO, y a INALOG.

## **B. Energía**

- 3.5 Uruguay presenta un alto indicador de cobertura de servicio eléctrico con casi 98% del total de los hogares conectados a la red. La capacidad instalada de generación es actualmente de 2.692 MW, de los cuales aproximadamente 70% provienen de centrales hidroeléctricas. Adicionalmente, la calidad del servicio y el estado de los activos de infraestructura es relativamente bueno. El problema crucial es el de asegurar el abastecimiento de energía eléctrica a largo plazo a costos razonables. Dada la gran exposición al ciclo hidrológico, el sector es especialmente vulnerable durante años de sequía, cuando se acentúa la dependencia de la generación térmica en base a hidrocarburos, que es de mayor costo e impacta en las cuentas fiscales debido a la dificultad de traspasar dicho costo a los usuarios.
- 3.6 La prioridad del Gobierno, establecida en la LPN, es asegurar el abastecimiento eléctrico independientemente de las condiciones hidrológicas a precios razonables. Por ello, se ha priorizado: (i) adicionar fuentes de suministro eléctrico a través de: (a) establecimiento de centrales a gas conectadas a una planta de gas natural licuado (GNL) a ser construida y operada mediante un operador privado; (b) acceso directo a la importación de electricidad mediante conexiones a las redes de transmisión de los países vecinos; y (c) aprovechamiento de las condiciones naturales favorables para la generación de electricidad con base eólica (disponibilidad y calidad-velocidad promedio y flujo laminar), de biomasa (disponibilidad de desechos forestales y sub-productos del proceso industrial de la celulosa) y solar térmica a costos competitivos. En relación a la demanda, (ii) el Gobierno está implementando un Programa de Eficiencia Energética orientado a mejorar el uso de la energía por parte de los usuarios finales, pero es limitado en recursos para atender las necesidades de sustitución de equipos y sistemas de iluminación que permitan un mayor ahorro de energía.

- 3.7 La ampliación y diversificación en las fuentes de generación eléctrica, y una mayor capacidad de interconexión con los países vecinos contribuirá a reducir la vulnerabilidad actual del sistema. Adicionalmente, la instalación de capacidad de regasificación contribuirá a solucionar la falta de abastecimiento actual en el sector de gas natural importado a través de gasoductos, ya que le permitirá el acceso al mercado internacional de gas natural licuado (GNL).
- 3.8 En términos de políticas sectoriales, el sector eléctrico es regido por el Ministerio de Industria, Energía y Minería. Existe un órgano regulador, la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA) y una agencia de despacho de carga. La generación se despacha con base en los costos marginales. Asimismo, las tarifas reflejan costos y son ajustadas regularmente por el Poder Ejecutivo. La provisión de energía eléctrica se lleva a cabo a través de la Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE), empresa estatal verticalmente integrada, pero que cuenta con una separación contable de los negocios de generación, transmisión y distribución. Existe también presencia del sector privado en generación (especialmente renovable no convencional), con contratos bilaterales y en exclusividad con UTE. Con respecto a los hidrocarburos, la producción e importación de combustibles derivados del petróleo constituye un monopolio legal a favor de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), empresa estatal verticalmente integrada. Adicionalmente la Distribuidora Uruguaya de Combustibles S.A (DUCSA), empresa 100% perteneciente a ANCAP, opera en el mercado de gas licuado del petróleo (GLP) conjuntamente con empresas privadas. En la provisión de gas natural prevalece la participación privada. El regulador sectorial, URSEA, calcula el Precio de Paridad de Importación (PPI) para cada producto que sirve de referencia para los precios que fija el Poder Ejecutivo<sup>17</sup>. En general se observa que el PPI y el precio fijado por el Poder Ejecutivo convergen.
- 3.9 En el marco sectorial expuesto el Grupo BID apoyará: (i) el abastecimiento de energía, mediante: (a) la incorporación de infraestructura de regasificación de gas e inversiones asociadas para generación eléctrica a gas y con ciclo combinado; (b) la profundización y expansión de la integración energética regional; y (c) la ampliación de la capacidad de generación mediante energías renovables no convencionales, como eólica y biomasa; y (ii) la implementación de programas de eficiencia energética. Con excepción del ítem (b), existen oportunidades para las ventanillas del sector privado (SCF, IIC y FOMIN) de apoyar intervenciones en el sector energía. Los principales riesgos derivan de la necesidad de compatibilizar oferta y demanda energética (gas y electricidad) en un mercado regional interconectado y administrar eficientemente una matriz energética diversificada. Las acciones arriba mencionadas contribuirán a mitigar este riesgo.

### **C. Agua, saneamiento y manejo de residuos sólidos**

- 3.10 En áreas urbanas, Uruguay cuenta con amplia cobertura de servicios de agua potable (92% de la población), sin embargo en el área rural la cobertura es menor al 10%. En Montevideo 85% de la población reside en áreas con conexión a la red de alcantarillado. En el resto del país, 70% de la población cuenta con sistemas estáticos de disposición final, cuya incorrecta gestión genera potenciales problemas sanitarios y ambientales. Desde 2009, el país cuenta con una Política Nacional de Aguas, pero aún no con las herramientas necesarias (como es el Plan Nacional de la Gestión de Recursos Hídricos) para su implementación. El manejo de residuos

---

<sup>17</sup> Gasolinas, gas oil, queroseno, fuel oil, gas licuado de petróleo y propano.

no ha recibido un enfoque integral, y hay importantes deficiencias en infraestructura y gestión. Existe sólo un relleno sanitario que cumple con estándares internacionales. En el Área Metropolitana de Montevideo (AMM), los vertederos se encuentran en su máxima capacidad y varios están ubicados en zonas pobladas. La disposición de residuos industriales y peligrosos no cuenta con legislación específica<sup>18</sup>. La disposición final de residuos urbanos es uno de los principales desafíos para el sector, dados sus impactos ambientales y sociales.

- 3.11 El Banco propone la continuación del Plan Director de Saneamiento de Montevideo, incluyendo: (i) construcción de redes colectoras en barrios de Montevideo que aún están fuera de la red y los sistemas de drenaje pluvial y (ii) fortalecimiento institucional de la División Saneamiento de la IM. Adicionalmente, se propone apoyar proyectos de saneamiento (redes y plantas de tratamiento) y drenaje en ciudades del interior del país, en particular en Ciudad de la Costa. Además, se apoyará la formulación del Plan Nacional de Gestión Integrado de los Recursos Hídricos y el abastecimiento de agua potable a comunidades rurales, mediante cooperaciones técnicas. En relación al manejo de residuos sólidos, el Grupo BID propone colaborar con el fortalecimiento del marco normativo y las capacidades institucionales de los actores involucrados en el sector, y la inversión en infraestructura para su mejor manejo. El marco normativo no permite la participación del sector privado en la provisión de servicios de agua y saneamiento, pero sí en el manejo de residuos sólidos. En este último el Banco estima posible la participación de la ventanilla de Oportunidades para la Mayoría (OMJ) en el reciclaje de residuos sólidos. El principal riesgo de intervención radica en las dificultades que tiene el Gobierno para acordar con la población una estrategia de disposición de residuos sólidos. Para mitigarlo, se propone generar instancias de articulación y fortalecimiento de las capacidades de los actores involucrados, incluyendo la difusión de experiencias exitosas. No se identifican riesgos que afecten las intervenciones en saneamiento.

#### **D. Ciencia y tecnología**

- 3.12 Pese a los avances de los últimos años, la producción de la actividad académica científica y tecnológica se concentra en investigación académica y ciencia pura, mostrando poca relación con las necesidades de la industria y persiste una alta desconexión entre éstos (menos del 10% de las empresas se vincula con universidades y centros de investigación). La inversión en I+D, si bien ha aumentado significativamente durante los últimos años, aún es reducida (0,64% del PIB en relación al 2% en países OCDE), está concentrada en instituciones estatales y sólo el 25% es realizada por el sector privado, mientras que en los países OCDE supera el 70%. La dotación de recursos humanos es baja y aproximadamente 40% de los investigadores están radicados en el exterior. En el ámbito institucional, se ha establecido el Sistema Nacional de Innovación (SNI) que articula las acciones de las agencias gubernamentales, pero requiere ser consolidado, a nivel de organismo de planificación y mediante el fortalecimiento del vínculo de ejecutores de actividades de I+D con el sector privado productivo.
- 3.13 En este contexto, el Grupo BID propone colaborar con el aumento de la inversión en I+D acorde a las necesidades de la industria, mediante: (i) la promoción de la inversión privada en el desarrollo y la modernización tecnológica a través de subsidios o cofinanciamiento, orientación de la investigación pública a las necesidades de las empresas, o fomentando el

<sup>18</sup> La Ley 12.283 Ley de Protección General del Ambiente, en su artículo 21 prohíbe la disposición de residuos cualquiera sea su tipo, que pudiera derivarse en la afectación del ambiente. No obstante, no existe legislación específica sobre la disposición de residuos industriales y peligrosos.

mayor despliegue de las tecnologías de comunicación e información; (ii) brindando incentivos a empresas a formar e incorporar recursos humanos especializados en gestión de I+D, mediante el cofinanciamiento del salario de investigadores para que trabajen en laboratorios de empresas privadas; (iii) apoyo a la colaboración entre empresas, universidades y centros tecnológicos; (iv) establecimiento de centros regionales cercanos a los polos de producción para atender en forma directa las necesidades de servicios técnicos derivadas de la adopción de nuevas tecnologías. No se prevé la participación de las ventanillas del sector privado.

- 3.14 Los principales riesgos derivan de: (i) problemas de liderazgo y coordinación entre los actores públicos del sector, que podrían desacelerar la consolidación del SNI; (ii) bajo nivel de complementariedad de las políticas productivas, financieras y educativas, y (iii) falta de incentivos para propiciar el cambio en empresas y centros de investigación. Como mitigación se apoyará el fortalecimiento institucional del Gabinete de Innovación, mediante asistencia técnica para reforzar procesos de toma de decisiones sobre políticas y programas afines.

