

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

URUGUAY

ESTRATEGIA DE PAÍS DEL BANCO CON URUGUAY

(2005-2009)

Este documento fue preparado por el equipo coordinado por Ximena Morey, (RE1/OD1) e integrado por Marcelo Cabrol, (RE1/SO1); Gabriel Casaburi, (RE1/FI1); Edgardo Demaestri, (RE1/FI1); Jesús Duarte, (RE1/SO1); Roberto Fernández, (COF/CUR); Juan José García (PRI); Paolo Giordano, (INT/ITD); Alfredo Giró, (FOMIN); Héctor Malarin, (RE1/EN1); Leandro Medina, (RE1/OD1); Carolina Lozano Karanauskas, (RE1/OD1); Francisco Mejía, (RE1/SC1); Fernando Quevedo, (INT/ITD); Héctor Salazar, (RE1/SC1); y Michele Santo, (Consultor, (RE1/OD1). Se nutrió de los aportes de Lynnette Asselin, (RE1/SC1); Juan Blyde, (RE1/RE1); Koldo Echebarría, (SDS/SGC); Eduardo Fernández-Arias (RE1/RE1); Juan Ketterer, (RE1/FI1); Flora Painter, (RE1/RE1); Claudia Piras, (SDS/WID); Raúl Tuazon, (RE1/RE1); y Guillermo Zoccali, (RE1/OD1). Diana Arteaga, (RE1/OD1) y Cecilia Moreno, (RE1/OD1) asistieron en la producción del documento.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	V
I. DESAFÍOS CLAVE PARA EL DESARROLLO.....	1
A. Antecedentes	
B. Desafíos para consolidar el crecimiento económico y aumentar la equidad social.....	2
1. La sostenibilidad fiscal y de la deuda pública.....	2
2. El fortalecimiento del Estado para una gestión pública más eficiente y eficaz	3
3. La productividad de la economía y el nivel de inversión.....	4
4. La profundización de la apertura externa	6
5. La recuperación de los niveles de bienestar social en el contexto de las restricciones fiscales.....	7
C. El programa de gobierno y las perspectivas en el mediano plazo	9
1. Programa de gobierno	9
2. Perspectivas macroeconómicas	11
II. ESTRATEGIAS ANTERIORES Y CARTERA: PRINCIPALES LECCIONES PARA LA NUEVA ESTRATEGIA	12
A. Ciclos de programación estratégica y logros del período.....	12
B. Desempeño de la cartera.....	14
C. Logros y problemas en la implementación de las estrategias anteriores.....	15
III. ESTRATEGIA DEL BANCO PARA 2005–2009	18
A. Objetivo	18
B. El proceso de la Estrategia y las principales áreas de focalización del Banco.....	18
1. La mejora de la gestión pública y el afianzamiento de la sostenibilidad fiscal	19
2. La mejora de la competitividad y la profundización de la inserción internacional para lograr un crecimiento sostenido.....	20
3. La disminución de la pobreza y la inclusión social como pilar del crecimiento sostenible	23
4. Temas de carácter transversal.....	25
C. Implementación de la estrategia	26
1. Ejecución de la cartera	27
2. Parámetros de financiamiento de país (PFP).....	27
3. Situación de riesgo fiduciario.....	27
4. Apoyo al sector privado	28
5. Escenarios de préstamos para 2005–2009.....	29

6.	Exposición del Banco	30
7.	Coordinación con otros organismos multilaterales	30
8.	Seguimiento de la Estrategia	31
9.	Riesgos de implementación de la Estrategia	32
D.	Agenda para el diálogo con el país.....	33

INDICADORES DE SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA

ANEXOS

ANEXO I	Programa operativo y vínculos con las estrategias sectoriales del BID
ANEXO II	Estado de situación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio
ANEXO III	Descripción del proceso de consulta de la Estrategia de País del Banco con Uruguay
ANEXO IV	Listado de documentos de apoyo a la elaboración de la EPUR
ANEXO V	Áreas de acción actuales y futuras de la cooperación internacional
ANEXO VI	Programa de productos no financieros
ANEXO VII	Acciones de la Administración referidas a las Recomendaciones formuladas por OVE en la Evaluación del Programa de País del Uruguay (1991-2004)
ANEXO VIII	Matriz de la Estrategia de País del Banco con Uruguay
ANEXO IX	Flujo neto de recursos

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
BCU	Banco Central del Uruguay
BHU	Banco Hipotecario del Uruguay
BM	Banco Mundial
BPS	Banco de Previsión Social
BROU	Banco de la República Oriental del Uruguay
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAS	Country Assistance Strategy
CFAA	Evaluación de la Responsabilidad Financiera del País
CPAR	Informe de la Evaluación de las Adquisiciones en el País
DGI	Dirección General Impositiva
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente
EPUR	Estrategia de País del Banco con Uruguay
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSAP	Evaluación del Sector Financiero
IAMC	Instituciones de Asistencia Médica Colectiva
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
NBC	Nuevo Banco Comercial
NMF	Nuevo Marco de Financiamiento
ONSC	Oficina Nacional de Servicio Civil
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
PANES	Programa de Atención Nacional a la Emergencia Social
PIB	Producto Interno Bruto
PRODEV	Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo
PTF	Productividad Total de los Factores
UE	Unión Europea

RESUMEN EJECUTIVO

Antecedentes

La nueva Administración, que asumió en marzo de 2005, se enfrenta con una deteriorada situación social y un elevado nivel de endeudamiento público que condicionará financieramente su gestión. Por otra parte, Uruguay presenta fortalezas que alientan la expectativa de continuada consolidación de la actual recuperación económica. Éstas son su estabilidad democrática, sólida institucionalidad pública y relativamente alto nivel educativo de su población. A su vez, el buen manejo coyuntural de la salida de la crisis, el apoyo de todo el espectro político respecto de las grandes líneas de acción macroeconómica, el exitoso canje voluntario de la deuda y el relativamente favorable marco externo ofrecen un buen punto de partida para una estrategia económica y social que permita un desarrollo con equidad.

Desafíos clave para el desarrollo

Uruguay necesita crecer vigorosamente para restablecer los niveles históricos de bienestar social y satisfacer las necesidades básicas de desarrollo humano, teniendo en cuenta el bajo crecimiento promedio de los últimos 50 años. Además de promover la productividad y mantener la estabilidad macroeconómica, se requieren políticas para desarrollar el capital humano y adecuar la red de protección social a los cambios en la estructura productiva y la creciente informalidad de la economía. Los principales desafíos identificados son los siguientes:

1. *La sostenibilidad fiscal y de la deuda;*
2. *El fortalecimiento del Estado para una gestión pública más eficiente y eficaz;*
3. *La productividad de la economía y el nivel de inversión;*
4. *La profundización de la apertura externa; y*
5. *La recuperación de los niveles de bienestar social en el contexto de las restricciones fiscales.*

Programa de gobierno

Los lineamientos en materia de política económica del gobierno están orientados hacia el logro de un ritmo relativamente alto y sostenido de crecimiento de la producción, un mayor y mejor

volumen de empleo y una transformación profunda en la calidad de vida de la mayor parte de la población uruguaya, especialmente de sus sectores más débiles y desprotegidos. Para potenciar la inversión y el crecimiento se plantean una serie de reformas estructurales a nivel del Estado en lo atinente a los ingresos y a los gastos; en el sistema financiero y el mercado de capitales; el sistema productivo; la política de inserción internacional; la creación de un marco propicio para la inversión sustentado en reglas de juego claras y perdurables en el tiempo, y en el área de la innovación y del progreso tecnológico, para potenciar la competitividad y la productividad de la economía a mediano y largo plazo. Todo ello en un contexto de gestión de la política económica de corto plazo caracterizada por una conducta fiscal rigurosa, que asegure la obtención de un adecuado superávit primario, y el mantenimiento del actual esquema de política monetaria y cambiaria.

Objetivo de la Estrategia

La Estrategia de País del Banco con Uruguay (EPUR) tiene como objetivo contribuir a lograr un crecimiento sostenido que permita revertir el deterioro, provocado por la recesión y la crisis en los indicadores sociales y que a la vez permita generar las condiciones para una mejora perdurable del nivel de vida de la población.

Áreas estratégicas

La Estrategia procura contribuir al esfuerzo del gobierno de retomar la agenda de reformas en áreas prioritarias, que fue interrumpida por la profunda recesión que comenzó en 1999 y la crisis de 2002, y apoyar los programas de desarrollo y las políticas del gobierno para el período 2005–2009. Se sugiere orientar el apoyo técnico y financiero del Banco hacia tres áreas estratégicas, que abordan, desde el punto de vista institucional, los cinco desafíos que enfrenta el país en su desarrollo:

1. *La mejora de la gestión pública y el afianzamiento de la sostenibilidad fiscal.* El Banco apoyará al gobierno en la formulación y ejecución de un plan de endeudamiento de mediano plazo destinado a mejorar el perfil de la deuda; en el fortalecimiento y mejora de la gestión de la administración central y la eficiencia del gasto público; en el desarrollo de una reforma tributaria favorable a la inversión así como en la modernización y fortalecimiento de la administración tributaria necesaria para su implementación; en el mejoramiento del sistema de seguridad social para aumentar la eficiencia administrativa del Banco de Previsión Social (BPS); y en el fortalecimiento de su capacidad de administración financiera, la gestión por resultados y el cumplimiento de los requisitos para acceder a los nuevos instrumentos financieros flexibles del Banco;

2. *La mejora de la competitividad y la profundización de la inserción internacional para lograr un crecimiento sostenido:* El Banco continuará priorizando el apoyo a los esfuerzos del país por aumentar su competitividad y la inversión privada, sobre la base de una producción orientada a la exportación y sustentada en sus ventajas comparativas y en la incorporación de tecnología moderna, que mejore su inserción internacional; y
3. *La disminución de la pobreza y la inclusión social como pilar del crecimiento sostenible:* El Banco respaldará la política social del gobierno con los objetivos de proporcionar alivio a los afectados por las situaciones de pobreza, contribuir a la mejora del capital humano y mejorar la institucionalidad del sector social.

Implementación de la Estrategia

Para la adecuada implementación de la estrategia, deberán aprovecharse algunas fortalezas importantes: una cartera mayormente alineada con las prioridades del nuevo gobierno en coincidencia con el diagnóstico del Banco; la oportunidad de diseñar un nuevo programa operativo focalizado en los temas clave en cada área estratégica por el que las autoridades puedan asumir un alto grado de pertenencia; y el potencial para la utilización de nuevos instrumentos financieros del Banco, para los cuales Uruguay se presenta como un buen candidato.

Varios aspectos cobran importancia para la conformación del programa operativo, incluyendo la búsqueda de la combinación más apropiada de instrumentos con que cuenta el Banco. En este contexto, en concordancia con el programa de gobierno y el Presupuesto Quinquenal, se procurará lograr un equilibrio entre los proyectos de inversión pertinentes para las necesidades actuales del país y los programas sectoriales requeridos para apoyar las reformas dirigidas a mejorar la gestión pública, en el ámbito de la competitividad, y en los sectores sociales; se buscará alcanzar rápidamente las condiciones para la adopción de las nuevas políticas y procedimientos para préstamos de inversión; se deberán considerar las restricciones que surgen del programa de financiamiento del país; y se procurará profundizar la cooperación entre las instituciones financieras y donantes.

Escenarios de préstamos

Para la implementación de la Estrategia se elaboraron dos escenarios de préstamos, uno objetivo y otro alternativo. Ambos suponen el cumplimiento del programa económico del gobierno definido en el contexto del Acuerdo Contingente con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para el período 2005–2008. El escenario objetivo, con aprobaciones por US\$1.200 millones, supone un avance en la implementación de reformas –en las áreas claves del sector público, competitividad y sectores sociales–, que sustente los nuevos préstamos. Adicionalmente, desde el punto de vista operativo, se requerirá un esfuerzo importante de normalización del

ritmo de ejecución de los proyectos en cartera y la formulación de las nuevas operaciones programadas.

Riesgos

El escenario macroeconómico de base podría verse afectado por riesgos potenciales, algunos de carácter externo y otros de origen interno. Entre los riesgos más importantes desde el punto de vista externo deben considerarse el impacto del alza de las tasas de interés internacionales; el fuerte aumento que ha sufrido el precio del petróleo; la caída de los precios de los productos agropecuarios; y eventuales shocks provenientes de la región, en especial de Brasil y Argentina.

Desde el punto de vista interno, el principal riesgo se vincula a que se pueda sostener en el tiempo el apoyo político a la actual estrategia de política económica, particularmente pertinente si un eventual deterioro del contexto externo generase una situación en que fueran necesarias restricciones fiscales adicionales. Otro riesgo adicional lo plantea el tema de los cuellos de botella en infraestructura de energía eléctrica y de transporte para productos de exportación (forestales), los cuales podrían afectar la capacidad de aumentar la producción.

Agenda de diálogo

La agenda de diálogo con el gobierno deberá considerar la necesidad de continuar el apoyo del Banco en aquellas áreas que requieren transformaciones, para ejercer mayor influencia sobre el crecimiento y la cohesión social del país. Asimismo, en este contexto será necesario dialogar sobre la necesidad de efectuar reformas para mejorar el clima para la inversión, incluyendo reformas en el sector público, mediante intervenciones de carácter microeconómico que ayuden a mejorar el perfil de competitividad del país.

I. DESAFÍOS CLAVE PARA EL DESARROLLO¹

A. Antecedentes

- 1.1 Durante la primera mitad del siglo XX la economía de Uruguay alcanzó un nivel de bienestar excepcional que se vio reflejado en un elevado grado de desarrollo social y bajos niveles de desigualdad y pobreza en el contexto de América Latina. El modesto desempeño de la economía y de la productividad de las inversiones desde entonces, con excepción de una buena parte de la década de los noventa, estuvo acompañado por fuertes demandas sociales y recortes en la inversión pública para poder financiar los crecientes beneficios de la seguridad social. A partir de 1995, se verificó un deterioro de los indicadores sociales y un aumento de la pobreza, posteriormente agravados por la prolongada recesión a partir de 1999 y la crisis de 2002. Tras haber alcanzado su nivel más bajo en el último trimestre de 2002, la economía uruguaya inició un vigoroso proceso de recuperación económica en 2003 y se mantuvo en 2004–2005, con un crecimiento acumulado en el período de casi 22%.
- 1.2 Ciertas vulnerabilidades que enfrenta la economía uruguaya podrían dificultar la consolidación de la actual recuperación económica. Entre las vulnerabilidades o restricciones coyunturales se destacan: el impacto adverso del fuerte aumento del precio del petróleo, posibles aumentos adicionales de las tasas de interés internacionales, que tornaría más costoso el servicio de la deuda pública; y la caída de los precios de los productos básicos agropecuarios, principalmente ante la desaceleración de la demanda por parte de China en 2005. Entre las vulnerabilidades de carácter más estructural deben señalarse: los bajos niveles históricos de ahorro e inversión y su baja productividad; la vulnerabilidad de la situación fiscal ante el elevado nivel de deuda pública acumulada, lo que implica que la restricción fiscal continuará en los próximos años; el riesgo generado por la fuerte vinculación con los países vecinos dado el alto grado de volatilidad que históricamente han mostrado las economías mayores del MERCOSUR; las debilidades que presenta el sistema financiero, fundamentalmente en razón de su alta dolarización y las limitaciones para prestar con eficiencia servicios financieros en forma generalizada; y la elevada proporción de la población de tercera edad.
- 1.3 El gobierno actual asumió en marzo de 2005 en un particular momento histórico, marcado por la salida exitosa de la reciente crisis económica y financiera, el inicio de la recuperación económica y una ejemplar transición democrática de gobierno. Este gobierno enfrenta, sin embargo, una deteriorada situación social y un elevado nivel de endeudamiento público que condicionará su gestión. Por otra parte, Uruguay presenta fortalezas que alientan la expectativa de que continúe consolidándose la actual recuperación económica en los próximos años, como base para revertir el deterioro en los niveles de pobreza y en otros indicadores sociales. Entre sus fortalezas de carácter estructural se destacan la estabilidad democrática y

¹ Este capítulo está basado en BID, “Uruguay. Los grandes desafíos para el desarrollo de mediano y largo plazo”, Documento de Diálogo de Políticas, enero 2005.

la calidad relativamente alta de las instituciones públicas²; el buen nivel educativo medio de la población, que constituye una base para desarrollar el capital humano necesario para aprovechar mejor las oportunidades que ofrece la inserción internacional; la buena dotación de ciertos recursos naturales; y la credibilidad que goza el país frente a la comunidad internacional. En cuanto a las oportunidades y fortalezas de carácter coyuntural cabe mencionar: el canje voluntario de la deuda; el apoyo de todo el espectro político con respecto a mantener las principales líneas de política macroeconómica; el potencial para la gestión del nuevo gobierno debido a que cuenta con mayoría parlamentaria y el contexto regional e internacional relativamente favorable durante el año 2005.

B. Desafíos para consolidar el crecimiento económico y aumentar la equidad social

1.4 Uruguay necesita crecer vigorosamente para restablecer los niveles históricos de bienestar social y satisfacer las necesidades básicas de desarrollo humano, teniendo en cuenta el bajo crecimiento promedio de los últimos cincuenta años. No obstante, las vulnerabilidades identificadas llevan a las autoridades uruguayas a encarar diversos desafíos para consolidar la recuperación económica y aumentar la equidad social.

1. **La sostenibilidad fiscal y de la deuda pública:** *La dinámica fiscal plantea el reto de la sostenibilidad de las finanzas públicas y la deuda pública y constituye la principal fuente de incertidumbre en la economía.*

1.5 La sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica son condiciones necesarias para toda estrategia de crecimiento exitosa. Dado el elevado nivel de deuda pública³ (a finales de 2004 alcanzaba a 92% del producto interno bruto – PIB–), la dinámica fiscal constituye la principal fuente de incertidumbre en la economía uruguaya. Su adecuada resolución requerirá un continuo esfuerzo de disciplina fiscal en el manejo del gasto público discrecional y la selectividad de las inversiones, sobre todo teniendo en cuenta una posible alza de las tasas de interés internacionales en los próximos años. Las principales áreas de atención en este esfuerzo de austeridad fiscal son: (i) la evolución del índice medio de los salarios públicos, a lo que habrá que agregar un cuidadoso seguimiento de la evolución de los salarios privados⁴; (ii) el déficit de la seguridad social, afectado por el aumento en el Índice Medio de Salarios, y que puede disminuirse mejorando el control de la evasión y del fraude; y (iii) la recaudación fiscal, que requerirá una reforma tributaria que permita ampliar la base imponible y reducir las tasas y la evasión.

² Blyde, J., y E. Fernández-Arias (2004), en su trabajo “Economic Growth in the Southern Cone”, señalan la calidad institucional como el principal factor explicativo del aumento de la productividad total de los factores y el mayor crecimiento relativo de Uruguay con respecto al resto de América Latina.

³ Incluye la deuda del sector público no financiero y la del BCU, excluidos los instrumentos de regulación monetaria y las reservas libres.

⁴ Ajustados éstos últimos en el contexto de las negociaciones tripartitas de los Consejos de Salarios, integrado por representantes de los sindicatos, y del sector empresarial, más un representante del Poder Ejecutivo que se desempeña como árbitro.

- 1.6 A fin de lograr la sostenibilidad de la deuda pública se debe efectuar un manejo eficiente de la misma y, según algunas estimaciones⁵, se requeriría alcanzar un superávit primario del orden del 4% del PIB y mantenerlo en el tiempo. Ello condiciona las posibilidades tanto de aumentar el gasto en las áreas sociales o en la inversión pública como de reducir la carga tributaria. En este sentido, si ese esfuerzo de disciplina fiscal se tradujera en instituciones presupuestarias regidas por reglas y procedimientos que aseguren una política fiscal anti-cíclica, se generarían ahorros cuando aumente la actividad económica, para poder sostener responsablemente el nivel de gasto en los períodos de descenso de la actividad, y, al mismo tiempo, permitir que siga reduciéndose el elevado nivel de deuda con relación al PIB. La institucionalización de estos procesos no sólo facilitaría buenas políticas sino que le otorgaría credibilidad al compromiso de prudencia fiscal, que es el problema básico de un gobierno que comienza su gestión con un nivel ajustado de gasto público.

2. **El fortalecimiento del Estado para una gestión pública más eficiente y eficaz:** *En el ámbito de la gobernabilidad, se plantea el reto de la reforma de la gestión pública para mejorar la calidad de las prestaciones a los ciudadanos, aumentar la competitividad, apuntalar la sostenibilidad fiscal y gestionar eficazmente las políticas sociales.*

- 1.7 Uruguay es una democracia consolidada con instituciones políticas de calidad, que cuenta con un grado de legitimidad que se ubica entre los más altos de la región. Tres factores contribuyen a la estabilidad del sistema político y su capacidad de unir intereses: la existencia de partidos sólidamente arraigados en la sociedad uruguaya; el carácter esencialmente consensual de la competencia política; y la existencia de una cultura de negociación de las diferencias entre los partidos, propia de una democracia consolidada. En lo que respecta al sistema de justicia, si bien no está en discusión su independencia y probidad, se plantean desafíos con relación a su capacidad administrativa y operativa. No obstante, el Estado de Derecho es sólido y la seguridad jurídica ampliamente observada. En general, la tradición democrática de Uruguay, su respeto por los derechos de propiedad y la buena calidad de sus instituciones públicas, son activos que el país debe aprovechar como ancla para impulsar su crecimiento futuro⁶.
- 1.8 El desafío es acompañar esta calidad democrática con un sector público eficiente y eficaz en la atención de las necesidades de la población. Desde mediados de la década de los noventa, el gobierno, particularmente la administración central, ha lanzado un conjunto de iniciativas dirigidas a mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión pública. Si bien la administración pública de Uruguay es más eficiente que antes de comenzar el proceso de reforma, sería necesario completar la modernización del sector público para adaptar su rol estratégico a las demandas actuales y mejorar la calidad, eficiencia y eficacia de la gestión pública. En este contexto, es imprescindible abordar al menos tres temas que son centrales para el fortalecimiento de la gestión pública desde el punto de vista de la provisión de

⁵ BID. Estudio realizado por Artana, D., Bour, J., Catena, M., y Navajas, F. (2004). "Sostenibilidad fiscal y de la deuda pública en Uruguay"; FMI. Uruguay. [Request for Stand-By Arrangement](#). Julio 2005.

⁶ BID. Estudio realizado por Schick, A. (2004). "State Modernization in Uruguay".

servicios públicos de calidad: la gestión del gasto, la gestión del ingreso y la gestión de los recursos humanos.

- 1.9 **Con relación al gasto se presentan los siguientes retos:** (i) una estructura presupuestaria rígida, con una institucionalidad fragmentada y una cultura de incrementalismo, que debido al alto peso relativo de los gastos salariales y de la seguridad social, restringe el margen para la inversión pública y dificulta la definición de nuevas prioridades; (ii) la duplicación de actividades de control, podría desembocar en una situación de menos transparencia y claridad; (iii) la práctica de asignar fondos por fuera de la Cuenta Única de la Nación al igual que la falta de reconocimiento de los pasivos contingentes en los informes financieros del gobierno hacen que éstos no reflejen la realidad de la posición financiera del país; y (iv) una baja eficiencia del gasto y una provisión de servicios públicos poco efectiva, derivadas de la duplicación y superposición de funciones entre diferentes entidades estatales, y de la debilidad en los organismos regulatorios en sectores clave (vgr., agua potable y saneamiento, medio ambiente).
- 1.10 **Con respecto a los ingresos, los retos son:** (i) presión tributaria elevada, niveles promedio de evasión relativamente altos en el IVA y en las contribuciones a la seguridad social e impuestos a los salarios; (ii) una gran cantidad de impuestos, muchos de ellos de baja recaudación y neutralidad, que junto con la existencia de cargas fiscales no tributarias, tienen fuerte incidencia sobre la competitividad económica; (iii) elevados costos de gestión, superiores a la media regional; y (iv) debilidad institucional de la administración tributaria.
- 1.11 **En el área de la gestión de los recursos humanos, los desafíos son:** (i) el empleo público es relativamente alto con respecto a la población económicamente activa (PEA) (18%) a pesar de importantes esfuerzos por racionalizar su estructura durante los noventa; (ii) presenta menores niveles (frente a otros países) de capacidad técnica, incentivo y mérito en su servicio civil⁷; y (iii) el servicio civil se ha debilitado en términos de calificación, motivación e imparcialidad en el contexto de escalafones y cargos formales que no responden a la organización real del trabajo ni a las verdaderas necesidades de las unidades. Todo ello refleja una debilidad de la institucionalidad rectora del servicio civil (Oficina Nacional del Servicio Civil- ONSC).
3. **La productividad de la economía y el nivel de inversión:** *El reto de contribuir a una alta productividad económica a través del apoyo al buen funcionamiento de los mercados, un sector financiero menos vulnerable y más eficiente, el mejoramiento del ambiente de negocios y políticas de desarrollo productivo para favorecer un nivel alto y sostenible de inversión.*
- 1.12 Históricamente, Uruguay ha sido uno de los países con menor tasa de inversión en América Latina. Para que Uruguay pueda crecer en los próximos años a un ritmo muy superior a la media histórica (un promedio anual de 1,7% en los últimos setenta años), se requerirá un aumento significativo de la inversión en capital físico, que se traduzca en una mejora apreciable de la productividad media de la

⁷ BID. (2003). Diálogo Regional de Políticas. “Diagnósticos institucionales sobre servicio civil”.

economía a mediano y largo plazo⁸. Parece difícil que se pueda conseguir un aumento sostenido de la productividad total de los factores (PTF) a mediano y largo plazo sin un aumento del coeficiente de inversión, que potencie el impacto positivo del cambio tecnológico en el stock de capital, y complemente así el aumento en la productividad del trabajo. Ello será particularmente importante si, debido al cambio en el contexto regional provocado por la crisis de fines de los noventa, el patrón de crecimiento futuro de la economía uruguaya se orienta hacia la expansión de los sectores productores de bienes y servicios transables⁹, en lugar de basarse en la expansión de los sectores no transables, de uso intensivo de mano de obra, característico de la mayor parte de la década de los noventa.

