

## **PRESUPUESTO PARA LA CONTINUIDAD DE LOS CAMBIOS**

### **LA BUENA HERENCIA: LOS CAMBIOS ECONOMICOS SOCIALES DE 2005-2009**

Muy brevemente nos referiremos a la evolución de la economía y situación social del período anterior que signa fuertemente la elaboración de este presupuesto y que fuera recientemente presentada y discutida en ocasión del tratamiento, en esta Cámara, de la Rendición de Cuentas 2009 y que deberíamos dar por reproducida en este informe.

#### **LA SITUACION INICIAL:**

En 2004 recibimos un país con extraordinarios problemas económicos, financieros, productivos, comerciales, sociales y de gestión institucional. El hecho que se hubiera comenzado en 2004 a recuperar el nivel de actividad, no puede tomarse como un logro luego de la dramática caída de los años previos. Estábamos muy lejos de los niveles pre crisis de 1998, y como ya ejemplificamos en otra ocasión sólo habíamos pasado del nivel -2 al nivel -1. Es cierto que luego de los casi unánimemente reclamados cambios en la política económica y de tipo de cambio, finalmente, después de sufrir dramáticamente los efectos de la crisis que estalló en 2002 pero que se inició en 1999 por los errores internos cometidos y que multiplicaron y amplificaron los efectos de la crisis importada de Argentina, se instrumentaron algunos cambios necesarios que luego se continuaron en el periodo 2005-2010.

Con una débil estructura institucional; con una crítica composición, monto y perfil de la deuda pública; con un alicaído aparato productivo y bajísimo nivel de inversiones productivas y débil inserción internacional; problemas puntuales en el sector financiero; relaciones laborales absolutamente desbalanceadas, con históricos registros de alto desempleo; aumento dramático de la pobreza e indigencia, caída de salarios y pasividades reales; teníamos un panorama explosivo con consecuencias de fractura social y márgenes de exclusión, muy difícil de reconstruir.

#### **LA SITUACION FINAL**

Prácticamente todos los problemas enumerados anteriormente fueron sensiblemente superados durante el período de Gobierno recientemente finalizado. Hubo importantes mejoras en el tema institucional con creación del Ministerio de Desarrollo Social y diversas agencias especializadas; reformas Tributaria, de Salud, de supervisión financiera, de reorganización empresarial, de defensa de la competencia, manejo de la deuda pública, etc.; importantísimas normas de regulación de relaciones laborales y acceso a la Seguridad Social; aumento muy significativo en indicadores sociales como disminución de la pobreza e indigencia, nivel de desempleo, aumento de salarios y pasividades mínimas, recuperación del valor del salario y pasividades reales; aumentos históricos a nivel presupuestal en áreas priorizadas de la Salud y Educación, etc., etc. que comenzaron a reparar parcialmente el daño sufrido en el pasado, pero que hoy todavía tienen consecuencias dramáticas.

El tejido social puede deteriorarse muy rápidamente pero su reconstrucción lleva muchos años o períodos de buen Gobierno.

Los indicadores macroeconómicos superaron incluso las expectativas del Gobierno, registrándose records de crecimiento del producto promedio, del nivel de inversiones productivas, de empleo, etc., etc. pese a que en los últimos años sufrimos los impactos de la crisis energética y la crisis mundial.

**¿Esto quiere decir que está todo bien? Nuestra respuesta hoy y siempre será NO. Como fuerza de izquierda siempre ponemos nuevas metas para alcanzar. La utopía sirve para seguir avanzando siempre hacia ella porque: “El camino es la recompensa”.**

<b>Algunos indicadores macroeconómicos</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
Variación Producto bruto (acumulado 5 últimos años)	- 8%	+ 35%
Variación Producto bruto (promedio 5 últimos años)	- 1,5%	+ 6,1 %
Deuda neta monto sobre PBI.	66,6%	35,3%
Deuda bruta años promedio de vencimientos.	7,4	12,7
Déficit fiscal ( promedio 5 últimos años) sobre PBI	3,0%	0,8%
Exportaciones bie año monto miles de millones de U\$S	4.257	8.556
Inversiones Formación bruta de capital fijo % sobre PBI	15,2	19,3
Inversiones Extranjeras directas miles de millones de U\$S	2,3	4,0

<b>Algunos indicadores sociales</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
Tasa de empleo (promedio anual en %)	50,8	58,5
Tasa de desempleo (promedio anual)	13,1	7,3
Pobreza personas (% incl. Localidades <5000; met.2002 y 2006 respectivamente)	31,8	20,9
Indigencia personas (% incl. Localidades <5000; met.2002 y 2006 respectivamente)	3,9	1,6
Salario mínimo real a Dic. de cada año (en valores oct.2009)	1.825	4.642
Pasividad mínima real a Dic. de cada año (en valor oct.2009)	1.407	2.958
Ingreso de los hogares (media anual a valores enero 2005)	14.150	19.453
Ingreso de los hogares (índice media anual 2004 = 100)	100	137,48

## LINEAMIENTOS GENERALES

El Poder Ejecutivo ha formulado y presentado al Parlamento el Presupuesto Nacional como expresión financiera de su Plan de Gobierno, donde se inscribe la definición de las grandes prioridades surgidas principalmente de los compromisos programáticos presentados a la ciudadanía durante la campaña electoral y las orientaciones y lineamientos que surgen de los acuerdos multipartidarios alcanzados en materia de seguridad, educación, medio ambiente y energía. Es precisamente con estos conceptos que los componentes fundamentales de los gastos e ingresos públicos adquieren su verdadero significado y dimensión, en el proyecto de país de Primera que se está gestando.

Las grandes orientaciones programáticas se definen sobre la base de una visión de mediano y de largo plazo, con el objetivo último de mejorar la calidad de vida de los uruguayos, atendiendo las urgencias más acuciantes, al mismo tiempo que se crean las condiciones para que, a partir de una creciente equidad en el acceso a las oportunidades sociales, los integrantes de nuestra sociedad puedan aspirar a realizarse integralmente como seres humanos.

Se busca promover una sociedad más inclusiva y democrática, **que asuma la justicia y la prosperidad como dos dimensiones claves que permitan avanzar hacia mayores niveles de desarrollo económico y social**. Esta imagen objetivo se expresa en un proceso que asegure trabajo y bienestar para todos los habitantes de nuestra República.

**La generación de empleo de calidad representa un objetivo en sí mismo**, en la medida en que constituye el mecanismo más idóneo para lograr mejoras en las condiciones de vida para proporciones crecientes de la población. Para avanzar en esta dirección existe **un único camino: el incremento de la inversión productiva, tanto pública como privada**. La consolidación de un proceso de expansión de la inversión requiere de confianza y credibilidad en la orientación de las políticas, que deben ser consistentes y sostenibles. Esto se logra profundizando las condiciones de estabilidad básica en los planos: institucional, social, micro y macroeconómico.

**De esta forma, la política económica deberá establecer las bases y condiciones de estabilidad para poder avanzar en los objetivos de crecimiento, creación de empleo y distribución del ingreso, apuntalando al fortalecimiento de los pilares del desarrollo a largo plazo.**

El crecimiento económico sostenido, es la fuente de la que se nutre el Presupuesto Nacional, que habilita el desarrollo armónico de las políticas y los programas que se desplegarán a lo largo del próximo período de gobierno.

Las áreas de política que tienen mayor relevancia en materia de asignaciones presupuestales son las que tienen relación con la **seguridad pública, la educación, la emergencia habitacional y la disponibilidad de infraestructura (acumulan 2/3 del aumento del gasto)**. Por otra parte, se prioriza un conjunto de acciones y programas que apuntan a la

## **consolidación y al fortalecimiento de áreas esenciales de las políticas sociales.**

Al mismo tiempo, la continuidad del **proceso de transformación democrática y fortalecimiento institucional del Estado** constituye otro de los ejes centrales del Presupuesto Nacional, recogiendo otra de las prioridades definidas en el Plan de Gobierno, tendiente a lograr una efectiva mejora de la gestión pública. La propuesta presupuestal pone énfasis en el desarrollo de sistemas de información, tanto a nivel transversal como a nivel de cada inciso, con el propósito de apuntalar los procesos de mejora de gestión que permitan continuar avanzando hacia una gestión por resultados.

En el marco del siglo XXI y una vez derrotado el paradigma del Estado Neoliberal no intervencionista que tendía a achicar y a dejar en manos del mercado el desarrollo de los países, es que se da paso a una concepción del Estado más pujante con posibilidad de instalar capacidades estratégicas en las instituciones y evaluación de las políticas; fortaleciendo la inter-institucionalidad con la articulación en el territorio de los múltiples organismos, agencias e instituciones estatales. Es así que el Estado hoy busca desarrollar una mayor transparencia en su gestión con rendiciones de cuentas efectivas y un gobierno descentralizado, democrático y a todos los niveles.

Este fortalecimiento institucional y mejora de la gestión pública es para Uruguay una cuestión fundamental a la hora de proyectarse en el mundo como una nación desarrollada. En este momento histórico que vivimos el Estado está llamado a asumir responsabilidades indelegables en la afirmación y consolidación del interés nacional, asegurando capacidad, agilidad y eficacia al servicio de la mejora de las condiciones de vida de la población.

En este Presupuesto podemos ver cuatro ejes temáticos tendientes a encarar nuestras debilidades: **el nuevo modelo de Gestión de los Recursos Humanos**, que implica nuevos cometidos de la Oficina Nacional del Servicio Civil, **la adecuación normativa tendiente a un nuevo Estatuto del Funcionario de la Administración Central**, **las reestructuras organizativas**, **y la institucionalización de instrumentos de gestión humana.**

Es creado el sistema de Reclutamiento y Selección de Personal a través del portal Uruguay Concurso, lo cual implica un proceso selectivo democrático y transparente que estará en la órbita de la ONSC; siendo también uno de sus cometidos analizar el mérito y oportunidad de necesidades de recursos humanos requeridos por los incisos, en la integración de tribunales, y en general lo que implique gestión de recursos humanos.

En un trabajo conjunto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto se ejecutarán las reestructuras organizativas y de puestos de trabajo, comenzando a implementarse en tres Incisos pilotos (MSP, MVOTMA, MIEM), llevándose adelante el estudio de los macro procesos, y posteriormente expandiéndose al resto de los organismos de la Administración Central.

El Sistema de Gestión Humana (SGH), la Red de Capacitación y el Registro de Vínculos con el Estado (RVE), son instrumentos de Gestión Humana que se

institucionalizarán y serán quienes llevarán adelante una función instrumental, posibilitando tecnológicamente la eficiencia en materia de gestión de los recursos humanos de la administración y el rediseño institucional, asegurando un Estado funcional a los fines que la sociedad le va imponiendo.

Para que se adapten a ésta de fortalecimiento institucional y mejora de la Gestión Pública se proponen formas de contratación con un fin conformador de las políticas de Estado. Se sustituye de este modo la variedad de contrataciones que coexistían creando una confusa realidad respecto a las distintas formas que el Estado encontraba para obtener fuerza de trabajo para el cumplimiento de sus cometidos, obedeciendo a necesidades y lógicas específicas de los diferentes incisos, sin considerar la necesaria relación entre la naturaleza de la tarea o prestación requerida y el tipo de vinculación adecuada a la misma, lo que llevaba a una desnaturalización a veces del vínculo, a veces de la tarea redundando en una ineficiencia en la gestión. Es en ésta nueva regulación que existirá la carrera administrativa presupuestada, ingresándose a través de un provisorio de 18 meses, existiendo contratos como el temporal de derecho público, los contratos laborales, el arrendamiento de obra, becarios y pasantes, contratos artísticos y Adscriptos. A excepción del contrato temporal de derecho público, los contratados no se constituirán ni adquirirán el carácter de funcionario público. De igual modo, ninguna de las figuras incluso el contrato temporal de derecho público, habilitará bajo ningún concepto a ingresar a la carrera administrativa. Por otra parte, las necesidades de designaciones políticas serán transparentadas, otorgándole a los Ministros, partidas anuales para “contratos de adscripción” (el mismo régimen que tiene el Presidente de la República), que podrán ser cesados unilateralmente, y cesarán igualmente cuando el Ministro cesa en sus funciones. Se destaca que estos contratos no habilitarán bajo ningún concepto a ingresar a la carrera administrativa ni ser funcionario público. Se plantea simplificar y readecuar la escala de remuneraciones de los cargos Q (de confianza), pasando todos los Directores Nacionales de los Ministerios a ganar el mismo salario.

Otro de los ejes del Gobierno es encaminar a un nuevo Estatuto del Servidor Público, lo cual conlleva a una nueva definición jurídica del funcionario público al servicio de la población, quién debe ser representante del Estado y no de un Inciso en particular, ejerciendo funciones permanentes y estratégicas pudiendo ser destituido cuando no desempeñe sus funciones adecuadamente según la nueva regulación de omisión e ineptitud o que esa función no sea más necesaria. Para que esto se logre es fundamental el **rediseño Integral de la carrera administrativa que se hará por ley aparte luego de negociarse en los ámbitos que prevé la ley de Negociación Colectiva del Sector Público (18.508)**, lo cual implica sustituir viejas estructuras escalafonarias y de grados, que se sustituyen por una concepción más dinámica de grupos ocupacionales y clarificación de los distintos niveles de responsabilidad, que no signifique un ascenso casi automático de grado a grado como sucede en la actualidad, sino una clara distinción de roles al pasar de un nivel a otro. Ésta nueva concepción de la carrera implica el diseño de una renovada escala salarial donde el grupo de la remuneración refleje el nivel de complejidad de la tarea y el nivel de responsabilidad asociada a ella.