### **E. Protección social**

- 3.15 Durante la administración anterior se alcanzaron logros significativos en el abatimiento de la pobreza, cuyo índice disminuyó de 40% en 2004 a 21,4% en 2009, mientras que la pobreza extrema bajó de 4,6% a 1,6%<sup>19</sup>. La pobreza e indigencia aún son altas y se concentran en niños y jóvenes de hasta 17 años (donde la pobreza supera en 2009 el 30%) y es mayor aún en menores de 6 años (38%). Ya sea por dificultades de información como por insuficiente articulación de esfuerzos sectoriales, estas personas enfrentan dificultades para acceder transferencias de ingresos. Por ejemplo 49% no accede al beneficio de Tarjeta Alimentaria y 21% tampoco accede a la Asignación Familiar no contributiva. Por otra parte, si bien el gasto público social ha crecido sistemáticamente desde 2005, para situarse por encima del 22% del PIB en 2009, existen insuficientes mecanismos para su evaluación. La LPN planea incrementar el gasto público social a casi 24% del PIB en 2014. En este contexto, el Gobierno se ha planteado evaluar la calidad del gasto público social.
- 3.16 El Grupo BID contribuirá a: (i) facilitar el acceso a transferencias de ingresos (tarjeta alimentaria y asignación familiar no contributiva, entre otros) a hogares pobres con niños y adolescentes, mediante el financiamiento de los Servicios de Orientación, Consulta y Articulación Territorial provistos por el Ministerio de Desarrollo Social; y (ii) diseño e implementación de evaluaciones de impacto de las políticas de protección social, contribuyendo al uso más eficiente de los recursos públicos y a los fines de reducir la pobreza y eliminar la indigencia. No se identifican oportunidades para la participación del sector privado. El principal riesgo deriva de potenciales demoras en la ejecución de políticas y programas, resultado de dificultades de coordinación con otros organismos sectoriales. Para mitigarlo se promoverán instancias de coordinación con dichos organismos, para fortalecer y acompasar la gestión intersectorial.

### **F. Educación y formación laboral**

- 3.17 La cobertura educativa es universal en primaria y casi universal en 5 años, con avances en 4 y 3 años (86,6% y 58,5% respectivamente; 2009). El 95% de los jóvenes de 12 a 14 años y el 77%

---

<sup>19</sup> Datos en base a Línea de Pobreza 2006 (INE).

de los jóvenes entre 15 y 17 años asiste al sistema educativo. Sin embargo, el sistema educativo y de capacitación laboral enfrenta importantes desafíos de calidad y equidad, reflejados en el acceso y retención a la educación, y en la empleabilidad y productividad de la fuerza laboral.

- 3.18 En 2009, el 41% de los jóvenes de 15 a 20 años no había culminado el ciclo básico, especialmente los que viven en áreas pobres no logran tasas de graduación adecuadas, ni conocimientos para continuar sus estudios o insertarse en el mercado laboral (11,7% de los jóvenes entre 15 y 20 años no estudia ni trabaja<sup>20</sup>). Esta situación es peor entre los jóvenes afro-descendientes, ya que sólo el 48% de los afro- descendientes entre 18 y 20 años tiene primaria completa como máximo nivel educativo, frente al 70% en las personas de ascendencia blanca<sup>21</sup>. Los resultados de PISA sugieren que Uruguay está entre los países con mayores diferencias entre los jóvenes de familias de mayores y menores ingresos. No hay programas significativos destinados a acreditar estudios secundarios para la población que carece de educación media completa. La aprobación, en diciembre de 2008, de [la Ley General de Educación](#) establece una nueva institucionalidad sectorial, incluyendo el Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Adicionalmente, se manifiesta una fuerte disociación entre la educación y los requisitos del sector productivo; en tanto los programas de capacitación y formación laboral y sus evaluaciones, son limitados.
- 3.19 El Grupo BID orientará sus intervenciones para aumentar el acceso y la permanencia en el sistema educativo y la mejora del capital humano, con énfasis en sectores vulnerables. Con este fin apoyará: (i) aumento de la cobertura para 12 y 14 años y mejora de la calidad; (ii) aumento de cobertura de la educación media y reducción de la deserción, focalizando en jóvenes de 15 a 17 años de poblaciones vulnerables, con énfasis en población afro-descendente; (iii) extensión de TIC's y fomento de la educación tecnológica, (iv) generación de servicios de acreditación de estudios secundarios para adultos y (v) asistencia técnica para mejorar los programas de formación y capacitación laboral. No se identifican oportunidades para la participación del sector privado. Los riesgos derivan de la posible falta de consenso político para la implementación de la Ley General de Educación, que aún no ha sido completamente reglamentada. Específicamente, se podría limitar el alcance potencial del Instituto Nacional de Evaluación Educativa en relación a la medición de los aprendizajes, y la diseminación de sus resultados. Como mitigación se propone apoyar al Gobierno en la discusión técnica que informará la reglamentación que regirá el funcionamiento de dicho Instituto.

### **G. Sector agroindustrial**

- 3.20 Los cambios registrados en los mercados agrícolas y forestales internacionales en la última década están llevando a un crecimiento continuo de la demanda por alimentos de los países asiáticos y por productos agrícolas y forestales para la producción de energía. Esto se ha traducido en un crecimiento del PIB agroindustrial promedio de 8% durante los últimos diez años. Mantener dicho crecimiento impone desafíos: (i) concentración excesiva en la exportación de productos de bajo valor agregado (59% de las exportaciones totales en 2009), y reducido nivel de exportaciones agroindustriales con manufactura (17%). La inversión doméstica en el sector es baja, producto en parte, de restricciones en el crédito por la baja profundización del sector financiero y la reducida escala empresarial; (ii) menor crecimiento

<sup>20</sup> Anuario Estadístico Ministerio de Educación y Cultura 2009.

<sup>21</sup> Plan Nacional de Juventudes 2011-2015.

y/o estancamiento de los pequeños y medianos productores (agricultura familiar), que representan casi dos terceras partes de los productores del país y sólo 15% de la superficie explotada. Estos productores se caracterizan por una baja adopción de innovaciones tecnológicas y una escala productiva y comercial limitada; y (iii) impactos ambientales derivados de la consolidación de sistemas de producción agrícola/agroindustrial de mayor escala y movilidad que no están siendo cobijados por la regulación existente y demandan mayor monitoreo. Por otra parte, el cambio climático tiene impactos significativos sobre el ecosistema, generando mayor volatilidad entre períodos de lluvias abundantes y sequías, así como cambios bruscos de temperatura, lo cual afecta los rendimientos.

- 3.21 El Grupo BID apoyará: (i) el uso sostenible de los recursos naturales asociados con la agroindustria y la forestación y la adopción de tecnología en la agroindustria, principalmente con destino exportador (donde se dirige el 80% de la producción del sector); (ii) el desarrollo rural, particularmente la adopción de tecnología por parte de pequeños productores, buscando aumentar su productividad e inserción en los mercados externos. Las actividades descritas serán apoyadas tanto a nivel de empresas, o a través de instituciones financieras con líneas específicas u otros instrumentos financieros para las pequeñas y medianas empresas en el sector; y (iii) la reducción de las vulnerabilidades relacionadas con el cambio climático, así como en el área ambiental, mediante la actualización del marco regulatorio y el fortalecimiento del sistema de control ambiental. En cada uno de los puntos anteriores se identifican posibilidades de participación de SCF y CII. El principal riesgo deriva del crecimiento desigual de los pequeños productores respecto a aquellos que ya tienen acceso al mercado financiero y a tecnología avanzada. Para mitigarlo, el Grupo BID apoyará programas de fortalecimiento institucional de las agencias gubernamentales del sector y promoverá la adopción de tecnología por parte de los pequeños productores.

## **H. Exportación de servicios**

- 3.22 Uruguay concentra 70% de sus exportaciones en bienes de bajo valor agregado, fundamentalmente de origen agropecuario, lo cual lo hace vulnerable a la volatilidad de los precios de las *commodities*. Dicha vulnerabilidad puede ser reducida mediante la diversificación de los productos exportados, y en particular aprovechando el potencial para incrementar las exportaciones de servicios, las cuales han crecido más de 40% entre 2005 y 2010 y representan el 25% de las ventas externas. Esta evolución es resultado tanto del crecimiento del turismo, que es un rubro de exportación tradicional, y más recientemente, de los servicios profesionales, denominados “*offshoring*” (finanzas y contabilidad, gestión de recursos humanos, software, investigación médica, entre otros). Los principales obstáculos para aumentar la relevancia de los servicios en las exportaciones radican en: (i) la estacionalidad del turismo, concentrado en el producto sol y playa, por lo cual los hoteles permanecen con un bajo nivel de ocupación fuera de temporada, y dependen de visitantes de países de la región (80% del total); (ii) el reducido tamaño del sector de servicios profesionales, cuyas exportaciones han crecido 30,5% en los últimos dos años, demostrando su potencial; (iii) la inversión extranjera directa (IED), que ha sido determinante en el crecimiento de los últimos años, se concentra en el sector primario (42% del total) y no está dirigida a los sectores de mayor valor agregado como los servicios (sólo el 10% de la misma); y (iv) la Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (CIACEX) no ofrece, a nivel operativo, la coordinación institucional necesaria entre las entidades involucradas en el sector.

- 3.23 En congruencia con la priorización del Gobierno el Grupo BID apoyará: (i) la promoción del turismo con opciones alternativas a sol y playa, aprovechando la capacidad instalada existente; (ii) la elaboración de una estrategia de identificación de nichos de mercado para la profundización de los servicios de *offshoring*; (iii) la atracción de IED al sector servicios exportables de alto valor agregado; y (iv) el apoyo técnico para la consolidación de la CIACEX. Existen oportunidades para la participación de las ventanillas del sector privado en la promoción del turismo (SCF/CII). El principal riesgo deriva del carácter inter-institucional de la política comercial, que determina la necesidad de articular esfuerzos entre múltiples instituciones con diversos intereses no siempre alineados. Para su mitigación, el BID apoyará el fortalecimiento de la Secretaría Ejecutiva de la CIACEX, encargada de la coordinación.