- 1.13 La importante contribución que la inversión pública ha tenido en el pasado y las restricciones financieras que enfrentará el sector público tornan imprescindible encarar el futuro proceso de inversión pública con un alto grado de selectividad, buscando maximizar la complementariedad con la inversión privada. En consecuencia, para superar esta situación de bajos niveles de inversión en los próximos años se requerirá operar simultáneamente sobre un conjunto de factores que hasta ahora han actuado como frenos a la inversión privada, e implementar políticas específicas de apoyo a la economía real a fin de: (i) generar un buen clima de negocios, modificando el rediseño del marco regulatorio-institucional de la economía uruguaya de las últimas décadas¹⁰ y buscando reducir el peso de la carga tributaria impuesta sobre la actividad económica; (ii) perfeccionar el funcionamiento de los mercados, revisando los múltiples regímenes comerciales específicos para evitar distorsiones en la asignación de recursos, particularmente en la agricultura; (iii) atender las vulnerabilidades e ineficiencias en el sector financiero, que limitan un amplio acceso a servicios financieros y las posibilidades de desarrollo productivo¹¹, (iv) disminuir la vulnerabilidad de la infraestructura (transporte, energía y telecomunicaciones), concentrada en el sector público; y (v) efectuar intervenciones microeconómicas, particularmente en las áreas tributaria y laboral, para fomentar la productividad y la inversión privada de manera que contribuyan al desarrollo de los sectores en los cuales el país es competitivo¹². Estas inversiones requerirán el desarrollo de instrumentos adecuados y de la institucionalidad necesaria para implementarlos.

⁸ El análisis de Blyde, J., y E. Fernández-Arias (2004), op. cit., demuestra que el principal responsable del menor crecimiento de Uruguay con respecto al resto del mundo en el período 1960–99 es la bajísima productividad total de los factores comparada con la del resto del mundo; el segundo factor es la menor acumulación de capital físico.

⁹ BID. Estudio realizado por Hausmann, R., Rodrik, D., y Rodríguez-Clare, A. (2004), “Towards a Strategy for Economic Growth in Uruguay”. Los autores afirman que la mayor rentabilidad de actividades tendientes a aumentar la productividad está en los sectores de bienes y servicios transables.

¹⁰ BID. Estudio realizado por Del Castillo, G. (2004). “El clima de negocios en la República Oriental del Uruguay”.

¹¹ BID. (2005). “Uruguay. Los grandes desafíos para el desarrollo de mediano y largo plazo”, Documento de Diálogo de Políticas. En particular, el ahorro financiero está depositado mayormente a corto plazo y en moneda extranjera, lo cual junto con un aumento de la aversión al riesgo por parte de los intermediarios financieros, limita la oferta de financiamiento a mediano y largo plazo en moneda local. Asimismo, el mercado de capitales se encuentra poco desarrollado por lo que no constituye una fuente alternativa de financiamiento.

¹² BID. Casaburi, G. et. al. (2005). “Nota temática de competitividad de Uruguay”.

4. **La profundización de la apertura externa:** *El reto de la integración regional y de la inserción internacional para lograr un mejor acceso de la producción nacional a los mercados externos.*¹³

- 1.14 La profundización de la apertura externa es clave para una economía pequeña como la de Uruguay a efectos de conseguir la escala mínima para producir de manera eficiente en aquellas actividades en las cuales el país ya tiene –o puede generar– ventajas comparativas. A fortiori, el crecimiento de Uruguay está íntimamente ligado a la inversión y la productividad de sus sectores exportadores. En consecuencia, la mejora de las perspectivas de crecimiento de Uruguay conlleva el perfeccionamiento de la integración regional con el MERCOSUR y una integración económica más profunda y funcional con el resto del mundo. Fortalecida la fuente interna de productividad del sector privado uruguayo (ver párrafo 1.13), el país tiene por delante dos desafíos adicionales para mejorar su inserción internacional: negociar mejores condiciones de acceso para sus exportaciones y facilitar el ingreso de las empresas uruguayas a los nuevos mercados abiertos.
- 1.15 El primer desafío es adoptar una estrategia eficaz de apertura de los mercados internacionales para diversificar la estructura geográfica y sectorial de la pauta exportadora nacional. Dicha profundización traería ventajas para el país, entre otras, un más rápido dismantelamiento de barreras no arancelarias, la creación de mecanismos eficientes de solución de controversias, la introducción de procedimientos eficaces de cooperación y coordinación macroeconómica y las mejores condiciones que obtendría el país al negociar acuerdos internacionales con sus socios comerciales regionales. Para ello, se debe mejorar la capacidad de evaluación de alternativas y fortalecer *las instituciones e instrumentos, nacionales y subregionales*, disponibles para encarar las negociaciones comerciales y su eventual implementación de manera de obtener beneficios para los ciudadanos del país. En el caso de una profundización del MERCOSUR¹⁴, seguramente cabría esperar una coordinación de políticas comerciales y de negociaciones internacionales.
- 1.16 El segundo desafío consiste en lograr que la estrategia de inserción internacional procure una *mejora de la competitividad de la producción nacional* para que los buenos resultados en las negociaciones se traduzcan en oportunidades concretas de negocios para las empresas uruguayas y en una mayor capacidad para enfrentarse con competidores más eficientes. Para superar este reto será necesario: (i) fortalecer el marco institucional de apoyo al sector privado en la penetración de mercados externos, particularmente en materia de calidad y sanidad de los productos; y, (ii) adoptar acciones tendientes a facilitar la transición a un régimen comercial más abierto, las cuales deben ser neutrales y causar el menor efecto adverso posible sobre los escasos recursos fiscales.

¹³ BID. Giordano, P. y Quevedo, F. (2004). “Nota temática sobre comercio e integración”.

¹⁴ BID. “MERCOSUR. Documento de programación regional, 2005–2008”, (GN-2370-1). En este documento se analiza qué tipo de evolución del grupo sería conveniente para Uruguay.

5. **La recuperación de los niveles de bienestar social en el contexto de las restricciones fiscales:** *El reto de disminuir los recientes aumentos en los niveles de pobreza y desigualdad, y de mantener los históricamente buenos indicadores sociales*¹⁵.

- 1.17 Uruguay se ha situado tradicionalmente entre los países latinoamericanos que presentan menor incidencia de pobreza y menores niveles de desigualdad. En términos de su evolución en las dos últimas décadas, la pobreza descendió ininterrumpidamente desde 1985 hasta 1994 (15% de la población) pero a partir de 1995, la proporción de personas y hogares pobres comenzó a aumentar. Esta tendencia se aceleró durante la recesión económica que se inició en 1999, y sufrió un fuerte incremento en 2002 (23,6% de la población), año en que la crisis financiera y sus efectos sobre el resto del sistema económico llevaron a un fuerte aumento del desempleo y a una caída del ingreso de los hogares. En el año 2003 la pobreza alcanzó al 30,9% y en 2004 superó el 32% de la población. Además de la tendencia creciente en los últimos años, la pobreza se ha agudizado, en términos de profundidad y severidad. Asimismo, también se registra una creciente pauperización de los grupos etarios más jóvenes¹⁶, y la concentración geográfica de los grupos de menores ingresos se manifiesta en niveles crecientes de segregación residencial.
- 1.18 También la desigualdad se ha agudizado desde mediados de la década de los noventa. Este cambio se refleja en un aumento en el Índice de Gini, que pasó de 41,6 en 1994 a 44,5 en 2003. Asimismo, una descomposición de los cambios en la incidencia de la pobreza de ingresos indica que, mientras la caída de ingreso promedio fue el factor más importante del crecimiento de la pobreza antes de la crisis y durante ésta, el aumento de la desigualdad representa casi el 40% de estos cambios durante la crisis en oposición a un 24% antes de la crisis. Esta agudización de la pobreza y el aumento de la desigualdad se explican sobre todo por la fuerte reducción del empleo formal, el aumento del trabajo precario sin cobertura de seguridad social y la disminución del salario real. En ese contexto, de aumento de pobreza y desigualdad, aparecen señales de creciente pobreza estructural o de largo plazo. Respecto del acceso a los servicios básicos, la cobertura de agua potable era del 91% en 2003 mientras que el acceso a los servicios de saneamiento para ese mismo año alcanzaba sólo el 55%. Para lograr las Metas de Desarrollo del Milenio, que plantean una cobertura de 98% y 75% de agua potable y saneamiento respectivamente en 2015, se requiere una fuerte inversión en el sector, que sólo puede llevar a cabo el sector público dadas las restricciones a la participación privada en este ámbito.
- 1.19 La persistencia de altos niveles de pobreza, a pesar de la fuerte recuperación de la actividad económica en 2003–2005, muestra que el crecimiento previsible es insuficiente para mejorar el bienestar de los hogares y revertir de manera satisfactoria el deterioro de los diversos indicadores sociales. En 2003 la tasa de desempleo se redujo, pero la pobreza subió más de siete puntos porcentuales con

¹⁵ BID. Estudio realizado por Amarante, V., Arim, R., Rubio, M., y Vigorito, A.(2004). “Pobreza, red de protección social y situación de la infancia en Uruguay”.

¹⁶ En 2003 el 49% de los menores de 18 años pertenecía a hogares pobres.

respecto a 2002; cifras preliminares disponibles para 2004 y principios de 2005 muestran la continuación de esta tendencia ya que, aún con un crecimiento del PIB de alrededor 12,3% y una reducción adicional de casi tres puntos porcentuales de la tasa de desempleo en 2004, se registró un aumento de la incidencia de la pobreza (de 30,9% en 2003 a 32,1% en 2004) y de la pobreza extrema (de 2,8% en 2003 a 4,0% en 2004).

- 1.20 Los elevados niveles coyunturales de pobreza, combinados con características estructurales, pueden erosionar paulatinamente el capital humano del país. Estas características del deterioro social sugieren la necesidad de una estrategia focalizada para cambiar las condiciones y mejorar las oportunidades de los más afectados, con la consiguiente necesidad de políticas activas por parte del Estado en esta área. Adicionalmente al problema de la rigidez y la pro ciclicidad del gasto social¹⁷ y el financiamiento sostenible de los programas sociales, resulta prioritario atacar las causas que podrían contribuir al reciente aumento de la pobreza estructural. En este sentido, surgen dos áreas básicas que ameritan atención prioritaria: (i) los hogares con niños carenciados y los bolsones de pobreza; y (ii) el funcionamiento del mercado laboral para facilitar la creación de fuentes de trabajo y recapacitar la mano de obra desocupada y subocupada¹⁸. Los futuros planes sociales deberían responder tanto a los perfiles de pobreza y de exclusión del país, como a la preferencia social por políticas de corte universalista, concentrándose así en grupos etarios o áreas geográficas específicas y produciendo sinergias con los programas universales, como lo demuestra la amplia aceptación social de las escuelas de jornada completa, que benefician a los niños más pobres. A fin de procurar una mayor sostenibilidad de estos esfuerzos, se prevé complementarlos con la implementación de una estrategia de microfinanzas que en forma parcial contribuya a facilitar una inserción productiva a algunos de los segmentos inicialmente beneficiarios de asistencia social.
- 1.21 Para alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio en las áreas de **agua potable y saneamiento** se necesitará financiamiento para atender los desafíos que se plantean: (i) las restricciones en cuanto a la inversión del sector privado en la prestación del servicio; (ii) la ausencia de un marco regulatorio adecuado que rijan las obligaciones específicas de usuarios y prestadores, así como los principios del cálculo tarifario; y (iii) la deficiencia de los prestadores, particularmente la capacidad de gestión de los prestadores estatales.
- 1.22 En el área de la **educación**, la sociedad uruguaya tiene indicadores comparativamente buenos en el contexto regional. No obstante, su posición relativa se ha deteriorado y el sector presenta una serie de desafíos¹⁹, a saber: (i) reducir los niveles de repetición en la educación primaria mejorando la formación de los alumnos; (ii) aumentar la retención de los alumnos en el nivel secundario, tradicional o técnico, de manera de elevar el número promedio de años de

¹⁷ El 60% del gasto público social se destina a la seguridad social. Asimismo, el gasto público social manifiesta un sesgo hacia los programas de corte universalista.

¹⁸ BID. (2004). Pagés, C. "Diagnóstico del mercado de trabajo en Uruguay".

¹⁹ BID. Estudio realizado por Caraballo, D., De Armas, G., y Glejberman, D. (2004). "La ANEP tras un proceso de reforma y dos administraciones (1995–2004)".

educación y el rendimiento educativo; (iii) brindar a los adolescentes y jóvenes opciones educativas acordes con la tecnología disponible y las necesidades del sistema productivo, que les permitan insertarse en el mercado de trabajo, permitiéndoles perfeccionar las habilidades adquiridas mediante la educación formal o la práctica laboral; y (iv) lograr una mayor eficiencia en la administración del sistema educativo en sentido amplio, incluyendo los ámbitos de planificación, coordinación, dirección y evaluación de recursos.

C. El programa de gobierno y las perspectivas en el mediano plazo

1. Programa de gobierno

- 1.23 Los principales lineamientos del programa de gobierno se encuentran en la plataforma electoral del presidente Tabaré Vázquez, plasmada en el documento [“El Gobierno del Cambio, Propuestas y Proyectos: La Transición Responsable”](#). Asimismo, durante la transición de gobierno, los partidos políticos uruguayos firmaron acuerdos en las áreas de economía, educación y política exterior, que también esbozan las grandes líneas de la política económica (Acta de Entendimiento Inter-partidaria).
- 1.24 En general, los lineamientos en materia de política económica del nuevo gobierno, están orientados hacia el logro de un ritmo relativamente alto y sostenido de crecimiento de la producción, un mayor y mejor volumen de empleo y una transformación profunda en la calidad de vida de la mayor parte de la población uruguaya, especialmente de sus sectores más débiles y desprotegidos. Mantener un alto crecimiento económico requerirá un aumento de la inversión, como única forma posible de compatibilizar la atención del gasto social y del servicio de la deuda pública. Para potenciar la inversión y el crecimiento se plantean una serie de reformas estructurales a nivel del Estado en lo atinente a los ingresos y a los gastos; el sistema financiero y el mercado de capitales; el sistema productivo; la política de inserción internacional; la creación de un marco propicio para la inversión sustentado en reglas de juego claras y perdurables en el tiempo, y en el área de la innovación y del progreso tecnológico para potenciar la competitividad y la productividad de la economía a mediano y largo plazo. Todo ello en un contexto de gestión de la política económica de corto plazo caracterizada por una conducta fiscal rigurosa que asegure la obtención de un adecuado superávit primario y el mantenimiento del actual esquema de política monetaria y cambiaria.
- 1.25 Estos grandes lineamientos se han sustanciado en el contexto de la preparación del Presupuesto Quinquenal aprobado por el Parlamento a fin de 2005. El MEF propuso el monto global del presupuesto y los parámetros que regirían su seguimiento. Asimismo, las autoridades han anunciado la posibilidad de restablecer las revisiones presupuestarias anuales a través de las leyes de rendición de cuentas y ejecución del presupuesto, en cuyo caso el Presupuesto Quinquenal asumiría un carácter más bien indicativo del período²⁰.

²⁰ BID. Estudio realizado por Oddone, G. (2005). “Evaluación de la factibilidad de las principales líneas de acción de las políticas públicas en Uruguay (2005-2010)”.

- 1.26 El gobierno ha manifestado su propósito de mejorar las condiciones para las inversiones de manera que el Estado se concentre en fortalecer su rol regulatorio mejorando el funcionamiento de los mercados y apoyando los sistemas de innovación (transferencia y aplicación de tecnología; sistemas de información y comunicación) que permitan desarrollar una infraestructura que favorezca la competitividad, el clima de negocios y, por ende, una economía liderada por la actividad del sector privado. Adicionalmente, el Estado aparece así como una única entidad que debe hacer un mejor uso de los recursos de que dispone, promoviendo una mayor integración y evitando su fragmentación y la duplicación de esfuerzos. Ello implica que el gobierno procurará que los distintos organismos del Estado, incluyendo las empresas públicas, hagan mayores esfuerzos por coordinar sus acciones de forma de optimizar el uso de los recursos públicos.
- 1.27 La política social del gobierno parte de la premisa de que factores estructurales (la composición programática y la institucionalidad de la política social uruguaya) y factores coyunturales (la respuesta a la crisis de 2002), contribuyen a explicar la existencia de una política social amplia pero con cobertura incompleta a los hogares pobres. Por lo tanto, durante este gobierno la política social estará orientada a la reducción de la pobreza y de la exclusión social, al mejoramiento del capital humano, y al aumento de la eficacia de la política social, fortaleciendo la institucionalidad del sector. Asimismo, enfatiza la importancia de intervenciones inmediatas para responder a las necesidades de los grupos más afectados por la prolongada crisis, mediante el Plan Nacional de Atención de la Emergencia Social (PANES), al tiempo que intenta mejorar la provisión de servicios sociales básicos (cuidado infantil, educación y salud) para la población pobre.
- 1.28 Por otra parte, las autoridades están implementando un programa económico apoyado por el FMI y que extiende por tres años el horizonte de políticas a fin de dar las señales necesarias para disminuir las incertidumbres existentes. El contenido del programa económico apunta a consolidar la estabilidad macroeconómica, a mantener reglas de juego claras y a redefinir prioridades en materia de reforma estructural del Estado, que, entre otros propósitos, refuercen la herramienta presupuestaria; y a mejorar la eficiencia del aparato recaudador, del servicio civil y del sistema previsional. Al respecto, el gobierno se propone: (i) enviar una propuesta de reforma tributaria al Parlamento; (ii) reestructurar la Dirección General Impositiva (DGI) y mejorar la coordinación de los organismos recaudadores; (iii) en el mediano plazo, reformar las cajas especiales de pasividades (militar, policial y bancaria); y (iv) crear una oficina para el manejo de la deuda pública en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Asimismo, el gobierno prevé concretar reformas en el sector financiero, incluyendo cambios institucionales para incrementar la autonomía del BCU, integrar efectivamente la supervisión financiera e implementar una buena red de seguridad financiera; mejorar el funcionamiento operativo y reducir los costos del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) y el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU); transferir el Nuevo Banco Comercial (NBC) al sector privado; e implementar una estrategia de microfinanzas que permita ampliar el acceso a servicios financieros.

2. Perspectivas macroeconómicas

- 1.29 Durante su gestión, el gobierno enfrentará los retos de mantener la estabilidad macroeconómica y consolidar el crecimiento de 2003–2004 al tiempo que procurará satisfacer la demanda de recuperación gradual de los salarios reales y reducir la pobreza y la marginación social, tanto en el corto plazo como en el mediano plazo. Pese a las restricciones que impone la magnitud de la deuda pública y la concentración de vencimientos por amortización, las autoridades encuentran un buen punto de partida en el entorno económico. En 2005 la economía continuó beneficiándose de influencias positivas del resto del mundo, aunque éstas fueron menos favorables que en 2004, y se estima que el PIB real se incrementó entre 6% y 6,5%. Hacia 2006, las tasas de interés internacionales seguirán aumentando gradualmente; el crecimiento mundial, continuará liderado por los Estados Unidos, creciendo a un ritmo similar al de 2005, y por las economías asiáticas, a un ritmo algo menor al del año pasado, a medida que las economías alcancen tasas de crecimiento más sustentables; se mantendrán los precios de las materias primas aunque menos favorables que en 2005, pero el precio del petróleo permanecerá en niveles elevados. Asimismo, Uruguay continuaría beneficiándose de un panorama regional con buen desempeño macroeconómico, de crecimiento moderado y estabilidad, lo que repercutiría positivamente en la economía del país.
- 1.30 La política económica estará enmarcada en el programa económico dentro del Acuerdo Contingente celebrado con el FMI²¹. Los principales aspectos del programa incluyen la generación de un superávit primario, de entre 3,6% y 4% del PIB, que permita cumplir parcialmente con el pago de intereses de la deuda; el mantenimiento del régimen de metas inflacionarias y de flotación cambiaria; y la implementación de una agenda de reformas, mencionada anteriormente. Un aspecto importante en la agenda del gobierno es el relacionado con las negociaciones salariales, que, en el contexto de afianzamiento de la sostenibilidad fiscal y de la deuda, constituyeron otro elemento que de importancia en el programa del gobierno, en particular durante 2005. Se espera que esta negociación, que se desarrolló en forma previa a los debates acerca del Presupuesto Quinquenal, derive en mejoras a los ingresos de los trabajadores en el marco de los Consejos de Salarios, tanto públicos como privados. Un posible pacto sobre rentas e ingresos tendría como objetivo contribuir a la recuperación del salario real en el marco de las restricciones fiscales, tomando en cuenta los posibles problemas de erosión a la competitividad²².
- 1.31 Para el mediano plazo, es probable que el patrón de crecimiento futuro esperado del país implique un mayor peso de los sectores exportadores y productores de bienes en general, debido a que la región previsiblemente ejercerá una menor influencia positiva con relación a la que tuvo en la década de los noventa, sobre

²¹ El Acuerdo Contingente, aprobado el 8 de junio de 2005, por un monto de DEG 766,3 millones (alrededor de US\$1,13 mil millones), tiene una vigencia de 3 años. Al aprobarse el Acuerdo se permitió la liberación de recursos por DEG 30,7 millones (alrededor de US\$45,4 millones).

²² Se puede decir que los objetivos del pacto se cumplieron para este año. Los aumentos en el contexto de los Consejos de Salarios en general se alinearon a las pautas oficiales.

todo en el período 1990–94, dada la menor probabilidad de que se repitan ingresos de capitales de la magnitud de los que se dieron entonces. Esta situación podría variar si se produce un aumento importante en los términos de intercambio, o si la implementación de reformas estructurales previstas por la estrategia de gobierno conlleva un aumento significativo de la inversión y un crecimiento más acelerado de la productividad, que permita sostener una recuperación más rápida del ingreso promedio de los hogares, incluso en el corto plazo. En este sentido, la importante inversión extranjera directa para el período 2005-2007, fundamentalmente concentrada en el año 2006 para desarrollar plantas de celulosa, se reflejará en un aumento importante en el coeficiente de inversión.