Los niveles de conducción no serán más cargos ejercidos de forma permanente, por el contrario serán funciones concursadas y condicionadas al buen desempeño de compromisos de gestión. Por ese motivo se suprimen las vacantes de los cargos de Alta Conducción, de Director de Dirección y de Jefe de Departamento, pudiéndose hacer uso de esos créditos para la nueva carrera administrativa.

## **CRITERIOS DE LA FORMULACIÓN PRESUPUESTAL**

La formulación presupuestal elaborada tiene como objetivo fundamental asegurar el financiamiento de los **procesos de cambio** que el país requiere, consolidando los avances logrados durante la pasada administración.

El proceso de elaboración presupuestal parte, en primer lugar, de un **análisis riguroso y realista del comportamiento esperado de la economía** uruguaya a lo largo del período 2010-2015, tomando en consideración la evolución del contexto internacional y regional relevante para dichas proyecciones, a partir de lo cual se define el escenario macroeconómico que sustenta la programación financiera. De ese análisis surge la potencialidad del crecimiento y por ser ese un objetivo básico de este Gobierno obviamente se introduce en la presupuestación quinquenal. En el 2004 le propusimos a la ciudadanía uruguaya el cambio y en ese cambio estaba en primer lugar el desarrollo económico-social y cumplimos con la propuesta de presupuesto quinquenal y en su ejecución. Pese a todas las críticas incorporamos la variable crecimiento en cada uno de los años de previsión presupuestal y luego que las expectativas de mayor crecimiento se consolidaban y se superaban incluimos nuevos espacios fiscales en las rendiciones de cuenta anuales para ampliar la distribución del crecimiento. En 2009 prometimos consolidar y profundizar los cambios con desarrollo económico social sostenido y sustentable y con mayor equidad. Por lo tanto esta propuesta presupuestal, como no podía ser de otra manera para quien cumple con los compromisos asumidos incorpora responsablemente las perspectivas de crecimiento y su más equitativa distribución.

En este marco, uno de los criterios básicos sobre el que reposa la formulación presupuestal es el que refiere a la **responsabilidad fiscal**, lo que supone, en particular, una actitud muy cuidadosa con la sostenibilidad de las cuentas públicas. Ello implica, al mismo tiempo, **la necesaria consistencia que debe existir entre el presupuesto y el programa financiero** del gobierno que lo sustenta permitiendo alcanzar un resultado fiscal que permita reducir los niveles de endeudamiento, de forma de continuar recuperando la capacidad de utilizar la política fiscal como instrumento contracíclico. Las metas fiscales implican un resultado global del sector público de -0.7% del PIB en 2015, de forma de alcanzar una reducción de la deuda a niveles cercanos a 40% del PIB en dicho año. Esta consistencia constituye un aporte relevante a la estabilidad económica y brinda un marco creíble y previsible sobre la orientación de la política económica, asegurando el financiamiento de la totalidad de los gastos a realizar por los organismos del sector público durante el transcurso del período de gobierno.

A partir de la definición del escenario macroeconómico previsto y de las metas fiscales para el período, se determina el espacio fiscal disponible, compatible con el crecimiento económico previsto, las proyecciones de ingresos y gastos y la meta fiscal.

Partiendo de la base que este espacio fiscal disponible es acotado, un criterio fundamental en la elaboración presupuestal es la determinación de prioridades. Ellas están determinadas, en primer lugar, por lo establecido en el Plan de Gobierno. **La asignación de prioridad a determinadas áreas programáticas implica necesariamente que otras áreas de política no puedan ser contempladas en su totalidad en la formulación presupuestal.**

Un concepto fundamental del diseño presupuestal es el **avance gradual en la asignación de recursos a cada una de las áreas programáticas**, asociado directamente a la disponibilidad del espacio fiscal y a la diversidad de prioridades políticas que forman el Plan de Gobierno.

Durante este período de gobierno se mantendrá la naturaleza que se le imprimió a las rendiciones de cuentas en la pasada administración las que además de revisar la ejecución presupuestal del año precedente serán las oportunidades para corregir errores, superar vacíos que se vayan detectando en el presupuesto y contemplar desvíos respecto a la evolución prevista de las principales variables de la economía y la sociedad (como se establece en el artículo 85), sin que ello implique abrir la discusión sobre la totalidad del presupuesto, lo que implicaría desvirtuar por completo la lógica quinquenal de la elaboración del Presupuesto Nacional.

Otro de los criterios es **la formulación de compromisos de gestión** tendientes a generar incentivos adecuados para una mejor utilización de los recursos de toda la sociedad, requiriendo contrapartidas que permitan optimizar los resultados obtenidos y avanzar hacia una gestión por resultados. La evaluación de los programas implementados constituirá un instrumento de fundamental importancia para las decisiones futuras de asignación de nuevos recursos. Ello se enmarca en la necesidad de contar con un adecuado sistema de información y control de la gestión, que sea capaz de generar incentivos adecuados para una mejora efectiva de la gestión pública, al tiempo de servir como base para una correcta rendición de cuentas a la sociedad en su conjunto, promoviendo una mayor transparencia en la generación y la utilización de los recursos públicos.

El Presupuesto se ha **estructurado en 17 Áreas Programáticas (AP)** transversales y con objetivos asociados, las cuales representan las funciones que el Estado desarrolla, y que por su continuidad en el tiempo, pueden trascender los períodos de gobierno. Estas AP reflejan el fin último al que está orientado el gasto, y permiten determinar los objetivos generales de las políticas gubernamentales, mostrar la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad y medir la función social de las mismas, brindando elementos adicionales que permiten un análisis más profundo del presupuesto y de la política de gasto público en general. Esto permitirá concentrar los esfuerzos del gobierno en función de la obtención de

resultados prioritarios para la sociedad, y a la vez facilitará la vigilancia de los ciudadanos sobre la toma de decisiones del gobierno.

## **EL ESCENARIO MACROECONÓMICO**

Las proyecciones macroeconómicas son prudentes y realistas y se realizan en base a los sólidos fundamentos económicos del país (capacidad productiva, aumento de inversiones, dinamismo de las exportaciones y demanda interna, equilibrada política fiscal y de endeudamiento, solidez del sistema financiero, etc.) y al buen comportamiento que ha tenido la economía uruguaya en los últimos años (incluso durante la crisis internacional) y las perspectivas de la economía mundial, lo que permitirán sostener el crecimiento, promover la competitividad y mejorar la productividad de la economía, aumentando el potencial de desarrollo del país. El mantenimiento y la mejora de estos fundamentos resultan imprescindibles para sostener el crecimiento en el largo plazo, y constituye la piedra fundamental sobre la que se construye la programación presupuestal.

Se prevé que para los próximos 5 años un crecimiento del producto mundial cercano a 4,5% promedio anual con mayor aumento del nivel de actividad de los países emergentes (y entre ellos China y Brasil – dos de los socios económicos más importantes de Uruguay) impulsando al alza los precios de los commodities alimenticios, y generando nuevas oportunidades de colocación para los bienes producidos por Uruguay. Se prevé, además que las tasas de interés muestren una tendencia ascendente y, en un contexto de políticas monetarias más restrictivas, la inflación internacional se mantenga en niveles moderados.

Frente a estas condiciones internacionales favorables – y en un marco de políticas internas equilibradas y consistentes – los indicadores económicos y sociales de Uruguay continuarán mejorando y previendo incrementos del PBI de 6,5% en 2010, 4,5% en 2011 y 4% a partir de 2012, con una expansión equilibrada de todos los componentes de la demanda agregada (exportaciones por el contexto internacional favorable, el consumo interno por el aumento del empleo y de los ingresos reales de los hogares, la inversión alcanzando un 25% del PIB impulsada por el buen clima de negocios, la estabilidad de las reglas de juego y el conjunto de incentivos tributarios establecidos en los últimos años).

Si la economía crece por encima de estas previsiones, lo que resulta más que posible dados los recientes datos conocidos después de presentado el presupuesto, en las próximas Rendiciones de Cuentas se podrá contar con nuevos recursos para fortalecer las áreas prioritarias del Plan de Gobierno, pero sería irresponsable comprometer esos recursos anticipadamente.

Con este sentido la Comisión a propuesta de la Bancada de Gobierno y en acuerdo con éste aprobó un artículo que si se da esta situación y por el crecimiento del PBI resulta que las asignaciones totales para la Educación Pública quedan por debajo del 4,5% de ese PBI mayor se transferirán a ANEP y UDELAR las partidas necesarias para recomponer el compromiso del 4,5%.

## **LA POLÍTICA FISCAL 2010 – 2015**

Luego de alcanzar resultados prácticamente equilibrados en los primeros tres años de la anterior administración, las cuentas públicas mostraron mayores



déficits en 2008 y 2009, explicados como ya vimos en la R.C. 2009 por factores coyunturales (caída de ingresos y políticas contracíclicas por crisis internacional y la crisis energética) y un aumento de la deuda pública llegando al 69% del PIB en 2009, lo que se pudo sostener gracias a los fundamentos fiscales sólidos construidos en los años previos a la crisis internacional. Superada la coyuntura externa adversa, resulta necesario comenzar a recomponer la situación fiscal. Una eventual crisis debe encontrarnos con fundamentos sólidos, con las cuentas públicas cercanas al equilibrio y con menores niveles de endeudamiento. Por el contrario una estrategia que implicara una expansión incontrolada del déficit fiscal estaría condenada al fracaso e impactaría en las condiciones de vida de los uruguayos. La programación financiera es fiscalmente responsable y permite cumplir gradualmente con los compromisos asumidos ante la ciudadanía, contribuyendo a alcanzar la senda de crecimiento sostenido con equidad social, e implica un aumento progresivo del resultado primario en términos de % del PBI del 1,1% en 2010 al 2,3% en 2015 lo que implica cerrar el período con un resultado global de -0,7% lo que permitirá una reducción significativa del peso de la deuda pública, (hasta cerca del 40%), avanzando al mismo tiempo hacia el objetivo de equilibrar estructuralmente las cuentas públicas.

## **DETERMINACIÓN DEL ESPACIO FISCAL**

Los recursos que financian el incremento de gastos previsto en este presupuesto provienen del crecimiento de la actividad económica, (el cual se refleja en mayores ingresos proyectados de las oficinas recaudadoras, equivalente a la variación del PIB) y la recomposición del resultado de la Empresas Públicas.

El plan de gobierno establece un conjunto de adecuación y reducción de impuestos tendientes a profundizar los objetivos planteados por la reforma tributaria de equidad, eficiencia y estímulo a la inversión productiva que deberán ser compensados por mejoras de eficiencia de las oficinas recaudadoras, manteniendo constante la presión fiscal, ampliando la base imponible por reducción de evasión y disminuyendo tributos de forma gradual:

- Baja de 2 puntos de la tasa básica del IVA con implementación de mecanismos que permitan la formalización de la economía, y procurando que se traduzca de manera efectiva en beneficios concretos para los consumidores.
- la incorporación de nuevas deducciones en el IRPF (crédito por alquileres ya previsto en el articulado de este Presupuesto) y
- la eliminación del Complemento de Cuota Mutual que pagan los empleadores por los trabajadores con niveles de salarios más bajos y que beneficiará principalmente a las pequeñas empresas.

**Espacio Fiscal disponible 2010 vs 2014**  
**En millones de pesos constantes de 2010**

<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>47.521</b>
Aumento esperado de Ingresos GC-BPS	44.913
Recomposición Resultado Primario corriente de las EE.PP.	2.609
<b>TOTAL EGRESOS COMPROMETIDOS</b>	<b>24.860</b>
Incremento real de las Pasividades (por Índice medio de salarios)	11.018
Seguro Enfermedad FONASA	4.062
BPS:Prestaciones Activos y Transferencias y otros gastos del Gobierno.	6.856
Intereses de deuda pública	2.925
<b>ESPACIO FISCAL DISPONIBLE</b>	<b>22.661</b>

1

La proyección implica un aumento real del 2010 al 2014 de los ingresos del Gobierno Central y del BPS, de casi 45 mil millones de pesos constantes de 2010, más un aumento adicional del resultado de las Empresas Públicas de \$2.600 millones en igual período. En suma, se prevé que los ingresos fiscales muestren un aumento de \$ 47.500 millones entre 2010 y 2014.

Otro componente fundamental de la programación presupuestal es la estimación de los egresos fiscales ya comprometidos que insumirán una parte de los recursos adicionales durante los próximos años (incremento real de pasividades \$ 11 mil millones, incorporaciones al FONASA \$ 4 mil millones, prestaciones y transferencias de BPS y otros gastos \$ 7 mil millones y intereses de deuda por casi \$ 3 mil millones).

Resumiendo: Con un aumento de ingresos de \$ 47.500 millones, gastos ya comprometidos de \$ 24.900 millones, queda determinado el espacio fiscal disponible de \$ 22.600 que se podrá asignar para el cumplimiento del Plan de Gobierno, buscando garantizar las prioridades de política establecidas por esta Administración, respetando las restricciones fiscales compatibles con las metas fiscales y la trayectoria de la deuda pública, y manteniendo como criterios centrales la identificación de los mejores usos posibles para los recursos existentes, el incremento de la eficiencia en la gestión y el cumplimiento de los principios de austeridad.