## I. Gestión y Finanzas Públicas

- 3.24 La presión tributaria en Uruguay es comparativamente alta en el contexto regional, con un promedio 2000-09 de 27% del PIB. Los ingresos tributarios en los últimos cinco años promediaron cerca del 79% de los ingresos de la Administración Central, y la estructura tributaria fue simplificada tras la reforma del 2007. Persisten, desafíos para mantener el nivel de recaudación: (i) a nivel nacional, es necesario continuar con el fortalecimiento de los órganos recaudadores del Estado; y en el caso del Banco de Previsión Social (BPS) analizar la solvencia de mediano y largo plazo del sistema; (ii) aún no está operativa la factura electrónica que facilitaría el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias; (iii) los ingresos sub-nacionales son reducidos en términos del PIB (3,5% en 2007), con un grado alto de contribuyentes en mora; (iv) los Gobiernos departamentales (GDs), no cuentan con registros completos de contribuyentes, integrados con otros sistemas de registro local, que puedan ser administrados y controlados con facilidad, ni con mecanismos para llevar adelante un programa de fiscalización tributaria, limitándose a realizar controles ad hoc.
- 3.25 La LPN planteó una política fiscal que llevaría el resultado global del sector público desde -1,7% del PIB en 2009 al -0,7% en 2015 y el endeudamiento público a 40% del PIB. Si bien se mantiene el espacio para el programa de inversiones, sus beneficios dependen en gran parte de las mejoras en eficiencia en la gestión. Se presentan los siguientes desafíos: (i) necesidad de estructurar un sistema de monitoreo y evaluación que mejore el proceso de toma de decisiones y permita la gestión por resultados planteada como objetivo del Gobierno; (ii) los sistemas informáticos utilizados para dar apoyo a la gestión presupuestaria y estratégica presentan, en general, problemas de obsolescencia y en algunos casos no son mantenidos adecuadamente. El Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV)<sup>22</sup> señala que el uso del sistema PEG-SEV<sup>23</sup> no se ha traducido aún en cambios sustantivos en las prácticas de planificación, monitoreo y evaluación de la gestión de los ministerios; (iii) el sistema de selección de funcionarios para la alta gerencia no tiene una concepción estratégica que cubra las distintas etapas del sistema con plazos, metas o indicadores de éxito y responsables para conducir este modelo. En cuanto a la gestión de recursos humanos, el modelo recientemente implantado aún no se ha generalizado; (iv) a nivel sub-nacional, la mayoría de los GDs no cuentan con sistemas de planificación para el desarrollo regional; y (v) se han hecho avances importantes en *e-government* en el último quinquenio que deben ser consolidados tanto en los sistemas de administración financiera y adquisiciones como en el relacionamiento del Estado con los ciudadanos. No existe todavía una

<sup>22</sup> De la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

<sup>23</sup> PEG-SEV refiere a Plan Estratégico y Sistema de Evaluación de la Gestión Pública.

plataforma de interoperabilidad y por lo tanto los servicios de *e-payment* no se han desarrollado. A nivel sectorial, si bien han aumentado los trámites que se pueden hacer por internet, los servicios aún son restringidos.

- 3.26 De acuerdo a la decisión del Gobierno de implementar medidas para la modernización del Estado y el mejoramiento de la gestión y las finanzas públicas, el BID apoyará: (a) el fortalecimiento institucional de la administración tributaria para hacerla más eficiente mediante: (i) establecimiento de la factura electrónica; (ii) simplificación de los procedimientos y (iii) colaboración con el Gobierno en continuar reduciendo la evasión y la elusión; (b) a nivel sub-nacional, el fortalecimiento del registro de los contribuyentes; (c) mejoras en la planificación y elaboración del presupuesto; (d) fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación de los programas públicos, de forma que alimenten el manejo presupuestal por resultados; (e) la implementación de un modelo de gestión de recursos humanos que guíe la creación, selección, implantación y acompañamiento de las funciones directivas y los recursos humanos y el fortalecimiento de la ONSC en el proceso de implementación de estos sistemas; (f) a nivel sub-nacional y nacional, el fortalecimiento general de los sistemas de manejo financiero y de adquisiciones; y (g) soluciones de gobierno electrónico que faciliten la relación con el ciudadano y mejoren la administración de servicios (policía, hospitales, etc.) y de la Administración Central.
- 3.27 Los principales riesgos se asocian con: (i) resistencias al cambio por parte de los funcionarios públicos, inherentes a las reformas institucionales y (ii) la implementación de la Ley de Descentralización, que va a incidir en la planificación y ejecución de proyectos a nivel sub-nacional. Estos pueden mitigarse respectivamente con la participación de los funcionarios en las etapas iniciales de la estructuración de las reformas y en el caso sub-nacional a través del desarrollo de planes de Ordenamiento Territorial.

## **J. Desarrollo urbano y seguridad en las ciudades**

- 3.28 Uruguay es uno de los países de la región con mayor proporción (92%) de su población viviendo en ciudades (más de la mitad en Montevideo), lo que determina la relevancia de resolver en forma integral los desafíos que afectan la calidad de vida urbana. Los mismos derivan de: (i) carencia de un proceso de planificación urbano- territorial y falta de políticas públicas afines, que han dado lugar a una fragmentación creciente de la población urbana, aumentado la brecha entre sus ciudadanos de más y menos recursos; a ello se suma la falta de un desarrollo urbano planificado que garantice la sostenibilidad de las ciudades intermedias y pequeñas, particularmente las que están recibiendo flujos de inversión extranjera, que puede llevar al mal aprovechamiento de los servicios públicos (sobre demandados o sub utilizados) y/o la explotación inadecuada de los recursos naturales; (ii) la existencia de 600 asentamientos irregulares, 80% de los cuales en el AMM, donde reside cerca del 6,3% de la población que no tienen espacios públicos adecuados, deficiente manejo de los residuos sólidos, y carencias en la provisión del alumbrado público, entre otros; (iii) sistema de transporte público de diseño antiguo, ineficiente, y con bajos niveles de calidad de servicio al usuario, afectando la calidad de vida particularmente en el AMM; y (iv) una creciente percepción de inseguridad afecta la calidad de vida urbana. Más del 62% de los uruguayos considera que el nivel de delincuencia

es una amenaza grave para el bienestar futuro<sup>24</sup>, siendo las rapiñas (hurtos con violencia) el foco de mayor preocupación dada su frecuencia (32 por día). Los jóvenes son responsables de más del 40% de las mismas, proviniendo la mayoría de ellos de hogares vulnerables<sup>25</sup>. Asimismo, la violencia doméstica ha sido la causa del 77% de los homicidios de mujeres en el país.

- 3.29 En este contexto, el BID se propone mejorar la provisión de bienes públicos a toda la población urbana, a través de intervenciones diseñadas de forma integral para articular sistemas y servicios mediante la provisión de: (i) asistencia técnica a Gobiernos departamentales para mejorar su planificación y gestión territorial, así como en el desarrollo e implementación de políticas públicas afines; (ii) inversiones en revitalización de áreas degradadas, y en asentamientos irregulares proveyendo principalmente mejoras en espacios públicos, movilidad urbana, residuos sólidos y alumbrado público y en la prevención de nuevos asentamientos; (iii) desarrollo de la movilidad sostenible en el AMM, estructurada sobre un sistema de transporte público moderno, eficiente y que brinde un servicio de calidad; desarrollado de forma armónica y coordinada con los objetivos de desarrollo urbano y territorial, y de forma coordinada entre los distintas jurisdicciones nacionales y departamentales involucradas y (iii) desarrollo e implementación de acciones focalizadas en la prevención de la violencia, incluyendo violencia juvenil y doméstica, así como también el apoyo a la creación de un modelo de policía comunitaria. El principal riesgo deriva de la falta de coordinación entre las múltiples agencias que intervienen en el sector (empresas proveedoras de servicios, intendencias, Ministerios, entre otros). El mismo será mitigado con la generación de instancias de coordinación. No se prevén operaciones de las ventanillas del sector privado.

#### IV. PROGRAMA FINANCIERO

- 4.1 Dado el perfil de amortizaciones de deuda e intereses, se estima que el sector público no financiero (SPNF) deberá enfrentar vencimientos de intereses y amortizaciones de deuda promedio de US\$2,3 mil millones anuales entre 2011 y 2015. De acuerdo con proyecciones macroeconómicas previstas en la LPN y estimaciones posteriores del Gobierno, el superávit primario promediará 2,06% en 2011-15. Esto implica que las necesidades brutas de financiamiento del SPNF representarán US\$1,43 mil millones anuales entre 2011 y 2015. El Gobierno planea cubrir dichas necesidades con desembolsos de préstamos de instituciones financieras multilaterales, emisión de títulos de deuda y uso de activos, preferencialmente en moneda local. Ver detalle en Anexo III.
- 4.2 Las aprobaciones de nuevos préstamos del Banco subirían de US\$1.268 millones en 2005-2009 a US\$1.797 millones en 2011-2015. Esto es consistente con la meta cuantitativa del GCI-9 de aumentar la proporción de aprobaciones para países C y D hacia 2015. En 2011-2015, el flujo neto de capital sería de US\$ 409 millones (Cuadro 1). Esto no implicaría la asunción de mayores riesgos crediticios, ya que la deuda de Uruguay con el BID pasaría del 4,9% del PIB a fines de 2010 al 4,1% en 2015 (Anexo IV). Al mismo tiempo, el Gobierno proyecta una reducción del peso de la deuda pública total, del 69% del PIB a finales del 2009 al 40% en 2015.

<sup>24</sup> Universidad de la República (2010). "Victimización y justicia por mano propia en Uruguay. Una visión comparativa con América Latina".

<sup>25</sup> Información del Ministerio del Interior.

**Cuadro 1 – Proyección BID de Flujos Financieros y Razones de Deuda (US\$ Millones)**

Proyecciones BID	2011p	2012p	2013p	2014p	2015p	Total
Aprobaciones	185	383	401	404	424	1,797
Desembolsos	170	230	208	303	216	1,129
Repago Principal	116	123	138	166	177	719
Flujo Neto de Préstamos	54	108	71	138	39	409
Deuda con el BID						
Mill. US\$	2,016	2,124	2,195	2,333	2,372	
% Deuda Externa	13%	13%	13%	13%	13%	
% Deuda Multilateral Pública	48%	48%	48%	49%	48%	
% Deuda Pública	8%	8%	8%	8%	8%	
% PIB	4.7%	4.6%	4.4%	4.3%	4.1%	

Sólo se incluyen operaciones con garantía soberana (SG).