Escenario Macroeconómico Base de Mediano Plazo					
	Efectivo	Proyecciones			
	2004	2005	2006	2007	2008
I. Producción e Inflación (%)					
Crecimiento anual PIB real	12.3	6.0	4.0	3.5	3.0
Inflación (fin período)	7.6	4.9	5.5	4.7	4.4
PIB (miles de millones de US\$)	13.3	16.8	18.3	19.5	20.6
II. Ahorro e Inversión (% del PIB)					
Inversión interna bruta	13.3	14.8	18.9	17.4	17.2
Ahorro nacional bruto	12.6	12.7	13.3	13.7	14.2
Ahorro externo	0.7	2.0	5.6	3.6	3.1
III. Sector Público y Deuda (% del PIB)					
Superávit primario	3.8	3.8	3.7	4.0	4.0
Intereses	6.0	4.6	4.8	4.6	4.5
Balance global	-2.2	-0.8	-1.1	-0.6	-0.5
Deuda pública ¹	92.0	70.0	65.0	62.0	59.0
IV. Sector Externo (% del PIB)					
Exportaciones de bienes fob (mill. de US\$)	3,021	3,484	3,760	4,089	4,443
Importaciones de bienes fob (mill. de US\$)	2,990	3,797	4,767	4,747	5,015
Cuenta corriente	-0.7	-2.0	-5.6	-3.6	-3.1
Deuda externa ²	87.4	68.4	61.2	57.4	53.8

¹ Sector público no financiero + BCU (excluyendo instrumentos de política monetaria)

² Excluye depósitos de no residentes

Fuente: FMI

II. ESTRATEGIAS ANTERIORES Y CARTERA: PRINCIPALES LECCIONES PARA LA NUEVA ESTRATEGIA²³

A. Ciclos de programación estratégica y logros del período

- 2.1 Durante la década transcurrida entre 1993 y 2003 se acordaron tres Estrategias de País. La Estrategia del Banco para 1991–94, en concordancia con la estrategia del gobierno, estuvo enfocada en tres prioridades: (i) el apoyo a las reformas estructurales y de políticas, especialmente la reestructuración del sector financiero y la creación de condiciones favorables para la inversión; (ii) la modernización del sector privado para mejorar la competitividad dentro del contexto del MERCOSUR; y, (iii) la mejora en la eficiencia y equidad del gasto social. Los logros más importantes de la acción del Banco en este período se relacionan con el

²³ Esta sección está basada en: (i) las respectivas Estrategias de País del Banco para Uruguay; (ii) documento preparado para el BID por Van Ryckeghem, W. (2004), *Uruguay. Lessons Learned from IDB Lending (1993-2003)*; (iii) documento elaborado para el BID por Oddone, G. Documento de apoyo para la preparación de la Estrategia de País del Banco con Uruguay; (iv) los correspondientes Informes de la Misión de Revisión de Cartera; y (v) varios informes de terminación de proyectos.

apoyo a las reformas estructurales, área en la cual el Banco participó desde 1991, sobre todo en el sistema financiero. Posteriormente, el programa sectorial de inversiones definió las bases para mejorar el ámbito para la inversión privada y facilitó las reformas posteriores en el área de la seguridad social y la administración central. Igualmente fructíferas fueron las acciones de apoyo a la microempresa y de desarrollo de infraestructura sanitaria y municipal.

- 2.2 Durante el subperíodo 1995–99, el foco de la acción del Banco se mantuvo en las reformas estructurales y se retomaron los temas de infraestructura y sectores sociales, pero con una nueva perspectiva, de descentralización y participación del sector privado. Así, la acción del Banco se dirigió a ayudar al gobierno a promover la inversión como motor del desarrollo para mejorar la competitividad del país, y se centró en tres prioridades: (i) la profundización de las reformas estructurales para racionalizar el gasto público y lograr el equilibrio fiscal; (ii) la mejora del entorno para la inversión privada; y, (iii) la mejora de la calidad y focalización del gasto social para mantener los buenos niveles alcanzados por el país y asegurar la disponibilidad de capital humano requerido en el marco de la integración regional y la globalización de los mercados. En el sector social, el Banco continuó financiando aproximadamente 30 programas en las áreas de educación, desarrollo municipal, vivienda y agua y saneamiento.
- 2.3 Por último, la Estrategia del Banco para el período 2000–2004 mantuvo las prioridades de la estrategia anterior, poniendo mayor énfasis en las iniciativas tendientes a aumentar la competitividad de la producción nacional en el ámbito regional e internacional; la profundización del proceso de modernización del Estado y la gobernabilidad; y la mejora del bienestar y la equidad social. La implementación de la estrategia se vio adversamente afectada por la extensa fase recesiva por la que atravesó la economía uruguaya a partir de 1999 y que se agudizó en el año 2002, con una profunda crisis económica y financiera, una caída del PIB del orden del 11% en ese año y una severa corrida bancaria que provocó la quiebra de tres de los principales bancos privados del país. Estos acontecimientos fueron en gran parte consecuencia de una serie de *shocks* externos negativos que la economía enfrentó desde comienzos de 1999, en particular, la devaluación del real y el fuerte deterioro en los términos de intercambio. Si bien a la fecha de elaboración de la Estrategia la economía ya había iniciado la etapa recesiva, se consideró que la recesión de 1999 era una interrupción temporal, tras el período de estabilidad y crecimiento de los noventa y el progreso alcanzado en la implementación de reformas estructurales en los sectores público y financiero²⁴. En consecuencia, la participación del Banco tuvo lugar en un contexto en que el escenario macroeconómico base previsto en la Estrategia, no se cumplió²⁵.

²⁴ En la primera revisión del Acuerdo Contingente con el FMI (*IMF Country Report* 01/46, marzo de 2001), se estimaba que la economía estaba saliendo gradualmente de la recesión de 1999–2000, y a los fines de programa económico se proyectaba que el PIB aumentaría en un 2% en 2001.

²⁵ Se estimaba un crecimiento de 2% en 2000 y del 4% en 2001–2002, mientras que en el programa económico acordado con el FMI se proyectaba una reducción del déficit del sector público a 1,8% del PIB en 2000, 1,2% en 2001 y 0,8% en 2002.

- 2.4 En este contexto, la estrategia y el programa operativo acordados tuvieron que ajustarse a la situación de crisis económica y financiera del país. Ello se plasmó en la aprobación del programa de protección y sustentabilidad social, por US\$500 millones, como parte del apoyo financiero liderado por el FMI, en el cual también participó el Banco Mundial (BM). El doble propósito de este programa fue proporcionar recursos al gobierno, para respaldar su manejo de la situación de crisis financiera, y apoyar la protección presupuestaria de los programas sociales prioritarios. Estos programas serían afectados por los recortes fiscales, por lo que se procuró evitar que los efectos de la crisis recayeran sobre los sectores pobres de la población, que se deterioraran los indicadores sociales y que se produjeran retrocesos en el proceso modernizador en curso. Por otra parte, a raíz de la crisis financiera que provocó una fuerte contracción de la liquidez y el deterioro de los activos del sistema bancario, y con el propósito de revertir esta situación, el Banco aprobó un préstamo sectorial para el fortalecimiento del sistema bancario, por US\$200 millones. El objetivo de este programa fue apoyar la implementación de reformas con el objeto de estabilizar la liquidez y solvencia de la banca y restaurar la confianza de los depositantes en el sistema bancario, proceso fortalecido con el exitoso canje de deuda pública de abril de 2003.

B. Desempeño de la cartera

- 2.5 A lo largo del período de vigencia de la Estrategia las restricciones macroeconómicas en general y la fiscal en particular, condicionaron la ejecución de los proyectos orientados a apoyar las áreas prioritarias definidas en la estrategia de país. En ese contexto, el desempeño y los ajustes en la cartera reflejaron el compromiso de las autoridades de mantener el rumbo previsto en los sucesivos programas económicos apoyados por el FMI, implementando una política fiscal austera dirigida a consolidar la sostenibilidad de las cuentas fiscales a través del fortalecimiento de los ingresos y el control del gasto primario. Las restricciones fiscales, que fueron agudizándose a lo largo del período, implicaron recortes en las asignaciones presupuestarias necesarias para la ejecución prevista de los préstamos de inversión que, a su vez, afectaron el progreso en la implementación de estos proyectos. El Banco y las autoridades buscaron atenuar el impacto de las restricciones fiscales mediante una gestión activa de la cartera, que incluyó acuerdos sobre medidas y acciones específicas a cada operación, tendientes a minimizar el impacto negativo derivado de la restricción presupuestaria; asimismo, por primera vez en Uruguay, se cancelaron parcialmente préstamos en ejecución por US\$65 millones en 2003 y por US\$2,9 millones en 2004.
- 2.6 Las operaciones aprobadas entre 2000 y 2004 para apoyar la Estrategia sumaron US\$1.429 millones, incluyendo 2 operaciones del sector privado (PRI) por US\$33 millones. Los montos aprobados en el período se distribuyeron según áreas estratégicas: 48% en bienestar y equidad, 36% en competitividad e inversión; y 16% en reformas y modernización del Estado. El programa de protección y sustentabilidad social y el programa sectorial de fortalecimiento del sistema bancario, influyeron de manera significativa en la participación relativa de las correspondientes áreas estratégicas, en virtud de sus elevados montos individuales. Los restantes préstamos, que corresponden al programa operativo para el período

acordado con el gobierno en el año 2000, muestran una distribución más pareja entre las distintas áreas y, en particular, un mayor énfasis en el fomento de la competitividad y el crecimiento: 43% en competitividad, 31% en reformas y modernización y 26% en bienestar y equidad.

C. Logros y problemas en la implementación de las estrategias anteriores

- 2.7 En general, puede concluirse que las estrategias resultaron adecuadas a la problemática del país y armónicas con respecto a las prioridades nacionales, destacándose que: (i) la implementación ha estado en general alineada con las prioridades de los programas de gobierno y de la Estrategia y se lograron resultados concretos dentro de esos lineamientos; (ii) se consolidó la inserción del Banco en sectores de actividad clave para el desarrollo del país, acompañando el proceso de reformas estructurales y los programas de inversión, en especial la infraestructura vial y energética, el sector financiero y la modernización del Estado, incluyendo la reforma de la seguridad social; y (iii) el Banco mostró flexibilidad en su capacidad de respuesta, especialmente a partir de la crisis de 2002. Estas características de la actividad del Banco en el país (alineamiento con las prioridades nacionales, inserción en sectores clave y capacidad de respuesta), constituyen fortalezas que deben consolidarse al implantar la nueva estrategia, al tiempo que deben reforzarse aspectos como el enfoque orientado hacia resultados y basado en el país que propugna el Nuevo Marco de Financiamiento (NMF).
- 2.8 El apoyo del Banco se tradujo además en importantes aportes específicos al desarrollo del país, y pueden destacarse algunos resultados de los programas financiados: (i) el apoyo contra-cíclico del Banco, que ayudó al país a superar la grave crisis fiscal y financiera de 2002; (ii) el impulso a la integración regional a partir de la habilitación de corredores de integración vial entre Argentina y Brasil conforme a los estándares del MERCOSUR, y la instalación de la primera estación conversora para la integración eléctrica con Brasil; (iii) el aumento de la eficiencia del aparato estatal y el ahorro de costos para ciudadanos y empresas por medio de la reingeniería en servicios de amplia cobertura; (iv) el incremento en la eficiencia de los gobiernos departamentales como entidades de gestión pública descentralizada y promotores del desarrollo local; (v) el incremento de la transparencia de los procesos de compras estatales, mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para una mayor difusión y control; (vi) la reducción de la deserción en la educación secundaria; (vii) el apoyo a grupos vulnerables mediante la regularización de asentamientos y actividades con niños y adolescentes en situación de riesgo; (viii) las mejoras en las condiciones de vida en Montevideo, por ejemplo a través del aumento de la cobertura del servicio de alcantarillado sanitario y drenaje pluvial en forma sustentable; y la mejora ambiental de las playas para aprovechamiento turístico y recreativo; y (ix) el aumento en la calidad de vida de la población en el interior del país a través de la mejora de infraestructura en 30 centros urbanos, inversión en obras y servicios municipales (saneamiento, alcantarillado, pavimentación, alumbrado), y consolidación de barrios y áreas urbanas.

- 2.9 El análisis de las estrategias vigentes en los últimos diez años y de la ejecución reciente de la cartera proporciona algunas lecciones orientadoras para la futura acción del Banco. Seguidamente se presentan las más significativas en lo referente a la formulación de la estrategia futura, al diseño de nuevas operaciones y a la administración de la cartera.
- 2.10 **Identificación de las fuentes de riesgo de implementación de la Estrategia.** La implementación de la Estrategia para el período 2000–2004 suponía la continuidad de los programas de estabilización en los países vecinos, por lo que potencialmente estaba sujeta a riesgos de cambios importantes en el entorno regional. No obstante, si bien se reconoció este riesgo potencial, la magnitud de la crisis excedió ampliamente cualquier previsión y obligó a las autoridades a adoptar medidas extremas y al Banco a responder –en el marco del esfuerzo liderado por el FMI– rápidamente para respaldarlas. La utilización del préstamo de emergencia para enfrentar la crisis, si bien fue eficaz en el corto plazo, trajo como contraparte la concentración de repagos en 2005–2007. La nueva Estrategia busca apoyar al gobierno a mitigar los riesgos de una nueva crisis de origen externo, respaldando medidas tendientes a la sostenibilidad fiscal y el crecimiento sostenido en el largo plazo. Los escenarios de préstamos propuestos, a su vez, toman en consideración las restricciones de la programación financiera del país y, a partir de la secuencia y selección de instrumentos de implementación contribuirían a la sostenibilidad de la deuda al evitar la concentración de pagos futuros en un período muy corto.
- 2.11 **Selectividad y focalización de la Estrategia.** El Estado uruguayo se encuentra debilitado por la crisis en un momento en que debe enfrentar los desafíos de la globalización, la incertidumbre regional, un sector financiero con debilidades, la pérdida de cohesión social, la lenta creación de fuentes empleo de calidad y el incremento de la pobreza. En este contexto, el apoyo del Banco tendrá que compatibilizar sus propias restricciones de recursos con la limitada capacidad de Uruguay para asumir nuevos compromisos de endeudamiento externo neto, y la necesidad de una mayor selectividad en los proyectos a ser financiados. Con las restricciones que impone el hecho de ser la principal fuente de financiación externa y las múltiples demandas existentes, el Banco debería concentrar su apoyo en temas clave dentro de cada área estratégica e impulsar, bajo el liderazgo del gobierno, una eficaz coordinación con otras instituciones (ver anexo V).
- 2.12 **Reformas estructurales, liderazgos sólidos, y sostenibilidad en el tiempo.** Las reformas estructurales en Uruguay se han producido a un ritmo lento en comparación con el resto de la región. Si bien las propuestas de reforma han sido claras respecto de qué hacer, los aspectos asociados a la implementación han recibido una atención menor y a veces se subestimaron las resistencias al cambio que cualquier reforma despierta, así como la necesidad de mecanismos de incentivos para minimizar estas oposiciones. Por ello, la implementación de algunas reformas se ha visto afectada por la ausencia de un liderazgo sólido y sostenido en el tiempo, capaz de lograr el consenso necesario para llevar adelante las reformas y mantener el compromiso con las transformaciones. Tal es el caso, por ejemplo, de las reformas pendientes en el área de servicio civil. Por consiguiente, el diseño del apoyo del Banco a los programas de reformas del

gobierno debe incluir en su diseño la definición del objeto de la reforma, una secuencia de implementación adecuada y un análisis de los riesgos asociados.

- 2.13 **Debilidad institucional de los organismos ejecutores.** Diversas operaciones del Banco enfrentaron problemas derivados de la debilidad institucional de los organismos ejecutores o de los marcos institucionales en los que se insertaron. En el caso de los programas del área social, la falta de mecanismos de coordinación eficientes y la superposición de roles entre las instituciones del sector, constituye una barrera para la ejecución de los proyectos. Asimismo, existe una limitada cantidad de recursos humanos calificados y con experiencia en la ejecución de programas dirigidos a resolver los problemas de pobreza. La reciente creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) contribuirá a atacar estas deficiencias para lo cual es clave su fortalecimiento institucional y la mejora de la coordinación entre los organismos públicos y las instituciones privadas que ejecutan acciones en la materia. Asimismo, algo similar ocurre en cuanto a las políticas de innovación, donde el recientemente creado Gabinete de la Innovación²⁶ ayudará a corregir las debilidades institucionales y contribuirá a formular e implementar acciones efectivas y coordinadas.
- 2.14 **Conceptualización y diseño de nuevos programas.** Algunos programas definieron objetivos demasiado ambiciosos o poco precisos y quedaron sobredimensionados o desajustados en cuanto a sus plazos y otros aspectos de su implementación al cambiar ciertos factores, especialmente la capacidad fiscal y las condiciones institucionales. En este sentido, el NMF aumenta la capacidad del Banco para diseñar operaciones más flexibles que puedan responder con rapidez a cambios repentinos e inesperados del contexto.

Buenas prácticas. Se destacan las siguientes: (i) en un contexto de restricción presupuestaria, una buena coordinación con el órgano de enlace permitió priorizar proyectos dentro de la cartera y actividades dentro de los programas de modo de optimizar los resultados con los escasos recursos disponibles; (ii) la estrecha coordinación entre el Banco, el Tribunal de Cuentas de la República y los organismos ejecutores contribuyó a la preparación y presentación en tiempo y forma de los estados financieros auditados; y (iii) la creación de un sitio de Internet en el que se publican todas las compras estatales (tanto licitaciones como compras directas) ha generado mayor transparencia en los procesos de adquisición, mayores garantías para los agentes privados y ahorros para el Estado.

²⁶ Integrado por los Ministros de Educación y Cultura; Industria, Energía y Minería; Ganadería, Agricultura y Pesca; Economía y Finanzas, y por el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

III. ESTRATEGIA DEL BANCO PARA 2005–2009

A. Objetivo

- 3.1 La nueva Estrategia de País del Banco con respecto a Uruguay tiene como objetivo contribuir a lograr un crecimiento sostenido que permita revertir el deterioro provocado por recesión desde 1999 y la crisis de 2002 en los indicadores sociales y que a la vez permita generar las condiciones para una mejora perdurable del nivel de vida de la población.

B. El proceso de la Estrategia y las principales áreas de focalización del Banco

- 3.2 La nueva Estrategia para el período 2005–2009 es el resultado de un proceso de trabajo y de diálogo iniciado en 2004 con un importante esfuerzo analítico orientado a identificar los desafíos que enfrenta el país en el mediano plazo para lograr un crecimiento sostenido (ver anexo IV). Este esfuerzo se plasmó en la elaboración de diversos estudios y notas temáticas cuyas principales conclusiones quedaron consolidadas en el Documento de Diálogo de Políticas (DDP). Posteriormente, a partir de la Reunión de Diálogo de Políticas de enero de 2005 se profundizó el proceso de diálogo con el gobierno electo, el cual continuó con la realización de talleres en las áreas estratégicas, identificadas como prioritarias para la acción del Banco (ver anexo III).
- 3.3 Una consideración compartida que surge de este diálogo y reviste importancia para la nueva estrategia es que la dinámica fiscal y de la deuda acotan los grados de libertad en materia de política económica y social. A su vez, muchos de los problemas en el ámbito productivo que se identificaron en el DDP son latentes y podrían manifestarse plenamente cuando se agote la capacidad instalada actualmente ociosa y el crecimiento dependa de nuevas inversiones. Hasta que ello ocurra, cabe esperar un continuado crecimiento de la economía, que a su vez ayudaría a mitigar algunos de los problemas sociales existentes. Esta circunstancia confiere al momento actual especial importancia como período de transición hacia una nueva visión de crecimiento con equidad para el país, cuyos progresos iniciales ya se aprecian en tres grandes frentes: la atención de la emergencia social, el afianzamiento de la credibilidad del nuevo gobierno y el aprovechamiento del mecanismo del Presupuesto Quinquenal.
- 3.4 Hacia adelante, la nueva Estrategia procura contribuir al esfuerzo del gobierno de retomar la agenda de reformas en áreas prioritarias, que fue interrumpida por la profunda recesión que comenzó en 1999 y la crisis de 2002, y apoyar los programas de desarrollo y las políticas del gobierno para el período 2005–2009. Basándose en la cartera en ejecución, las lecciones aprendidas de la implementación de las estrategias anteriores, la complementariedad de la asistencia del Banco con la de otros organismos financieros multilaterales y oficiales y sus ventajas comparativas, se sugiere orientar el apoyo técnico y financiero del Banco

hacia tres áreas estratégicas, que abordan, desde el punto de vista institucional, los cinco desafíos al desarrollo identificados en el capítulo I.²⁷

1. La mejora de la gestión pública y el afianzamiento de la sostenibilidad fiscal²⁸

- 3.5 La sostenibilidad fiscal y de la deuda son condiciones necesarias para implementar reformas en el ámbito de la gestión pública tendientes a: (i) mejorar la eficiencia y eficacia del sector; (ii) crear el marco de incentivos adecuados para incrementar los niveles de inversión y de productividad de la economía; (iii) profundizar la apertura externa y aprovechar con inteligencia las oportunidades que brindan la globalización y el comercio internacional; y (iv) financiar los planes de atención a la Emergencia Social.
- 3.6 La calidad del funcionamiento democrático en Uruguay y la independencia de su sistema de justicia son importantes activos que el país debe aprovechar para potenciar su crecimiento futuro. En este contexto, cabría continuar la reforma estructural del Estado para adaptar su rol estratégico a las demandas actuales y mejorar la calidad, eficiencia y eficacia de la gestión pública.
- 3.7 Para ello se propone que el Banco apoye al gobierno en varios frentes. El primero consiste en la asistencia técnica para la creación de una unidad de gestión de la deuda pública, en coordinación con el FMI, uno de cuyos objetivos es la formulación y ejecución de un plan de endeudamiento de mediano plazo destinado a mejorar el perfil de la deuda. El segundo frente contempla una operación dirigida a fortalecer y mejorar la gestión de la administración central y la eficiencia del gasto público, comprendiendo el fortalecimiento tanto de la institucionalidad presupuestaria como del servicio civil para otorgarle a los recursos humanos mayor calificación, motivación y salarios competitivos, de modo que sea posible administrar eficientemente los nuevos roles del Estado y reducir el peso del costo burocrático y regulatorio sobre el sector privado. El tercer frente, relacionado con los ingresos, consiste en apoyar el desarrollo de una reforma tributaria favorable a la inversión —para pasar gradualmente a un sistema con menos impuestos de base de recaudación más amplia y alícuotas más bajas que facilite una mejor gestión y control de la evasión— así como modernizar y fortalecer la administración tributaria necesaria para su implementación.
- 3.8 Un cuarto frente toma en cuenta la importancia que sigue teniendo el gasto en seguridad social en las cuentas públicas y su significado para el logro del equilibrio fiscal del país²⁹. Al respecto cabe señalar que, si bien la reforma del sistema

²⁷ El anexo VIII presenta la Matriz de la EPUR, la cual sintetiza las principales áreas de acción del Banco e incorpora indicadores de resultados intermedios que se obtendrían de la evolución de los proyectos en ejecución.

²⁸ BID. Echebarría, E., Mejía, F., y Straface, F. (2005). “Nota temática sobre capacidades estatales para la gobernabilidad en Uruguay: institucionalidad presupuestaria y del servicio civil”.

²⁹ BID. Estudio realizado por Giordano, Osvaldo y Colina, Jorge (2005). “La reforma de la seguridad social en Uruguay. Evaluación y propuestas de política”. El principal objetivo de la reforma de 1995 fue procurar la sostenibilidad financiera del sistema previsional para concretar el objetivo de protección a los jubilados en el marco de una dinámica demográfica y financiera adversa.

previsional uruguayo fue exitosa³⁰, persisten todavía importantes desafíos institucionales. En este sentido, el Banco podría apoyar mejoras en la eficiencia administrativa y una mayor cobertura efectiva. En el primer caso, se trata de apoyar reformas de segunda generación en el BPS orientadas a fortalecer su capacidad de gestión de prestaciones, de manera ágil y efectiva, a su población destinataria. En el segundo caso, se trata de acciones específicas en el área del sistema de recaudación que contrarresten el aumento del empleo no registrado, uno de los problemas actuales de falta de cobertura que más afectan el funcionamiento de la seguridad social.

- 3.9 Por último, se pondrá en práctica el Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV)³¹. Este programa busca ayudar a los países miembros a fortalecer su capacidad de administración financiera, la gestión por resultados y el cumplimiento de los requisitos para acceder a los nuevos instrumentos financieros flexibles del Banco. Como primer paso, el Banco elaboró en 2003, juntamente con el BM, la “Evaluación de la responsabilidad financiera del país” (CFAA), que identificó temas pendientes en la administración financiera del sector público, y actualmente se propone apoyar al país en la implementación de las recomendaciones del CFAA por medio del PRODEV.

2. La mejora de la competitividad y la profundización de la inserción internacional para lograr un crecimiento sostenido³²

- 3.10 La importancia de la inversión para ampliar la capacidad productiva de la economía en el mediano plazo ha llevado al Banco a apoyar esfuerzos destinados a superar obstáculos en sectores claves, particularmente en infraestructura y en el sector financiero, y políticas y reformas destinadas a facilitar la actividad del sector privado en su conjunto. Persisten, no obstante, importantes desafíos para lograr un aumento en la inversión privada y el crecimiento sostenido. En este contexto, el Banco continuará priorizando el apoyo a los esfuerzos de Uruguay por aumentar su competitividad y la inversión privada, sobre la base de una producción orientada a la exportación y sustentada en sus ventajas comparativas y la incorporación de tecnología moderna, que mejore su inserción internacional. En este sentido, con miras a coordinar mejor las acciones del Grupo Banco-PRI-FOMIN-CII- y el sector privado en el área estratégica de competitividad, se inició la preparación de la Estrategia de Desarrollo del Sector Privado, a partir del seminario –de mayo de 2005– sobre las principales oportunidades y desafíos del sector privado en Uruguay. El desarrollo de esta estrategia y su implantación será una componente importante de la implementación de la Estrategia del Banco con Uruguay. A continuación se detallan los temas principales que integrarán esta estrategia y que

³⁰ En un marco de alta legitimidad social contribuyó a aumentar la solvencia fiscal, mejorar la protección de los ahorros previsionales, estimular la modernización del Estado y, colateralmente, apoyar el desarrollo (aunque incipiente) del mercado de capitales.