El costo del articulado incluido en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional representa un aumento total de los gastos de remuneraciones, funcionamiento e inversiones de \$ 22.800 millones entre los años 2010 y 2014. Estos

incrementos presupuestales se calculan respecto al nivel de egresos considerado como punto de partida, denominado Línea de Base.

Política general en materia de los componentes del gasto:

### Incremento del crédito presupuestal por concepto

En millones de pesos de 2010

	2011	2012	2013	2014
Remuneraciones	6.413	8.435	10.371	12.545
Funcionamiento	2.869	4.172	5.205	5.759
Inversiones	3.370	3.959	4.250	4.508
Costo Articulado	12.652	16.566	19.826	22.812
Egresos no incorporados en la LB pero incluidos en programa Finan. 2010	1.206	1.206	1.206	1.206
<b>TOTAL AJUSTADO</b>	<b>11.446</b>	<b>15.360</b>	<b>18.620</b>	<b>21.606</b>

- **Remuneraciones:** se asegura el mantenimiento del salario real de todos los trabajadores públicos y los aumentos reales estarán focalizados en áreas identificadas como prioritarias (reducción de inequidades y procesos de reforma que permitan mejorar la eficiencia). En particular: suba de los salarios de la policía, docentes y soldados, las creaciones de cargos en el Ministerio del Interior y organismos de enseñanza. En el tratamiento parlamentario y con acuerdo con el Poder Ejecutivo se agregó al artículo 4º sobre salarios, una norma complementaria a la de los ajustes de salarios que prevé que eventuales aumentos por encima de la inflación y de las normas presupuestales específicas de este proyecto, serán tratados en la instancia de Negociación Colectiva del sector Público como lo prevé la ley 18.508.
- **Gastos de funcionamiento,** se buscará evitar los aumentos generales por inflación, y se reforzarán únicamente los rubros que justifiquen la necesidad de un mayor gasto y por ello los mayores esfuerzos se concentran en el fortalecimiento de las políticas sociales, promoviendo un gasto social más eficiente y con mayor impacto redistributivo. Dentro de ellos se destaca la duplicación del monto de la Tarjeta Alimentaria (MIDES) para los hogares indigentes y aquellos que están muy vulnerables a serlo, el incremento por la creación de nuevos centros CAIF (INAU), y los mayores gastos en alimentación escolar por extensión de la cobertura de las escuelas de tiempo completo.
- **Inversiones:** se mantendrán los elevados niveles alcanzados en los dos últimos años y los recursos se orientan claramente hacia las áreas prioritarias pilares fundamentales del crecimiento económico y del desarrollo social (Plan Quinquenal de Vivienda mantenimiento de la infraestructura vial, y un ambicioso programa de expansión de la oferta educativa en todos los niveles).

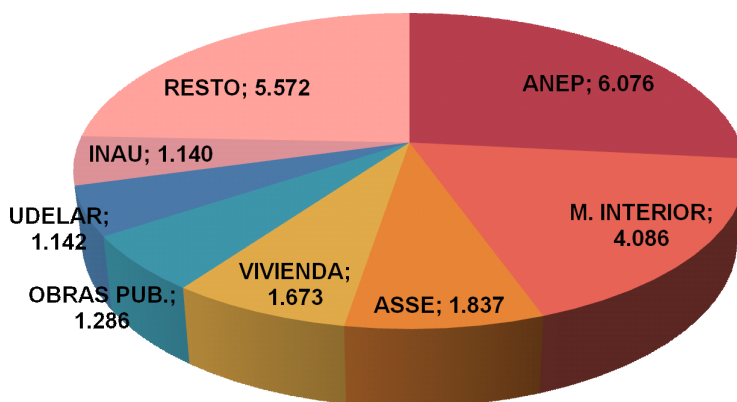
Otros proyectos que no puedan ser incluidos en el Presupuesto debido a la restricción fiscal, deberán ser canalizados a través de asociaciones público-privadas

También deben señalarse otros costos de políticas sociales comprometidos por el Gobierno (más de mil millones de pesos) que no están incorporados en esta Ley de Presupuesto Nacional y que requerirán iniciativas legales específicas o se implementarán mediante decretos del Poder Ejecutivo:

- aumento del tope del seguro de enfermedad (\$ 370 millones);
- ajuste de las jubilaciones y pensiones mínimas ( \$ 530 millones).
- cobertura de la salud de hijos de trabajadores que, habiendo utilizado el seguro de desempleo, no logren reinsertarse en el mercado laboral (\$ 155 millones).

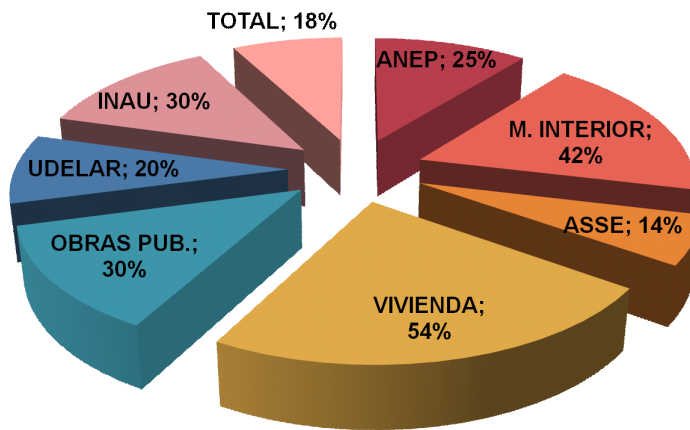
La propuesta del Poder Ejecutivo (con las mínimas modificaciones realizadas en Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda) de utilización de los recursos disponibles en este presupuesto se detalla con los incrementos presupuestales otorgados por incisos de la Administración Central y Organismos del Artículo 220 de la Constitución:

### Créditos Presupuestales Principales Incremento en 2014 vs Línea de Base



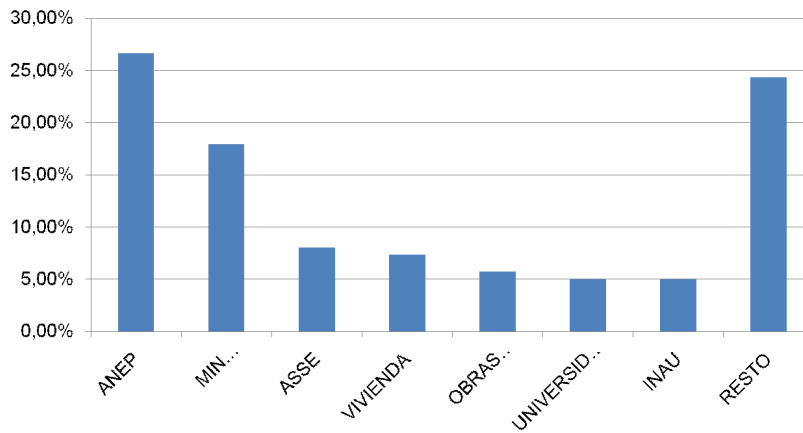
## Créditos Presupuestales

Principales Incrementos en 2014 vs Línea de Base



## Créditos Presupuestales

Participación en el aumento en 2014 sobre Línea de Base



Inc.	Descripción	Mill de \$ const de 2010	%de participación	Variación %real
2	Presidencia	325	1.42%	25%
3	Defensa	1.035	4.54%	12%
4	Interior	4.086	17.91%	42%
5	Economía	223	0.98%	6%
6	Rel.Exteriores	132	0.58%	8%
7	Ganadería	303	1.33%	15%
8	Industria	256	1.12%	51%
9	Turismo y Deporte	218	0.96%	29%
10	Obras Públicas y Transp.	1.286	5.64%	30%
11	Educación y Cultura	543	2.38%	26%
12	Salud Pública	127	0.56%	17%
13	Trabajo	175	0.77%	15%
14	Vivienda O.T.M.A	1.673	7.33%	54%
15	Desarrollo Social	605	2.65%	33%
16	Poder Judicial	363	1.59%	14%
17	Tribunal de Cuentas	46	0.20%	19%
18	Corte Electoral	95	0.42%	21%
19	Trib.Contencioso Adm.	16	0.07%	20%
21	Subsidios y Sub	204	0.89%	3%
24	Diversos Créditos	488	2.14%	2%
25	Anep	6.076	26.63%	25%
26	UDELAR	1.142	5.01%	20%
27	INAU	1.140	5.00%	30%
29	ASSE	1.837	8.05%	14%
23	Partidas a replicar	418	1.83%	
	TOTAL	22.812	100%	18%

## LAS PRIORIDADES DE GOBIERNO

El Presupuesto Nacional, en tanto expresión financiera del programa de gobierno, constituye una herramienta fundamental al servicio del proceso de cambios que promueve el Frente Amplio. En este sentido, la formulación presupuestal realizada refleja, cabalmente, las prioridades definidas por nuestro gobierno: vivienda, enseñanza, seguridad e infraestructura, junto a la consolidación y fortalecimiento de la red de protección social.

### Protección social:

Con el fin de mejorar la calidad de vida de la población más vulnerable, la administración anterior creó un nuevo sistema de protección social. En este período de Gobierno se pretende continuar con el gran esfuerzo realizado, consolidando y fortaleciendo el conjunto de las políticas sociales, manteniendo un enfoque transversal e integrado de las políticas de educación, salud, seguridad social, alimentaria y habitacional.

Asimismo, se busca profundizar la coordinación de las distintas instituciones que se encargan de estas políticas a lo largo de todo el territorio nacional, mejorando la focalización y la cobertura de programas.

La cobertura de **asignaciones familiares** sobre el final del período, va a alcanzar a quinientos mil beneficiarios, y habrá cambios muy importantes y necesarios, en las dotaciones de recursos para fortalecer las **tarjetas alimentarias**. Se plantea la duplicación del monto de estas tarjetas para hogares con ingresos per cápita inferiores, respecto de la canasta básica alimentaria, cuyas condiciones socio-económicas no superen el valor de 1,25 Canastas Básicas de Alimentación (CBA) per cápita, focalizando de esta forma en hogares indigentes y en los que están muy vulnerables a serlo.

En este período nos proponemos la erradicación de la indigencia y la disminución de la pobreza a la mitad, como objetivo prioritario del plan de Gobierno que propusimos a la ciudadanía, pero también como un pilar fundamental para la construcción de una sociedad más equitativa.

Esta meta propuesta requiere un abordaje integral a las familias y en el territorio, buscando una mayor integración e inclusión real de los hogares que presentan un alto grado de vulnerabilidad.

El presupuesto del **MIDES**, como puntal y coordinador de las políticas sociales, aumenta un 33% en el Período. La duplicación de la **tarjeta alimentaria** insumirá \$100:000.000 lo que significa alrededor de 30.000 hogares. El Programa **INFAMILIA** y su fortalecimiento en programas de educación, salud, integración social, \$100:000.000 adicionales, y fortalecimiento de recursos para programas como **Uruguay Trabaja**, ampliando los componentes del programa (capacitación, programa Salud Bucal, alimentación y transporte), **Apoyo Alimentario** con entrega de leche fortificada a hogares con niños menores a 3 años, mayor cobertura para **Emprendimientos Productivos** y creación del Monotributo Social MIDES, **Centros Educativos abiertos** con actividades los fines de semana en los centros de educación media, todo esto por un total de \$192:000.000 adicionales.

La infancia y la adolescencia continuarán siendo la prioridad de las políticas sociales. Es de destacar el trabajo que realiza el INAU, que verá incrementadas las partidas presupuestales para la ampliación del **Plan CAIF** y la mejora de la calidad del servicio, lo que permitirá aumentar la cobertura en la atención a la primera infancia (de 0 a 3 años) de los niños de hogares en situación de pobreza. En este presupuesto también se incorpora la extensión de la cobertura en educación primaria en la modalidad de **Escuelas de Tiempo Completo** (ETC) para los niños que asisten a escuelas de contextos más desfavorecidos. Cabe resaltar que, tanto las ETC como los CAIF, poseen un significativo componente nutricional al brindar el desayuno, almuerzo y merienda a los niños.

Con respecto a la adolescencia, el Presupuesto contempla la creación del programa **Compromiso Educativo**. El mismo se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, con el objetivo de lograr la permanencia del adolescente en el sistema educativo. Uno de sus componentes es la conformación de un nuevo **sistema de becas** (transferencia monetaria) dirigidas a aquellos estudiantes del segundo ciclo de educación media, que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

**Jubilaciones.** Se subirá la jubilación mínima de 1,5 BPC -Base de Prestación Contributiva- a 1,75 BPC en este mismo año, y a 2 BPC -\$4.122- en julio del próximo año. También alcanzará a pensionistas mayores de 65 años en hogares con ingreso promedio menor a 3 BPC. Esta primera etapa alcanzará a cuarenta y ocho mil personas y luego a sesenta y nueve mil.

**Subsidio por enfermedad.** Al final del Período de Gobierno se logrará que el 96% de los beneficiarios del subsidio por enfermedad reciban el subsidio correspondiente sin tope respecto a sus salarios. Asimismo se plantea una suba gradual de este tope de trabajadores privados, desde los actuales 3 BPC, hasta 8 BPC, en razón de un incremento de 1 BPC por año.