Fuentes: Deuda BID y Flujos Netos: Finance Department IADB/Finance Data Mart. Deuda Externa Pública, Deuda Multilateral Pública, Deuda Pública Total: BCU/MEF.

- 5.1 En caso de presentarse una crisis internacional o regional que limite el acceso al crédito internacional para el Gobierno y el sector privado, el Banco podría llevar a cabo la recomposición del programa operativo, priorizando operaciones de rápido desembolso. El análisis de sostenibilidad de la deuda para el escenario financiero muestra que, bajo choques consistentes con los promedios históricos, la razón deuda del sector público no financiero respecto al PIB estaría entre 21 y 40% en 2015 con 50% de probabilidad, y superaría el 59% con 5% de probabilidad (ver [enlace electrónico](#)).

## V. EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA

### A. Utilización de Sistemas Nacionales

- 6.1 Los últimos diagnósticos<sup>26</sup> demuestran un razonable nivel de desarrollo de los sistemas de administración financiera pública, así como una ordenada y transparente gestión gubernamental, entorno que determina un bajo nivel de riesgo fiduciario del país. Uruguay se encuentra en un proceso de modernización que le permitirá, entre otros, mejorar la efectividad de la gestión. Con el fin de contribuir a este proceso, se está realizando una evaluación sobre la gestión de las finanzas públicas mediante la aplicación de la metodología PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*), cuyos resultados se espera tener en el segundo semestre del año 2011. El Banco continuará apoyando a la Contaduría General de la Nación en la reingeniería del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) para la adopción de estándares contables internacionales<sup>27</sup>, avanzar en la gestión por resultados e implementación

<sup>26</sup> Country *Financial Accountability Assessment* (CFAA 2005), Gestión para resultados en el sector público (PRODEV 2007) y Diagnóstico de Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF 2008).

<sup>27</sup> IPSAS (Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, por sus siglas en inglés).

del módulo contable para la administración financiera de los proyectos financiados por Organismos Internacionales. Asimismo, se continuará apoyando al Tribunal de Cuentas de la República en la modernización de sus técnicas de auditoría externa.

- 6.2 En cuanto al uso de los sistemas de gestión financiera y control, los subsistemas de Presupuesto y Tesorería se utilizan en el 100% de las operaciones financiadas por el Banco y el subsistema de control externo en el 80%. Durante el período de la Estrategia se avanzará en el uso del subsistema de contabilidad y reportes proveniente del SIIF hasta alcanzar el 50% de las operaciones de la Administración Central financiadas por el Banco.
- 6.3 El país cuenta con un reconocido marco jurídico e institucional de adquisiciones públicas, pero persisten desafíos. La falta de un ente normativo único y regulador de compras públicas ha implicado dificultades en la implementación de reformas sustanciales. El sistema electrónico de compras ha fomentado la transparencia, pero aún no cubre todas las adquisiciones. La publicidad de llamados y adjudicación de adquisiciones del Estado con presupuesto nacional es obligatoria, pero permanecen limitaciones operacionales y legales. El Banco apuntará a: (i) evaluar el sistema nacional de compras mediante la utilización de la herramienta OECD/DAC para identificar áreas a mejorar; (ii) avanzar en la utilización de subsistemas que podrían alcanzar mejores prácticas, como el sistema electrónico de compras y licitaciones abreviadas para adquisiciones por comparación de precios (iii) fortalecer organismos normativos y reguladores para apoyar la adopción de mejores prácticas que aumenten la eficiencia, reduzcan la discrecionalidad y disminuyan los tiempos de análisis y validación de los procesos de adquisición por parte de los órganos de control.
- 6.4 La responsabilidad del monitoreo de las metas del Gobierno recae sobre OPP, mediante el Sistema de Evaluación de la Gestión Pública (PEG-SEV). Los esfuerzos realizados han llevado al mayor uso de indicadores de desempeño en algunos sectores, aunque el monitoreo basado en resultados aún es incipiente. La evaluación, también a cargo de OPP, se limita a algunos programas. No existe una ley marco de evaluación, ni metodologías preestablecidas. Se identifica la necesidad de reforzar las capacidades institucionales para el monitoreo y evaluación, en especial en la formación de funcionarios. El Banco continuará su apoyo para fortalecer dichas capacidades de monitoreo y evaluación, a nivel de OPP y ministerios y organismos vinculados<sup>28</sup>.
- 6.5 Los datos provenientes de los sistemas de información estadística pública son aceptables y confiables, destacando la capacidad de los organismos y su autonomía técnica. Dichos datos son utilizados para el monitoreo de algunos programas del Banco, así como para realizar investigaciones por parte de diversas organizaciones internacionales; entre ellas Índice de Desarrollo Humano de PNUD, y por el propio BID. Se espera que el fortalecimiento de los sistemas de evaluación redunde en su mayor uso.
- 6.6 Todas las obras realizadas en el país requieren aprobación del sistema de monitoreo ambiental de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), que informa el estado de parámetros ambientales y físicos, y permite su monitoreo y control. El creciente flujo de inversiones requiere reforzar la institucionalidad de la gestión ambiental. El Banco está apoyando el

---

<sup>28</sup>Cooperación Técnica UR-T1035 de PRODEV y operaciones destinadas a organismos sectoriales con componente de fortalecimiento institucional.

fortalecimiento y la modernización de la DINAMA<sup>29</sup> para consolidar un Sistema Nacional Ambiental (SNA) y mejorar la evaluación de Impacto Ambiental y Control Ambiental.

## **B. Coordinación con otros socios para el desarrollo**

- 6.7 En Uruguay el Grupo BID ha mantenido históricamente el liderazgo como principal financiador, con una participación alrededor del 50% en los recursos de multilaterales. La estrategia de relacionamiento con otros cooperantes se ha centrado en la coordinación. Desde el punto de vista sectorial, se trabaja conjuntamente en: (a) protección social con UNICEF; (b) ciencia y tecnología, con el Banco Mundial (BM), la Unión Europea (UE) y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IRDC); (c) en mejoramiento de barrios con la UE y la Agencia Española de Cooperación (AECID); y (d) y en el sector fiduciario con las Naciones Unidas y el BM. El Grupo BID ha coordinado el trabajo conjunto en el asesoramiento al Gobierno para el diseño del nuevo marco normativo y el fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo de las APPs. Para mayores detalles, ver Anexo VI.

## **VI. RIESGOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA<sup>30</sup>**

- 7.1 **Riesgo macroeconómico y fiscal.** Uruguay ha demostrado solidez frente a la reciente crisis financiera internacional de 2008/2009. Sin embargo, una potencial recaída de la economía internacional representa un riesgo latente para una economía pequeña y abierta. Un choque externo reduciría el crecimiento y por ende produciría una baja de los ingresos tributarios y mayor déficit fiscal, pudiendo aumentar la percepción de riesgo por parte de los inversores, elevando las tasas de interés externas que enfrenta el país y/o limitando su acceso al crédito. El compromiso del Gobierno uruguayo al mantener un manejo prudente de la política fiscal y monetaria durante la última crisis financiera internacional es un atenuante que reduce la probabilidad de ocurrencia de este escenario (ver enlace [electrónico](#)).
- 7.2 **Riesgo de respuesta del sector privado.** Si bien es de esperar que el nuevo marco normativo para APPs (en vías de aprobación) impulse la mayor participación del sector privado en financiamiento y gestión de infraestructura (carreteras, vías férreas, puertos, entre otros), existe un riesgo de que las condiciones que se establezcan no logren atraer la participación del sector privado. Adicionalmente, parte del riesgo asociado a las APPs deriva de que no se logre fortalecer las capacidades de los actores públicos en los tiempos previstos. Ambas circunstancias, obligarían al Gobierno a postergar inversiones o a aplicar recursos públicos adicionales para las mismas, actualmente no contempladas en la LPN. Este riesgo será monitoreado continuamente mediante el seguimiento realizado por los especialistas de SCF, ICF, CMF, CII y FOMIN en la Representación y las reuniones periódicas con el Consejo Consultivo del Sector Privado y el intercambio con el Gobierno.
- 7.3 **Riesgo de reducción de la demanda de recursos del Banco.** La mejora en la calificación de riesgo de la deuda soberana permite al país un acceso a los mercados financieros internacionales en términos competitivos respecto a los que ofrece el Banco. Esta situación, junto con la

<sup>29</sup> Programa de Apoyo a la Gestión y Planificación ambiental 1866 OC-UR.

<sup>30</sup>En el marco del acuerdo del Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo se tiene previsto un análisis asociado con la sostenibilidad macroeconómica de los países prestatarios (incluyendo una revisión anual sobre la materia), cuyo proceso e implicaciones de su implementación están aún por definirse por parte del Directorio del Banco.

estrategia de desdolarización de la deuda pública, genera una mayor demanda por recursos en moneda local, que podría afectar la demanda por recursos del BID en el periodo previsto en la Estrategia. Para mitigar este riesgo, el Banco está explorando la posibilidad de desarrollar nuevos productos e instrumentos que permitan movilizar recursos en moneda local.