³¹ Uruguay firmó el convenio correspondiente durante la Asamblea Anual del Banco de 2005, celebrada en Okinawa.

³² Esta sección se basa en Casaburi, G., et. al. (2004). “Nota temática de competitividad de Uruguay” y estudios de base utilizados en su elaboración (incluidos en el anexo IV); y Giordano, P., y Quevedo, F., “Uruguay. Nota temática sobre comercio e integración (2004)”.

son considerados significativos para mejorar la competitividad, estimular la actividad del sector privado y favorecer la inserción internacional.

3.11 **El clima de negocios para estimular la inversión.** El Banco propone apoyar medidas que mejoren el clima para la inversión privada, tanto nacional como extranjera, para potenciar el crecimiento de la productividad total de los factores. En este contexto, se prevén las siguientes acciones: (i) reducir las barreras burocráticas a la creación y el funcionamiento de las empresas; y (ii) simplificar el marco regulatorio para tornarlo más favorable a la inversión y más competitivo. El Banco acompaña este proceso mediante la Iniciativa de Clima de Negocios³³ para identificar y remover los obstáculos al desarrollo del sector privado.

3.12 **Intervenciones microeconómicas para aumentar la productividad**

- a. **Políticas de desarrollo productivo:** La remoción de barreras y la disminución de las fallas de mercado, que disminuyen la inversión y las mejoras de productividad, exigen políticas específicas. De manera particular, en el sector agropecuario se propone una revisión de la política comercial sectorial a fin de eliminar regímenes específicos que afecten la asignación eficiente de recursos. En turismo se propone apoyar las funciones estatales de planificación y desarrollo estratégico dirigido a mejorar la competitividad del sector. Deben revisarse y readecuarse las políticas industriales y de promoción de inversiones vigentes e introducir mecanismos de evaluación de resultados. Esto podrá complementarse con la promoción del desarrollo empresarial, poniendo el acento en fomentar *clusters* de actividades dinámicas con orientación exportadora.
- b. **Calidad y ciencia, tecnología e innovación (CTI).** Los aumentos de productividad y de competitividad de las empresas pueden acelerarse estimulando la CTI y adoptando normas de calidad y estándares técnicos internacionales. Uruguay ha avanzado en estas áreas en los últimos años, pero dificultades presupuestarias y de organización institucional impidieron lograr avances más significativos. Mediante la priorización de estas áreas y la mejora institucional se ayudará a las empresas uruguayas para innovar más y se facilitará su adecuación a estándares de calidad internacionales. Para el sector agropecuario, se propone que la gestión del apoyo estatal a la innovación no quede atomizada en múltiples agencias públicas y que los recursos públicos sean asignados de manera competitiva y transparente. Asimismo, se debe mejorar la articulación de las acciones del Estado en materia de sanidad agropecuaria a fin de modernizar este servicio clave para incrementar la oferta de productos de alta calidad dirigidos a mercados internacionales.
- c. **Institucionalidad de apoyo al sector productivo.** Es necesario un gran esfuerzo en el diseño de los instrumentos más adecuados y, fundamentalmente, un replanteo de la actual institucionalidad de apoyo empresarial y de inserción internacional. Este esquema institucional para la competitividad se verá favorecido por la incorporación del sector privado en el diseño y la

³³ Uruguay adhirió a la Iniciativa de Clima de Negocios en febrero de 2004.

implementación de las acciones y podrá aumentar su impacto utilizando esquemas de ejecución descentralizada que eviten la burocratización y aumenten la flexibilidad operativa.

- 3.13 **Medidas destinadas a promover las exportaciones y fortalecer la inserción internacional.** Uruguay enfrenta grandes barreras en los mercados mundiales dada la concentración de sus exportaciones en bienes agroalimentarios. El esfuerzo de las empresas uruguayas, por diversificar mercados y productos, debe estar acompañado por políticas dirigidas a negociar la apertura de nuevos mercados, promover los productos uruguayos, reduciendo las barreras de entrada que enfrentan, tanto arancelarias como técnicas o de mercado, y fortaleciendo también su capacidad de enfrentar mayor competencia externa. Para ello, el Banco continuará apoyando los esfuerzos del gobierno para mejorar la capacidad técnica y la utilización de recursos destinados a las negociaciones comerciales internacionales en diversos foros, con miras a fortalecer los cuadros negociadores y la estructura interinstitucional de sus participantes públicos y privados y dotarlos de los instrumentos que les permitan encarar esas negociaciones.

3.14 **Infraestructura de apoyo a la competitividad**

- a. **Transporte vial.** Se propone continuar el apoyo al país en esta área, buscando aumentar la eficiencia del sistema vial, mejorando el transporte terrestre de cargas y pasajeros en los corredores prioritarios para aumentar la competitividad y la integración regional. Esto se lograría mediante la ejecución de la operación de Infraestructura Vial aprobada en 2004 (1582/OC-UR) y con nuevas operaciones de posible apoyo al mantenimiento vial y al desarrollo del anillo vial perimetral a Montevideo. Asimismo, el Banco podría apoyar otras acciones para la integración física regional en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA).
- b. **Puertos.** Es necesario aumentar tanto la capacidad de acceso del canal como la de terminales portuarias, públicas y privadas. Con este fin, el Banco ya aprobó una cooperación técnica para apoyar la preparación del nuevo proyecto de Modernización del Puerto de Montevideo (UR-L1004), cuyo objetivo es reducir los costos de transporte, mejorar la eficiencia del puerto y aumentar su competitividad.
- c. **Energía.** Es necesario realizar importantes inversiones en materia de diversificación de las fuentes de abastecimiento a fin de disminuir la vulnerabilidad energética. En este contexto, el Banco podría apoyar al gobierno en la definición de una estrategia de largo plazo en materia energética, incluyendo la participación del sector privado en los proyectos de generación eléctrica, y colaborar en la profundización del comercio de energía dentro de la región. Asimismo, el Banco podría financiar inversiones alineadas con la estrategia de largo plazo que se elabore para aumentar la seguridad energética y la eficiencia del sector, especialmente en el subsector eléctrico.

- 3.15 **El sistema financiero y el desarrollo del mercado de capitales.** Resulta necesario continuar adoptando políticas y medidas para reducir la vulnerabilidad del sector financiero; aumentar los bajos niveles de intermediación financiera y crédito; perfeccionar la regulación y supervisión financiera e instrumentar la red de seguridad financiera; promover un mayor acceso a servicios financieros; y realizar reformas que promuevan la eficiencia del sector, dinamicen los mercados de capitales e incrementen el acceso al financiamiento a largo plazo de las empresas productivas.
- 3.16 El Banco continuará apoyando el fortalecimiento y mejora en la eficiencia en el sector financiero mediante la ejecución del programa sectorial de Fortalecimiento del Sistema Bancario (1496/OC-UR). En cuanto al desequilibrio evidenciado en el mercado de crédito, el Banco apoyará al país a través de la ejecución del programa Multisectorial de Crédito (1407/OC-UR), revisando su modalidad operativa a la vez que se promueve la reactivación productiva. Como la implementación de un esquema de seguro de depósitos explícito es incipiente y la red de seguridad financiera no está completamente desarrollada, el Banco propone respaldar el diseño e implementación de esta red por medio de una operación de reforma. Esa operación también apoyaría los esfuerzos del país en materia de integración y consolidación de la supervisión financiera y mayor autonomía del Banco Central.
- 3.17 El Banco igualmente acompañará los esfuerzos del país tendientes a ampliar el tamaño del mercado de capitales y mejorar la gestión de la deuda pública. En este sentido, el Banco propone apoyar mediante una operación de la facilidad sectorial el establecimiento de una Oficina de Manejo de la Deuda Pública en el MEF en coordinación con el BCU. En el área de las microfinanzas, el Banco colaborará con el país en el desarrollo e implementación de una estrategia global de microfinanzas que cubra un amplio espectro de servicios financieros y que contribuya a facilitar la inserción productiva de diversos segmentos de micro-emprendedores actuales y potenciales, alcanzar una mayor formalidad, aumentar la bancarización y que permita a aquellos micro emprendedores que ya están más desarrollados mejorar su competitividad e integrarse más eficientemente al mercado local y al mercado internacional.

3. La disminución de la pobreza y la inclusión social como pilar del crecimiento sostenible

- 3.18 Hasta la crisis de 2002, la importancia de mejorar los indicadores sociales, aumentar la empleabilidad y productividad de la mano de obra y los niveles de protección social para los más pobres definió la estrategia de inversión del Banco en el sector. La agudización de la crisis en 2002 motivó la intervención del Banco a través del Programa de Protección y Sustentabilidad Social (1417/OC-UR), por el cual se brindó protección presupuestaria a los programas sociales prioritarios de educación, salud y seguridad social. La política social del nuevo gobierno se basa en la premisa de que tanto factores estructurales como coyunturales contribuyen a explicar la existencia de una red de seguridad social amplia pero de cobertura incompleta para los hogares más pobres.

- 3.19 En este contexto, el Banco respaldará la política social del gobierno a través del programa, actualmente en ejecución, de Infancia, Adolescencia y Familia en Riesgo (1434/OC-UR) y del nuevo Programa Sectorial Social (UR-L1003), con los objetivos de proporcionar alivio a los afectados por las situaciones de pobreza, contribuir a la mejora del capital humano y mejorar la institucionalidad del sector social.
- 3.20 **Atención a los grupos más pobres.** El gobierno está instrumentando el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), el cual constituye la estrategia de integración de los hogares más pobres y excluidos al conjunto de la política social de país a través de un conjunto integrado de acciones, incluyendo subsidios monetarios, programas de alimentación y programas especiales de salud y educación. El Banco ayudará al país a garantizar la eficiencia y calidad del PANES, incluyendo acciones clave para: (i) asegurar que las prestaciones del Plan lleguen a la población más pobre afectada por la crisis; (ii) garantizar que las nuevas prestaciones del programa se complementen con las acciones en curso; y (iii) analizar y adoptar estrategias de salida que posibiliten mantener el apoyo a las familias que así lo requieran y la sustentabilidad presupuestaria de estas políticas de protección social.
- 3.21 **Fortalecimiento de la institucionalidad social.** Asimismo, se deben atender tanto las consecuencias de la emergencia de mediano y largo plazo como los desafíos que afectaban a los sectores sociales aun antes de 2002. Con ese fin se deberán mejorar las instituciones que participan en los sectores sociales, atacando los problemas de descoordinación, segmentación y superposición de las acciones de política social del gobierno central, que dan origen a ineficiencias en el uso de los recursos. En particular, en lo referente a la institucionalidad del sector social, la política social uruguaya se compone de un conjunto de más de 80 programas sociales, que no han respondido plenamente a la realidad cambiante de la pobreza y la desigualdad descrita anteriormente. Estos programas son a su vez diseñados y administrados por una multiplicidad de instituciones públicas (hay 10 instituciones del nivel central que participan en la política social). Para atender a esta situación, el Banco apoyará la consolidación del MIDES, recientemente creado por el Poder Legislativo, y el establecimiento de un Gabinete Social. En especial, en el MIDES, se apoyará el fortalecimiento de las funciones de coordinación de políticas; el establecimiento de instrumentos para la identificación, selección y seguimiento de los hogares beneficiarios de programas sociales; y la evaluación de los programas sociales. Asimismo, el Banco apoyará la modernización y actualización de la información socio-económica básica que recaba el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).
- 3.22 **Educación.** Algunas posibles líneas de acción para encarar los desafíos mencionados son: (i) fortalecer la educación inicial para lograr su efectiva universalización para los niños de 4 años de edad provenientes de familias carenciadas; (ii) brindar a los alumnos de educación primaria con dificultades de aprendizaje, apoyos adicionales al régimen escolar normal, otorgar becas escolares a alumnos de los primeros años de la educación secundaria y ampliar las escuelas de tiempo completo de manera costo-efectiva; (iii) aumentar la capacidad de oferta

de educación técnica, de nivel secundario y post-secundario, en especialidades requeridas por el sector productor de bienes y servicios; y (iv) mejorar la calidad del plantel docente, aprovechando en particular las posibilidades que brindan las tecnologías de información y comunicación. Con el propósito de brindar apoyo en estos temas, el Banco seguirá adelante con el Programa de Modernización de la Educación Media y Formación Docente (1361/OC-UR) y analizará con las autoridades la posibilidad de una nueva operación en la modalidad SWAP que permita reforzar diferentes niveles y subsectores educativos en un marco común de financiamiento.

- 3.23 **Condiciones de vida en las ciudades.** En vista que más del 80% de la población vive en zonas urbanas, el acceso a servicios de agua potable, saneamiento y transporte público urbano merece especial atención. En el sector de agua potable y saneamiento, el Banco continuará apoyando los esfuerzos del gobierno por alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio, con énfasis en mejorar la cobertura en alcantarillado sanitario. La estrategia se centra en la construcción de redes de alcantarillado y la eliminación de aguas servidas tanto en Montevideo como en los centros urbanos del interior del país, buscando una mejora en el nivel de eficiencia operativa de Obras Sanitarias del Estado (OSE), el fortalecimiento del sistema regulatorio y la definición del rol de los sectores público y privado en la prestación del servicio. Además de la ejecución del Programa de Saneamiento de Montevideo y Áreas Metropolitanas (948/OC-UR) el Banco apoyaría la cuarta etapa del Saneamiento de Montevideo (UR-L1005) y una operación de Saneamiento Ambiental Ciudad de la Costa (UR-L1017). Asimismo, se propone mejorar la eficiencia en el manejo integral de Residuos Sólidos del Área Metropolitana de Montevideo (UR-L1019), apoyando soluciones viables desde el punto de vista ambiental y económico para el tratamiento y la eliminación final de dichos residuos. Con el propósito de revertir el proceso de segmentación social y exclusión territorial, se propone continuar con la ejecución del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (1186/OC-UR) y comenzar un nuevo Programa de Mejoramiento de Barrios (UR-L1009). Otras posibles áreas incluyen el apoyo a los esfuerzos del país para mejorar los servicios de transporte urbano con miras a aumentar el acceso, sobre todo para los sectores de bajos recursos, a los servicios de salud y educación y al mercado laboral.

4. Temas de carácter transversal

- 3.24 **Medio ambiente.** La EPUR reconoce que la calidad ambiental es parte de un crecimiento económico sustentable y el apoyo del Banco en este tema está presente en todas las áreas de acción anteriormente definidas. El principal desafío que enfrenta el país es fortalecer el órgano nacional responsable del tema ambiental, la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) para atender con mayor eficacia las funciones de planificación y coordinación de políticas, evaluación de proyectos y monitoreo de impactos. En el ámbito local, las intendencias municipales requieren fortalecerse en materia de gestión ambiental, lo que para muchas implica establecer políticas y medios de control. Las organizaciones no gubernamentales participan activamente, pero su aporte en la gestión ambiental todavía es insuficiente. La estrategia del Banco propone apoyar los esfuerzos de

descentralización de la gestión ambiental, fortaleciendo la gobernabilidad municipal en este tema.

- 3.25 **Género.** Existen tres áreas principales con respecto a las cuales el Banco continuará el diálogo que mantiene con las autoridades para respaldar el progreso en la igualdad de género: (i) en lo referente a la violencia familiar, partiendo de los avances significativos logrados mediante el Programa de Seguridad Ciudadana (1096-OC/UR), se estudiará el apoyo del Banco para la recopilación sistemática de datos que permitan monitorear y evaluar el fenómeno de la violencia contra la mujer, así como promover el trabajo coordinado de los sectores público y privado en la prevención y el tratamiento de la violencia en el ámbito municipal; (ii) en cuanto a la participación política de la mujer, ámbito en que el nuevo gobierno ha mostrado avances³⁴, se considerará el apoyo al fomento del liderazgo de las mujeres; y (iii) en lo referente a la brecha estructural de desempleo por género, se buscarán acciones específicas dirigidas a promover la empleabilidad de la mujer.

C. Implementación de la estrategia

- 3.26 Para la adecuada implementación de la estrategia, deberán aprovecharse algunas fortalezas importantes: una cartera mayormente alineada con las prioridades del nuevo gobierno en coincidencia con el diagnóstico del Banco; la oportunidad de diseñar un nuevo programa operativo focalizado en los temas clave en cada área estratégica por el que las autoridades puedan asumir un alto grado de pertenencia; y el potencial para la utilización de nuevos instrumentos, para los cuales Uruguay se presenta como un buen candidato.
- 3.27 Una vez acordados los principales lineamientos estratégicos, varios aspectos cobran importancia para la conformación del programa operativo, incluyendo la búsqueda de la combinación más apropiada de instrumentos. En primer lugar, en concordancia con el programa de gobierno y el Presupuesto Quinquenal, se procurará lograr un equilibrio entre los proyectos de inversión pertinentes para las necesidades actuales del país y los programas sectoriales requeridos para apoyar las reformas dirigidas a mejorar la gestión pública, en el ámbito de la competitividad, y en los sectores sociales.
- 3.28 En segundo lugar, se buscará alcanzar rápidamente las condiciones para la adopción de las nuevas políticas y procedimientos para préstamos de inversión. Además de otorgar mayor flexibilidad para atender las prioridades del país, la adopción de instrumentos como los Préstamos de Enfoque Sectorial Amplio (SWAP) contribuiría a alinear mejor los programas del Banco con las restricciones fiscales y mitigar problemas como las demoras en la ejecución. En tercer lugar, deben considerarse las restricciones que surgen del programa de financiamiento del país. La selección de programas e instrumentos también debe tomar en cuenta estas necesidades de manera que, durante el período de la Estrategia, se pueda mantener un flujo neto de préstamos neutral. Para ello, es crítico fortalecer la capacidad para formular y ejecutar operaciones, asegurando al mismo tiempo la disponibilidad de recursos presupuestarios para su normal ejecución.

³⁴ La Presidente de la Cámara de Diputados y tres Ministros en el gabinete son mujeres.

3.29 Por último, la programación de nuevas operaciones procura mayor selectividad en las acciones del Banco, que debe tomar en consideración la situación del país y las lecciones del pasado. Ello se lograría concentrando las intervenciones del Banco en algunas operaciones clave dentro de las tres grandes áreas estratégicas. Sin embargo, cabe reconocer que la búsqueda de una mayor focalización enfrenta límites en razón del rol del Banco como principal financista y la convergencia de múltiples demandas, y sólo se logrará gradualmente según el ritmo de ejecución de la cartera y la mayor diversificación de las fuentes de financiamiento. En este último sentido, la implementación de la Estrategia procurará profundizar la cooperación entre las instituciones financieras y donantes, buscando la complementariedad, ayudando a crear espacios para su mayor participación y evitando la duplicación de esfuerzos.

3.30 A continuación se detallan los principales aspectos de referencia para la implementación de la EPUR:

1. Ejecución de la cartera

3.31 La implementación de la Estrategia incluirá agilizar la ejecución de la cartera, buscando recuperar los niveles de ejecución previos a la crisis. En este sentido, la cartera en ejecución está esencialmente alineada con las prioridades de la nueva Estrategia y las del nuevo gobierno. A principios de noviembre de 2005, esta cartera ascendía a 16 préstamos para el financiamiento de 16 proyectos y programas por US\$1.189,8 millones, de los cuales US\$672,8 millones estaban pendientes de desembolso³⁵. A principios de noviembre de 2005 había seis proyectos con progreso insatisfactorio (30% de la cartera) mientras que a inicios de 2000 no había proyectos con problemas o con progreso insatisfactorio en su implementación.

2. Parámetros de financiamiento de país (PFP)³⁶

3.32 Los Parámetros de Financiamiento de País (PFP) acordados con las autoridades dan el marco general de financiamiento del Banco en Uruguay con relación a: (i) la matriz de financiamiento y gastos locales; (ii) el financiamiento de costos recurrentes; y (iii) impuestos y tasas.

3. Situación de riesgo fiduciario

3.33 En cuanto a la aplicación del enfoque programático del NMF para las tres categorías de préstamos del Banco (inversión, apoyo de reformas de políticas y

³⁵ El nivel de desembolsos en 2000-2004 fue relativamente alto, con un total de US\$1.366,5 millones, equivalente al 16% de la inversión bruta fija del país en el período. Estos desembolsos estuvieron concentrados en 2002 y 2003. Durante estos años críticos de la crisis económica y financiera y los años posteriores, el 68% del total de desembolsos efectuados fue resultado de la contribución que representaron el préstamo sectorial de emergencia y varios préstamos para reforma de políticas. El flujo neto de préstamos durante el período 2000-2004 fue positivo (US\$950 millones).

³⁶ En el marco de la política que modificó el uso de los recursos del Banco para los préstamos de inversión (GN-2331-5), tanto la elegibilidad de gastos como la participación del Banco en el financiamiento del costo total del proyecto será ajustada según la situación económica del país, utilizando los [PFP](#) previamente acordados con el país. El Ministro de Economía y Finanzas manifestó su conformidad con los PFP mediante comunicación con fecha 1^o de junio de 2005.

emergencia), se destacan tres estudios esenciales para medir el riesgo fiduciario e identificar las áreas que deben fortalecerse para obtener las salvaguardias financieras adecuadas.

- 3.34 El *CFAA* realizado en coordinación con el BM en 2003 concluye que el entorno fiduciario en Uruguay no presenta mayores problemas y que el riesgo fiduciario es bajo para el país en su conjunto. Ello es así porque la administración financiera en el sector público es responsable y transparente, si bien burocrática, y está basada en las siguientes prácticas financieras: (i) las responsabilidades de la administración financiera entre los poderes ejecutivo y legislativo están claramente delineadas (indicadores de Transparencia Fiscal del FMI); (ii) es obligatorio utilizar un sistema de información financiera común entre todas las entidades de administración central; (iii) se adoptaron las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público; (iv) la implementación del control interno ha sido integrada en todos los sistemas de información y verificada por “contadores centrales” ubicados en todos los ministerios; y (v) se presenta anualmente al Parlamento un informe contable y de presupuesto. Además, la percepción de un alto nivel de transparencia y responsabilidad (*accountability*) en el país se manifiesta por su elevado nivel relativo dentro del Índice de Transparencia Internacional. Igualmente, otro indicador externo importante es la experiencia del Banco con respecto al manejo financiero de los proyectos y la entrega puntual del 100% de los estados financieros auditados.
- 3.35 Adicionalmente, para 2005 están programados dos nuevos estudios de diagnóstico vinculados con la responsabilidad fiduciaria del país. El Informe de evaluación de adquisiciones del país, (*Country Procurement Assessment Report, -CPAR-*) se está elaborando de manera conjunta con el BM, y se prevé apoyar al gobierno en la implantación de sus recomendaciones por medio de la iniciativa PRODEV. El “Informe sobre Estándares y Códigos” (ROSC), que será elaborado por el Banco Mundial, formará parte de la evaluación de medio término del Programa de Normas Internacionales de Información Financiera (ATN/MT-8476-UR). El objetivo principal del ROSC es ayudar al gobierno a fortalecer las prácticas contables y de auditoría en el sector privado para mejorar la transparencia en los sectores financiero y empresarial. Desde una óptica de desarrollo, el principal objetivo es promover la competitividad del país al igual que la integración en el nivel regional e internacional para mejorar el clima de inversión.

4. Apoyo al sector privado

- 3.36 **Departamento del sector privado (PRI).** El PRI continuará explorando oportunidades orientadas a apoyar la realización de proyectos de infraestructura, el desarrollo de mercados locales de capital y el comercio internacional. En el área de infraestructura, hay posibles proyectos para el financiamiento del PRI en los sectores de energía y transporte, particularmente aquellos asociados al desarrollo de plantas de celulosa en las cercanías de Fray Bentos como puertos, accesos ferroviarios y plantas de cogeneración eléctrica. Adicionalmente, el Banco podría participar en el financiamiento de otras iniciativas de infraestructura, incluyendo el programa de inversiones en la terminal de contenedores de Montevideo. En el área

de desarrollo de mercados locales de capital, el PRI continuará respaldando iniciativas en las cuales se canalicen recursos financieros locales hacia el financiamiento de actividades productivas de empresas privadas, incluyendo esquemas de titularización de activos y de emisión de bonos corporativos. Por último, en lo referente a comercio internacional, el PRI continuará trabajando con los sectores financiero y exportador para buscar alternativas de apoyo al financiamiento de importaciones y exportaciones, como sucedió con la iniciativa de ABN-AMRO (actualmente en ejecución), mediante la cobertura parcial de los riesgos asociados a la cartera de créditos de exportación.