**FONASA.** Estamos incorporando a los hijos de desocupados, propiciando el mantenimiento por doce meses de la cobertura de salud a hijos de trabajadores cuando culmina el seguro de desempleo y no logran reinsertarse en el mercado de trabajo. Estimamos que esta cobertura alcanza a veinte mil niños.

Además, en el caso de los cónyuges, su inclusión, así como la inclusión de los jubilados y pensionistas, implicará la aplicación de una fracción de impuestos de la comunidad para financiarlo. La incorporación de los cónyuges de los trabajadores activos, previsto en este presupuesto, tiene un evidente y considerable déficit sobre el Fondo Nacional de Salud.

## **Seguridad**

La seguridad pública es considerada una de las prioridades centrales del gobierno ya que constituye un elemento muy sensible para la sociedad. También es una de las áreas sobre las que se han expresado los acuerdos multipartidarios. En el documento del acuerdo se define la seguridad pública como un derecho humano fundamental y una necesidad social, identificándola como una condición esencial para el desarrollo humano sostenible. La seguridad pública “comprende a todos los instrumentos con que cuenta el Estado para evitar que se vulneren los derechos de las personas”. En este sentido, el abordaje de la temática en el Presupuesto Nacional abarca al **Ministerio del Interior**, en tanto organismo responsable del diseño de las políticas en la materia y principal ejecutor de las mismas, así como otros organismos, entre los que cabe destacar al **Instituto de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay (INAU)** y al **Ministerio de Defensa Nacional**.

Dentro del conjunto de acciones que se promueven en el Presupuesto Nacional, es de destacar la profesionalización de la fuerza pública y la mejora sustancial en las condiciones de trabajo y remuneración del personal policial. De igual modo, se pondera el papel de las mejoras en materia de infraestructura y tecnología.

**1) Ministerio del Interior.** Las principales acciones al cambio de gestión. Se destinan más de \$4.000 millones incrementales a 2014. Esto implica un crecimiento de un 42% en términos reales de los recursos aplicados a esta Cartera.



La presente Administración tiene como uno de sus principales desafíos la mejora de la gestión y de la política relativa al desarrollo de los recursos humanos, especialmente el Instituto Policial.

Como es sabido, tenemos un problema estructural referido al Servicio Extraordinario de Custodia y Vigilancia, conocido como servicio 222. Esto provoca una incorrecta gestión de los recursos humanos. En la actualidad, el máximo autorizado de horas asignadas a este servicio es de 200 horas. Lo que se propone es una disminución gradual de dichas horas, hasta alcanzar, a finales del período de gobierno, las 50 horas mensuales por funcionario. A lo largo de este período se reduce para un Agente de Segunda la proporción de los ingresos que va a recibir por el Servicio 222, en comparación con su remuneración salarial de base. Va a pasar de los niveles actuales, que están en el orden del 40% - de la remuneración del Agente de Segunda; a un 17% al final del período de Gobierno. Esto mejorará sustancialmente la calidad de vida de los funcionarios policiales.

En la proyección que estamos presentando tratamos de expresar de manera sintética, y a modo de ejemplo, el aumento salarial y real que recibirá la Policía en el período. Por ejemplo, un Agente de Segunda recibirá, hacia el final del período de Gobierno, un 62% real adicional con respecto al punto de partida. Cabe decir, si incluimos las proyecciones de inflación, se duplican en términos nominales, los salarios del personal policial.

También es necesario incrementar la eficiencia y calidad de la policía. En este punto cabe resaltar el control centralizado del servicio 222, la implementación de un sistema central de horas, la exclusividad del personal, la capacitación anual (pedagógica y física) y la calificación de los efectivos.

A su vez, cabe destacar que existe un importante aumento salarial vinculado estrechamente a modificaciones significativas en la gestión y forma de trabajo de la policía. Dichos incrementos se diferenciarán en función del grado y a cada año transcurrido del período, asignando una partida fija (de hasta 36% en el quinquenio) y a una variable, relacionada al cumplimiento de "compromisos de gestión" (de hasta 15% en el quinquenio).

Además de estos aumentos existirá un incentivo económico mensual para los funcionarios de las unidades "prevento-represivas" (funcionarios de calle, cárceles, bomberos, policía caminera).

En virtud del déficit de recursos humanos se propone crear más de 3.200 cargos, cuyo fin es mejorar el diseño organizacional del inciso. Estamos proponiendo la creación efectiva de cargos, 1.000 cargos para el mantenimiento del orden público, o sea, personal de Jefatura más Guardia Republicana; 1.580 para el Sistema Penitenciario; 600 para Bomberos, Policía Caminera, Policía Técnica, Identificación Civil, y el resto se crean en la Guardia Republicana, en el Instituto Nacional de Rehabilitación, en la Dirección Nacional contra el Crimen Organizado y en Interpol.

Del mismo modo, serán creadas dentro de la Secretaría diversas unidades: Auditoría Interna, Programas y Procedimientos Centralizados de Gestión

(asignación de recursos, compras centralizadas); Soporte Profesional - Administrativo a las unidades ejecutoras y Programa de Gestión Integral Carcelaria.

Por último en esta ley de Presupuesto se prevé la incorporación de tres polígonos de tiro virtuales, que no tienen un costo excesivo y que subsanaran la poca práctica de tiro que tienen nuestros policías. La intención es que nuestros policías tengan mejor puntería que los delincuentes, cuestión que se ha corroborado en los enfrentamientos no es así. La práctica en polígono permitirá situar al policía en una situación de riesgo virtual para mejorar su capacidad de tiro, sin incrementar los importantes gastos de munición.

**Reforma de la administración Carcelaria.** Nos planteamos fortalecer la política carcelaria como un elemento muy relevante en la política de seguridad. Teniendo en cuenta que entre un 60% y un 70% de los presos reinciden en el cometimiento del delito, hablamos de una cifra de reinserción altísima que a su vez, suele ser cometiendo delitos aún más graves que aquellos por los que fueron encarcelados. Por lo tanto, si no resolvemos bien el problema en las cárceles, no estamos apoyando a la política de seguridad, prioritaria para este gobierno.

En ese sentido, en la Comisión multipartidaria hubo un acuerdo para transformar el Sistema Nacional de Cárceles en Instituto Nacional de Rehabilitación que, a la larga, contenga todas las cárceles, no solamente las que hoy están en ese sistema, sino también las que dependen de la Jefatura de Policía del Interior. Ahí se preveía una forma de separar paulatinamente al Instituto Nacional de Rehabilitación de la Policía, y el mecanismo pasaba por la regionalización de cárceles y por ir sustituyendo las vacantes policiales por vacantes penitenciarias del Escalafón "S". En el Presupuesto se plantea la posibilidad de contratar 1.580 funcionarios para cárceles en el Escalafón "S", De los 1.580 cargos para el Instituto Nacional de Rehabilitación, 1.190 son de Operador Penitenciario y 380 de profesionales técnicos universitarios. Es recién cuando se haya operado fuertemente esa sustitución de vacantes, que se realizara la separación del Instituto Nacional de Rehabilitación del Ministerio del Interior —de la Policía, sobre todo—, transformándolo en un órgano desconcentrado que tenga como organismo de referencia al Ministerio del Interior, pero sin depender de él.

En los artículos correspondientes se plantea la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación, la creación como cargo de particular confianza del Director del Instituto Nacional de Rehabilitación, la creación de los cargos de operadores penitenciaros —que mencionamos con anterioridad—, los cargos civiles de los técnicos que van a colaborar en el desarrollo de esa tarea, y lo que tiene que ver con los contratos zafrales.

El Instituto Nacional de Rehabilitación sustituye a la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación, unidad ejecutora 026. Se incorpora al Instituto la OSLA -Oficina de Seguimiento de Libertad Asistida-, el Patronato Nacional de Excarcelados y Liberados, el CNR, y las cárceles departamentales. Se dispondrá la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación a los efectos de reestructurar el sistema de privación de libertad

que se aplica en nuestro país y será responsable de la gestión de las medidas de privación de libertad en todo el país.

Es entonces en este punto que se recoge íntegramente el resultado de un consenso, se planteó un camino de transición por el cual se fueran nombrando Directores de Región que tendrán que hacer una coordinación con los Jefes de Policía. En un proceso de varios años, pero que en un primer momento se preveía aún más largo, se separaría el Instituto Nacional de Rehabilitación no sólo de la Policía, sino de su dependencia del Ministerio del Interior, creando un organismo descentralizado. Dicho proceso fue consensuado.

Con respecto a las dos nuevas cárceles previstas para después de aprobado el Presupuesto, entendemos que con las cárceles que se tienen del gobierno anterior, con la cárcel en espejo de Las Rosas y con la ampliación del CNR y de las chacras, estaremos aproximándonos mucho a terminar con el hacinamiento. Pero no solo se trata de esto, sino también de comenzar con políticas de rehabilitación, y para ello se requiere de la clasificación de los presos. Es aquí que se plantea la construcción de dos cárceles para 900 personas a partir del año que viene.

**Violencia Doméstica.** Los delitos vinculados a la violencia doméstica constituyen una problemática real y que es necesario erradicar. Para eso es esencial contar con los recursos humanos y materiales dedicados a la atención de las víctimas, a la investigación de estos actos delictivos y, sobre todo, a su prevención.

Por otra parte, el Ministerio asume un concepto integral de la violencia doméstica, según el marco legal existente, buscando priorizar las unidades especializadas en la materia a los efectos de poner en práctica una adecuada política transversal de género y de derechos humanos. Se busca con esto tener una nomenclatura común a nivel de todo el Inciso y empezar a trabajar en ese sentido. Con el artículo correspondiente podemos empezar a cuantificar a nivel del Presupuesto cuánto se invierte en la lucha contra la violencia doméstica.

**INAU.** El INAU cumple un papel primordial en la Seguridad Pública del país. Este es quien debe ejecutar las medidas socio-educativas no privativas y privativas de la libertad ambulatoria que la justicia competente establezca en todo el territorio nacional. Esto debe hacerlo mediante el Sistema de Ejecución de Medidas a Jóvenes en Infracción (SEMEJI). Es así que se habilitará la creación de 200 cargos en el SEMEJI, para atender situaciones de privación de libertad ambulatoria, lo que se sumaría a los establecimientos con que el INAU ya cuenta. Además, se destinará una partida para atender los programas de Medidas No Privativas de la Libertad Ambulatoria, piedra angular del SEMEJI. Adicionalmente en el trámite en Comisión se tomó y reformuló una propuesta del Partido Nacional que consiste en la creación de un Fondo para la infraestructura de un instituto de rehabilitación del menor infractor a partir del producido del 20% de las ventas de bienes inmuebles urbanos que realice toda la Administración Pública.

Además de las partidas destinadas al desarrollo de los CAIF y del fortalecimiento del SEMEJI ya comentado, se contemplan mayores asignaciones presupuestales para ampliar los convenios con ONGs, realizar

convenios de mejora de tiempo completo y desarrollar el programa de Acogimiento Familiar.

**2) Ministerio de Defensa Nacional.** Entendido este como uno de los ejes de la seguridad del país, se busca incrementar la compensación ya existente, asociada al papel que cumplen algunos de los funcionarios en la guardia perimetral de cárceles. Asimismo, se prioriza el crecimiento salarial destinado a los escalafones inferiores y la creación de elementos que posibiliten mejorar la gestión y aumentar los controles en el Inciso.

Durante el trámite en Comisión, y de acuerdo a lo conversado con el Poder Ejecutivo se incorporaron nuevas normas que permiten precisar aún más el uso de las economías, fundamentalmente en base a vacantes y supresiones de Agregaturas Militares en el exterior, que integralmente (y en forma exclusiva para este Inciso) quedarán destinadas a mejora de retribuciones.

En conclusión, lo expresado en materia de Seguridad es un fiel reflejo de los acuerdos multipartidarios alcanzados. Estamos convencidos que, a través de las medidas proyectadas, el país va a realizar avances muy importantes en la preservación y la mejora de la seguridad pública.

### **Educación:**

Para el lograr un país productivo con justicia social y desarrollo humano pleno, la educación es un pilar fundamental. Es por ello que se le otorga prioridad alcanzándose y comprometiéndose a aumentar las partidas presupuestales con el fin de mantener una asignación presupuestaria de 4,5 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto (P.I.B).

Los recursos destinados a la educación pública se incrementarán en términos reales 24% en este período, es decir, 6 puntos porcentuales más que el gasto global incluido en el Presupuesto Nacional. Esta diferencia, entre esos 24 puntos de crecimiento del Presupuesto destinado a la educación y los 18 puntos porcentuales en que se incrementa el gasto público, es la expresión financiera del diferencial de incrementos de recursos que recibe la educación pública. En ese sentido, habrá un gasto público en educación que al final del período representará \$42.713:000.000, lo que equivale, en cifras actuales, a unos US\$ 2.000:000.000. Así como la cifra emblemática que se alcanzó en el período anterior, en el año 2009, fue de US\$ 1.500:000.000, en este caso la referencia, a valores actuales, es de US\$ 2.000:000.000.