## ANEXO I. INDICADORES MACROECONÓMICOS Y SOCIALES

INDICADORES ECONÓMICOS	2006	2007	2008	2009	2010	2011f	2012f	
<b>Crecimiento Real PBI (%)</b>	4.3%	7.5%	8.5%	2.9%	8.5%	5.0%	4.2%	*
<b>PBI a Precios Corrientes (billones US\$)</b>	19.8	24.0	31.2	31.5	40.3	43.3	46.5	*
<b>PBI per capita (US\$)</b>	5976.9	7206.2	9351.3	9420.5	11997.9	12843.7	13740.8	*
<b>PPP per capita (US\$)</b>	10416.0	11490.0	12704.4	13144.4	14296.1	15121.2	15916.9	*
<b>Formación Bruta de Capital (% de PBI)</b>	19.8%	19.6%	23.0%	20.0%	17.9%	21.7%	22.1%	*
<b>Ahorro Bruto Nacional (% de PBI)</b>	17.4%	18.6%	17.5%	17.8%	18.4%	20.6%	20.6%	*
<b>Tasa de Desempleo (%)</b>	10.9	9.5	7.7	7.3	6.8	6.9	6.8	*
<b>Inflación (%)</b>	6.4%	8.5%	9.2%	5.9%	6.9%	6.8%	6.5%	*
<b>Tipo de Cambio (\$Ur/US\$)</b>	24.1	23.5	20.9	22.6	20.1	21.2	21.9	*
<b>Tipo de Cambio Real Efectivo (1986=100)</b>	125.0	123.3	112.1	107.8	98.8	-	-	
<b>Balance de Cuenta Corriente (% de PBI)</b>	-2.0%	-0.9%	-4.7%	0.6%	0.5%	-1.0%	-1.6%	*
<b>Balance de Cuenta Financiera (% de PBI)</b>	2.7%	2.1%	1.8%	-3.7%	-0.5%	1.0%	1.6%	*
<b>Inversión Extranjera Directa Neta (% de PBI)</b>	7.5%	5.2%	5.8%	4.0%	4.1%	-	-	
<b>Inversión en Cartera (% de PBI)</b>	8.5%	4.8%	-1.8%	-2.3%	-3.1%	-2.4%	-2.6%	*
<b>Reservas Internacionales (billones de US\$)</b>	3.1	4.1	6.4	8.0	7.7	7.9	8.1	*
<b>Balance Primario de Sector Público Global (% de PBI)</b>	-0.5%	0.0%	-1.5%	-1.7%	-1.2%	-1.1%	-1.0%	*
<b>Deuda Bruta de Sector Público (% de PBI)</b>	70.3%	63.2%	61.7%	61.0%	55.3%	52.8%	50.2%	*
<b>INDICADORES SOCIALES</b>								
<b>Población (millones)</b>	3.3	3.3	3.3	3.3	3.4	3.4	3.4	
<b>Desigualdad de Ingresos (coeficiente de Gini)</b>	44.6	44.9	42.4	43.2	42.1	-	-	
<b>Indigencia (% población Total)</b>	2.7	3.2	2.0	1.6	1.1	-	-	
<b>Pobreza (% Población Total)</b>	34.4	30.5	22.4	20.9	18.6	-	-	
<b>Tasa de Desempleo en mayores de 25 años</b>	7.7	6.6	5.2	5.1	4.4	-	-	
<b>Tasa de Desempleo en menores de 25 años</b>	29.3	26.2	22.0	21.3	20.6	-	-	
<b>Tasa de Desempleo en hombres (%)</b>	8.8	7.4	5.8	5.8	5.4	-	-	
<b>Tasa de Desempleo en mujeres (%)</b>	14.4	12.9	10.4	10.0	9.0	-	-	
<b>Usuarios de Internet (por cada 100 habitantes)</b>	25.7	29.1	40.2	55.5	-	-	-	
<b>Teléfonos móviles (por cada 100 habitantes)</b>	70.3	90.4	105.2	113.7	-	-	-	

Estimaciones del WEO (Abril 2011).

Fuente: BCU, CEPAL, INE and WEO

Tasa desempleo desagregada por edad y sexo sólo se consideran poblaciones de más de 5.000 habitantes

Tasa desempleo desagregada por edad y sexo sólo se consideran poblaciones de más de 5.000 habitantes

## ANEXO II. RESUMEN LEY DE PRESUPUESTO NACIONAL\*

El Presupuesto Nacional 2010-2014, aprobado por el Parlamento a fines de 2010, y sujeto a una rendición de cuentas anual, es la expresión financiera del Plan de Gobierno. Las áreas de política que tienen mayor relevancia en materia de asignaciones presupuestales son las relacionadas con: (i) educación, (ii) emergencia habitacional; (iii) seguridad pública, e (iv) infraestructura. Por otra parte, se priorizan un conjunto de acciones y programas que apuntan a la consolidación y el fortalecimiento de áreas esenciales de las políticas sociales.

Visión país 2010-2014: Sociedad más inclusiva y democrática, que asume la justicia y la prosperidad como dimensiones claves para avanzar hacia mayores niveles de desarrollo económico y social.	
<b>Eje estratégico #1: Educación: democratización en el acceso a la educación de calidad</b>	
Objetivos Generales	Objetivos Específicos
<p>1.1 Mayor inclusión de niños y adolescentes al sistema educativo:</p> <p>Universalización de acceso a 4 años y ampliación de cobertura a 2 y 3 años</p> <p>30.000 niños de escenarios desfavorables incorporados a escuelas de tiempo completo</p> <p>Retención en educación media del 40% de los jóvenes que no estudia ni trabaja</p> <p>Más oportunidades de acceso a educación universitaria para jóvenes del interior</p>	<p>1.1.1 Acceso universal, especialmente para primera infancia en sectores carenciados</p> <p>1.1.2 Nuevo sistemas de becas aplicado</p> <p>1.1.3 Mejora de la infraestructura edilicia (Centros CAIF, escuelas de tiempo completo, liceos, locales universitarios)</p> <p>1.1.4 Políticas educativas coordinadas y articuladas entre instituciones del sistema</p>
<b>Eje estratégico #2: Vivienda: consolidar política socio-habitacional para mejorar acceso a vivienda digna y decorosa a amplios sectores de la población</b>	
Objetivos Generales	Objetivos Específicos
2.1 Mayor inclusión e integración socio-territorial	<p>2.1.1 Poblaciones en hábitat inadecuado realojadas</p> <p>2.1.2 Procesos de segregación social y fragmentación territorial revertidos</p> <p>2.1.3 Predios liberados reconvertidos</p>
2.2 Áreas periféricas críticas rehabilitadas	<p>2.2.1 Barrios consolidados y rehabilitación de áreas localizadas en periferia crítica de pueblos y ciudades</p> <p>2.2.2 Soluciones habitacionales incorporan innovación tecnológica e investigación</p>
2.3 Mayor descentralización	<p>2.3.1 Ciudades crecen en forma planificada</p> <p>2.3.2 Terrenos urbanizados, integrando sectores sociales heterogéneos, conforme a políticas nacionales, departamentales y municipales</p>
2.4 Soluciones habitacionales diversificadas	<p>2.4.1 Acceso y permanencia a alquileres facilitados para amplios sectores de la población</p> <p>2.4.2 Soluciones habitacionales sostenibles para población que vive o trabaja en medio rural y en pequeñas localidades</p> <p>2.4.3 Instrumentos de participación del ahorro privado y la inversión</p>

	privada en la producción de vivienda de interés social creados
<b>Eje estratégico #3: Seguridad Pública: creación de un ambiente estable y seguro para el desarrollo, el bienestar de la ciudadanía y el pleno disfruta de sus libertades y oportunidades</b>	
Objetivos Generales	Objetivos Específicos
3.1 Fuerza pública profesionalizada	3.1.1 Reforma estructural de recursos humanos y reforma organizacional de estructura de seguridad pública en Ministerio del Interior
3.2 Menores índices de delincuencia juvenil	3.2.1 Sistema de ejecución de medidas para adolescentes en conflicto con la ley penal 3.2.2 Mayor cobertura para atención de adolescentes en conflicto con la ley
3.3 Reducción accidentes viales	3.3.1 Seguridad en movilidad de la población garantizada 3.3.2 Fiscalización y sistematización de tránsito vehicular en rutas departamentales 3.3.3 Educación vial y en prevención de accidentes
3.4 Menores fuegos y siniestros	3.4.1 Prevención, e investigación de siniestros, derrame de sustancias tóxicas, eventos naturales, rescate y mal manejo de material radioactivo
<b>Eje estratégico #4: Infraestructura: creación de un espacio logístico estratégico para la distribución de bienes de la región sur de América Latina</b>	
Objetivos Generales	Objetivos Estratégicos
4.1 Sistema de transporte multimodal de funcionamiento eficaz y eficiente promovido	4.1.1 Infraestructura vial nacional recuperada, mantenida y desarrollada 4.1.2 Transporte de personas y cargas mejorado, minimizando costos operativos 4.1.3 Sistema nacional de puertos expandido 4.1.4 Promoción de APPs para inversiones en infraestructura logística, portuaria y aeroportuaria
4.2 Matriz energética diversificada	4.2.1 Energías limpias promovidas 4.2.2 Interconexión energética dentro de la región
<b>Eje estratégico #5: Protección y Seguridad Social: consolidación y fortalecimiento de áreas esenciales de políticas sociales</b>	
Objetivos Generales	Objetivos Estratégicos
5.1 Protección Social	5.1.1 Dar continuidad al sistema de protección social implementado en la administración anterior 5.1.2 Mantener enfoque transversal e integrado de políticas de educación, salud, seguridad social, alimentaria y habitacional 5.1.3 Profundizar la coordinación de las distintas instituciones en el territorio 5.1.4 Mejorar la focalización y cobertura de los programas
5.2 Seguridad Social	5.2.1 Aumento jubilación mínima