- 3.37 **FOMIN.** Uruguay ha sabido aprovechar con éxito las posibilidades de este fondo. Hacia el futuro, las operaciones del FOMIN podrían contribuir principalmente: (i) al desarrollo del mercado de capitales y microfinanzas; (ii) al fortalecimiento del gobierno corporativo en empresas familiares; (iii) al desarrollo del sector empresario; y (iv) al desarrollo de asociaciones público-privadas.
- 3.38 **Corporación Interamericana de Inversiones (CII).** La CII continuará dando prioridad a las pequeñas y medianas empresas a través de préstamos directos de largo plazo para activos fijos, y financiamiento de mediano plazo (entre dos y cinco años) para capital de trabajo y exportaciones. En junio de 2005 se aprobó una operación para la Cooperativa Nacional de Productores de Leche (Conaprole) por US\$5 millones.

5. Escenarios de préstamos para 2005–2009

- 3.39 Para la implementación de la Estrategia en el período de vigencia se elaboraron dos escenarios de préstamos, uno objetivo y otro alternativo. Ambos suponen el cumplimiento del programa económico del gobierno definido en el contexto del Acuerdo Contingente con el FMI para el período 2005–2008, y se acrecentarían en caso de aprobaciones de préstamos al sector privado. Estos escenarios son compatibles con el Presupuesto Quinquenal para 2005-2009, aprobado por el Parlamento a fin de 2005, y está alineado con el objetivo de sostenibilidad fiscal y de deuda. Por medio de las leyes de Rendición de Cuentas anuales se irían incorporando las asignaciones presupuestales para nuevas operaciones acordadas en el Programa Operativo, considerando el uso de distintos instrumentos de manera de dar mayor flexibilidad al gobierno para atender las prioridades del país en el contexto de la austeridad fiscal.
- 3.40 En este contexto, el logro del primer escenario, el objetivo, con aprobaciones por US\$1.200 millones concentradas en los primeros años de vigencia de la Estrategia (ver anexo I), supone, además del mantenimiento del programa macroeconómico base necesario para la normal ejecución de la Estrategia, un avance en la implementación de reformas —en las áreas claves del sector público, competitividad y sectores sociales—, que sustente los nuevos préstamos. Adicionalmente, desde el punto de vista operativo, se requerirá un esfuerzo importante de normalización del ritmo de ejecución de los proyectos en cartera y la formulación de las nuevas operaciones programadas. Al respecto, podrían considerarse alternativas para reestructurar la cartera en ejecución, que permitan, por una parte, utilizar las asignaciones del Presupuesto Quinquenal para sectores y

temas prioritarios y por otra parte, utilizar activamente el nuevo marco de financiamiento, compatible con la consolidación de la sostenibilidad fiscal y de la deuda.

- 3.41 En caso de que el programa de gobierno no logre avanzar según lo previsto en las reformas indicadas anteriormente se implementaría un escenario alternativo que contempla un nivel inferior de aprobaciones, de alrededor de US\$900 millones para el quinquenio, y un ritmo más lento de ejecución de la cartera.
- 3.42 Para este período, las proyecciones de repago por concepto de amortizaciones del país hacia el Banco son de US\$1.205 millones. De este total, casi US\$800 millones corresponden a 2005-2007, lo cual refleja el importante repago correspondiente al Programa de Emergencia de Protección y Sustentabilidad Social de 2002³⁷. Estos escenarios toman en cuenta los compromisos existentes con respecto al flujo de recursos de los organismos multilaterales en general y del Banco en particular, y los desembolsos provenientes de la cartera en ejecución. El escenario objetivo permitiría mantener el flujo de préstamos neutros entre el país y el Banco durante el período 2005–2009, mientras que en el escenario alternativo se produciría un flujo neto negativo de préstamos en el período.

6. Exposición del Banco

- 3.43 La deuda total de Uruguay con el Banco a fines de noviembre de 2005 ascendía a US\$2.229 millones, lo cual representa el 4,7% de la cartera del Banco (frente a 4,1% en noviembre de 2002) y el 39% de la deuda pública del país con los organismos multilaterales³⁸. Esta situación requiere un cuidadoso seguimiento, sobre todo a la luz de la concentración de vencimientos en 2005–2007, pero se estima que el país podrá hacer frente al pago de su deuda bajo el escenario macroeconómico base. En las estimaciones realizadas para el escenario objetivo, la deuda de Uruguay con el Banco se mantendría aproximadamente constante en términos nominales y sufriría una reducción como porcentaje del PIB de 13,5% en 2005 a 10,4% en 2009.

7. Coordinación con otros organismos multilaterales

- 3.44 El Banco, principal organismo de financiamiento multilateral en el país, mantiene una coordinación continua con el FMI y el Banco Mundial (BM), que fue particularmente intensa durante el proceso de transición hacia la nueva Administración. Con el FMI, el Banco ha coordinado la información pertinente para elaborar el programa de financiamiento previsto en el nuevo Acuerdo Contingente, incluyendo la discusión relativa a las áreas prioritarias de reforma. En forma conjunta con el BM, el Banco ha elaborado el CFAA y ha comenzado la actualización del CPAR aprobado en 2000. Por otra parte, el Banco colaborará en la elaboración del estudio, liderado por el FMI y BM, sobre la Evaluación del Sector Financiero (*Financial Sector Assessment-FSAP*-). Asimismo, el Banco ha

³⁷ Con fecha 25 de febrero de 2005 el Gobierno de Uruguay efectuó el prepago de las amortizaciones e intereses restantes correspondientes al préstamo de emergencia mencionado.

³⁸ Al 30 de septiembre de 2005.

participado en las actividades preparatorias de la Estrategia del BM con Uruguay (*Country Assistance Strategy*, -CAS), incluyendo talleres e intercambio de información y estudios pertinentes. Para el período de vigencia de la EPUR, el principal esfuerzo de coordinación con el BM estará relacionado con el programa operativo incluido en el CAS para 2005–2010. Este programa, en el caso base, considera un monto estimado en US\$800 millones, de los cuales US\$600 millones corresponderían a los primeros tres años de vigencia del CAS, e incluye una combinación de préstamos para proyectos de inversión y de políticas de desarrollo (DPL), complementarias con el programa operativo del Banco. Al respecto, el BM aumentaría su participación en el financiamiento multilateral con Uruguay lo cual es importante porque en el período inmediato posterior a la crisis el BM no aprobó nuevos proyectos de inversión, en contraste con la acción del Banco en ese período.

3.45 Los préstamos de inversión previstos son complementarios con los del Banco e incluyen el apoyo al desarrollo de infraestructura en energía y transporte vial, y recursos naturales integrados, para contribuir a la inversión en el sector agrícola; y una segunda etapa del proyecto de modernización de OSE y rehabilitación de sistemas (APL II). En apoyo a la mejora en la calidad de vida, el BM incluye acciones en áreas que serían complementarias como posibles reformas al sistema previsional; y la mejora de la equidad del sistema educativo, y donde el Banco no planea participar (reformas en el esquema de seguros de salud). En innovación, ciencia y tecnología, el BM programa el apoyo para mejorar el sistema nacional de innovación. En este tema el Banco coordinará la acción prevista dentro del componente correspondiente en el Programa Sectorial de Competitividad. Finalmente, para préstamos de política de desarrollo el BM se propone apoyar la implementación de reformas en las áreas clave de gestión de la administración pública, el sector financiero y sectores sociales como la salud y la seguridad social.

3.46 Asimismo, el Banco mantiene una coordinación con la Corporación Andina de Fomento (CAF) y con otros donantes, incluyendo la Cooperación Española y la Unión Europea (ver anexo V). La CAF programa apoyar proyectos de infraestructura, incluyendo la interconexión energética con Brasil y otros países vecinos y una segunda etapa de la Mega-Concesión Vial para la rehabilitación de la red vial primaria.

8. Seguimiento de la Estrategia

3.47 El seguimiento de la Estrategia se llevará a cabo en estrecha coordinación con las autoridades del gobierno, en particular con el MEF, la OPP y el Banco Central del Uruguay (BCU), así como con las respectivas entidades ejecutoras. Para el seguimiento de la implementación de la Estrategia se acordó con las autoridades un conjunto de indicadores vinculados con los objetivos del país en cada área de acción del Banco (ver Apéndice A). Estos indicadores permitirán, en conjunto con las autoridades, dar seguimiento al avance en las áreas prioritarias de la EPUR relacionadas con el programa de gobierno.

3.48 El monitoreo de la implementación de la EPUR será efectuado a través de la evaluación del progreso en los indicadores de seguimiento mediante: (i)

actividades de revisión periódica de la cartera; (ii) misiones de programación y de revisión del programa operativo; (iii) misiones sectoriales y talleres especiales; (iv) misiones de administración de proyectos; y (v) revisiones periódicas de la Agenda de Diálogo.

9. Riesgos de implementación de la Estrategia³⁹

- 3.49 La ejecución de la EPUR supone un escenario macroeconómico base para el período 2005–2009 en el que la economía uruguaya logre consolidar un proceso de crecimiento sostenido con estabilidad de precios y financiera. Ello supone la continuación de políticas macroeconómicas prudentes orientadas hacia la obtención de un nivel de superávit primario compatible con la sustentabilidad de la deuda pública, y la ejecución de reformas estructurales que potencien la competitividad y productividad de la economía a mediano y largo plazo. Sin embargo, dicho escenario macroeconómico de base podría verse afectado por riesgos potenciales, algunos de carácter externo y otros de origen interno.
- 3.50 **Riesgos de carácter externo.** En el contexto de un escenario regional que probablemente no resulte tan favorable como lo fue en el año 2004, entre los riesgos más importantes desde el punto de vista externo deben considerarse el impacto del alza de las tasas de interés internacionales; el fuerte aumento que ha sufrido el precio del petróleo; y la caída de los precios de los productos agropecuarios. El alza de la tasa de interés de corto plazo en EE.UU. genera un doble impacto negativo sobre Uruguay ya que, por un lado, incrementa los pagos de intereses sobre la porción de la deuda a tasa variable⁴⁰ y, por otro, torna más difícil y costoso el acceso a los mercados internacionales de capital al reducirse el atractivo de los mercados emergentes en general, lo que complicaría el manejo de la deuda pública.
- 3.51 Otro factor de riesgo adverso para el escenario macroeconómico es el fuerte aumento del precio del petróleo en 2004 y 2005, sumado a la posibilidad de que se mantenga en un nivel elevado o con tendencia a aumentar en los próximos años⁴¹. Por último, otros elementos de riesgo incluyen la eventual caída de los precios de los productos agrícolas y la posibilidad de una reaparición de la aftosa, lo cual podría afectar el acceso a los mercados de carne libre de aftosa con vacunación.
- 3.52 Finalmente, existe el riesgo potencial de que el escenario macroeconómico base se vea afectado por un *shock* externo regional, similar al ocurrido en 2002. El país, aun cuando permanece vulnerable a shocks provenientes de la región, en especial de Brasil y Argentina, ha procurado disminuir su vulnerabilidad, continuando sus

³⁹ BID. Documento realizado por Santo, M. (2005). “Uruguay. Riesgos en la implementación de la estrategia del BID con Uruguay”.

⁴⁰ El BCU ha estimado que cada 100 puntos básicos de aumento en la tasa *Libor*, incrementa el costo de la deuda en alrededor de US\$34 millones en términos anuales, equivalentes a 0,2% del PIB.

⁴¹ A modo de ejemplo, en 2004 el aumento del precio del petróleo compensó en gran medida las ganancias que Uruguay obtuvo por mejores precios en las exportaciones de carne (debido al ingreso al mercado de EE.UU.). En 2005, el precio del petróleo aumentó nuevamente pero no hubo factores que compensen este incremento. Si se mantienen los niveles de precios del crudo en promedio por encima de los US\$50 por barril durante el resto de 2005 y en los años siguientes, ello implicaría un costo adicional para Uruguay de cerca del 1% del PIB por año por concepto de una mayor factura petrolera.

esfuerzos por diversificar sus principales mercados de exportación. Por otra parte, la Estrategia propuesta apoya acciones en áreas críticas, incluyendo aspectos fiscales y financieros, a la vez que plantea una diversificación de los instrumentos que proporciona mayor flexibilidad ante cambios repentinos del contexto.

- 3.53 **Riesgos de carácter interno.** De manera análoga a la experiencia de otros países en el proceso de recuperación posterior a fuertes crisis financieras, resulta crítico sostener en el tiempo el apoyo político a las principales líneas de política económica, en especial el mantenimiento de niveles de superávit primario entre 3,6% y 4% del PIB durante el quinquenio. Esto resultaría particularmente pertinente si un eventual deterioro del contexto externo generase una situación en que fueran necesarias restricciones fiscales adicionales para asegurar la sustentabilidad de la deuda. En este mismo sentido, otros riesgos potenciales podrían provenir de las presiones para aumentos nominales de salarios en las negociaciones colectivas; o de presiones a nivel del Parlamento para aumentar el Presupuesto general de gastos por encima de la propuesta actual del Poder Ejecutivo. Otros riesgos provienen de los cuellos de botella en infraestructura de energía eléctrica y de transporte para productos de exportación (forestales), que podrían afectar la capacidad de aumentar la producción. En una óptica de más largo plazo, riesgos potenciales surgen de la posible materialización de algunos de “pasivos contingentes”, básicamente vinculados con aspectos todavía no resueltos de la crisis bancaria de 2002, y los problemas estructurales que sigue presentando el sistema de seguridad social⁴².
- 3.54 El programa de gobierno considera estos riesgos potenciales y en este contexto, proyecta acciones tendientes a mitigarlos. La Estrategia está alineada con estas acciones y propone prestar apoyo en varias de las áreas mencionadas.

D. Agenda para el diálogo con el país

- 3.55 Dos hitos marcan la agenda del gobierno durante su primer año de gestión: (i) las negociaciones con los organismos multilaterales de financiamiento para concretar el Acuerdo Contingente (FMI) y el programa preliminar de préstamos para el período (Banco y BM), de manera de definir los recursos con que contarán para financiar el programa económico; y (ii) la elaboración y aprobación del Presupuesto Quinquenal.
- 3.56 En este contexto, será prioritario que la agenda de diálogo con el gobierno enfatice la necesidad de continuar los esfuerzos del Banco en aquellas áreas que requieren transformaciones, para ejercer mayor influencia sobre el crecimiento y la cohesión social del país. Asimismo, será necesario dialogar sobre la necesidad de efectuar reformas para mejorar el clima para la inversión, incluyendo reformas en el sector público, mediante intervenciones de carácter microeconómico que ayuden a mejorar el perfil de competitividad del país.

⁴² Los principales pasivos contingentes que enfrenta el país están básicamente asociados a los bancos públicos (BROU y BHU). La materialización de dichos pasivos contingentes implicaría un costo de unos US\$1.000 millones, equivalente a alrededor del 6% del PIB, (US\$354 millones corresponderían a las garantías por los fideicomisos del BROU; US\$508 millones a las garantías sobre las deudas del BHU con el BROU y US\$128 millones a los costos del fallo arbitral a favor de los ex socios del Banco Comercial).

- 3.57 Otro tema importante de diálogo es la necesidad de asegurar la asignación presupuestaria para los proyectos en ejecución dado el elevado monto pendiente de desembolso, poniendo especial énfasis en el hecho de que los criterios seguidos para seleccionar estos proyectos aún no completados incluyeron la mejora de la competitividad y del bienestar social. En este contexto, el Banco y las autoridades han identificado acciones para mejorar la ejecución de la cartera, que se están llevando a la práctica.
- 3.58 Asimismo, se discutirá con las autoridades la conveniencia de continuar implementando un programa de productos no financieros (ver anexo VI), de manera de contribuir al diálogo de políticas y al desarrollo de un diagnóstico común con el país con relación a la situación en algunos sectores.
- 3.59 Finalmente, el diálogo deberá incluir en las discusiones con las autoridades la necesidad de implementar las recomendaciones contenidas en el CFAA y el CPAR, ya que esto permitirá aplicar las nuevas políticas e instrumentos del NMF y armonizar la labor con otros organismos, reduciendo los costos de transacción.

INDICADORES DE SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

1. Fortalecer la gestión pública y afianzar la sostenibilidad fiscal: Meta del país: disminuir peso de la deuda pública de 92% del PIB en 2004 a 59% en 2009	
Objetivos	Indicadores de Implementación de la Estrategia
El gasto de la administración central es asignado y gestionado con eficiencia.	* Sistema de análisis del gasto por metas desarrollado e implantado en 2008. * Ajustes normativos y procedimientos implantados en 2008 para agilizar compras y contrataciones del Estado.
La gestión de recursos humanos de la administración central se realiza acorde a un marco de política transversal y coherente, aplicando normas y procedimientos consistentes en materia de ocupaciones, carrera administrativa y estructura salarial.	* Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones en proceso de implantación en los organismos de la administración central en 2008.
El sistema impositivo se vuelve más equitativo y eficiente y la administración tributaria aumenta su eficacia.	* Se avanza en la consolidación de la modernización de la Dirección General Impositiva, evidenciado por la implantación de un sistema de carrera profesional.. * Se reduce la tasa de evasión tributaria a menos del 36% en el caso del IVA.
La deuda pública es gestionada eficientemente para contribuir a su menor costo y a su sostenibilidad.	* Oficina de Manejo de la Deuda Pública creada y en funciones en 2006.
2. Mejorar la competitividad y la inserción internacional Meta del país: Elevar la tasa de inversión de 14% en 2004 a 18% en 2009 y la inversión en I&D de 0,37% del PIB en 2004 a 1,0% en 2009.	
Objetivos	Indicadores de Implementación de la Estrategia
Lograr altos niveles de inversión productiva en el marco de una creciente especialización del país a altos niveles de calidad.	* Programa sectorial de competitividad completado en 2009. * Propuestas de institucionalidades para la promoción comercial y de inversiones presentadas en 2007.
Capacidades en el área de ciencia, tecnología e innovación mejoradas.	* Marco institucional en materia de innovación reestructurado en 2007.
Competitividad de sectores estratégicos aumentada.	* Esquema institucional en materia de calidad y control de la sanidad agropecuaria reestructurado en 2007.
Calidad de servicios públicos y de infraestructura de apoyo a la producción mejorada.	* Se avanza en la implementación de mecanismos de asociación público-privada en dos proyectos de transporte. * Aumento de capacidad de carga y descarga de mercadería en el Puerto de Montevideo, posibilitando movilizar 597.000 TEU ¹ en 2010 (en comparación con 428.000 TEU en 2005)
Vulnerabilidad del sector financiero disminuida e intermediación financiera mejorada.	* Reglamentaciones y mecanismos de supervisión bancaria fortalecidos en 2006.
3. Reducir la pobreza y mejorar la inclusión social Meta del país: reducir la pobreza de 31% en 2003/04 a 20% en 2009	
Objetivos	Indicadores de Implementación de la Estrategia
Nueva institucionalidad para la coordinación, seguimiento y evaluación de la política social creada e implantada.	* Registro único de beneficiarios creado y operativo en 2007.
Personas en situación de indigencia reciben respuesta efectiva y de emergencia.	* 105.000 niños de hogares pobres incorporados acumulativamente al sistema de asignaciones familiares en 2004-07 (desde vigencia Ley 17.758).
Retención y cobertura en la educación media fortalecida.	* Tasa neta de escolarización de adolescentes de 12 a 14 años alcanza a 85% en 2008 (Base: 72% en 2004).
Mejorar la cobertura y calidad de servicios de saneamiento.	* Se ha iniciado la construcción del sistema de disposición final que permitirá eliminar los vertimientos de aguas servidas en la Bahía de Montevideo para el 2009.

(1) Twenty Foot Equivalent Unit

PROGRAMA OPERATIVO 2005-2009
(millones de US\$)

Programa de Préstamos 2005 - 2006		
<i>Competitividad e Inserción Internacional</i>		
UR-0141	Productividad y Desarrollo de Nuevos Productos Ganaderos	15.8
UR-L1007	Programa Sectorial de Mejora de la Competitividad	100.0
UR-L1020	Programa de Apoyo al Sistema Productivo	9.0
UR-L1018	Competitividad Destinos Turísticos	5.0
UR-L1015	Fortalecimiento de la Capacidad de Negociación en Comercio Exterior	5.0
UR-L1010	Apoyo a Microfinanzas para el Desarrollo Productivo	20.0
UR-L1012	Aeropuerto Internacional de Carrasco <i>PRI</i>	51.2
<i>Gestión Pública y Sostenibilidad Fiscal</i>		
UR-L1008	Oficina de Manejo de la Deuda Pública	2.5
UR-L1021	Modernización de la Administración Tributaria y Mejora en la Eficiencia del Gasto Público	50.0
UR-L1026	Apoyo a la Reforma del Servicio Civil	1.0
UR-L1027	Apoyo a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto	2.0
UR-L1028	Apoyo a la Gestión Tributaria	5.0
<i>Pobreza e Inclusión Social</i>		
UR-L1003	Programa Sectorial Social	250.0
UR-L1005	Saneamiento de Montevideo IV Etapa	80.0
Total 2005-2006		596.5

Otros Proyectos Identificados 2007 - 2009		
<i>Competitividad e Inserción Internacional</i>		
UR-L1004	Programa de Modernización del Puerto de Montevideo	
UR-L1013	Reformas Sector Financiero	
UR-L1016	Sanidad Agropecuaria	
UR-L1022	Anillo Perimetral de Montevideo	
UR-L1025	Transporte Público Montevideo	
UR-L1029	Mantenimiento Vial	
(S/N)	Energía Eléctrica	
UR-L1014	Celulosas de M'Bopicuá (ENCE) <i>PRI</i>	
(S/N)	Terminal de Contenedores en el Puerto de Montevideo <i>PRI</i>	
<i>Gestión Pública y Sostenibilidad Fiscal</i>		
UR-L1021	Modernización de la Administración Tributaria y Mejora en la Eficiencia del Gasto Público	
(S/N)	Programa de Mejoras en la Seguridad Social	
<i>Pobreza e Inclusión Social</i>		
UR-L1009	Mejoramiento de Barrios	
UR-L1017	Saneamiento Ambiental Ciudad de la Costa	
UR-L1019	Manejo Residuos Sólidos Montevideo	
(S/N)	Apoyo a la Modernización del Sistema Educativo	

Notas: (1) Aprobado el 20 de julio de 2005 (2) Aprobado el 3 de agosto de 2005 (3) Aprobado el 17 de noviembre de 2005

(4) Préstamo Programático en 3 años (5) Préstamo Sectorial (6) Posible operación en la modalidad SWAP

(7) Esta operación apoyará el logro de las metas incluidas en la matriz de compromisos de política del Préstamo Programático UR-L1021.

VINCULACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO 2005-2006 CON LAS ESTRATEGIAS SECTORIALES DEL BANCO

Proyectos		Monto (Millones de US\$)	Objetivos del Proyecto	Vinculación con las Estrategias Sectoriales del Banco
UR-0141	Productividad y Desarrollo de Nuevos Productos Ganaderos	15,8	El proyecto tiene como objetivo general el aumento de la competitividad de la ganadería uruguaya sobre bases sostenibles, enfocándose en las etapas de la cadena agroindustrial de la carne vacuna y ovina que exhiben mayores falencias con relación a estándares internacionales de comparación. El proyecto utilizará las experiencias introducidas a través del proyecto piloto de desarrollo ganadero (UR-0137) ampliando el universo de productores atendidos.	<i>Estrategia de Competitividad (Desarrollo y asimilación de nuevas tecnologías)</i> El programa contribuiría a la competitividad ganadera nacional con énfasis en la innovación del sector de pequeños y medianos productores-criadores y la articulación y proyección comercial de la cadena. El programa se enmarca dentro de una estrategia global de desarrollo económico-social del País, que apunta a la reactivación económica mediante aumentos de la competitividad de la ganadería.
UR-L1007	Programa Sectorial de Mejora de la Competitividad	100,0	El proyecto tiene por objetivo mejorar la competitividad del sector privado uruguayo a través de reformas institucionales y/o legislativas orientadas a mejorar el clima de negocios en Uruguay y el desarrollo empresarial en áreas de exportaciones, inversiones, innovación y calidad.	<i>Estrategia de Competitividad</i> El proyecto contribuiría a mejorar la competitividad del sector privado uruguayo.
UR-L1020	Programa de Apoyo al Sistema Productivo	9,0	El proyecto tiene por objeto mejorar la competitividad de los sectores productivos uruguayos, en particular aquellos localizados en torno a aglomeraciones productivas conocidas como clusters.	<i>Estrategia de Competitividad</i> El proyecto contribuiría a mejorar la competitividad del sector productivo uruguayo.
UR-L1018	Competitividad Destinos Turísticos	5,0	El objetivo del proyecto es contribuir a la mejora de la competitividad del sector turístico mediante actuaciones dirigidas al fortalecimiento institucional y la mejora del marco legal y fiscal que incide directamente al sector turismo; la mejora de la organización del sector; e inversiones en pequeñas infraestructuras turísticas en zonas turísticas estratégicas.	<i>Estrategia de Competitividad (Competitividad y administración sustentable del capital natural)</i> El proyecto contribuiría a la mejora de la competitividad del sector turístico preservando el capital natural, evitando la sobreexplotación y la contaminación creciente.
UR-L1015	Fortalecimiento de la Capacidad de Negociación en Comercio Exterior	5,0	El objetivo general del Proyecto es contribuir a mejorar la competitividad de los bienes y servicios transables y facilitar el intercambio comercial del país. Específicamente, el objetivo es modernizar y fortalecer la capacidad del Ministerio de Industria y Comercio y del Ministerio de Relaciones Exteriores y de otras dependencias públicas y privadas con competencia en el sector para: (i) formular y aplicar la política comercial, incluyendo las negociaciones internacionales; (ii) promover la	<i>Estrategia de Integración Regional (Ampliación de mercados – Fortalecimiento de instituciones que respalden acuerdos de integración)</i> El programa contribuiría al logro de reglas e instituciones necesarias para acuerdos de integración viables y económicamente ventajosos.