Se propone crear un Fondo de Infraestructura Educativa Pública con el objetivo de mejorar sustancialmente la infraestructura destinada a la educación. Estamos ante uno de los aspectos sobre los que los acuerdos multipartidarios orientaron la elaboración del presupuesto. En este terreno se tuvo en cuenta tanto los compromisos asumidos en el Plan de Gobierno del Frente Amplio como los compromisos multipartidarios y los criterios que después orientaron el diseño de la propuesta que el Poder Ejecutivo somete a consideración del Parlamento. Estos recursos tienen por destino la realización de obras de infraestructura necesarias para mejorar sustancialmente la oferta educativa.

Para la ejecución de este Plan de Infraestructura, se propone crear un fondo de infraestructura pública de \$ 5.000:000.000.

La propuesta del Poder Ejecutivo en materia educativa presentada, además de cumplir con las metas establecidas en el Plan de Gobierno, se enmarca en los lineamientos estratégicos establecidos por la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA). Para cumplir con estos objetivos, la ANEP recibirá recursos adicionales 25% superiores a los niveles de 2010 y la UDELAR tendrá un 20% más.

El fortalecimiento del sistema educativo formal para la incorporación de niñas, niños y adolescentes que hoy están fuera de él, es otra de las prioridades, garantizando la universalización de la educación inicial y el fortalecimiento de la educación media básica.

Pretendemos concretar la universalización del acceso a la educación en niños de cuatro años y una ampliación de la cobertura correspondiente a dos y tres años. Además, pretendemos concretar la incorporación a escuelas de tiempo completo de treinta mil niños que viven en contextos muy desfavorables y la retención en la educación media de aproximadamente el 40% de los jóvenes que hoy no trabajan ni estudian, siendo éste, uno de los problemas más importantes que tiene nuestra sociedad por lo que ello acarrea consigo.

En línea con estos compromisos, para la educación inicial se realizan importantes incrementos presupuestales para la ANEP con los que se podrán construir 14 jardines comunes y 3 de tiempo completo. Para el INAU los incrementos presupuestales permitirán construir alrededor de 100 centros CAIF, con una adecuación de los centros ya existentes a efectos de lograr dos grupos de ocho horas por centro y de mejorar la calidad del servicio con la incorporación de coordinadores por gestión.

En la educación primaria se podrán triplicar las escuelas de tiempo completo inauguradas en el período anterior, se crean 111 escuelas. También aumentará el número de escuelas urbanas dónde se prevé la construcción de 6 nuevas escuelas y otras 4 para la sustitución de locales de escuelas existentes que se encuentran muy deteriorados. Con respecto a las escuelas rurales estamos previendo la construcción de 6 nuevas y de 6 más para la sustitución de locales existentes deteriorados. Asimismo, prevemos la construcción de 3 escuelas de educación especial.

Para la educación media la asignación presupuestal permitirá construir 42 liceos y 74 nuevas aulas en aquellos liceos que necesitan ampliaciones, a efecto de disminuir el tamaño de grupo por clase.

En lo que refiere a la Universidad del Trabajo del Uruguay, se prevé la construcción de 5 campus de educación técnica en el interior del país, y la construcción de 10 institutos politécnicos.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta a la alfabetización informática como línea transversal del plan de gobierno, la que deberá continuarse y fortalecerse en el marco de los objetivos integrales de la educación, promoviendo el acceso

paulatino de los alumnos de todo el sistema y de los docentes. En este sentido el Plan Ceibal conforme a su nivel de ejecución actual, ya se encuentra en condiciones, con las dotaciones de recursos actuales, de poder cumplir cabalmente con la continuidad del programa.

En materia salarial, el presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo incluye las partidas presupuestales necesarias para financiar el acuerdo alcanzado con los sindicatos que suscriban el convenio salarial a 5 años con las autoridades de la ANEP. Dicho acuerdo contempla un aumento global de las remuneraciones de 22,8% entre 2011 y 2015. De ese 22,8%, 6,9% se usará para el financiamiento de mejoras en la carrera docente, estímulos para la concentración de horas docentes en los centros educativos, aumento de la compensación a docentes de escuelas de tiempo completo y avances hacia la equiparación de los salarios docentes con los correspondientes a los del segundo ciclo común. Un 0,3% se destinará a atender otras situaciones de inequidades salariales. Un 2,4% financiará la creación de un componente salarial de naturaleza variable en las ramas que suscriben el acuerdo. Finalmente, el 8,6% restante se destinará a aumentos generales.

En lo que respecta al nivel terciario, se plantea un sistema de educación pública acorde al proyecto de país productivo con un papel central de la Universidad de la República y de la educación técnico profesional, otorgando a la formación docente carácter universitario y dotando de mejores condiciones a la educación técnica tecnológica, como respuesta a los desafíos del país productivo.

Asimismo, el gobierno otorga los recursos necesarios para que la Universidad de la República (UdelaR) lleve a cabo el Plan de Obras de Mediano y Largo Plazo, logrando así avanzar efectivamente en la descentralización de la oferta educativa, mediante la creación de más centros en todo el país. Por otra parte, también se asignan recursos para la creación del Instituto Universitario de Educación (IUDE) y el Instituto Técnico Superior (ITS).

Concluyendo, la inversión en educación es fundamental para el desarrollo humano. La democratización en el acceso a la educación de calidad por parte de toda la sociedad, la apuesta a la innovación y el impulso a la generación de conocimiento científico y tecnológico, son ejes de las políticas educativas impulsadas durante el presente período de gobierno. En función de ello, y recogiendo los lineamientos que surgen del acuerdo multipartidario en la materia, el presupuesto incluye los recursos necesarios para cumplir con compromisos en materia educativa, orientados al logro de un sistema de educación pública de calidad.

En el tratamiento parlamentario, la bancada oficialista acordó con el poder Ejecutivo incluir una norma que asegura que si, en el probable caso de mayor aumento del PBI sobre las estimaciones iniciales, se determina que las asignaciones nominales de toda la Educación Pública queden por debajo del 4,5% del PBI, al año siguiente se le otorguen partidas a la ANEP y UDELAR para asegurar que se mantenga esa participación del 4,5% para la Educación. En este caso se priorizan a estos dos organismos (a diferencia de INAU y otros de las Administración Central) porque sus presupuestos solicitaban mayores

recursos. En este caso se prevé que se priorizaran incremento en remuneraciones (nuevos cargos y aumentos salariales) y gastos de funcionamiento ya que en el rubro Inversiones (como por ejemplo UDELAR) se otorgó el total solicitado.

### **Vivienda:**

Otra de las prioridades centrales que se contemplan en el Presupuesto Nacional es la vivienda, orientando los esfuerzos a superar las dificultades de acceso a una vivienda digna y decorosa por parte de amplios sectores de la población. El diseño de la política en esta área de gobierno tiene en cuenta la importancia fundamental que tienen las condiciones habitacionales para el desarrollo humano y para la socialización de las personas. Atendiendo a ello, la propuesta presupuestal contempla un aumento significativo de los recursos destinados a las inversiones en viviendas previstas en el Plan Quinquenal de Vivienda para el quinquenio, viabilizando el cumplimiento de los compromisos previstos en el Plan de Gobierno. Adicionalmente, se promoverán incentivos tributarios para la construcción de viviendas de interés social.

Los recursos que se asignan en el presupuesto permitirán cumplir con el Plan Quinquenal del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). En realidad, es el Inciso del Poder Ejecutivo que recibe más incremento de recursos en términos porcentuales. Básicamente, en el acumulado 2010-2014, el Ministerio va a ejecutar \$19.200:000.000, contra los \$9.200:000.000 ejecutados en el período 2005-2009.

Pero este Presupuesto, además de transferir dinero, permite duplicar el número de soluciones habitacionales en este período con respecto al anterior. Constituiría el mayor número de soluciones habitacionales apoyadas desde las políticas públicas impulsadas por el M.V.O.T.M.A y la Agencia Nacional de Vivienda, desde el retorno de la democracia.

Por último, tenemos los grandes ejes estructuradores del Plan Nacional de Vivienda. Se le dio un nombre que resumiera la filosofía con la cual se encaraba la política de vivienda: "Mi lugar, entre todos". Lugar en el sentido que no concebimos la política de vivienda centrada sólo en la vivienda. La vivienda es el lugar donde la familia se forma, la concebimos integrada a un barrio, donde las redes sociales permiten el crecimiento y la integración de esa familia a la sociedad. Ese lugar debe tener una integración favorable al hábitat y al ambiente. "Mi lugar, entre todos", pretende definir la filosofía integradora de la política de vivienda desde el punto de vista físico y social.

Pretendemos una reestructura del Sistema Público de Vivienda, profundizar esas capacidades, ampliar su alcance en cantidad, diversidad y calidad, y priorizar a los sectores que más apoyo requieren para acceder a una solución habitacional. Este Plan es más que una casa, es el lugar de todos los uruguayos y pretendemos hacerlo con el apoyo de toda la sociedad.

El Plan tiene como base cinco ejes transversales. Hablamos de la reversión de la segregación socioterritorial, una política de impacto frente a situaciones de implantación de viviendas en áreas inundables y áreas contaminadas, y una

política de impacto frente a las condiciones de vivienda inapropiadas o inadecuadas. Concebimos a la política de vivienda como una política integrada a las demás políticas sociales. Decimos que el eje no es la vivienda que se genera, sino que el eje del éxito de las políticas pasa por la incorporación de estas familias al mercado de trabajo. Por más que solucionemos el tema de la vivienda, si no solucionamos el tema del trabajo, esas nuevas condiciones se transforman en insostenibles para la familia.

Entonces, en el primer eje de trabajo, que tiene que ver con la reversión de la situación de vivienda más crítica, el tema de la integración al trabajo es el indicador que permite marcar el éxito de estas políticas. Estamos concibiendo estas políticas de vivienda desde el punto de vista de las capacidades para el trabajo que genera el proceso de mejora o de construcción de una vivienda nueva. Estamos concibiendo estas políticas como principales aliadas de las políticas de capacitación laboral, de desarrollo social, de educación, de integración al deporte y de salud. En este eje de trabajo, que tiene que ver con la reversión de la segregación socioterritorial, el gran desafío es desarrollar capacidades para trabajar en el territorio con la población. Por eso, este eje de trabajo va de la mano con ese impulso a la regionalización y a la organización del Ministerio en el territorio.

El segundo eje de trabajo tiene que ver con el ajuste de la oferta de vivienda en base a la demanda real. Decimos que necesariamente debemos construir y aumentar el stock de viviendas construidas, pero también generar políticas que tengan que ver con el acceso de la población a la vivienda a través de políticas de alquiler o de mejora del stock que permitan el mejor aprovechamiento de las viviendas construidas. También decimos que debemos desarrollar políticas específicas para sectores específicos de la población; ahí estamos pensando fundamentalmente en políticas dirigidas hacia los jóvenes, hacia los trabajadores y hacia los sectores más desprotegidos, que tienen que ver con los que sufren violencia doméstica.

El tercer eje de trabajo transversal a cada uno de los programas se relaciona con que todo derecho a la vivienda genera una obligación. El gran desafío es implementar políticas fuertes de gestión de créditos que nos permitan revertir la situación de devolución de los fondos del FONAVI. Hoy tenemos un 4% de devolución de los fondos del FONAVI, en base principalmente al pasaje de una cartera muy importante de créditos generados a partir del FONAVI desde el Banco Hipotecario del Uruguay a la Agencia Nacional de Vivienda, en el formato fideicomisos. Hoy, lo que se recupera, corresponde básicamente a los créditos dados para vivienda usada y a los otorgados a través del sistema cooperativo. Nosotros decimos que este impulso de producción de viviendas debe ser acompañado por una política que se centre en la obligación de devolver. Tanto para los sectores más deprimidos como para los sectores con capacidad de devolución, los programas van a implicar una contraprestación; estamos hablando de una contraprestación que no necesariamente en todos los casos tiene por qué ser económica. Tal vez la contraprestación viene en solidaridad o en apoyo con mano de obra a otros programas, o en cumplimiento de las políticas sociales a las cuales esas familias acceden. Pero el tema de la obligación de devolver y de la justicia en cuanto a la definición de la contraprestación adecuada a la situación socioeconómica de la familia es un tema eje para la maduración del Sistema Público de Vivienda.



El otro tema eje tiene que ver con la promoción del ahorro. En este plan pretendemos dar un fuerte impulso a la producción de viviendas, el que debe ir acompañado de capacidades de respuesta de la familia para concretar el acceso. Sin promoción del ahorro no generamos ese sistema sano y su necesaria maduración.

Por último, estamos trabajando fuertemente hacia la innovación tecnológica. Venimos de una política de vivienda que se afirmó en la producción basada en la tecnología tradicional. Esto determina costos por metro cuadrado que hacen muy difícil el impacto en cantidad o una respuesta clara frente al déficit que debemos afrontar. A través de este Plan estamos impulsando la apertura e incorporación -con criterios técnicos firmes y de gerenciamiento de la calidad- de otras tecnologías, fundamentalmente aquellas que se basen en la producción nacional.

Entonces, estamos apostando a la integración de tecnologías en base a la madera. En esta apuesta buscamos poner a disposición de la población mecanismos de generación de la vivienda que permitan una mejor apropiación del usuario, abaratar costos y, sobre todo, disminuir los tiempos de construcción.