	5.2.2 Fondo Nacional de Salud para hijos de padres desocupados 5.2.3 Modificaciones al tope de subsidio por enfermedad
Otras áreas programáticas:	
Área	Objetivos
6. Salud	6.1 Avance universalización cobertura Seguro Nacional de Salud 6.2 Promoción Integralidad de las prestaciones de salud 6.3 Desarrollo funciones reguladoras y rectoras del MSP 6.4 Política de recursos humanos para el SNIS 6.5 Incentivo a la participación social en todo el país 6.6 Mayor descentralización y regionalización de los servicios de salud
7. Defensa Nacional	7.1 Mejora sistemas de gestión
8. Trabajo y Empleo	8.1 Fomento políticas activas de empleo y formación profesional 8.2 Promoción de relaciones laborales
9. Desarrollo Productivo	9.1 Fortalecer base productiva de bienes y servicios, combinando políticas transversales y sectoriales, así como cadenas de valor intensivas en innovación, con impacto en el empleo y desarrollo local
10. Cultura y deporte	10.1 Aumento del nivel de producción y disfrute de los ciudadanos en todo el territorio nacional, desarrollando derechos culturales, calidad y diversidad cultural 10.2 Incentivo presencia de cultura uruguaya en el exterior y el diálogo de la cultura local con expresiones regionales e internacionales 10.3 Desarrollo de programas específicos de cohesión social, apoyando creatividad cultural de poblaciones vulnerables 10.4 Fomento al deporte comunitario y al deporte de competencia
11. Administración de Justicia`	11.1 Asesoramiento, cooperación y representación de intereses públicos en sistema de justicia 11.2 Gestión administrativa y servicios de apoyo a tribunales y defensorías públicas 11.3 Justicia administrativa a efectos de ejercer función jurisdiccional en materia contencioso-administrativo 11.4 Administración justicia militar
12. Asuntos legislativos	12.1 Brindar servicios de administración, gestión y apoyo atinentes a asuntos del Poder Legislativo
13. Ciencia, tecnología e innovación	13.1 Fomento investigación académica y apoyo a ciencias básicas y su divulgación
14. Control y transparencia	14.1 Control de asuntos fiscales, financieros y de la gestión institucional del Estado 14.2 Control de gestión y propuesta de correctivos para mayor transparencia

	14.3 Contralor de organismos que reciben fondos públicos 14.4 Protección derechos de los consumidores
15. Medio ambiente y recursos naturales	15.1 Ordenamiento de desechos y aguas residuales; reducción de la contaminación; protección de la diversidad biológica y del paisaje; gestión del territorio; investigación y desarrollado referidos a la protección del medio ambiente
16. Registros e Información Oficial	16.1 Producción, registro y difusión de información general de interés público, estadísticas nacionales, cartografía, catastro, información meteorológica, custodia y protección de documentos públicos, registro de identificación de personas físicas y de su estado civil y hechos vitales
17. Servicios Públicos Generales	17.1 Política exterior, políticas públicas en derechos humanos, gestión de fondos públicos, servicios electorales, gestión de recursos humanos, políticas de regulación y control de servicios para resguardar derechos de consumidores

\*Cuadros de elaboración propia en base a la Exposición de Motivos de la Ley de Presupuesto Nacional

### ANEXO III. PROGRAMA FINANCIERO

**Situación Fiscal.** Durante 2010 el crecimiento real de la economía uruguaya fue del 8,5%. Mientras tanto, el SPNF alcanzó un superávit primario del 1,9% del PIB y un déficit global del 1,2% del PIB. De acuerdo con las últimas cifras divulgadas por el Gobierno, se espera un crecimiento para 2011 cercano al 6%. Para el resto del período de la Estrategia, la LPN estima un crecimiento anual del 4%. En este contexto de importante crecimiento económico, el Gobierno espera alcanzar un déficit global fiscal de un 1,6% del PIB en 2011 y de un 0,7% del PIB en 2015.

**Necesidades de Financiamiento de Mediano Plazo.** Las necesidades brutas de financiamiento del SPNF alcanzaron los US\$1,48 mil millones en 2010 y promediarán los US\$1,43 mil millones anuales entre 2011 y 2015. Se espera que dichas necesidades sean cubiertas con desembolsos de préstamos de instituciones financieras multilaterales (US\$417 millones en promedio por año entre 2011 y 2015), emisión de títulos de deuda en el ámbito doméstico e internacional (US\$1,005 millones anuales en promedio en 2011-15) y uso de activos<sup>31</sup>.

#### Necesidades de Financiamiento, Mill. US\$ (Proyecciones BID en base a datos históricos del MEF, BCU y Ley de Presupuesto Nacional)

	Sector Público No Financiero					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>USOS</b>	<b>2,268</b>	<b>2,522</b>	<b>2,149</b>	<b>2,122</b>	<b>2,352</b>	<b>2,923</b>
Pago de intereses	965	965	965	1,021	1,057	1,105 (1)
Amortizaciones	1,156	1,389	1,135	1,052	1,246	1,769 (1)
Otros	147	168	49	49	49	49 (2)
<b>FUENTES</b>	<b>2,268</b>	<b>2,522</b>	<b>2,149</b>	<b>2,122</b>	<b>2,352</b>	<b>2,923</b>
Balance Primario	786	670	932	998	1,102	1,228 (3)
Desembolso multilaterales	100	315	426	385	561	400 (4)
<i>BID</i>	<i>54</i>	<i>170</i>	<i>230</i>	<i>208</i>	<i>303</i>	<i>216</i> (5)
Emisiones en mercado local o internacional	271	1,727	645	887	579	1,185 (6)
Uso de Activos (disminución de Reservas)	957	-313	70	-216	32	32 (2)
<i>Otros</i>	<i>154</i>	<i>123</i>	<i>76</i>	<i>76</i>	<i>78</i>	<i>78</i> (2)

(1) Banco Central de Uruguay, calendario de servicio de la deuda del Sector Público no Financiero a marzo de 2010. Desde 2011 a 2015 se suman las amortizaciones e intereses de la deuda contraída entre 2010 y 2015.

(2) Cifras para el 2010-2014 provienen del informe de reporte de deuda de la Oficina de Manejo de la Deuda. La cifra para el 2015 se asume.

(3) Cifras para el 2010-2014 provienen del presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo al Congreso.

(4) Cifras son obtenidas mediante el supuesto que el BID mantiene su participación histórica en desembolsos. La cifra para el 2010 surge del informe de reporte de deuda de la Oficina de Manejo de la Deuda

(5) BID.

(6) Emisiones del gobierno central para el 2010-2014 provienen del presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo al Congreso, 2015 se asume. Emisiones del resto del sector público no financiero se asume para igualar usos y fuentes totales.

<sup>31</sup> Cifras estimadas por el BID.

**Financiamiento BID.** En un escenario base que contempla la situación macroeconómica prevista en el Proyecto de Ley de Presupuesto Quinquenal, las aprobaciones de nuevos préstamos con garantía soberana (GS) en el período 2011-2015 llegarían a US\$1.797 millones. El flujo neto de capital para 2010 fue negativo por US\$408 millones, mientras que para el período 2011-2015 el flujo neto de capital sería de US\$409 millones. Esto no implicaría la asunción de mayores riesgos, ya que la deuda de Uruguay con el Banco pasaría de representar el 4,9% del PIB en 2010 al 4,1% en 2015, con una reducción del peso relativo de la deuda. Según proyecciones del MEF, la deuda pública pasaría del 69% del PIB en 2009 a 40% en 2015. En el caso de las aprobaciones sin garantía soberana (SGS), se prevé incrementar los montos aprobados con relación al 2009.

Por el lado de la generación de **conocimiento y de cooperación técnica**, la Estrategia contempla su estructuración simultánea con el programa operativo de préstamos, para asegurar su consistencia con las prioridades del país y con el ciclo de operaciones del Banco. Para el periodo 2011-2012 se desarrolló un programa analítico con el gobierno de Uruguay, el cual pretende movilizar recursos de cooperación técnica no reembolsable por el orden de aproximadamente US\$ 3 millones. Este programa complementa el programa operativo en los sectores incluidos en la Estrategia, con énfasis en temas ambientales, eficiencia del gasto público social, formación de capital humano e integración regional. El programa se actualizará anualmente, para garantizar la oportunidad de las intervenciones y su adaptación a las necesidades puntuales del país.

**ANEXO IV. ESCENARIOS DE FLUJOS DE PRÉSTAMOS Y FLUJOS NETOS (DATOS BID)**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aprobaciones	77	268	190	101	383	326	88
Desembolsos	53	242	115	113	337	477	54
Repago Principal	113	220	520	134	139	162	463
Flujo Neto de Préstamos	-60	22	-405	-21	199	315	-408
<b>Deuda con el BID</b>							
Mill. US\$	2,265.9	2,251.4	1,865.3	1,850.3	2,056.0	2,371.0	1,962.6
% Deuda Externa	19%	20%	18%	15%	17%	17%	13%
% Deuda Multilateral Pública	39%	41%	69%	69%	65%	52%	48%
% Deuda Pública	17%	16%	13%	11%	12%	11%	8%
% PIB	16.5%	12.9%	9.4%	7.7%	6.6%	7.6%	4.9%

**Nota**

Sólo se incluyen operaciones con garantía soberana (SG).

**Fuentes**

Aprobaciones, desembolsos son proyecciones en base a dialogo preliminar con el país.

Deuda BID y Flujos Netos: Finance Department IADB/Finance Data Mart.

Deuda Externa Pública, Deuda Multilateral Pública, Deuda Pública Total:BCU/MEF.

Proyecciones BID	2011p	2012p	2013p	2014p	2015p	Total
Aprobaciones	185	383	401	404	424	1,797
Desembolsos	170	230	208	303	216	1,129
Repago Principal	116	123	138	166	177	719
Flujo Neto de Préstamos	54	108	71	138	39	409
<b>Deuda con el BID</b>						
Mill. US\$	2,016	2,124	2,195	2,333	2,372	
% Deuda Externa	13%	13%	13%	13%	13%	
% Deuda Multilateral Pública	48%	48%	48%	49%	48%	
% Deuda Pública	8%	8%	8%	8%	8%	
% PIB	4.7%	4.6%	4.4%	4.3%	4.1%	

Sólo se incluyen operaciones con garantía soberana (SG).

Fuentes: Deuda BID y Flujos Netos: Finance Department IADB/Finance Data Mart. Deuda Externa Pública, Deuda Multilateral Pública, Deuda Pública Total: BCU/MEF.