Proyectos		Monto (Millones de US\$)	Objetivos del Proyecto	Vinculación con las Estrategias Sectoriales del Banco
			atracción de flujos de inversión privada y extranjera; y (iii) desarrollar y aplicar políticas, programas y estrategias de promoción comercial.	
UR-L1010	Apoyo a Microfinanzas para el Desarrollo Productivo	20,0	Mediante este proyecto se buscará diseñar e implementar una estrategia para atender la problemática de diversos grupos metas de microemprendedores y microempresas cuyo acceso a servicios financieros debería desarrollarse, ampliarse y/o hacerse más eficiente.	<i>Estrategia de Competitividad (Recursos financieros y de capital)</i> El proyecto se centrará en el apoyo al aumento en la disponibilidad de recursos financieros para las actividades productivas.
UR-L1008	Oficina de Manejo de la Deuda Pública	2,5	La mejora en la gestión de la deuda pública tanto externa como interna del país, con la consiguiente integración de las unidades de decisión en una sola agencia gubernamental.	<i>Estrategia de Modernización del Estado (Modernización de la gestión pública)</i> La mejora en el manejo de la deuda pública es clave para disminuir las vulnerabilidades del país, específicamente, en lo referente a la sostenibilidad fiscal y de la deuda.
U-L1021	Modernización de la Administración Tributaria y Mejora en la Eficiencia del Gasto Público	50,0	Mediante este proyecto se busca fortalecer y mejorar la gestión de la administración central y la eficiencia del gasto público, comprendiendo el fortalecimiento de la institucionalidad presupuestaria y la mejora en la gestión de los recursos humanos. Asimismo, el programa busca apoyar la modernización y el fortalecimiento de la administración tributaria para implementar la reforma tributaria propuesta por el gobierno.	<i>Estrategia de Modernización del Estado (Modernización de la gestión pública)</i> El programa apoya lograr una mayor eficiencia de la gestión pública en diseño y ejecución de políticas necesarias para la atención de necesidades de sectores excluidos, a la vez que apoya el afianzamiento de la sostenibilidad fiscal.
UR-L1026	<i>Apoyo a la Reforma del Servicio Civil</i>	1,0	<i>Estas tres operaciones apoyaran el logro de las metas incluidas en la matriz de compromisos de política del Préstamo Programático UR-L1021.</i>	
UR-L1027	<i>Apoyo a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto</i>	2,0		
UR-L1028	<i>Apoyo a la Gestión Tributaria</i>	5,0		
UR-L1003	Programa Sectorial Social	250,0	El objetivo del programa es apoyar en el desarrollo de una política social orientada a la reducción de la pobreza y la exclusión social, al mejoramiento del capital humano de la población y a fortalecer la institucionalidad del sector para hacer más efectiva la política social.	<i>Estrategia de Desarrollo Social</i> Apoyar las reformas sociales orientadas a la reducción de la pobreza y el desarrollo del capital humano.
UR-L1005	Saneamiento de Montevideo IV Etapa	80,0	El Programa tiene como propósito recuperar la calidad ambiental de la Bahía de Montevideo por medio de la construcción de colectores, estaciones de bombeo y emisario de alcantarillado sanitario.	<i>Estrategia de Desarrollo Social (Medio ambiente y desarrollo social)</i> El Programa se propone vincular las áreas de desarrollo social y la gestión del medio ambiente; así como el otorgamiento de prioridad a actividades relacionadas con el medio ambiente llamadas a mejorar las condiciones sociales

PROGRAMA OPERATIVO 2005-2006
(miles de US\$)

Programa de Cooperaciones Técnicas		
<i>Competitividad e Inserción Internacional</i>		
UR-T1006	Fortalecimiento de la Capacidad de Negociación ¹	115.5
UR-T1008	Mejora de la Competitividad de Destinos Turísticos en Uruguay ⁶	150.0
(S/N)	Certificación Ambiental de Productos Forestales	150.0
<i>Gestión Pública y Sostenibilidad Fiscal</i>		
UR-T1003	Fortalecimiento de la Estrategia de Gobierno Electrónico de la DGI ²	300.0
<i>Pobreza e Inclusión Social</i>		
UR-T1007	Difusión y Sensibilización de la Situación de los Afrouruguayos ³	55.0
UR-T1002	Voluntariado y Capital Social	145.0
(S/N)	Apoyo a la Gobernabilidad Ambiental Municipal	400.0
Total 2005-2006		1,315.50

Programa FOMIN		
<i>Competitividad e Inserción Internacional</i>		
UR-M1004	Crédito Microempresarial en las Cooperativas Locales ⁴	200.0
UR-M1005	Expansión de Microcréditos en el Interior de Uruguay ⁵	140.0
UR-M1007	Fort. Cadena de Producción y Comercialización de Hierbas Aromáticas ⁷	100.0
UR-M1008	Mejora de la Competitividad de Microempresas de Mujeres Rurales ⁷	100.0
UR-M1006	Afianzamiento de Acciones de Responsabilidad Social Empresarial en el Uruguay	100.0
UR-M1009	Desarrollo del Clúster de Turismo de Salto ⁸	100.0
UR-M1010	Programa de Apoyo a Jóvenes Emprendedores para la Creación de Microempresas.	100.0
UR-M1011	Aumento de la Competitividad Territorial del Departamento de Paysandú ⁸	80.0
UR-M1012	Asociatividad y Gestión Ambiental Rentable en Micro, Pequeñas y Medianas Empresas ⁸	75.0
UR-M1013	Proyecto Piloto de Capacitación a Distancia para el Sector Agropecuario	100.0
(S/N)	Mejora de la Competitividad de las Cooperativas	(A/D)
(S/N)	Promoción de la Responsabilidad Social Empresarial	85.0
(S/N)	Articulación y Competitividad de la Agricultura de Secano en Uruguay	60.0
(S/N)	Proyecto de Hidroponía	80.0
Total 2005-2006		1,320.00

Notas: (1) Aprobado el 6 de enero de 2005 (2) Aprobado el 30 de junio de 2005 (3) Aprobado el 22 de febrero de 2005
(4) Aprobado el 31 de mayo de 2005 (5) Aprobado el 4 de agosto de 2005 (6) Aprobado el 5 de octubre de 2005
(7) Aprobados el 19 de agosto de 2005 (8) Aprobado el 10 de noviembre de 2005

Objetivos de Desarrollo del Milenio

Objetivo	1990	1995	2000	2003/4	Meta
1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre					
Pobreza; porcentaje de personas por debajo de la línea de indigencia; urbana (INE)	3,0	1,6	1,5 ⁵	4,0	1,5
Pobreza oficial; porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza; urbana (INE)	29,7	17,4	17,8	32,1	n.e.
Niños menores de 5 años con déficit del peso, moderado o severo; porcentajes (MSP*)	4.6	4.1	4.9 ⁵	...	2.3
2 Alcanzar la enseñanza primaria universal					
Educación; tasa de la cohorte que completó la primaria; ambos sexos (UNESCO)	...	...	97.0	...	100
Educación; tasa de matrícula neta; ambos sexos (UNESCO)	91.9	...	90.4	...	100
3 Promover la igualdad entre los géneros					
Relación niñas y niños; primaria y secundaria; porcentajes (WDI)	...	107.5	105.1 ⁴	...	100
Indices de paridad, mujeres a hombres; como porcentaje de tasas de alfabetismo; población de 15-24 años (UNESCO)	1.01	...	...	1.01	1
4 Reducir la mortalidad en la niñez					
Tasa de mortalidad en niños menores de 5 años; por 1.000 nacimientos vivos (UNICEF*)	24	23	17	14	8
Tasa de mortalidad infantil menores de 1 año; por 1.000 nacimientos vivos (UNICEF*)	20	20	15	12	n.e.
Inmunización contra el sarampión de niños menores de 1 año; porcentaje (UNICEF*)	97	90	89	95	n.e.
5 Mejorar la salud materna					
Tasa de mortalidad materna; por 100,000 nacimientos vivos (OMS; UNICEF; UNFPA)	85 ⁶	50 ⁶	27 ⁷	...	21
Nacimientos atendidos por expertos de salud; porcentajes (WDI)	...	...	99.6 ⁴	...	n.e.
6 Combatir VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades					
Tasa de prevalencia de tuberculosis; por 100,000 personas (OMS)	54	...	35	33	
Tasa de mortalidad por tuberculosis; por 100,000 personas (OMS)	5	...	3	3	
Casos de tuberculosis detectados bajo DOTS; porcentaje (OMS)	...	76	80	80	
Casos de tuberculosis curados bajo DOTS; porcentajes (OMS)	...	68	83	82	
VIH número de casos nuevos por año (MSP)	...	123	200	235	
VIH; número de muertes por año (MSP)	28	132 ²	106	...	
7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente					
Emisiones de CO2; toneladas métricas per capita (CDIAC)	1.3	1.4	1.7	...	n.e.
Deterioro del ozono por consumo de CFCs; ton. métricas PDO (PNUMA -S.de Ozono)	...	232	107	...	n.e.
Agua potable; porcentaje de población sin acceso; urbana (INE)	11 ¹	...	6 ³	5	5
Saneamiento; porcentaje de la población sin acceso; urbana (INE)	44 ¹	...	43 ³	38 ⁵	22
8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo					
Tasa de desempleo de jóvenes entre 15 y 24 años (WDI)	24.9	24.6	34.2	33.0	
Líneas de teléfono fijas y móviles por cada 1.000 habitantes (WDI)	134.3	207.5	437.6 ⁴	472 ⁵	
Computadores personales por cada 1.000 habitantes (WDI)	...	21.9	110 ⁴		

Fuente: BM con base en datos de ONU (División de Estadísticas) y datos oficiales.

Notas

¹ 1991

² 1996

³ 1998

⁴ 2001

⁵ 2002

⁶ Datos del registro de estadísticas demográficas: buenos registros de mortalidad pero atribuciones inciertas sobre causas de muertes

⁷ Datos del registro de estadísticas demográficas: buenos registros de mortalidad con buenas atribuciones sobre causas de muertes.

n.e. No especificado

* Estimaciones

Objetivo	Meta
1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre	meta 2015 = reducir a la mitad (1990) tasas de pobreza y malnutrición
2 Alcanzar educación primaria universal	meta 2015 = matrículas netas a 100
3 Promover la igualdad entre los géneros	meta 2005 = tasa de educación a 100
4 Reducir la mortalidad en la niñez	meta 2015= reducir (1990) mortalidad de menos 5 años en dos tercios
5 Mejorar la salud materna	meta 2015 = reducir (1990) mortalidad materna en tres cuartos
6 Combatir VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades	meta 2015 = detener el avance y comenzar a reducir el VIH, etc.
7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	meta 2015 = varias
8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	meta 2015 = varias

Fuente: Indicadores Mundiales de Desarrollo (WDI), 2004.

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE CONSULTA DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS DEL BANCO CON URUGUAY

1. Durante el proceso de preparación de la Estrategia de País del Banco con Uruguay para el período 2005–2009, se organizaron reuniones y talleres para efectuar consultas y analizar temas con autoridades gubernamentales, legisladores, el sector privado, el sector académico y organizaciones de la sociedad civil. Los encuentros permitieron recabar opiniones acerca de la identificación y caracterización de los principales desafíos, la definición de objetivos, las áreas de acción, así como también las medidas y acciones que conviene adoptar en cada área. Estas reuniones tuvieron lugar en Montevideo entre septiembre de 2004 y junio de 2005.
2. El intercambio se inició con talleres de discusión de resultados preliminares de estudios encargados por el Banco. En septiembre de 2004 se realizaron talleres de discusión acerca de nueve estudios sectoriales sobre competitividad en los cuales participaron ejecutivos y asesores de empresas, representantes de cámaras y de organismos estatales vinculados con los sectores analizados. En diciembre de 2004 se llevó a cabo un taller de discusión acerca del avance de los estudios sobre: (i) crecimiento económico, (ii) la sostenibilidad fiscal y de la deuda pública y (iii) el sistema de previsión social, con participación de profesionales pertenecientes a organismos vinculados con cada una de estas temáticas, directivos, asesores del gobierno electo y otros expertos sectoriales.
3. En enero de 2005 se realizó una Reunión de Diálogo de Políticas (“encerrona”) de alto nivel jerárquico, con las autoridades designadas por el gobierno electo. El encuentro concitó el interés del gobierno electo y sus principales autoridades; participaron el presidente electo, Dr. Tabaré Vázquez, el vicepresidente electo, Dr. Rodolfo Nin Novoa, el gabinete de ministros designados, cada uno de ellos acompañado de sus viceministros y principales asesores. Por parte del Banco, participaron el presidente del Banco, Sr. Enrique Iglesias, quien tuvo una activa participación en la reunión; el gerente y subgerente del Departamento Regional de Operaciones 1, Ricardo L. Santiago y Luisa C. Rains; el gerente del Departamento de Investigaciones, Guillermo Calvo; funcionarios de distintos departamentos del Banco, tanto de la Sede como de la Representación; y consultores extranjeros y nacionales que fueron autores de estudios de base para la Estrategia. El encuentro tuvo una duración de un día y medio y el elevado interés de las autoridades nacionales se vio reflejado en una elevada participación de representantes del gobierno electo (un promedio de 60 personas). A partir de un Documento de Diálogo de Políticas elaborado por el Banco y exposiciones por parte de funcionarios del Banco, se intercambiaron ideas sobre el estado de situación y los principales desafíos que se plantean en cada uno de los sectores. Tanto asesores como el propio Ministro designado para Economía y Finanzas manifestaron un alto grado de coincidencia con el diagnóstico de situación y la importancia asignada en el Documento al tema del afianzamiento del frente fiscal, la gestión de la deuda pública y el fomento de la competitividad. Ministros y asesores de las áreas sociales y económicas comunicaron la determinación del gobierno electo de poner en marcha en forma prioritaria e inmediata un Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social, dirigido a asistir y fortalecer a la población en situación de indigencia, sin que ello comprometa los objetivos en materia fiscal.

Asimismo, Ministros designados y asesores de distintos sectores manifestaron un marcado interés en los temas de gestión en el aparato estatal y de racionalización de los recursos humanos dentro de éste.

4. En febrero y marzo de 2005, tuvieron lugar cuatro talleres sectoriales: Protección Social (14 de febrero), Modernización del Estado (22–23 de febrero), Competitividad (23–24 de febrero) y Comercio e Inserción Internacional (14 de marzo). Los talleres se realizaron ante propuestas específicas del nuevo gobierno y su contenido giró en torno a Notas Temáticas preparadas para cada uno de los temas. Contaron con la participación de ministros y viceministros; asesores y funcionarios de organismos gubernamentales vinculados con cada una de las áreas tratadas; funcionarios del Banco de las divisiones vinculadas con las temáticas y expertos independientes. Los talleres constituyeron una oportunidad muy valiosa para profundizar en la identificación y análisis de los desafíos al nivel de cada sector y formular orientaciones para acciones y medidas concretas en cada uno. El taller de Modernización del Estado contó con la concurrencia de asesores y directivos de múltiples ministerios, así como de la Oficina Nacional del Servicio Civil; aparte de una convergencia general con el diagnóstico incluido en los estudios y notas temáticas realizados por el Banco, los participantes lo profundizaron con múltiples referencias a situaciones de irracionalidad en la asignación de recursos humanos, restricciones en cuanto a la incorporación de cuadros capacitados y limitaciones normativas a la equiparación de salarios en función de los perfiles y las responsabilidades.
5. Un taller específico sobre la problemática del sector privado tuvo lugar los días 3, 4 y 5 de mayo, en el cual representantes del sector privado empresarial, del gobierno y del Banco, intercambiaron puntos de vista acerca de los factores que afectan la actividad de la empresa privada, su competitividad y sus perspectivas de inversión. Cerca de 80 representantes del sector productivo se dieron cita en el encuentro. Participaron también representantes del gobierno y del Banco, incluyendo el presidente, Sr. Enrique Iglesias. El punto de vista de los trabajadores también estuvo representado, por medio de una disertación de un delegado de la organización sindical.
6. Se realizaron talleres de consulta de la estrategia con cámaras empresariales (25 de abril), legisladores (26 de abril), la sociedad civil y el sector académico (15 de junio). Los representantes recibieron el Documento de Diálogo de Políticas con anterioridad a la reunión e hicieron aportes al debate desde su respectiva óptica. Algunos integrantes de cámaras empresariales pusieron énfasis en la necesidad de que el nuevo gobierno brinde un entorno de políticas cierto y estable, sin señales ambiguas o contradictorias, y solicitaron al Banco definiciones en cuanto a proyectos concretos a impulsar durante el período de gobierno que acaba de iniciarse. Los legisladores se mostraron interesados en la incidencia que se estima tendrá la acción del Banco en el resultado fiscal durante el período del nuevo Gobierno, y además preguntaron a los representantes del Banco acerca del nivel de desempeño y de ejecución financiera de proyectos que se encuentran en la etapa de ejecución. Representantes de organizaciones de la sociedad civil se mostraron interesados en conocer en mayor profundidad las posibilidades del Banco de apoyar financiera y técnicamente actividades en los ámbitos de interés de esas organizaciones.

7. Finalmente, se realizó una reunión de intercambio de información con organismos multilaterales y bilaterales de cooperación técnica y financiera que actúan en Uruguay (15 de junio), en la cual se detectó que probablemente más de una institución internacional coopere en una misma área con organismos del nuevo gobierno, lo cual requiere el liderazgo de las autoridades para coordinar, durante el diseño de las operaciones, los objetivos específicos y los modos de intervención por parte de los diferentes organismos internacionales que actúan en un mismo ámbito.

|

DOCUMENTOS TÉCNICOS DE APOYO A LA ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS DEL BANCO CON URUGUAY

I. Diálogo de Políticas

- Banco Interamericano de Desarrollo (2005), [*“Uruguay. Los Grandes Desafíos para el Desarrollo de Mediano y Largo Plazo”*](#) Síntesis analítica de los desafíos que Uruguay enfrenta para su desarrollo económico-social y de las opciones de política económica que pueden ser más adecuadas para superarlos. Este documento fue elaborado a partir de documentos técnicos especialmente preparados para apoyar la elaboración de la EPUR citados a continuación agrupados por áreas temáticas.

II. La Sostenibilidad Fiscal y de la Deuda Pública

- Banco Interamericano de Desarrollo (2004) Artana, D., Bour, J., Catena, M. y Navajas, F. , [*“Sostenibilidad fiscal y de la deuda pública en Uruguay”*](#). Presenta un diagnóstico de las finanzas públicas del Uruguay, analiza las fuentes de vulnerabilidad y examina la dinámica fiscal y de la deuda bajo distintos supuestos y posibles medidas correctivas compatibles con el objetivo de sostenibilidad fiscal.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Giordano, O., [*“La reforma a la seguridad social en Uruguay: evaluación y propuestas de política”*](#). Analiza la situación del sistema de seguridad social tras las reformas de 1996, sus perspectivas y una posible agenda de reformas para perfeccionar el sistema.

III. La Productividad de la Economía y el Nivel de Inversión

- Banco Interamericano de Desarrollo (2004), [*“Nota temática de competitividad de Uruguay”*](#). Análisis de las fortalezas y desafíos para Uruguay en términos de competitividad internacional, incluyendo infraestructura, sistema de ciencia, tecnología e innovación, mercados claves, instituciones y políticas, políticas industriales y comerciales y aspectos culturales y políticos. Propuestas estratégicas a mediano y largo plazo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004), [*“Lineamientos estratégicos para elevar la competitividad del sector agropecuario”*](#). Elabora lineamientos estratégicos para apoyar una mayor competitividad del sector agropecuario.

- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Bértola, L., Bianchi, C., Darscht, P., Davyt, P., Pittaluga, L., Reig, N., Román, C., Snoeck, M. y Willebald, H. , [“Ciencia, tecnología e innovación en Uruguay: diagnóstico, perspectivas y políticas”](#), Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Análisis de la demanda y oferta de conocimiento científico-tecnológico; propuestas para incrementar la oferta y posibilitar un encuentro fructífero con las demandas.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2003). Del Castillo, G., [“Promoción de la inversión extranjera directa orientada a la exportación en la República Oriental de Uruguay”](#). Análisis de las posibilidades de reactivar la inversión y aumentar el empleo por medio de una promoción bien orientada y osada de la inversión extranjera directa (IED), que tendría un efecto positivo en las capacidades económicas, educativas, tecnológicas y científicas del país
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Del Castillo, G., [“El clima de negocios en la República Oriental del Uruguay”](#). Análisis de los obstáculos a la actividad empresarial y de cultura empresarial en Uruguay y su incidencia en el surgimiento de empresas competitivas.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Hausmann, R., Rodríguez, A. y Rodrik, D., [“Towards a Strategy for Economic Growth in Uruguay”](#). Análisis de la relación entre fallas de los mercados y actitud de los agentes privados respecto de la adopción de nuevas tecnologías; análisis de las políticas industriales y de desarrollo dirigidas a corregir externalidades.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Kantis, H., [“Empresarialidad y contexto emprendedor en Uruguay”](#). Estudio de la cultura empresarial en Uruguay que revisa los principales efectos que ésta genera sobre la creación y desarrollo de empresas competitivas y propone medidas que se podrían implementar para fortalecerla. El informe hace referencias a las mejores prácticas internacionales en la materia y presenta *benchmarks* contra los cuales se evalúa la cultura empresarial de Uruguay, medida a través de una encuesta realizada a una muestra de mas de 100 empresas y la opinión de personas claves del país (empresarios, funcionarios públicos y académicos).
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Lorenzo, F., Berretta, N., Laens, S., Osimani, R., Paolino, C. y Pessano, O., [“Política industrial y de inversión en el Uruguay”](#) Montevideo, CINVE. Recopilación y análisis de los incentivos existentes para el sector privado uruguayo, tomando en cuenta la totalidad de políticas fiscales, comerciales, regímenes especiales y de promoción regional vigentes para los distintos sectores de la economía.

- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Santo, M., [*“Uruguay: principales restricciones al crecimiento sostenible”*](#). Análisis de las principales restricciones y perspectivas para el mantenimiento de una trayectoria de crecimiento sostenible.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Villamil, R., [*“Servicios de apoyo para la competitividad en el Uruguay”*](#) Estudio del sistema de servicios de apoyo para la competitividad, sus principales limitaciones y fortalezas, y posibles mejoras a dicho sistema. Se incluye en el análisis la institucionalidad pública y el accionar privado para la certificación, normalización y el aseguramiento de la calidad; la metrología y las normas de conformidad técnica; el sistema de sanidad animal y vegetal; y los mecanismos y servicios de desarrollo empresarial.

IV. La Profundización de la Apertura Externa

- Banco Interamericano de Desarrollo (2004), [*“Nota temática sobre comercio e integración”*](#). Análisis del impacto de la liberalización comercial y de políticas de competitividad, identificación de desafíos a corto plazo y prioridades a mediano plazo en materia de integración y competitividad.

V. El Fortalecimiento del Estado para una Gestión más Eficiente y Eficaz

- Banco Interamericano de Desarrollo (2004), [*“Nota temática sobre capacidades estatales para la gobernabilidad en Uruguay: institucionalidad presupuestaria y del servicio civil”*](#). Propuestas de posibles líneas de acción en pro de una más eficaz y eficiente gestión de los organismos del Gobierno Central.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Schick, A., [*“State Modernization in Uruguay”*](#). Evaluación de la situación en materia de modernización de la gestión de la Administración Central y propuesta de líneas de acción.