El último eje de trabajo tiene que ver con la articulación de acciones con privados y organizaciones sociales. Debemos dar respuesta a un amplio abanico de demandas, que van desde la población desprotegida, que necesita políticas sociales integrales para acceder y permanecer en la vivienda, hasta la que tiene capacidad de respuesta a un crédito. Tenemos básicamente definida una estrategia por la cual estamos centrando el acceso a la vivienda en tres ejes. **El primer eje** está vinculado con políticas integrales, dirigidas a sectores más desprotegidos, donde sobre todo la autoconstrucción y el cooperativismo serán la forma de lograr la integración de la vivienda a otros ejes de políticas sociales. **El segundo eje** tiene que ver con la política de alquileres como forma de permitir el acceso y mejorar el mercado de alquileres desde el punto de vista de la oferta y de las facilidades de acceso a la vivienda. Por último, **el tercer eje** de trabajo está relacionado con la política de impulso del crédito hipotecario como una forma de acceder a la propiedad de la vivienda. Este tercer eje de trabajo implica como desafío, básicamente, incorporar la inversión privada a la producción de viviendas, y estamos impulsando una serie de instrumentos que ataquen los tres ejes débiles del crédito hipotecario: instrumentos que consoliden la inversión privada, instrumentos que posibiliten el acceso de la población al crédito e instrumentos que consoliden la inversión privada durante el período de la construcción.

Por otro lado, en el otro extremo, estamos articulando, a partir del Plan JUNTOS, un trabajo del Estado con las organizaciones sociales y con la propia población, para resolver -desde la perspectiva de integrar acciones y de trabajar directamente en el territorio- la situación de vivienda.

En base a estos cinco ejes de trabajo definimos seis planes o líneas estratégicas de producción de vivienda. Los cuatro primeros tienen su sello en que son planes asociados al territorio; los dos últimos tienen que ver con políticas que apuntan al alquiler y a la inversión privada.

En el Plan Quinquenal del MVOTMA se estructuraran estos seis lineamientos estratégicos:

1 - El **Plan Nacional de Realojos** atenderá a la población asentada en terrenos inundables o contaminados, con el objetivo de revertir los procesos de segregación social y fragmentación territorial.

2 - El **Programa de Rehabilitación y Consolidación Urbano Habitacional** apuntará a la consolidación de barrios y a la rehabilitación de áreas del tejido formal, tanto a través de la construcción nueva como de la recuperación del *stock* habitacional existente.

3 - Los **Programas de Actuación Integrada** estarán orientados al crecimiento planificado de las ciudades mediante acuerdos publico-privados para urbanizar terrenos.

4 - La **Política Nacional de Alquileres para Vivienda de Interés Social** apuntará a la reactivación del mercado de arrendamientos de este tipo de viviendas mediante la constitución de fondos de garantía y el otorgamiento de subsidios.

5 - Las acciones respecto a **vivienda rural y pequeñas localidades** estarán orientadas a la construcción de un hábitat sostenible para esta población, continuando los programas vigentes (vivienda nucleada, unidades productivas, mejoras prediales y vivienda aislada) y con nuevos programas (mejoramiento del *stock* de viviendas e infraestructuras rurales productivas y reparaciones por vicio de obra).

6 - Por último, **la política de incentivo a la inversión privada en vivienda de interés social** desarrollará instrumentos de participación del ahorro e inversión privada en la construcción de viviendas.

El conjunto de planes previstos en esta materia se asentará en tres pilares:

- i) los fondos presupuestales;
- ii) los beneficios fiscales que promuevan la oferta privada;
- iii) el impulso a acciones de autoconstrucción asistida.

Por primera vez en las últimas cuatro administraciones, se está en condiciones de asegurar todo el incremento de crédito presupuestal derivado del ajuste por recaudación (vinculado al crecimiento de los salarios) del Fondo Nacional de Vivienda (FNV).

En este período se dispondrá de los recursos derivados de la deuda histórica con el FNV de activos. Es con el fin de cubrir la necesidad especial de financiamiento del año 2011, que se le adelantará al MVOTMA estos fondos durante el presente año (\$852 millones). Adicionalmente, se destinarán más recursos para el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI), incrementándose su presupuesto en \$120 millones.

Por otra parte, se está elaborando un proyecto de ley para promover la construcción de vivienda por parte del sector privado, fijando exoneraciones fiscales para la construcción de vivienda y actividades relacionadas a la vivienda de interés social. Si suponemos la construcción de unas 10.000 viviendas, estaríamos ante un sacrificio fiscal en el quinquenio en el entorno de los \$1.600 millones.

El esfuerzo presupuestal en el área de vivienda se complementa con una partida de \$105:000.000 anuales para el **Plan Juntos**. Esta es una iniciativa que va a estar radicada directamente en Presidencia de la República, que pretende apuntalar el desarrollo de intervenciones integrales de mejora de calidad de vida de personas en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad social. Además, intenta promover la solidaridad material, el trabajo voluntario y la participación de los beneficiarios a través de la autoconstrucción, labores comunitarias y otras contrapartidas. El Plan Juntos viene a sumarse, entonces, como un elemento muy importante en la estrategia, en un área absolutamente priorizada de las políticas sociales en este período de Gobierno, como es la vivienda, se duplica el monto destinado al MVOTMA para atender el déficit de vivienda y, mediante el Plan Juntos, se atiende la emergencia habitacional.

#### **Infraestructura:**

En materia de infraestructura, somos conscientes que la sostenibilidad del crecimiento económico requiere que se continúe priorizando el gasto en infraestructura. Uruguay se está desarrollando a un ritmo superior a la infraestructura con la que cuenta. Para que esto no sea un obstáculo que enlentezca o frene nuestro crecimiento, es necesario seguir invirtiendo recursos públicos, conjuntamente con la inversión privada, que permiten acompañar el desarrollo productivo del país, posicionándonos de mejor manera a nivel regional.

#### **La inversión en infraestructura se realizará a través de tres mecanismos:**

- 1) Inversiones con recursos presupuestales contenidos en esta ley.
- 2) Participación del sector privado.
- 3) Inversiones que realizarán las empresas públicas.

El desarrollo de la infraestructura comprende la inversión en el sector transporte, en todas sus modalidades:

**Red vial:** Está previsto realizar un incremento muy importante de las inversiones en este rubro. Básicamente, los mecanismos a utilizar van a ser las inversiones presupuestales, habitualmente ejecutadas desde la Dirección Nacional de Vialidad del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y las inversiones que continuará realizando en los contratos actuales la Corporación Vial del Uruguay. Además, estaríamos incorporando US\$600:000.000 de inversiones adicionales en el período, para la reconstrucción de una parte

importante de los corredores viales del país, con participación de privados. El objetivo es operar mecanismos innovadores en materia de provisión de infraestructuras que traten de asegurar construcción y mantenimiento de una importante parte de la red vial en contratos que sean para quince años. Ese es un mecanismo que consiste en poder ejecutar rápidamente un plan de obras y asegurar su mantenimiento y los desembolsos por parte del Gobierno en un determinado lapso de tiempo.

Cada parte que tratemos de extender de estos mecanismos de reparación, rehabilitación y construcción vial en el país va a tener necesariamente una proporción relativamente menor de peajes y, por tanto, los subsidios públicos serán muy importantes. La parte de la red vial en la que se puede utilizar intensivamente el peaje para sostenerlo, ya está concesionada. Lo que resta son las partes menos utilizadas, que de algún modo es una contribución que hace toda la sociedad para los usuarios de esas redes, cuyas contribuciones serían incapaces de financiar el mantenimiento de esa infraestructura que utilizan.

Cabe destacar que se asegurarán las obras de seguridad vial y desvíos respecto de plantas urbanas, especialmente de tránsito pesado.

La infraestructura vial será complementada con una importante mejora de la infraestructura ferroviaria, de tal manera que se lleve a cabo una adecuada asignación de tráfico entre ambos modos, mejorando los costos de mantenimiento de rutas y la eficiencia global del sistema de transporte.

**Red ferroviaria:** Está en ejecución la refacción del tramo Pintado-Rivera, de la línea Rivera. A corto plazo se avanzará sobre la línea Artigas, concretamente en el tramo Chamberlain-Fray Bentos y el ramal Piedra Sola, así como en la línea Minas-Río Branco. En el mediano plazo se pretende avanzar en la conexión a los puertos de Nueva Palmira y La Paloma, nuevas terminales y con redes de Brasil y Argentina. Todo esto se hace en el marco del desarrollo de nuevas líneas y ramales transversales.

**Puertos:** Es también considerado un objetivo estratégico la expansión del sistema nacional de puertos. En esta área se espera una importante presencia del sector privado para complementar inversiones y contribuir al impulso del comercio exterior y a la diversificación productiva. Asimismo, se planificarán, promoverán y desarrollarán puertos comerciales y/o turísticos en aquellos puntos en que las actividades comerciales, logísticas o el turismo lo requieran como parte de una cadena de servicios.

Se realizarán inversiones por un monto de aproximadamente \$3.000 millones de pesos durante el quinquenio con el objetivo de mantener los niveles de servicios adecuados a las necesidades de la demanda de transporte, tanto en carga como en pasajeros, recuperar, mantener y desarrollar la infraestructura vial nacional (carreteras y puentes), minimizando costos operativos.

La concreción de la obra arquitectónica de dominio público también apuntará a la construcción de centros educativos, locales del INAU y establecimientos penitenciarios dentro de un nuevo marco de relación con los comitentes que permita planificar la obra pública y resolver problemas de mantenimiento. Es de

destacar lo sustancial de las obras por convenio con instituciones públicas y privadas para materializar obras de alto impacto social, así como también el componente de acuerdos interinstitucionales entre el MTOP y los Gobiernos Departamentales y Municipales con participación ciudadana.

Se promoverán Asociaciones Público Privadas (APP) para concretar un amplio conjunto de inversiones en áreas de infraestructura logística, portuaria y aeroportuaria, tendientes a avanzar en la consolidación de nuestro país como plataforma logística regional.

Tenemos las cinco empresas públicas que concentran la mayor parte de las inversiones, ANCAP, ANTEL, UTE, OSE y ANP. Tenemos proyectos en cada una de las áreas.

En **energía eléctrica**, cabe mencionar el proyecto de interconexión eléctrica de 500 mega con Brasil, la generación de energías renovables con participación de privados, mejoras en transmisión y distribución eléctrica.

Con respecto a **combustibles y portland**, la concreción de plantas desulfuradoras de gasoil e hidrosulfuradoras, inversiones en plantas de cemento, integración de biocombustibles a la matriz nacional y exploración de crudo y gas natural.

En **agua y saneamiento**, obras muy importantes de saneamiento en Maldonado y Ciudad de la Costa, obras de distribución en el sistema de Montevideo y rehabilitación del sistema de abastecimiento de agua en el interior del país.

**En comunicaciones**, las prioridades están establecidas en términos de transmisión y enlaces internacionales, fundamental para el desarrollo económico del país; en desarrollo de redes, móvil, transporte y acceso; y en las plataformas de servicios.

En lo relativo a los **puertos**, tenemos las obras en dragado, el Acceso Norte, el puerto pesquero de Capurro y el denominado Muelle C. Incremento del tope de ejecución presupuestal para atender el inicio de obras que afectan la accesibilidad de Nueva Palmira. Asimismo, se apoya el desarrollo de Fray Bentos, especialmente su puerto, no solo para que sea un auxilio de Nueva Palmira, porque aún para los más optimistas, el crecimiento de Nueva Palmira tiene una limitación geográfica, lo que nos obliga a mejorar el desarrollo del funcionamiento portuario de Fray Bentos y de Paysandú; para ello, resultan fundamentales los dragados y la promoción del transporte fluvial de algunas cargas. Obviamente, eso requerirá inversiones portuarias y será necesario que la ecuación económica del productor que envía las mercancías a puertos resulte rentable. En este sentido, también está la promoción del transporte fluvial de madera desde las costas de Rocha -precisamente, desde La Paloma-hasta UPM, a través del Río de la Plata y del Río Uruguay, volviendo con celulosa, para lo cual será necesario hacer allí algún puerto de atracó.

Los cambios introducidos en el trámite parlamentario implican una mínima reducción (menos del 0,5% -medio por ciento-) de total asignado al M.T.O.P. que seguramente podrá ser más que compensado con los incrementos que se

le podrán otorgar en próximas modificaciones presupuestales de las Rendiciones de Cuenta si se confirman las proyecciones internacionales y privadas de mayor crecimiento del PBI nacional.

### **ASIGNACIONES Y NOVEDADES EN OTROS INCISOS:**

- **En Presidencia de la República** se destaca la terminación de la Torre Ejecutiva, los recursos para AGESIC para la digitalización de los trámites públicos y acceso democrático a la información, la creación de los coordinadores departamentales y los centros de atención ciudadana para mejorar la eficiencia y cercanía de las políticas públicas a nivel territorial local. Consolidación de los diferentes cometidos de las Unidades Reguladoras y las Direcciones Nacionales de Telecomunicaciones y Energía.

El objetivo del articulado propuesto para el Inciso de Presidencia es buscar una coherencia en la interna, un trabajo concatenado de todas las unidades ejecutoras con la finalidad de coordinar la elaboración de programas que deben transversalizar las diversas áreas de actuación del Estado.

En ese sentido, el Inciso posee todas las condiciones para recopilar, elaborar y proporcionar información a los efectos de coordinar las políticas públicas en el territorio y trazar las grandes líneas de actuación del Poder Ejecutivo y del Gobierno.