## ANEXO V. RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS DE OVE

Recomendaciones de la Evaluación del Programa de País	Incorporación en la Estrategia con el País 2010-2015
<p><b>Recomendación 1 – El conocimiento como producto estratégico del Programa:</b> En función de la identificación de las restricciones al crecimiento con el país, se sugiere establecer un programa de estudios continuo (incluyendo calendario tentativo, temas, objetivos, justificación) que prevea la disponibilidad de recursos para financiar el trabajo analítico necesario para analizar: (i) dónde se debe actuar; (ii) cómo hacerlo, es decir con qué enfoque y modelo de intervención; y (iii) las metas generales que se buscan alcanzar. Esta agenda de trabajo debería ser parte del ejercicio estratégico, para garantizar que la misma vaya más allá de la identificación de las áreas de focalización del Banco; constituyéndose en una herramienta para la implementación del programa, que, a su vez, sea útil para su seguimiento y evaluación posterior.</p>	<p>La Estrategia del Banco con Uruguay contempla la estructuración simultánea de un programa de generación de conocimiento y cooperación técnica con el programa operativo de préstamos, para asegurar su consistencia con las prioridades del país y con el ciclo de operaciones del Banco (ver Anexo III). Con este objetivo, desde junio de 2010, el BID ha estado trabajando en forma continua con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y más recientemente con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) en la identificación y priorización del programa de cooperación técnica que incluye trabajo analítico.</p> <p>El Banco, sin embargo, asigna recursos en forma anual, lo que dificulta el compromiso de financiamiento a más largo plazo. Un programa continuo como el sugerido, sólo sería viable a través de la modificación del modo de asignar recursos para este fin.</p>
<p><b>Recomendación 2 – Mejorar la evaluabilidad de los diseños y la evaluación de la contribución del Banco:</b> Se sugiere apoyar la superación de las fallas de información existentes para demostrar, en lo posible, los resultados de la cartera que se planifica, que mejore la evaluabilidad de los diseños, evitando aprobarlos sin líneas de base de los problemas que justifican su intervención. Para ello se sugiere se integre a los beneficiarios, actores públicos y privados relevantes; y se realicen esfuerzos para definir indicadores más consistentes con la atribución de los objetivos de desarrollo de las intervenciones. Las métricas se deben identificar con la contribución atribuible al Banco en los resultados del país. En este sentido al elegir los métodos de evaluación de resultados, optar por los más adaptados a las restricciones en la información, a los requerimientos de conocimiento y el grado de profundidad del análisis, previamente consensuados con las autoridades nacionales, evitando que su utilización sea una condición previa de la ejecución o que no se incorporen posteriormente como parte de la gestión pública normal de la institución que se apoya. De esta forma, el Programa con el país y sus intervenciones progresarán, paulatinamente, con el incremento en la calidad de los gastos nacionales que se apoyan y no serán sólo por su importancia financiera. El progreso de las acciones del Programa en este concepto, requerirá un mayor esfuerzo en el análisis y proyección de la lógica microeconómica que liga los retornos esperados de las intervenciones y los recursos del Banco, con los progresos efectivos a nivel de los beneficiarios y en el uso de los recursos nacionales.</p>	<p>Siguiendo los lineamientos establecidos en el Marco de Efectividad en el Desarrollo, desde el diseño, la Estrategia incorpora indicadores medibles, orientados a medir la contribución del Banco a las metas establecidas. A su vez, dicho Marco estipula que todas las intervenciones específicas a ser apoyadas por el Grupo BID deben contar con una matriz de resultados que viabilice su evaluabilidad. Con este objetivo, se están realizando esfuerzos para que cada una de las operaciones contemple los mecanismos de recolección de datos a fin de medir los indicadores específicos contenidos en su matriz de resultados respectiva. Cabe destacar la mejora substantiva en la evaluabilidad promedio de los proyectos aprobados por el BID, pasando de 4.8 en 2008 a 7.7 en 2010, ubicando Uruguay por arriba del promedio del Banco (6.9). Se pretende realizar una revisión anual con las autoridades nacionales del progreso alcanzado en la implementación de la Estrategia, creando la ocasión de introducir ajustes a los parámetros de la misma.</p>
<p><b>Recomendación 3 - Enfoque más transversal del Programa:</b> Complementar el enfoque eminentemente sectorial del Programa, centrado en los recursos financieros, hacia uno más coordinado, que se acomode mejor con la demanda del país que es cada vez más programática y transversal, involucrando a los actores sectoriales, los niveles de gobierno y el sector privado cuando así se requiera. El Banco debería revisar sus mecanismos financieros y administrativos para mejorar la adecuación de sus modelos de intervención y de supervisión a este enfoque transversal.</p>	<p>Durante el proceso de elaboración de la Estrategia del Banco con el País (2010- 2015) se siguió un enfoque integral, de forma de tomar como criterio en la priorización sectorial inicial, el carácter holístico y transversal de cada sector y el valor agregado que esta orientación conlleva. Asimismo, el Banco ha estado priorizando el trabajo no solo intersectorial sino también público-privado en el diseño y supervisión de las distintas intervenciones apoyadas. No obstante, debe tenerse en cuenta que los desafíos para implementar un enfoque transversal, considerando la capacidad y costos</p>

	transaccionales para coordinar diversas entidades tanto por parte del Gobierno como del Banco,...
<p><b>Recomendación 4 – Mayor focalización del Programa en el crecimiento sostenible:</b> Mejorar la focalización de los objetivos y la coherencia del Programa respecto al desafío de la sustentabilidad del crecimiento de largo plazo. Para ello, el Banco debería promover un enfoque de identificación de las áreas potenciales donde su intervención tenga mayor impacto o valor agregado en relación al desafío del crecimiento sostenible, en particular en lo referido a: (i) las restricciones institucionales de la gestión pública que puedan afectar el desenvolvimiento de los proyectos en esta área; (ii) la superación de las fallas de coordinación y de mercado que traban el funcionamiento de un sistema empresarial más innovador y la profundización de la economía del conocimiento; y (iii) la necesidad de acompañar los esfuerzos para transitar hacia una diversificación de la producción y de las exportaciones, en torno a las ventajas comparativas del país y en forma coherente con la integración comercial a escala mundial.</p>	<p>La nueva Estrategia propone focalizar sus intervenciones vinculadas con la competitividad de largo plazo y la inserción internacional del país, por un lado, en la mejora de la infraestructura (transporte y energía) para que ésta no se transforme en limitante del crecimiento de largo plazo. Adicionalmente, se propone como área estratégica ciencia y tecnología, focalizando las intervenciones para: promover la inversión privada en el desarrollo y la modernización tecnológica; la formación e incorporación de recursos humanos especializados y la colaboración entre empresas, universidades y centros tecnológicos. Adicionalmente, se propone como área de intervención el sector agroindustrial; donde se buscará promover el uso sostenible de los recursos; el desarrollo rural y a la mejora de la capacidad de control ambiental. La Estrategia apoyará también la exportación de servicios, incluyendo turismo y aquellos de mayor valor agregado (servicios profesionales). Finalmente, se busca contribuir con la mejora de la productividad del capital humano, mediante asistencia técnica en sistemas de capacitación y formación laboral y mejoras en la educación secundaria (ver Capítulo III de la Estrategia).</p>
<p><b>Recomendación 5 - ...en forma consistente con la continuación de la reducción de los problemas de equidad:</b> Considerar en el Programa el tratamiento de los temas de equidad y desigualdad vinculados a: (i) seguir apoyando el cerramiento de las brechas de la estructura de atención social de acuerdo a las necesidades de largo plazo de la sociedad uruguaya, particularmente cuando surgen eventuales ausencias de crecimiento o cuando las modalidades de éste muestran una incompatibilidad entre la oferta y la demanda de capital humano; y, (ii) un mayor énfasis en la elevación del techo de la calidad en la provisión de bienes públicos para mejorar los servicios básicos a la población y aumentar su capacidad productiva. Estas son condiciones que ayudarán a sustentar un crecimiento de largo plazo con mayor igualdad de oportunidades, aprovechando las instancias que se pudieran generar a medida que vaya evolucionando el patrón productivo del país.</p>	<p>La nueva Estrategia incluye estos temas en tres áreas prioritarias: (i) Protección Social, de forma de mejorar las condiciones de vida de la población vulnerable, con énfasis en niños y adolescentes; (ii) Educación y formación laboral, buscando aumentar la inclusión y retención de estudiantes de hogares pobres en el sistema educativo y desarrollar información para el diseño, implementación y evaluación de políticas del mercado laboral y (iii) Desarrollo urbano y seguridad en las ciudades, para mejorar las condiciones de vida de la población urbana (ver Capítulo III). Asimismo, se prevé realizar evaluaciones de impacto de las políticas de protección social a fin de contribuir al uso más eficiente de los recursos públicos así como la calidad de los servicios correspondientes. Finalmente se espera trabajar junto al MEF y el Banco Mundial en la revisión del Gasto Público (<i>PER- Public Expenditure Review</i>) de forma de continuar contribuyendo a la mejora de la calidad de las políticas públicas sociales, entre otras.</p>

## ANEXO VI. COORDINACIÓN CON OTROS SOCIOS PARA EL DESARROLLO

El BID mantiene relaciones fluidas con las principales agencias multilaterales activas en Uruguay, a saber: Banco Mundial (BM), Corporación Andina de Fomento (CAF), Sistema de Naciones Unidas, la Unión Europea (UE), y la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECI), así como otros organismos bilaterales como España, Japón y Corea. Dichas relaciones se han potenciado mediante iniciativas recientes orientadas a aumentar el diálogo y la coordinación entre estas instituciones (reuniones y encuentros grupales y bilaterales). Se destacan los esfuerzos del Gobierno para fortalecer la coordinación mediante la recién creada Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, y la oficina creada al interior del Ministerio de Economía para coordinar a los organismos multilaterales de crédito.

A nivel sectorial, se destacan como ejemplos concretos de coordinación:

En el sector social, la operación UR-L1046 Programa de Apoyo a la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia (ENIA), para cuya preparación se contó con la colaboración técnica del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) mediante la participación del Especialista en Políticas Sociales en las misiones de preparación;

En ciencia, tecnología e innovación, el apoyo que el BID proporciona a la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) está coordinado con un préstamo del BM y una donación de la UE, lo que implica la coordinación frecuente de reuniones entre los tres equipos;

El “Programa GOES” de mejoramiento de barrios, se inserta en una estrategia de repoblación y revitalización que la Intendencia de Montevideo está promoviendo en el barrio GOES, con la participación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y varios donantes y actores (BID, FOMIN, Unión Europea y AECI) con actuaciones en los sectores de seguridad pública, género, ordenación del territorio y patrimonio;

En el sector agua y saneamiento el BID administrará una donación, realizada por Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe, destinada a garantizar el acceso a mejores servicios de agua y saneamiento para comunidades y escuelas rurales.