VI. La Recuperación de los Niveles de Bienestar Social en el Contexto de las Restricciones Fiscales

- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Amarante, V., Arim, R., Rubio, M. y Vigorito, A., [*“Pobreza, red de protección social y situación de la infancia en Uruguay”*](#). Análisis de las características de las personas y hogares pobres en Uruguay así como de la red de protección social existente y los sistemas de transferencias y su impacto en el bienestar de las familias en el pasado.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). [*“Nota técnica de agua potable y saneamiento”*](#). Primer relevamiento del proceso de preparación de la estrategia sectorial del sector agua potable y saneamiento de Uruguay.

- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Caraballo, D., De Armas, G., y Glejberman, D., [*“La ANEP tras un proceso de reforma y dos administraciones \(1995-2004\)”*](#). Análisis del sistema educativo y propuestas de política educativa tanto para consolidación de lo avanzado como para nuevas áreas de desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Flood, C., Perez, C. y Melgar, A., [*“Uruguay, análisis del gasto público social”*](#). Análisis del gasto público social y su impacto en el pasado. Recomendaciones para mejorar la eficacia y eficiencia del gasto público social.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Pagés, C., [*“Diagnóstico del mercado de trabajo en Uruguay”*](#). Analiza la evolución y situación del empleo; posibles líneas de acción.

VII. Estudios Sectoriales de Competitividad

- Estudios de competitividad en nueve subsectores de la economía uruguaya elaborados por investigadores de CINVE, Instituto de Economía y Departamento de Economía de la Universidad de la República lanzado por el Banco Interamericano de Desarrollo bajo la coordinación técnica de CEPAL.

I. Sector Agroindustrial (Centro de Investigaciones Económicas, CINVE)

[*La competitividad del sector agroindustrial*](#) (Rosa Osimani y Carlos Paolino)

1. [*Subsector Carne Vacuna*](#) (Silvia Laens y Carlos Paolino)
2. [*Subsector Lácteos*](#) (Nora Berretta y Carlos Paolino)
3. [*Subsector Forestal*](#) (Rosa Osimani y Carlos Paolino)

II. Sector Manufacturero (Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República)

[*La competitividad del sector manufacturero*](#) (María Inés Terra y Rosario Domingo)

1. [*Subsector Textil*](#) (María Inés Terra)
2. [*Subsector Vestimenta y Diseño*](#) (Héctor Pastori)
3. [*Subsector Farmacéutico*](#) (Gustavo Bittencourt)

Anexo: [*Políticas Públicas en Uruguay*](#) (Álvaro Ons)

III. Sector Servicios (Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de la República)

[La competitividad del sector servicios](#) (Walter Cancela)

1. [Subsector Turismo](#) (Walter Cancela y Gustavo Sención)
2. [Subsector de Tecnologías de la Información](#) (César Failache)
3. [Subsector Transporte y Logística](#) (Luis Porto)

VIII. Lecciones Aprendidas de la Acción del Banco

- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Van Ryckeghem, W., [“Lessons Learned From IDB Lending to Uruguay 1993-2003”](#). Análisis y valoración de los aportes de los programas del Banco al desarrollo del país en el pasado reciente (10 años).
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Oddone, G., [“Documento de apoyo para la Preparación de la Estrategia País del Banco con Uruguay”](#). Analiza las acciones del Banco en el Uruguay desde 1991 con el propósito de identificar problemas de implementación y lecciones aprendidas y extraer recomendaciones.

IX. Implementación de la EPUR

- Banco Interamericano de Desarrollo (2005). Oddone, G., [“Evaluación de la factibilidad de las principales líneas de acción de las políticas públicas en Uruguay \(2005-2010\)”](#). El documento identifica y prioriza futuras líneas de acción del Banco, tendientes a apoyar las políticas públicas país, e identificadas en el documento “Uruguay. Los Grandes Desafíos para el Desarrollo de Mediano y Largo Plazo”.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2005). Santo, M., [“Riesgos de la implementación de la Estrategia de País del Banco con Uruguay”](#). Este estudio realiza un análisis de los principales factores de riesgo que pueden resentir la efectividad de la Estrategia de País del BID con Uruguay para el período 2005-2009.

ÁREAS DE ACCIÓN ACTUALES Y FUTURAS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Gestión Pública y Sostenibilidad Fiscal			
Organismo Cooperante	Descripción Proyecto	Organismo Contraparte	Monto aporte (en millones)
Unión Europea	Tributación: modernización de la Dirección General Impositiva	MEF-DGI	€5,5
AECI	Tributación: instituto de capacitación y estudios tributarios	MEF-DGI	n.d.
AECI	Gobiernos Departamentales: Fortalecimiento institucional Intendencias, Congreso de Intendentes y asociaciones sub-regionales	Congreso de Intendentes	n.d.
AECI	Justicia: fortalecimiento del estado de derecho (justicia y policía)	Poder Judicial, Ministerio Interior	n.d.
Unión Europea	Poder Legislativo: fortalecimiento institucional y reingeniería	Poder Legislativo	n.d.
PNUD	Poder Legislativo: fortalecimiento institucional	Poder Legislativo	n.d.
OEA	Poder Legislativo: gobierno electrónico	Poder Legislativo	n.d.
Competitividad e Inserción Internacional			
Organismo Cooperante	Descripción Proyecto	Organismo Contraparte	Monto aporte (en millones)
Banco Mundial	Infraestructura: Mantenimiento de infraestructura de transporte y proyecto de accesos a áreas rurales	MTOP	US\$70
Banco Mundial	Infraestructura: transporte y energía	MTOP-UTE	US\$70
Unión Europea	Desarrollo tecnológico: Fortalecimiento de Parque Tecnológico Pando en áreas química-biotecnología y tecnologías de la información	UDELAR	€3,0
Banco Mundial	Innovación, ciencia y tecnología	n.d.	US\$ 35
UNESCO	Desarrollo tecnológico: apoyo al Programa de Desarrollo Tecnológico (BID-MEC)	MEC	n.d.
Unión Europea	Gestión empresarial: Apoyo a la competitividad y promoción de exportaciones de la pequeña y mediana empresa	MIE	€5,4
AECI	Tejido empresarial: desarrollo de mecanismos de micro-crédito y asistencia técnica	n.d.	n.d.
Banco Mundial-GEF	Agricultura: Competitividad de pequeños productores agrícolas, recursos naturales y biodiversidad	MGAP	US\$37
FIDA	Agricultura: competitividad e integración en agricultura familiar	MGAP	n.d.
AECI	Agropecuaria: Reducción de la vulnerabilidad de productos exportables	INIA	n.d.
IICA	Agropecuaria: Fortalecimiento institucional del MGAP	MGAP	n.d.
Unión Europea	Integración regional: fortalecimiento MERCOSUR	Secretaría MERCOSUR	n.d.
UNESCO	Turismo: promoción del turismo interno	Ministerio de Turismo	n.d.
AECI	Parque eólico para la generación de energía eléctrica.	UTE	US\$11

Pobreza e Inclusión Social			
Organismo Cooperante	Descripción Proyecto	Organismo Contraparte	Monto aporte (en millones)
Banco Mundial	Préstamo de políticas de desarrollo social: salud, educación y protección social	MEF	US\$75,4
PNUD	Capacitación y asistencia técnica al Ministerio de Desarrollo Social	MIDES	n.d.
Banco Mundial	Educación: expansión escuelas de tiempo completo	ANEP	US\$25
UNESCO	Educación: fortalecimiento institucional	ANEP	n.d.
AECI	Capital humano: desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones: campus virtual	UDELAR	n.d.
Unión Europea	Capital humano: Fortalecimiento artes, artesanías y oficios en Montevideo y Artigas	ANEP	€10,6
UNESCO	Capital humano: capacitación de jóvenes rurales y suburbanos	n.d.	n.d.
Unión Europea	Empleo: integración de mujeres y jóvenes al mercado de trabajo en zonas rurales del Norte del país	MVOTMA	€2,5
PNUD	Nutrición: Huertas de autoconsumo familiar	n.d.	n.d.
AECI	Género: fortalecimiento institucional Instituto de las Mujeres	MIDES	n.d.
AECI	Género: Segundo plan de igualdad de derechos de las mujeres	IMM	n.d.
UNICEF	Infancia: Observatorio sobre derechos del niño y fortalecimiento institucional de organismos públicos y de la sociedad civil	n.d.	n.d.
Banco Mundial	Salud: Sistema de seguro nacional de salud	MSP-ASSE	US\$20
OPS	Salud: Apoyo a programas de salud bucal	MSP/ASSE	n.d.
JICA	Salud: Programas de salud materno-infantil	MSP/ASSE	n.d.
AECI	Salud/capital humano: Centro de capacitación en enfermería	n.d.	n.d.
Banco Mundial	Agua y saneamiento: Modernización de gestión de OSE, abastecimiento de agua potable y ampliación de saneamiento	OSE	US\$30
AECI	Ambiente: Desarrollo de mecanismos de desarrollo limpio	UDELAR, MIE, MGAP	n.d.
JICA	Gestión de calidad de aguas en área metropolitana	MVOTMA	n.d.
AECI	Ambiente: Fortalecimiento sistema de áreas protegidas	MVOTMA-DINAMA	n.d.
UNESCO	Ambiente: Gestión de acuíferos trans-fronterizos	n.d.	n.d.
UNESCO	Ambiente: Manejo de recursos hídricos en cuenca del Plata	MVOTMA	n.d.
UNESCO	Gestión ambiental de zonas costeros y prevención de erosión de suelos	MVOTMA	n.d.
FAO	Nutrición: Ingresos y seguridad alimentaria	MIDES	n.d.

Glosario de siglas:

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ASSE	Administración de Servicios de Salud del Estado
DGI	Dirección General Impositiva
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
IICA	Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture
IMM	Intendencia Municipal de Montevideo
INIA	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria
JICA	Japan International Cooperation Agency
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIE	Ministerio de Industria y Energía
MSP	Ministerio de Salud Pública
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
MVOTMA	Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSE	Obras Sanitarias del Estado
UTE	Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas
UDELAR	Universidad de la República

PROGRAMA DE PRODUCTOS NO FINANCIEROS

Macroeconomía	Actualización Estudio de Sostenibilidad Fiscal y de la Deuda
Sector Privado	Estrategia de Desarrollo del Sector Privado
PRODEV	Plan de Acción e Implementación
CPAR	Informe de la Evaluación de las Adquisiciones en el País
Seguridad Social	Evaluación de los Resultados de la Reforma de la Seguridad Social
Sector Educación	Estudio Integral para la Modernización del Sector Educativo (Vinculado con posible Proyecto SWAp)
Sector Agropecuario	Taller sobre Políticas para el Sector Agropecuario
Sector Vivienda	Taller sobre Estrategia del Sector Habitacional
Infraestructura de Integración	Estudio Hidrológico del Río Santa Lucía Estudio de las Variantes del Trazado de la Ruta 11

ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN REFERIDAS A LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR OVE EN SU “EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS (CPE) URUGUAY: 1991-2004”	
RECOMENDACIONES	ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN
Recomendación 1: De acuerdo con el análisis de la posición de endeudamiento externo del País, el Banco es hoy un factor para su estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal. Teniendo esto en cuenta, el Banco debe en los próximos años establecer un cronograma de flujos que se constituya en parte de la solución de la situación financiera crítica del país, adecuándose a los equilibrios macroeconómicos y a las necesidades de ahorro fiscal de largo plazo.	De acuerdo. El proceso de implementación de la Estrategia considera dos escenarios de préstamos, uno objetivo y otro alternativo, que suponen el cumplimiento del programa económico del gobierno definido en el contexto del Acuerdo Contingente con el FMI y son compatibles con el Presupuesto Quinquenal para 2005-2009 – alineado con el objetivo de sostenibilidad fiscal y de deuda– (prfs. 3.39 y 3.40). Adicionalmente, el escenario objetivo, cuyo logro supone un esfuerzo importante de normalización del ritmo de ejecución de los proyectos en cartera y la formulación de las nuevas operaciones programadas, permitiría mantener el flujo de préstamos neutros entre el país y el Banco durante el período. En las estimaciones asociadas al escenario objetivo, la deuda de Uruguay con el Banco se mantendría aproximadamente constante en términos nominales y sufriría una reducción como porcentaje del PIB de 13,5% en 2005 a 10,4% en 2009 (prf.3.40). Por otra parte, una de las áreas prioritarias para la acción del Banco es el apoyo a la mejora de la gestión pública y el afianzamiento de la sostenibilidad fiscal, que incluye el apoyo al gobierno en la formulación y ejecución de un plan de endeudamiento de mediano plazo destinado a mejorar el perfil de la deuda (prf.3.7).

ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN REFERIDAS A LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR OVE EN SU “EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS (CPE) URUGUAY: 1991-2004”	
RECOMENDACIONES	ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN
Recomendación 2: Esta evaluación señala que el desempeño fue generalmente mayor en aquellas áreas en las que el Banco encontró un nicho de relevancia estratégica de largo plazo, concentrando en él sus operaciones a lo largo del tiempo. Continuando en esta dirección, conviene que el Banco establezca un programa futuro que se articule en torno a los objetivos de la agenda nacional de desarrollo en algunos casos para más de un período de gobierno, proponiendo concentrar sus esfuerzos en los temas en los que puede tener un mayor impacto, en particular: (a) la potenciación del crecimiento económico como la principal variable de la que depende el programa de recuperación, reforzando el apoyo a la mejora del clima de inversión y entre otras medidas, retomando acciones de mejora de eficiencia de los servicios económicos provistos por las empresas públicas; y; (b) la adecuación de la estructura de atención social a los nuevos desafíos de largo plazo relacionados con la pobreza y la conformación de una estructura social más desigual y la mejora de su calidad	De acuerdo. La nueva Estrategia de País con Uruguay tiene como objetivo contribuir a lograr un crecimiento sostenido que permita revertir el deterioro provocado por la recesión iniciada en 1999 y la crisis de 2002 en los indicadores sociales y que a la vez permita generar las condiciones para una mejora perdurable del nivel de vida de la población (prf.3.1). La Estrategia está alineada con las prioridades nacionales; en este sentido, procura contribuir al esfuerzo del gobierno de retomar la agenda de reformas en áreas prioritarias y apoyar los programas de desarrollo y las políticas del gobierno para el período (prf. 3.4). (a) De acuerdo. En este contexto, la acción del Banco se concentra en tres áreas estratégicas para lograr el objetivo propuesto. El área de mejora de la competitividad y la profundización de la inserción internacional para lograr un crecimiento sostenido prioriza el apoyo a los esfuerzos del país por aumentar su competitividad y la inversión privada, sobre la base de una producción orientada a la exportación y sustentada en sus ventajas comparativas y en la incorporación de tecnología moderna, que mejore su inserción internacional (prf.3.10). No obstante, creemos que no deben restringirse a los servicios provistos por las empresas públicas ya que los servicios económicos son provistos además por otros organismos, como las intendencias municipales; y (b) De acuerdo. La Estrategia propone apoyar la política social del gobierno con los objetivos de proporcionar alivio a los afectados por las situaciones de pobreza, contribuir a la mejora del capital humano y mejorar la institucionalidad del sector social (prf.3.19) para atender tanto las consecuencias de la emergencia, de mediano y largo plazo, como los desafíos que afectaban a los sectores sociales aun antes de 2002 (prf.3.21).

ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN REFERIDAS A LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR OVE EN SU “EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS (CPE) URUGUAY: 1991-2004”	
RECOMENDACIONES	ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN
Recomendación 3: Los procesos de formulación de las estrategias de país y los programas de cooperación técnica han dado lugar a la acumulación de conocimiento y capacidades, aunque de manera discreta en el tiempo. En continuación de estos esfuerzos, sería propicio que la programación del Banco estuviera acompañada por un programa de estudios y de desarrollo institucional continuo que dé respaldo al programa. En particular, sería relevante apoyar al gobierno en la definición de las mejores oportunidades para: (i) la potenciación del crecimiento o la redefinición del modelo de bienestar; (ii) el desarrollo de capacidades de gestión pública con base en resultados, así como (iii) la realización de análisis costo-beneficio de las intervenciones durante su diseño que determinen particularmente la relación del retorno de los programas, ya sean de inversión, sectoriales o de emergencia, frente al costo de la deuda.	De acuerdo. La Estrategia es el resultado de un proceso de trabajo y de diálogo iniciado en 2004 con un importante esfuerzo analítico orientado a identificar los desafíos que enfrenta el país en el mediano plazo para lograr un crecimiento sostenido (anexo IV), el cual se plasmó en la elaboración de diversos estudios y notas temáticas cuyas principales conclusiones quedaron consolidadas en el Documento de Diálogo de Políticas (DDP). A partir de la Reunión de Diálogo de Políticas de enero de 2005 se profundizó el proceso de diálogo con el gobierno electo, el cual continuó con la realización de talleres en las áreas estratégicas, identificadas como prioritarias para la acción del Banco (prf.3.2). (i) De acuerdo. En continuación de estos esfuerzos, se prevé el diálogo permanente con el país (prf.3.56) y la implementación de un programa de productos no financieros detallados en el anexo VI; (ii) De acuerdo. Se está avanzando en la implementación del PRODEV, buscando ayudar a Uruguay a fortalecer su capacidad de administración financiera, la gestión por resultados y el cumplimiento de los requisitos para acceder a los nuevos instrumentos financieros flexibles del Banco (prf.3.9). En este sentido, la Estrategia propone apoyar al país en la implementación de las recomendaciones del CFAA, elaborado en 2003, por medio del PRODEV; y (iii) De acuerdo. Cada proyecto específico tiene un proceso de evaluación cuantificable de los costos, (incluyendo los de oportunidad), y beneficios. En el caso de los programas sectoriales de políticas, que involucran cambios estructurales, en la medida de lo posible se aplican las técnicas de evaluación disponibles.

ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN REFERIDAS A LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR OVE EN SU “EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS (CPE) URUGUAY: 1991-2004”	
RECOMENDACIONES	ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN
Recomendación 4: De acuerdo con el análisis de los marcos de resultados y las matrices de condicionalidad de los programas sectoriales, éstos últimos sirvieron con frecuencia como referencia e incentivo para la coordinación de los diferentes actores involucrados. En el actual contexto de restricciones fiscales, es conveniente que el Banco apoye a establecer un marco de resultados programático que permita: (a) El establecimiento de relaciones de financiación con los ministerios ejecutores, de acuerdo con criterios de rendición periódica de cuentas y desempeño por resultados, desde una posición de asociación con las autoridades hacendarias; y (b) el sostenimiento de relaciones de financiación flexibles con el Banco compatibles con la temporalidad de las necesidades de liquidez, asociando los desembolsos al cumplimiento de los avances de los programas nacionales y no del proyecto específico y que representen una forma más eficaz para atender las situaciones de emergencia que pudieran sobrevenir.	De acuerdo. La Estrategia propone apoyar al país en su objetivo de mejorar la calidad, eficiencia y eficacia de la gestión pública para lo cual hay que abordar temas centrales para el fortalecimiento de la gestión pública desde el punto de vista de la provisión de servicios públicos de calidad: la gestión del gasto, la gestión de la recaudación y la gestión de los recursos humanos (prf. 1.8). (a) De acuerdo. La estrategia propone la vinculación del financiamiento a los resultados, específicamente, una operación de tipo programático, dirigida a fortalecer y mejorar la gestión de la administración central y la eficiencia del gasto público, de modo que sea posible administrar eficientemente los nuevos roles del Estado y reducir el peso del costo burocrático y regulatorio sobre el sector privado (prf.3.70; y (b) De acuerdo. La Estrategia propone la adopción de instrumentos como los Préstamos de Enfoque Sectorial Amplio (SWAP), lo cual otorgaría mayor flexibilidad para atender las prioridades del país, a la vez que contribuiría a alinear mejor los programas del Banco con las restricciones fiscales, reflejadas en el Presupuesto Quinquenal, y mitigar problemas como las demoras en la ejecución (prf.3.28).
Recomendación 5: El análisis del programa señala las capacidades existentes en el país para el diseño y la administración eficiente y flexible de la cartera, de acuerdo con un enfoque programático. Teniendo esto en cuenta, las modalidades de financiamiento que se planteen en el futuro deben aprovechar las posibilidades que otorga el nuevo marco de financiamiento, por ejemplo: (i) la autonomía para utilizar las capacidades nacionales para el diseño de los programas y los sistemas administrativos locales; (ii) la combinación de programas sectoriales, de inversión y cooperaciones técnicas para un mismo fin; (iii) el desembolso contra resultados y no por pago de insumos o cumplimiento de procedimientos; (iv) un enfoque programático único de la cartera vigente con la futura, incluyendo su posible reestructuración; y (v) financiamiento en moneda local, entre otros.	De acuerdo. La Estrategia considera los siguientes elementos clave para su implementación: (a) en concordancia con el programa de gobierno y el Presupuesto Quinquenal, se busca un equilibrio entre los proyectos de inversión pertinentes para las necesidades actuales del país y los programas sectoriales requeridos (parf.3.27); (b) alcanzar rápidamente las condiciones para la adopción de las nuevas políticas y procedimientos para préstamos de inversión (prf.3.28); y (c) asegurar la disponibilidad de recursos presupuestarios para la normal ejecución de las operaciones y fortalecer la capacidad para formular y ejecutar las mismas (prf.3.28). Asimismo, podrían considerarse alternativas de reestructurar la cartera, de manera de utilizar las asignaciones del Presupuesto Quinquenal para sectores y temas prioritarios y utilizar activamente el nuevo marco de financiamiento, de manera consistente con la consolidación de la sostenibilidad fiscal y de la deuda (prf.3.40).

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento		
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país	
I. Gestión Pública y Sostenibilidad Fiscal							
I.1. Sostenibilidad Fiscal y de Deuda							
Consolidar un marco fiscal sólido que al tiempo de permitir atender los elevados compromisos de deuda pública, permita también atender las urgencias que presenta la situación social, especialmente a nivel de los sectores que actualmente están en situación de pobreza extrema e indigencia. A través del mantenimiento de un escenario de estabilidad fiscal, macroeconómica y financiera, sentar las bases para un aumento de la inversión y el crecimiento sostenido.	FMI. El nuevo acuerdo Stand-by de 36 meses de duración ayudará a la consolidación de la situación fiscal, al establecer metas crecientes de superávit primario (3,5% en 2005, 3,7% en 2006 y 4% a partir de 2007) y ayudar a administrar los abultados vencimientos de deuda de los próximos tres años.	La Estrategia del Banco en esta área apunta a culminar y extender los avances logrados en años anteriores en materia de modernización del Estado.	Nota temática de gobernabilidad Taller Reforma de la Administración Central. Febrero 2005.	Modernización de la Administración Tributaria y Mejora en la Eficiencia del Gasto Público (UR-L1012; PBL Programático).	Programa de modernización de la administración tributaria y mejora de gestión pública completado para diciembre de 2009.	Incrementar el superávit primario de 3,5% del PBI en 2005 a 4% en 2007, y sostenerlo en dicho nivel. Disminuir deuda pública de 92% del PIB en 2004 a alrededor de 59% del PIB a fines de 2009. Mejorar la calificación de riesgo soberano.	
Diseñar e implementar una estrategia comprehensiva para asegurar sostenibilidad de la deuda pública.	FMI. Asistencia técnica para definir estrategia de manejo de la deuda pública.	Apoyar los esfuerzos del Gobierno creando una oficina de manejo de deuda pública en el MEF con el objetivo de ayudar a mejorar su perfil y disminuir su peso relativo.		Oficina de Manejo de la Deuda Pública (UR-L1008).	Oficina de Manejo de la Deuda Pública en el MEF creada y en funciones en 2006.	Se diseña estrategia de manejo de la deuda pública y es implementada en el MEF en coordinación con el BCU.	
Mejorar y modernizar la administración tributaria.	FMI. Apoyo en la preparación de la reforma tributaria.	Modernización de la Administración Tributaria. Apoyo para superar la debilidad institucional y los problemas que actualmente presenta el sistema, mejorando su eficiencia y eficacia.		Modernización de la Administración Tributaria y Mejora en la Eficiencia del Gasto Público (UR-L1012; PBL Programático).	Unidad de grandes contribuyentes en la DGI creada. Aumento del costo efectividad de la gestión de la recaudación tributaria. Reducción en el nivel promedio de la evasión.	Reforma Tributaria, con orientación pro-inversión, que incluye un sistema con menos impuestos y base más amplia de recaudación implementada en 2007. Mejora la Administración Tributaria y la fiscalización de los organismos de recaudación para 2007.	