Por consiguiente, en este Presupuesto se fortalece la capacidad de ejecución de dichos roles por parte del Inciso, incrementándose las partidas presupuestales para la Dirección de Servicios de Apoyo, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Instituto Nacional de Estadística, la Oficina Nacional del Servicio Civil y la AGESIC.

La finalidad es fortalecer el Inciso "Presidencia", situación que transparentamos y que explicitamos siendo claramente establecida en el articulado, a los efectos de que funcione como coordinador y articulador de las políticas públicas, siendo quien trace las grandes líneas de actuación del Gobierno.

**Coordinadores Departamentales.** Tendrán como cometido coordinar y articular las políticas públicas nacionales en el territorio del departamento con el objetivo de mejorar la eficiencia y eficacia de las mismas. El último inciso del artículo correspondiente establece que el Poder Ejecutivo reglamentará esta norma en un plazo máximo de ciento ochenta días.

Es necesario analizar eventuales lesiones de las autonomías departamentales y para ello citamos textualmente dos sentencias de nuestro Poder Judicial, la primera es la N° 10, del 22 de febrero de 1989 y dice: "Nuestro ordenamiento constitucional no ha precisado cuál es la materia propia del Gobierno y la administración de los Departamentos reservada en exclusividad a las autoridades departamentales. Más la ley que la Constitución determina la materia municipal, y esta no tiene un perfil rígido sino evolutivo que atiende a las variantes de la organización política, social y económica del país. La competencia departamental en nuestro régimen institucional está limitada a la

regulación de asuntos que tengan un concreto y preciso interés para esa particular región". Y agregamos también de manera textual en sentencia 82/91 del 17 de julio de 1991, lo que establece la Suprema Corte de Justicia, citando al ilustre Justino Jiménez de Aréchaga, concluye: "No se excluye la posible concurrencia de las autoridades nacionales y de las autoridades departamentales para la prestación de un servicio de interés departamental".

Esto significa que cuando hablamos de coordinar las políticas públicas nacionales en el territorio del departamento, nos referimos a que aquellas políticas dictadas por cada uno de los Ministerios a través de sus Incisos tengan, de alguna manera, asiento en el territorio de ese departamento o aplicación en él. Pero en absoluto se pretenden de reducir o atacar la competencia de los señores Intendentes Municipales ni de los Gobiernos Departamentales todos.

Cuando el artículo correspondiente en su segundo párrafo plantea que el Coordinador Departamental tendrá como cometido coordinar y articular, se refiere a las políticas públicas nacionales en el territorio del departamento, como ser: las políticas de educación, de seguridad, de salud y de obra pública. Éstas son todas políticas nacionales que se instrumentan en el territorio de cada departamento.

Asimismo, es muy probable que el Coordinador Departamental sea una figura con arraigo local, por lo tanto, la figura cuya creación se propone responde no solo a la coordinación de políticas públicas nacionales, sino también al aumento del poder local.

**UNASEV-** Para el Gobierno es necesaria la jerarquización de la Unidad Nacional de Seguridad Vial, motivo por el cual se la ha integrado en el Presupuesto de Presidencia. y con otro tipo de movimientos, . Se reforzarán las partidas globales que tiene la Unidad Ejecutora "Presidencia de la República" para respaldar este tipo de programas, los cuales seguirán fortaleciéndose institucionalmente, evolucionando y creciendo, debiendo seguir teniendo participación en Presidencia.

Mantener a la UNASEV en la esfera de la Presidencia de la República, más allá de la seguridad, permitirá la transversalidad y la coordinación con las distintas Intendencias Municipales, ésta decisión se tomó en acuerdo con todos los partidos políticos.

Si bien la UNASEV se comunica administrativamente a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, es en el ámbito de la Presidencia que se realizan permanentemente talleres y acuerdos para llegar a la unificación de determinados criterios a nivel nacional, que son muy importantes para tener estándares comunes de seguridad en todo el territorio.

**Dirección Nacional de Emergencias.** Desde el punto de vista legal la ley Nº 18.621 viene a culminar una parte del proceso de lo que es el Sistema Nacional de Emergencias, ya que es la norma que lo crea formalmente.

Los Comités de Crisis fueron creados en nuestro país desde hace años a instancias de la Presidencia de la República, los cuales con el correr del tiempo fueron evolucionando en un Comité de Emergencia, siempre manteniéndose en

el ámbito de la Presidencia. Allí se coordinaba fundamentalmente a través de las Fuerzas Armadas, en situaciones generadas cuando acaecían desastres naturales en nuestro territorio, articulando la llegada inmediata de los distintos estamentos y elementos que el Estado tiene para atender esos eventos.

A través de los años y a medida que el tema fue evolucionando, se estableció el Sistema Nacional de Emergencias, siempre bajo la órbita de la Presidencia de la República, buscando lograr una coordinación operativa. Existen varios decretos que crearon la Dirección Técnica y Operativa, las cuales existen hasta el día de hoy, estando siempre integradas por un representante del Ministerio de Defensa Nacional y por las Fuerzas Armadas, quienes coordinan operativamente en los momentos de desastre con todos los demás Ministerios cuando sucede, por ejemplo, una situación de inundaciones.

Los Centros Coordinadores de Emergencia Departamental -CECODE- fueron creados cuando se hizo la Ley N° 18.621, la cual culminó un largo proceso fruto de una cooperación internacional y de un estudio de gestión de riesgo que continúa hasta el día de hoy. Ésta misma les marca que los Intendentes son los responsables y quienes presiden cada uno de estos Centros, en los cuales quedaba mucho por hacer.

Es así que se crea el cargo de Director Nacional, vinculado directamente a la Presidencia, con el fin de asumir la responsabilidad de representar a la Presidencia de la República. En este caso, es el Prosecretario el que tiene la función de seguir este tema en nombre de la Presidencia, pero como la norma fue votada en el año 2009, si se revisan las versiones taquigráficas de la época, se verá que no podía ser creado el cargo en términos presupuestales, porque hay una prohibición constitucional con respecto a este tema. Por eso quedó para el futuro saldar esa situación.

Se cumple, de esta forma, con lo que fue la voluntad original de la Ley N° 18.621 al darle el lugar de responsabilidad política al Director Nacional que viene a coordinar desde la Presidencia la parte política y la técnica operativa con los Centros Coordinadores de Emergencia Departamentales.

A nivel internacional estamos siguiendo el Protocolo de Hyogo, en el cual se insta una plataforma internacional de cómo los países deben establecer su protocolo de actuación en el territorio cuando existen eventos climáticos severos o situaciones de desastre natural. Uruguay es uno de los signatarios de ese Protocolo y hemos incluido dentro de la ley, y ahora del Presupuesto, el cumplimiento de las responsabilidades internacionales para mejorar la coordinación a través de estos acuerdos cuando suceden esos hechos.

**Junta Nacional de Drogas.** En el artículo correspondiente se establece un crédito a los efectos de financiar gastos de funcionamiento de la JND con cargo de reposición por parte de la misma a partir del Fondo de Bienes Decomisados.

Es en el artículo correspondiente donde se habilitan esos \$ 10:000.000 y como lo establece allí, destinándose "a ejecutar y apoyar las acciones definidas en la Estrategia Nacional contra las Drogas, mediante la realización de convenios con los diferentes actores involucrados en la temática".



Son unidades técnico administrativas que articulan y coordinan las políticas definidas en la Junta Nacional de Drogas la Secretaría Nacional de Drogas, y la Secretaría Nacional Anti lavado de Activos.

Los artículos correspondientes son un mecanismo de fortalecimiento en sus estructuras y en la disponibilidad que tienen, con el cometido de articular y coordinar. Asimismo los que asignan créditos para gastos de funcionamiento, por lo cual son de particular importancia, son los artículos correspondientes, permitiendo explicitar cuáles son los **programas en materia de políticas públicas en drogas**. Con la creación de tres centros públicos, se logró un fortalecimiento del programa, éstos son: el Portal Amarillo, El Jagüel y Casa Abierta, y ahora, con este Presupuesto y las definiciones que ha dado la Junta Nacional de Drogas, se pasa a ampliar los aspectos de prevención y asistencia, sumándose las prestaciones que debe brindar el mutualismo. Hace unos días el señor Ministro de Salud Pública adelantó que la Junta Nacional de Salud va a incluir dentro de las prestaciones que debe brindar el mutualismo en forma obligatoria la atención para adictos y sus familias y la terapia individual y familiar, logrando así, una asistencia multidisciplinaria.

Dentro de lo que éste Presupuesto nos brinda, queremos destacar lo que hemos llamado **Fondos Concursables** para proyectos de tipo comunitario. Éstos son aquellos proyectos o emprendimientos vecinales que puedan llevar a cabo ONGs y asociaciones civiles, evidentemente, con la gestión local de los recursos por parte de las Intendencias. Consideramos que se pueden desarrollar distintas actividades en algunas zonas con las garantías que daría un Fondo Concursable.

La descentralización en la Junta Departamental de Drogas es una de las estrategias fundamentales planteadas, y es el artículo correspondiente que habla, explícitamente, de la Estrategia Nacional contra las Drogas, permitiendo destinar recursos genuinos para apoyar lo que ya se está haciendo.

Pero lo que consideramos fundamental, es que se amplíe la oferta de plazas de tratamiento. Con ese objetivo pensamos desarrollar convenios con instituciones privadas y ONGs debidamente acreditadas. Estos convenios permitirán ampliar en un número importante, no solamente las plazas de internación, sino también la capacidad de atención grupal, la capacidad de atención en centros de día y centros ambulatorios. Los montos que se plantean son lo suficientemente interesantes como para multiplicar y triplicar las plazas de atención ambulatoria y de internación de centros diurnos. Esto se puede lograr a través de convenios público-privados.

Esto se puede lograr porque el Estado y las instituciones públicas dijeron: "Presente". Gracias al marco regulatorio que tenemos actualmente, el Decreto N°36/007, se regularan los centros de tratamiento, los cuales pueden ser inspeccionados y controlados por el Ministerio de Salud Pública. Asimismo, existe un Programa Nacional de Usuarios en Drogas, que brinda una orientación con una modalidad determinada, que puede exigirse tanto al mutualismo como a los centros privados.

Así se logra el fortalecimiento de las Secretarías, las cuales juegan un papel de articulación, de los Fondos Concursables para Proyectos Comunitarios, de

descentralización para poder apoyar a las Intendencias y a las gestiones locales de los distintos departamentos, fundamentalmente para la prevención de la droga, y de ampliación del tratamiento a través de lo que plantea el Ministerio de Salud Pública. Sumado a esto los que nos brinda el artículo correspondiente, que permite la complementación público-privada a partir de los entes testigos que ya tenemos. Se logra una visión integral complementaria con lo que plantea el artículo correspondiente, **que pertenece al Inciso “Ministerio del Interior”, en el cual se autoriza a destinar los recursos humanos** y financieros necesarios para lograr un eficiente cumplimiento del Plan Nacional Permanente Integrado de Operaciones contra el Narcotráfico y Lavado de Activos. Es decir que seguimos manteniendo un enfoque integral, debidamente equilibrado.

**Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento**. El Plan de Gobierno Electrónico está siendo exitoso; ha permitido que desde el punto de vista de la inserción internacional del país, según el último indicador de las Naciones Unidas, de julio de este año, Uruguay haya subido doce puestos en el ranking de gobierno electrónico, pasando a ocupar el tercer lugar de Latinoamérica y el Caribe

El Plan avanza en las cuatro dimensiones clásicas de gobierno electrónico. Cabe decir, gobernanza, tecnología, reingeniería en mejora de procesos y ciudadanía electrónica. La meta a la que aspiramos llegar con cada una de estas dimensiones es cumplir con el acceso a los beneficios del gobierno electrónico, logrando que eso sea parte de un derecho ciudadano.

La máxima es tratar de que el gobierno funcione en red, de tal manera de no volver a solicitar a los ciudadanos información con la que el Estado ya cuenta. Para lograrlo, es preciso generar una infraestructura y un marco legal, institucional y tecnológico que lo hagan viable.

Por lo tanto, dentro del proyecto avanzamos en los aspectos del intercambio de la información, que implica parte de lo que sería el marco de interoperabilidad que el Estado necesita para empezar a generar las condiciones necesarias para compartir la información de una forma segura, que proteja los datos en los contextos legales en que deben ser protegidos. , Asimismo, en lo que respecta a las temáticas asociadas al intercambio de información, se ha avanzado en la seguridad de la información y en la protección de datos y se empiezan a dar los primeros pasos hacia una temática de gobierno electrónico que en el mediano plazo debería incluir otros temas, como notificaciones y comunicaciones electrónicas y mecanismos de sede electrónica, que permitan, además que todos los trámites comiencen en forma electrónica, que cumplan todo su ciclo electrónico.

Por su parte, otro aspecto que también ha sido exitoso, es el de la consolidación informática, que hace a las mejores prácticas de tecnología y a la eficiencia y eficacia en cómo el Estado invierte en tecnología. Para ejemplificar esta afirmación, citamos un caso en el cual se constató la existencia de cinco unidades ejecutoras de un Inciso que demandan US\$50.000 cada una para la creación de un centro de cómputos, cuando sería mucho más simple consolidar eso en una sola infraestructura que provea un servicio las veinticuatro horas,

los trescientos sesenta y cinco días del año, en lugar de realizar pequeños gastos parciales que son ineficientes y con baja calidad de servicios.