Adicionalmente, el sector fiduciario y de adquisiciones del BID ha co-organizado y participado, junto a UNDP y AGESIC, en jornadas técnicas de compras estatales.

Finalmente, se destaca la coordinación en torno al tema de las APPs con el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y la CAF.

Existen oportunidades de trabajo futuro con el Banco de Japón para la Cooperación Internacional (JBIC) y la Agencia Internacional de Cooperación de Japón (JICA).

La profundización del diálogo entre las agencias cooperantes en el país ha permitido compartir información sobre las áreas de trabajo futuro de cada una. En lo que respecta a la **cooperación internacional reembolsable**, se destacan como actores el BID, el Banco Mundial, y la CAF, en orden según la relevancia de su cartera en el país.

Dentro de la cartera activa del **Banco Mundial** al 31 de mayo de 2011, se destacan 7 préstamos de inversión por un total de US\$ 243 millones en las áreas de: educación primaria; infraestructura de transporte y acceso rural; gestión de recursos naturales y biodiversidad; salud; agua potable y fortalecimiento institucional.

Se prevén aprobaciones por un monto de US\$ 700 millones para el próximo quinquenio, de los cuales US\$ 500 millones se destinarán a préstamos de inversión, y US\$ 200 millones a préstamos de rápido desembolso. La nueva Estrategia del BM con el país se estructura en base a 4 pilares: (i) reducción de la vulnerabilidad macroeconómica y fortalecimiento de la administración pública; (ii) competitividad e infraestructura; (iii) agricultura, medio ambiente y cambio climático e (iv) inclusión social y equidad. A nivel sectorial, se dará continuidad a los sectores en los que el Banco Mundial tradicionalmente ha intervenido en el país (educación primaria, transporte, innovación, fortalecimiento institucional, salud, energía y recursos naturales), con particular énfasis en educación (escuelas de tiempo completo) y transporte.

Adicionalmente, con el objetivo de enfatizar el apoyo al país en materia de asistencia técnica, orientándola hacia las necesidades del país, el BM implementará una programación anual acordada con el Gobierno. La programación indicativa para los dos próximos años incluye, entre otras: evaluación del gasto público social (en coordinación con el BID), reforma de la salud, migraciones rurales, transporte, educación primaria, saneamiento, adaptación al cambio climático, fortalecimiento del clima de negocios, e intercambios Sur-Sur, con énfasis en el Plan Ceibal.

La cartera activa de la **CAF** en Uruguay al 31 de mayo de 2011 (considerando también su Fondo de Desarrollo Humano) totaliza US\$ 570 millones, de los cuales US\$ 280 millones corresponden a lo desembolsado de una línea de crédito contingente por US\$ 400 millones. Los US\$ 290 millones destinados a inversión se concentran en préstamos relacionados a infraestructura (vial, eléctrica, agua y saneamiento), así como en microfinanciamiento (Fondo de Desarrollo Humano por US\$ 180 mil). Recientemente, el Gobierno solicitó a CAF la renovación de la línea contingente por el saldo sin desembolsar de US\$ 120 millones.

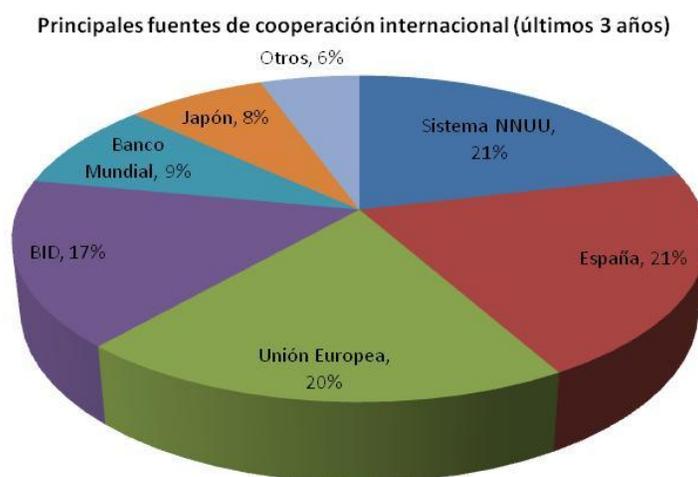
La CAF ha incrementado su presencia en el país; pasando de un promedio de préstamos anuales de US\$ 70 millones en 2005 a US\$ 690 millones en 2011. En Uruguay ha apoyado fundamentalmente el desarrollo de la infraestructura, particularmente en el ámbito vial, energético y social. Si bien aún no ha acordado con el Gobierno la nueva estrategia de intervención, espera apoyar: (i) energía eléctrica (generación, transmisión y distribución) y proyectos de energía alternativa, parques eólicos, probablemente junto al sector privado; (ii) infraestructura social para el desarrollo de los servicios de agua potable y saneamiento ambiental, plantas de tratamiento, mejoras de capacidad en sistemas de riego, reducción de pérdidas; e (iii) infraestructura vial: mantenimiento y rehabilitación de red vial.

En lo que respecta a la **cooperación internacional no reembolsable**, se identifican 364 proyectos activos, por un monto aproximado de US\$ 190 millones<sup>32</sup>. En particular, en el año

---

<sup>32</sup> Según información recopilada por el Departamento de Cooperación Internacional (DCI) de OPP.

2010 se movilizaron U\$S 54 millones<sup>33</sup>. Las principales áreas de cooperación han sido: medio ambiente; descentralización y desarrollo local; e industria y microcrédito; salud sexual y reproductiva y género. Actualmente hay 39 fuentes de cooperación internacional en Uruguay, destacando entre los principales: el Sistema de Naciones Unidas (representado por: PNUD, PNUMA, UNFPA, UNESCO, UNIFEM, UNICEF, FAO, UNV, OPS-OMS; y los siguientes fondos: GEF, Protocolo de Montreal y el Fondo de Coherencia del Piloto Unidos en la Acción); la Unión Europea; España; el BID; el Banco Mundial; el MERCOSUR; y los gobiernos de Italia y Japón. A estas fuentes se les debe agregar la contribución de otros países u organismos internacionales, como Francia, Brasil, Canadá, OEA, Argentina, China, México, Suiza y Chile.



<sup>33</sup> La sección correspondiente a cooperación internacional se basa en el Estudio “Estado de situación de la Cooperación Internacional en Uruguay” de abril de 2010, elaborado por DCI de la OPP y actualizaciones posteriores.

## ANEXO VII. MATRIZ DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO

COUNTRY STRATEGY: DEVELOPMENT EFFECTIVENESS MATRIX	
<p>In August 2008, the Board of Directors approved the Development Effectiveness Framework (GN-2489) to increase the evaluability of all Bank development products.</p> <p>The Development Effectiveness Matrix for Country Strategies (DEM-CS) is a checklist of the elements that are necessary to evaluate a country strategy. It is based on the evaluation criteria developed by the Evaluation Cooperation Group of the Multilateral Development Banks in the "Good Practice Standards for Country Strategy and Program Evaluation."</p>	
<p><b>ESTRATEGIA DE PAIS: URUGUAY 2011-2015</b></p>	
<p><b>ALINEACION ESTRATEGICA</b> (mide dos dimensiones: (i) el grado de consistencia entre los objetivos de la estrategia y los desafíos de desarrollo del país, por un lado y las prioridades y planes de gobierno, por otro; y (ii) la utilización de una mezcla de productos (financieros, de conocimiento, de asistencia técnica) que permita alcanzar los objetivos planteados y la identificación de otras agencias de cooperación y sus áreas de acción):</p> <p><i>Consistencia objetivos estratégicos: La estrategia identifica las siguientes áreas de trabajo : (i) transporte; (ii) energía; (iii) agua potable, saneamiento y residuos sólidos; (iv) ciencia y tecnología; (v) protección social; (vi) educación y formación laboral; (vii) agroindustria; (viii) exportación de servicios; (ix) finanzas públicas; y (x) desarrollo urbano. El 100% de las áreas seleccionadas atienden importantes desafíos de desarrollo que enfrenta Uruguay (Nota sobre Desafíos de Desarrollo) y son consistentes con las prioridades de gobierno establecidas en la Ley de Presupuesto Nacional 2010-2014. Las áreas de trabajo seleccionadas son el resultado del diálogo país-Banco.</i></p> <p><i>Mezcla de productos y participación de otros cooperantes: la estrategia plantea la utilización de diferentes instrumentos del Banco: operaciones con garantía soberana, operaciones sin garantía soberana, cooperaciones técnicas. La estrategia toma en consideración las intervenciones de otros cooperantes multilaterales tales como el Banco Mundial, la CAF, el sistema de Naciones Unidas, la Unión Europea, la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo y otros organismos bilaterales de España, Japón y Corea.</i></p>	
<p><b>EFECTIVIDAD</b> (medida en la que se espera que la estrategia de país alcance sus objetivos a partir de un examen de cuatro dimensiones: (i) la calidad de los diagnósticos que sustentan la acción del Banco en cada área de trabajo; (ii) la calidad de la matriz de resultados de la estrategia; (iii) el uso y fortalecimiento de los sistemas nacionales; y (iv) el análisis del marco de financiamiento :</p>	
Dimensiones de Efectividad	%
<b>I. Diagnósticos sectoriales</b>	
- Diagnóstico del sector (incluye los principales sub-sectores)	100
- Identifica los principales problemas con base en evidencia empírica	100
- Identifica los principales beneficiarios	100
- Identifica y dimensiona los factores que contribuyen a los problemas identificados	100
- Presenta el marco de políticas y una secuencia para la intervención del Banco	100
- Existe correspondencia entre el diagnóstico y los objetivos presentados en la estrategia	100
<b>II. Matriz de resultados</b>	
- Los resultados esperados están claramente definidos	92
- Los indicadores son de resultado y SMART	85
- Los indicadores cuentan con líneas de base	92