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento		
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país	
I. Gestión Pública y Sostenibilidad Fiscal							
Mejorar la eficiencia de asignación del gasto y la gestión pública.	BM. Dentro del <i>Country Assistance Strategy</i> (CAS), se ha previsto apoyo financiero y técnico en las áreas de sustentabilidad de la deuda, gestión de la situación fiscal (administración y política tributaria, gestión del gasto público, reforma institucional). BM. Préstamo para el desarrollo de políticas: Reforma institucional. Agencia Española de Cooperación Internacional. Administración tributaria.	Modernización de la Gestión Pública. Fortalecer y mejorar la gestión de la Administración Central por medio de la reforma del servicio civil para tornarlo más calificado y motivado y capaz de administrar eficientemente los nuevos roles del Estado y reducir el peso del costo burocrático y regulatorio sobre el sector privado.	Apoyo a la Modernización de la Gestión Pública (1337/OC-UR, 17%). Dos cooperaciones técnicas: reducción de costos del Estado sobre la actividad privada y gobernabilidad en AR-CH-BR-UR.		Al menos 60% del gasto de la administración central se gestiona por resultados hasta 2008.	Fortalecimiento institucional de la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) implantada.	
Modernizar el proceso presupuestario en línea con las mejores prácticas internacionales para asegurar una adecuada asignación de recursos y control de gastos en el mediano plazo.	FMI. CT para revisar el esquema institucional presupuestal. BM. Informe sobre el Cumplimiento de Estándares y Códigos (ROSC).	Apoyar el fortalecimiento de la institucionalidad presupuestaria para transformarla en una herramienta estratégica efectiva de asignación de recursos en un contexto de planificación de mediano y largo plazo.		Modernización de la Administración Tributaria y Mejora en la Eficiencia del Gasto Público (UR-L1012; PBL Programático).	Mayor integración entre el sistema de gestión presupuestario y los resultados esperados de la utilización de los recursos públicos.	Modernización del Presupuesto Quinquenal, que incluye proyecciones de ingresos y metas de déficit consistente con el SBA con el FMI.	
Mejorar la gestión de los municipios y reducir sus déficit fiscales.			Mejoramiento de la Gestión Municipal IMM (1425/OC-UR, 87%); y Desarrollo y Gestión Municipal (interior) (1489/OC-UR, 97%).		13 de los 18 departamentos del interior logran un déficit inferior al 5% de los egresos totales anuales y ocupan a menos 15 funcionarios por cada mil habitantes o destinan de menos del 50% de los ingresos a remuneraciones para 2008.	Incrementar el superávit primario de 3,5% del PBI en 2005 a 4% en 2007, y sostenerlo en dicho nivel.	

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento	
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país
I. Gestión Pública y Sostenibilidad Fiscal						
Mejorar la capacidad administrativa y operativa del Poder Judicial.			Modernización del Poder Judicial (1277/OC-UR, 69%).		Plazo promedio de trámites administrativos centrales en el poder judicial se reduce en 30% (2008 vs. 2000). Mora promedio, índice de congestión, y edad promedio de expedientes de despachos judiciales incluidos en la experiencia piloto se reduce en 50% (2008 vs. 2000).	Mantener la alta credibilidad de las instituciones judiciales.
I.2. Seguridad Social						
Extender el régimen de seguridad social a las cajas bancarias, militar y policial, y perfeccionar pilar de capitalización.	BM. Apoyo a la extensión del sistema de pensiones públicas, y a la reforma del BPS (DPL).	Apoyar reformas de eficiencia administrativa que apunten a una mayor cobertura efectiva. Apoyar el fortalecimiento de la capacidad de gestión del BPS.		Programa de Mejoras en la Seguridad Social.	Reducción del tiempo promedio en los trámites de atención a los afiliados y beneficiarios. Mejora de la percepción por los beneficiarios y afiliados de la prestación de servicios del BPS.	Reforma de las cajas paraestatales policial y bancaria implementada en 2008. Aumentar la cobertura previsional y mejorar la gestión del BPS.
I.3. Capacidad Institucional y Fiduciaria						
Aumentar la transparencia, eficiencia y eficacia de las instituciones del sector público.	Estudios. Elaboración conjunta con el BID del Informe de evaluación de la responsabilidad financiera pública (CFAA). Elaboración conjunta con el BID Informe de evaluación de adquisiciones del país (CPAR).	Asistir en la implementación de las recomendaciones en las áreas de presupuesto y de control identificadas en el CFAA. Apoyar la mejora de la capacidad nacional de gestión financiera y de adquisiciones.	Estudios: CFAA CPAR	Programa PRODEV	Plan de acción de PRODEV implementado.	Recomendaciones de CFAA sustancialmente implementadas en 2009. Recomendaciones de CPAR sustancialmente implementadas en 2009. Asignación de fondos dentro de la cuenta única de la Nación y consideración de pasivos contingentes en los informes financieros del gobierno.

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento	
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país
II. Competitividad e Inserción Internacional						
II.1. Clima de Negocios						
Mejorar el ambiente de negocios para el sector privado.	BM. Fortalecimiento del ambiente de negocios en un contexto de estabilidad macroeconómica. BM. Estudio sobre clima de negocios.	Contribuir a crear un conjunto coherente de acciones y normas que promuevan un adecuado ambiente de negocios para el sector privado, mejorando su competitividad. Apoyo a la reducción de barreras a la creación y funcionamiento de las empresas, apoyo a la simplificación del marco regulatorio y apoyo a la promoción de inversiones.	Estudio de Ambiente de Negocios. Estudio sobre la Inversión Extranjera Directa. Taller Desafíos y Oportunidades del Sector Privado (Mayo 2005).	Plan de acción para mejorar el clima de negocios es validado en un proceso público/privado. Estrategia de Desarrollo del Sector Privado. Programa Sectorial de Mejora de la Competitividad (UR-L1007).	100% de las acciones del plan de acción implementadas en 2009.	Diálogo continuo con el sector privado es institucionalizado para 2008. Aumentar la tasa de productividad total de los factores. Aumentar tasa de inversión bruta de 14% en 2004 a 18% en 2009.
II.2. Intervenciones Microeconómicas						
Realizar las reformas microeconómicas que generen un esquema de incentivos que aliente el aumento de la inversión del sector privado.	BM. Fortalecimiento del área de innovación, ciencia y tecnología.	Apoyar acciones para mejorar competitividad sobre la base de una producción orientada a la exportación y sustentada en sus ventajas comparativas y la incorporación de tecnología moderna, que mejore su inserción internacional. Estas acciones se focalizarán en las empresas que integran aglomeraciones productivas dinámicas (<i>clusters</i>).	Nota Temática de Competitividad. Taller Desafíos de la Competitividad para Uruguay. Políticas de Desarrollo Productivo e Institucionalidad. Febrero 2005. Estudios sectoriales: agroindustria, manufactura y servicios.	Programa de Apoyo al Sistema Productivo (UR-L1020). Estrategia de Desarrollo del Sector Privado.	Al menos en el 50% de los <i>clusters</i> relevados en el país las empresas integrantes realizan acciones conjuntas para mejorar la competitividad.	Aumentar la tasa de productividad total de los factores. Aumentar tasa de inversión bruta de 14% en 2004 a 18% en 2009.
Mejorar la capacidad del país en el área de ciencia, tecnología e innovación.		Apoyar una Estrategia Nacional de Innovación. Se proponen acciones para diseñar e implementar una estrategia nacional de innovación.	Programa de desarrollo tecnológico (1293/OC-UR, 76%) Estudio sectorial Ciencia, Tecnología e Innovación en Uruguay.	Nuevo marco institucional en materia de innovación modificado en 2007.	Aumentar la inversión en I&D como % del PIB a niveles cercanos a la media latinoamericana.	

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento	
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país
II. Competitividad e Inserción Internacional						
Lograr altos niveles de inversión productiva en el marco de una creciente especialización del país a altos niveles de calidad.	BM. manejo integrado de los recursos naturales; diversificación de la oferta de productos agrícolas con mas alto valor agregado.	Revisión y readecuación de políticas de promoción de inversión.	Programa de desarrollo y de reconversión de la granja (1063/OC-UR, 14%) Estudio: Lineamientos Estratégicos para Mejorar la Competitividad del Sector Agropecuario. Programa de servicios agropecuarios (1131/OC-UR, 32 %).	Programa Sectorial de Mejora de la Competitividad (UR-L1007).	Condicionalidades del programa sectorial de competitividad cumplidas en tiempo y forma.	Marco institucional y de políticas de fomento productivo racionalizado y contribuyendo a una asignación más eficiente del gasto público para 2009.
Elevar la competitividad de sectores estratégicos de la economía, como agricultura y turismo.		Apoyar la mejora en la competitividad de la agricultura a través de la revisión de la política sectorial de regimenes comerciales específicos, la promoción de innovación tecnológica y el incremento de la calidad de los productos.		Programa de apoyo a la competitividad ganadera (UR-0141).	Al menos 2000 ganaderos han incorporado innovaciones productivas al final del 2010.	Lograr la certificación de país libre de aftosa sin vacunación.
		Apoyar las funciones estatales de planificación y desarrollo estratégico dirigido a mejorar la competitividad del turismo.		Programa de sanidad agropecuaria (UR-L1016).		Aumentar la producción, valor agregado y exportaciones de productos agrícolas.
				Proyecto competitividad de destinos turísticos (UR-L1018).		
				(CT) Apoyo al plan estratégico de turismo		
				Nuevo esquema institucional en materia de calidad y control de la sanidad agropecuaria en operación para 2008.	Se centralizan las funciones básicas en un organismo moderno y eficiente como autoridad técnica y administrativa de sanidad agropecuaria para mejorar la acción del Estado.	
				El volumen fisico de exportaciones (TM) de los principales rubros granjeros se incrementa al final de 2006.	Se disminuye la incidencia de la brucelosis y tuberculosis bovina. Se logra la certificación de OIE de país libre de brucelosis porcina y peste porcina clásica.	
				CT Certificación ambiental de productos forestales.		

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento		
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país	
II. Competitividad e Inserción Internacional							
II. 3. Inserción Internacional							
Promover políticas de especialización y complementariedad productiva en el marco de la integración regional.	BM. Apoyo en la promoción de exportaciones y de diversificaciones de mercados.	Fortalecimiento de la Inserción Internacional. Revisar y mejorar los mecanismos de promoción de exportaciones. Reducción de los costos del comercio exterior. Apoyar acciones para mejorar la capacidad técnica y la utilización de recursos destinados a las negociaciones comerciales internacionales en diversos foros, fortaleciendo los cuadros negociadores y la estructura interinstitucional de sus participantes públicos y privados y dotándolos de los instrumentos que les permita encarar esas negociaciones.	Nota temática sobre comercio e integración.	Programa Sectorial de Mejora de la Competitividad (UR-L1007). Estrategia de Desarrollo del Sector Privado. Fortalecimiento de la Capacidad de Negociación en Comercio Exterior (UR-L1015).	Propuesta para la institucionalidad para la promoción de exportaciones presentada y aprobada. Cuadros negociadores e infraestructura institucional de participantes públicos y privados fortalecidos.	El MERCOSUR funciona de manera plena en cuanto acceso a los mercados de los países miembros, el perfeccionamiento de los mecanismos de resolución de conflictos y su apertura al mundo. Aumentan las exportaciones a mercados extra-regionales. Institucionalidad para promoción de exportaciones rediseñada y en funcionamiento.	

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento	
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país
II. Competitividad e Inserción Internacional						
II. 4. Infraestructura de Apoyo a la Competitividad						
Mejorar la calidad de los servicios públicos y de la infraestructura.	BM. Fortalecimiento del sector de infraestructura, especialmente en energía y transporte. CAF. Apoyo a proyectos de infraestructura, especialmente de integración.	Mejorar la infraestructura de apoyo a la competitividad. transporte vial para aumentar la competitividad y la integración regional; puertos para mejorar la eficiencia del Puerto de Montevideo; sector eléctrico, para evitar que el mismo se transforme en un cuello de botella para el crecimiento en el futuro; reducir los costos de transporte.	Programa de infraestructura vial (1582/OC-UR, 100%). Nota Temática de Competitividad.	SWAP Mantenimiento Vial. Modernización del Puerto de Montevideo (UR-L1004). Anillo perimetral de la ciudad de Montevideo. Apoyo en la definición de la estrategia de largo plazo en materia energética. Préstamo de inversión para el sector eléctrico. Apoyo a iniciativas para la integración física regional en el marco de IIRSA.	Indicadores de gestión vial mejoran estados de conservación de 39% de los tramos en estado bueno o muy bueno en 2003 a 48% en 2008, mientras que el grado de confort pasa de 60% de los tramos en estado de bueno o muy bueno en 2003 a 75% en 2008. Se profundizan los canales de navegación para permitir acceso de buques de mayor calado.	Disminución de costos de transporte con respecto al promedio regional. Adecuación a las nuevas exigencias de tráfico internacional de cargas.

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento	
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país
II. Competitividad e Inserción Internacional						
II. 5. Sector Financiero y Desarrollo de Mercados de Capitales						
Continuar el proceso de reforma del sector financiero para disminuir su vulnerabilidad y mejorar la intermediación financiera.	BM. Dentro del CAS se prevé apoyo financiero para reducir la vulnerabilidad del sistema financiero (continuación del proceso de reestructura de la banca pública, mercado de capitales, fortalecimiento del marco regulatorio). Elaboración estudio Evaluación del Sistema Financiero (FSAP) en 2005.	Fortalecer el sistema financiero, aumentar los niveles de intermediación, perfeccionar la regulación y supervisión y efectuar reformas para mejorar la eficiencia del sector.	Programa global de financiamiento multisectorial (1407/OC-UR, 38%). Programa sectorial de fortalecimiento del sistema bancario (1496/OC-UR, 60%). Nota Temática de Competitividad.	Estrategia de Desarrollo del Sector Privado. Reforma Sector Financiero (UR-L1016)	M3 continúa expandiéndose al menos en línea con el crecimiento del PIB. Mejora significativa en indicadores de solvencia, rentabilidad y eficiencia bancaria. Vigencia de marco de regulación prudencial consistente con recomendaciones de mejores prácticas internacionales. Establecimiento de sistema de supervisión e inspecciones periódicas en línea con recomendaciones de mejores prácticas internacionales.	Aumento del ahorro y del financiamiento a mediano y largo plazo. Se consolida la estabilidad y confiabilidad del sistema bancario uruguayo. Se fortalece la reglamentación y supervisión financiera para cumplir adecuada y eficientemente con rol de supervisión y control.
Continuar la reforma de los bancos públicos para mejorar la intermediación financiera y minimizar contingencias fiscales. Continuar el proceso de conversión del BHU (apoyado por el Banco Mundial) hacia una empresa hipotecaria. Continuar la reestructuración del BROU, fortaleciendo los procedimientos de otorgamiento de crédito, la modernización de las operaciones para reducir costos y el fortalecimiento de controles internos y la administración de riesgos.	BM. Apoyo a la reforma del BHU.					Se reducen los costos operacionales del BHU. Se racionaliza el funcionamiento del BROU.

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento	
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país
II. Competitividad e Inserción Internacional						
Fomentar el desarrollo de mercados de capitales locales, especialmente en moneda nacional.				Oficina de Manejo de la Deuda Pública (UR-L1008).	Se establece oficina de manejo de la deuda pública. Se implementa la estrategia de manejo de la deuda.	Desarrollo del mercado de capitales local.
Aumentar la autonomía del Banco Central y su capacidad para implementar una política monetaria activa.		Apoyar los esfuerzos para ampliar la autonomía del BCU mediante la reforma de la Carta Orgánica.		Reforma Sector Financiero (UR-L1016).	Propuesta para la modificación de la Carta Orgánica del BCU concluida.	Propuesta de modificación de la Carta Orgánica presentada al Parlamento.
Consolidar supervisión financiera.		Apoyar integración y consolidación de la supervisión financiera e implementación de la red de seguridad financiera.				
Mejorar red de seguridad financiera.						
Ampliar el acceso a servicios financieros.		Apoyo a Microfinanzas.	Estudio de Microfinanzas. Diseño de Estrategia de Microfinanzas (UR-P1034).	Apoyo a Microfinanzas para el Desarrollo Productivo (UR-L1010).	Estrategia de Microfinanzas implementada.	Facilitar salida productiva de beneficiarios de programas asistenciales.

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento		
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país	
III. Reducción de la Pobreza e Inclusión Social							
III. 1. Reducción de la Pobreza							
Aplicación de un “Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social” - PANES-, acotado en el tiempo y con objetivos precisos: garantizar un nivel básico de alimentación al conjunto de la población que hoy no lo alcanza; brindar cobertura asistencial integral a través de un sistema de atención de salud básico a sectores actualmente excluidos del mismo; dar respuesta efectiva y de emergencia a las personas en situación de indigencia (aproximadamente 110.000); contener y reducir la pobreza en los sectores más vulnerables.	BM. Apoyo financiero a programas de salud y educación relacionados al PANES. BM. Revisión del gasto público social (PER).	Apoyar el Programa de emergencia (PANES).	Estudio. Pobreza, red de protección social y situación de la infancia.		Disminución de la población en situación de indigencia de 4% en 2004 a un rango de 1,97% a 3,3% en 2008.	Disminución en la tasa de desempleo a menos de 10% para el año 2007.	
		Asistencia en el financiamiento y diseño para la efectiva implementación del PANES, con el objetivo de reducir la pobreza extrema y mejorar el capital humano.	Taller Sectores Sociales.		Aumento del ingreso promedio de los hogares del primer decil entre 12% y 20% para el primer decil de hogares para 2008 (base 2005).	Reducción de la pobreza urbana de 31% en 2003/2004 a 20% para el año 2009.	
		Apoyo en la extensión del sistema de asignaciones familiares -SAF-, para mejorar la cobertura del mismo en los sectores de pobreza extrema e indigencia.	Infancia, adolescencia y familia en riesgo (1434/OC-UR, 86%).		Incremento en la tasa neta de escolarización de niños (4 y 5 años) en hogares del primer decil de 77,8% en 2004 a un rango de 80% a 88% en 2008. Aumento de la tasa neta de escolarización de adolescentes (14 a 17 años) en hogares del primer decil de 68% en 2004 a un rango de 70% a 75% en 2008.	Disminución en la tasa de mortalidad infantil (x1000 nacidos) de 15% en 2004 a un rango de 12% a 14% en 2008.	
			Programa de Integración de asentamientos irregulares (1186/OC-UR, 66%).	Mejoramiento de Barrios (UR-L1009).	Más de 10.000 familias se benefician de un mínimo de 100 proyectos de mejora de barrios y servicios sociales (2008).		

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento		
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país	
III. Reducción de la Pobreza e Inclusión Social							
Definir una nueva institucionalidad para la coordinación, seguimiento y evaluación de la política social, creando y consolidando el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).		Contribuir a mejorar la institucionalidad en el sector social y la coordinación de los diferentes programas.		Programa Sectorial Social (UR-L1003).	Creación de un Registro Único de Beneficiarios (RUB) del PANES y finalizado para diciembre de 2006. Nueva Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares (EIGH) y Encuesta de Hogares Ampliada (EHA) realizadas para diciembre de 2006. Encuesta Continua de Hogares (ECH) extendida a zonas rurales; y realización de la Encuesta de Hogares Ampliada (EHA).	Creación de nueva institucionalidad para la coordinación, seguimiento y evaluación de la política social. Eliminación de duplicidad de programas y uso más eficiente de los recursos así como contar con información actualizada de los beneficiarios.	
	PNUD. Apoyo técnico al Instituto Nacional de Estadística (INE).	Elaboración y aplicación de la metodología de evaluación que determine el costo efectividad de los principales programas de ingreso PANES y SAF-Hogares de Menores Recursos (HMR). Actualización y mejora de la información estadística, socio demográfica y económica para el diseño y perfeccionamiento de intervenciones en el área social.		Programa Sectorial Social (UR-L1003)	Sistema de evaluación diseñado e implantado que permitirá medir el impacto del PANES.	Cálculo de nueva línea de pobreza; índices de pobreza y extrema pobreza en áreas rurales e índice de necesidades básicas insatisfechas para 2008.	
III. 2. Educación							
Establecer un nuevo marco jurídico que apunte a la configuración de un sistema nacional de educación, avanzando en objetivos tales como extender las escuelas de tiempo completo, avanzar en la universalización de la educación inicial y en el acceso y egreso del ciclo básico en la educación.	BM. Apoyo para mejorar la calidad y equidad de la educación continuando el apoyo a las escuelas de tiempo completo en áreas de bajos ingresos.	Fortalecer educación inicial para lograr universalización en niños de cuatro años de edad.	Modernización de la Educación Media y Formación Docente; (1361/OC-UR, 61%). Estudio. ANEP tras proceso de reforma y dos administraciones (1995-2004).	SWAP Apoyo a la Modernización del Sistema Educativo.	60% de los alumnos que ingresan en el ciclo secundario completan el ciclo básico en 2008 (base 2000: 39%).	Mejorar calidad y equidad de escuela primaria y secundaria.	

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento	
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país
III. Reducción de la Pobreza e Inclusión Social						
Ampliar y potenciar la educación técnica para mejorar la empleabilidad de la mano de obra. Reincorporar al sistema educativo a los alumnos que lo han abandonado.		Proporcionar apoyo adicional al régimen de educación normal a los alumnos con déficit de aprendizaje. Aumentar la capacidad de oferta de educación técnica de nivel secundario y post-secundario. Mejorar la calidad del plantel docente.			Tasa neta de escolarización en las edades de 12 a 14 aumenta a 85% en 2008 (base 2000: 68%).	Se amplía la cobertura de la educación técnica secundaria y post secundaria.
III.3. Condiciones de Vida en las Ciudades						
Mejorar los servicios básicos y el acceso a los mismos por parte de la población, en especial, de los grupos mas vulnerables. Alcanzar las metas de universalización de los servicios de agua potable y saneamiento propuestas por las Naciones Unidas en el ámbito de las Metas de Desarrollo del Milenio. Expandir servicios de saneamiento en el interior del país.	BM. Programa de modernización y rehabilitación (OSE y SAL II).	Avanzar en la mejora y extensión de los servicios de saneamiento tanto en Montevideo como en la Ciudad de la Costa. Apoyo para solucionar los problemas de saneamiento de la Ciudad de la Costa, incluyendo la provisión de agua, alcantarillado sanitario y drenaje. Avanzar hacia una mejora sustancial de las condiciones de vida en los barrios marginados.	Saneamiento de Montevideo y áreas metropolitanas (948/OC-UR, 15%). Integración de Asentamientos Irregulares (1186/OC-UR, 65%).	Cuarta etapa de Saneamiento Montevideo y áreas metropolitanas (UR-L1005). Saneamiento Ambiental Ciudad de la Costa (UR-L1017). Mejoramiento de Barrios (UR-L1009).	Con relación al saneamiento de Montevideo, confirmación de que para diciembre de 2011 no habrá más vertimientos de aguas servidas en la bahía de Montevideo. Contribuir al aumento en la cobertura de las viviendas conectadas a la nueva red en Ciudad de la Costa. Con respecto al mejoramiento de barrios, al menos acciones concretas en 30% de los hogares que habitan en asentamientos irregulares para diciembre de 2008; en 50% para el 2009 y en 75% para el 2011.	Incremento en la cobertura de alcantarillado de 55% en 2004 a 75% en 2015 de manera de cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).
		Mejorar la eficiencia en el manejo integral de residuos sólidos en Montevideo apoyando soluciones ambiental y económicamente viables para el tratamiento y disposición final de dichos residuos.	Plan Director de Residuos Sólidos para la ciudad de Montevideo.	Manejo de Residuos Sólidos de Montevideo (UR-L1019).	Con relación al manejo de residuos sólidos en Montevideo, que el nuevo plan y el sistema se encuentre operativo para 2010.	

MATRIZ DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS

Estrategia del Gobierno	Estrategia y acciones de otros organismos	Estrategia del BID: Áreas prioritarias	Acción del BID		Indicadores de seguimiento	
			En curso y concluidas	Propuesta	De implementación de la Estrategia del BID	Metas conexas del país
III. Reducción de la Pobreza e Inclusión Social						
		Apoyo a la mejora en los servicios de transporte urbano aumentando el acceso en especial para los sectores de bajos recursos a los servicios de salud, educación y el mercado laboral.		Transporte público Montevideo. CT Gobernabilidad ambiental municipal.		
		Desarrollo del sistema regulatorio. Fortalecimiento institucional de URSEA.				Fortalecimiento de facultades de URSEA. URSEA desempeña de forma eficiente sus tareas regulatorias.

FLUJO NETO DE RECURSOS 2002-2007
(millones de US\$)

	2002	2003	2004	2005	2006 <i>proyecciones</i>	2007 <i>proyecciones</i>
a. Desembolsos de préstamos	559	367	53	242	266	273
Inversión	149	62	53	57	76	78
Sectoriales	70	145	0	185	190	195
Emergencia	340	160	0	0	0	0
b. Repago (principal)	73	104	113	220	521	138
Emergencia	0	0	0	100	400	0
c. Flujo neto de préstamos (a-b)	485	264	-60	22	-255	135
d. Intereses y cargos	97	112	105	112	124	112
e. Flujo neto de caja (c-d)	388	152	-166	-90	-379	23

Nota: No incluye préstamos PRI