## **AGESIC**

AGESIC cuenta con cuatro líneas presupuestales. Una de ellas es la propia AGESIC, otra, es la de apoyo a las unidades desconcentradas de AGESIC que incluye: protección de datos, acceso a la información pública, certificación electrónica y el equipo de compras estatales, que en este momento está como proyecto dentro de la Agencia.

Hay una tercera línea presupuestal asociada a proyectos que se financian desde esa bolsa (Inciso 24, anteriormente en el BID), en una definición política y técnica de cuáles proyectos privilegiar desde el punto de vista de la transformación del Estado. Se ha trabajado en ella en conjunto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (O.P.P) y el Ministerio de Economía y Finanzas, y ahora se está integrando también a la Oficina Nacional del Servicio Civil (O.N.C.S) en ese análisis.

La cuarta línea refiere a cuando AGESIC está comprando como un agente de compra del Estado en general. Por ejemplo, se puede viabilizar o entender que hay costos asociados a AGESIC para hacer el sitio web de AGESIC, pero hay un costo del Estado que es el Portal del Estado; hay un costo de la conectividad de AGESIC a Internet, pero en este momento estamos pagando parte del presupuesto de conectividad de todas las oficinas del Estado. Esto forma parte de una temática común para que haya una interoperabilidad mayor, evitando que en ella se multipliquen distintas redes, como estaba empezando a ocurrir.

Hay una tabla de todos los proyectos que se están armando, se está trabajando en la implementación del expediente electrónico en todo el Estado. Se ha trabajado de distinta forma en la compra de los expedientes electrónicos, en su implantación en diferentes formatos, con ruta libre o con un análisis de cómo optimizar su uso, en una ventanilla única que permita mejorar la forma en que los ciudadanos acceden a la información de dónde está su expediente en la Administración Pública, acudiendo a un solo lado para verlo, en la parte de reingeniería de procesos, con herramientas para ello, en la interoperabilidad con instrumentos que faciliten el diálogo entre los sistemas. Esto refiere a lo que decíamos con anterioridad en cuanto a hacer que el cien por ciento del trámite sea electrónico. Estamos previendo generar mecanismos de notificación y de comunicación electrónica asociados a la reglamentación que queremos instrumentar. La idea es que todo el proceso, desde el pago hasta el timbre, sea electrónico, para facilitar todo el mecanismo.

Adicionalmente, se está trabajando en la ingeniería asociada a la temática administrativa o contable. Se entiende que se debe trabajar en la integración de los sistemas financiero, contable, de compras y de recursos humanos para que haya una sola entrada de información y que esté disponible en los distintos formatos que se requieren, no como en la actualidad que existen múltiples entradas, sin una consolidación adecuada de la información.

Del mismo modo se está trabajando con sistemas de información geográfica, de modo tal que todas aquellas instituciones que trabajen con e mismo,

alcancen un acuerdo sobre quién es el responsable de qué dato. De esa manera, se llegará a un set único, a un conjunto único de datos geográficos, validando todos y cada uno, cuál es su responsabilidad sobre ello. A partir de eso, se implementa una infraestructura de datos geográficos y espaciales que servirá a toda la Administración Pública para tener una sola tecnología, realizar una sola compra y tener un solo lugar en el que los datos estén referenciados. Hoy en día, se tienen distintos relevamientos de datos que no son compatibles y se realizan varias compras, sin saber cuál es la correcta. Estamos compatibilizando todo y haciendo una sola infraestructura que sea viable.

- **el Ministerio de Defensa** se contemplan partidas iniciales para personal sub alterno (\$ 1000 en 2011 y \$ 500 en 2013 y 2014) por un total de \$ 825 millones y compensaciones extraordinarias para la guardia perimetral. Se prevén otros aumentos más significativos con el uso de economías generadas por vacantes y supresión de actividades no necesarias (esta utilización de vacantes es exclusiva y extraordinaria para este único inciso).
- **En el Ministerio de Economía y Finanzas**, se fijan asignaciones presupuestales para creación de cargos y contrataciones en la DGI (fundamentalmente inspectores para el interior del país) y en Aduanas (para avanzar en la reforma y modernización del organismo). Con estas medidas se continúa con el proceso de mejora de la eficiencia en búsqueda de disminuir aún más la evasión y la informalidad.
- **En el Ministerio de Relaciones Exteriores** se asignan recursos para la implementación de un sistema de mejora de gestión y se establece un régimen de remuneraciones de carácter variable (incentivo al rendimiento). También se crea la figura del Embajador Itinerante para casos especiales cubiertos por determinadas personas de alta relevancia política o profesional. Se incrementa el Fondo de Promoción de actividades culturales con el exterior. También se incrementa el monto para capacitación en el Instituto Artigas.  
Se institucionaliza la Comisión Interministerial para los Asuntos de Comercio Exterior CIACEX. Estará presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores e integrada por los Ministros de Economía y Finanzas; Ganadería; Agricultura y Pesca; Industria y Energía; Cultura; Turismo y Deporte y el Director de la Oficina de Planificación y Presupuesto.  
De dicha Comisión dependerá el Instituto de Promoción de las Inversiones y las Exportaciones de Bienes y Servicios.  
Se crea una partida a los efectos de atender las erogaciones resultantes a los efectos de promocionar la Candidatura de Uruguay al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- **En el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca** .Uno de los grandes desafíos de la sociedad uruguaya en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, es trabajar para generar mecanismos en términos de políticas públicas agropecuarias que permitan corregir aquellas asimetrías que han determinado procesos de concentración.

Si no actuamos de manera proactiva - ya que no se trata de prohibir, sino de generar sinergias - lograremos crecimiento, pero concentrados en un menor

número de empresas de mayor escala, con un nivel de encadenamiento a lo largo de la cadena de carnes, que no permita que las buenas señales comerciales del mercado internacional lleguen a los primeros eslabones de la cadena.

Estos son los grandes desafíos y los grandes problemas que tenemos hoy por hoy y debemos encarar. Actualmente nuestro país en el mundo agroalimentario se encuentra en una muy buena posición. Somos sextos en producción de carne bovina y arroz, séptimos en producción de soja y octavos en la de ovinos. Pero si analizamos, solamente, la producción de carne ovina, somos terceros y segundos en producir "tops" de lana.

Este proceso se ha dado en un período de apertura de la economía. Por lo cual sumadas las exportaciones a las importaciones estamos con un grado de apertura del orden del 60%, proceso que se intensificó desde el año 2003. Esto fue asociado a un fuerte flujo de inversión extranjera directa, que explica 4% o 5% de inversión en el PBI y la salida de un estancamiento histórico de baja inversión. Hoy Uruguay ostenta un 19,5% de inversión sobre el PBI, buena parte de esa inversión extranjera directa estuvo asociada al sector agropecuario y a las características del sistema productivo.

En la actualidad, Uruguay, es cada vez más intensivo en el uso de recursos naturales. Si en 1985 se hubiera realizado un análisis de nuestras exportaciones en éstos rubros, se hubiera sabido que el porcentaje de las mismas era de un 58%, pasando en el 2007 a un 77% y llegando hoy a estar por encima del 80%.

Esto es fundamental, porque veremos en detalle que uno de los aspectos más importantes de nuestras políticas tiene que ver con la sustentabilidad en el uso de los recursos naturales, las cuales deben ser transversales a todas las políticas del Ministerio. Nuestro modelo de crecimiento y de desarrollo no será sustentable en el largo plazo, si no hacemos un uso sustentable de estos recursos.

### **La competitividad es la clave del desarrollo productivo.**

Históricamente, nos planteábamos la competitividad produciendo y comercializando a más bajos costos que nuestros competidores, obviamente la variable clave para lograr esto eran los bajos salarios, el tipo de cambio, y la presión tributaria, sumado a la buena dotación de recursos naturales de nuestro país.

Hoy en día, el concepto de competitividad debe apuntar a la construcción de nuevas capacidades en recursos humanos, a la inversión en infraestructura y en tecnología, al aumento de la productividad y de capital humano y social, y a la inversión en investigación y desarrollo, siempre manteniendo la estabilidad en las reglas de juego. Actualmente lo más importa, además de la productividad, es la calidad y la diferenciación de productos.

Con respecto a la capacitación de recursos humanos en el sector agropecuario existe solamente un 7% de trabajo poco calificado, mientras que en el resto de los sectores de la economía es un 13%, sin embargo cuando hablamos de trabajo no calificado los números cambian, teniendo el sector agropecuario un 15% de trabajo no calificado, mientras que en el resto de los sectores baja a un

7%. Cuando hablamos de remuneración de capitales el sector agropecuario remunera 37% y el resto de la economía 23%. La capacitación es clave para poder continuar creciendo, formando parte de algunas de nuestras políticas transversales.

Por último, es necesario mencionar cinco líneas estratégicas que son transversales a las políticas del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, las cuales son la columna vertebral de las políticas públicas a impulsar.

**Como primera línea planteamos un fortalecimiento importante de la Dirección de Recursos Naturales Renovables, la DRENARE**, conocida antiguamente como Unidad de Suelos y Aguas. Para un país que históricamente tuvo una capacidad analítica, programática de control y de estudio, como era la Dirección de Suelos, hoy en día no tenemos nada que se iguale a aquella Dirección; hemos perdido lo que alguna vez fue un ejemplo en política y en materia de suelos, por lo menos a nivel continental. Es totalmente necesario recrear esa capacidad, porque todo nuestro crecimiento económico agropecuario está basado en un uso intensivo de recursos naturales, y no tener políticas públicas en esa materia sería estar condenándonos a un crecimiento económico efímero, solamente sostenible en términos de corto y mediano plazo y no sustentable y mantenible en términos de largo plazo.

**Una segunda línea estratégica es una política de inocuidad**, debido a la problemática que se genera con el uso de productos químicos. La intensificación de los procesos productivos nos ha llevado a una utilización masiva de moléculas cada vez más modernas y efectivas, que no necesariamente son adecuadas. Debemos arrojar claridad, identificar los problemas, saber medirlos, responder rápido y tener fundamentalmente capacidad de respuesta y de propuesta. Asimismo, tenemos el interesante desafío de transformar ese problema en una oportunidad de diferenciación comercial de nuestros rubros. Sabiendo que, el 80% de la leche de nuestro país se exporta, así como el 95% del arroz, el 100% de la soja y el 70% de la carne, si apostamos a la calidad y a la diferenciación comercial de nuestros productos en los sectores o en los nichos de mercado que mejor pagan en el mundo, no tener una política muy intensa y constante en materia de inocuidad alimentaria sería una muy mala estrategia.

Por otra parte, debemos preocuparnos de la inocuidad de los alimentos que se consumen en nuestro país, así como la inocuidad que los procesos productivos tienen con el medio ambiente. Hay una fuerte propuesta de reformulación, modernización y fortalecimiento de la Dirección General de Servicios Agrícolas.

**La tercera línea estratégica es todo lo concerniente a la adaptación al cambio climático que deberemos llevar adelante en nuestro país.** Hoy ya nadie discute el cambio climático y todos los modelos nos dicen que Uruguay transita hacia un proceso de tropicalización en el norte, con un aumento de las temperaturas mínimas nocturnas -es decir, va a hacer menos frío-, pero con un agravamiento en la frecuencia donde no hay lluvias. Por lo cual, vamos a tener más lluvias y más intensas, pero menor número de episodios a lo largo del año. Los instrumentos claves para el logro de mejores resultados, que nos permita ayudar a los sectores productivos a amortiguar los efectos negativos de un

clima adverso son: la investigación científico-tecnológica con el mejoramiento genético, el desarrollo de la biotecnología y avances necesarios en los mecanismos de riego (fundamentalmente en riego estratégico y suplementario).

Es totalmente necesaria la construcción y el fortalecimiento de un Sistema Nacional de Información Agropecuario que nos permita relevar absolutamente toda la información de los distintos sistemas productivos y predios productivos, utilizando así estos datos en la investigación científico-tecnológica. Pudiendo desarrollar los modelos que nos permitan predecir los efectos adversos de determinados eventos climáticos negativos, para llegar a tener algún día en determinados rubros, instrumentos de gestión de riesgo como pueden ser los seguros.

**La cuarta línea importante tiene que ver con el desarrollo rural.** Históricamente, el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca cumplía funciones de contralor, de autorización, de fiscalización y de autoridad sanitaria competente. Desde la Administración anterior, el Ministerio empezó a llevar adelante acciones en desarrollo, continuando inclusive, algunos proyectos que venían de administraciones anteriores, los cuales son el proyecto Uruguay Rural con financiamiento del programa FIDA, el Programa Ganadero con financiamiento del BID, y el Programa de Producción Responsable con financiamiento del Banco Mundial.

La Dirección de Desarrollo Rural es una nueva Dirección que se institucionaliza, teniendo como cometido prioritario llevar adelante una serie de políticas diferenciadas y direccionadas, sobre todo a agricultores familiares. Esta es otra línea, transversal a las políticas del Ministerio, que apunta a corregir aquellas asimetrías —que pueden ser de escala, capital, tecnología, capacitación, localización geográfica, integración social, conocimiento— que pueden atentar contra la estabilidad de esos productores en los sistemas productivos.

La apertura externa, la inversión, la tecnificación y el crecimiento son la gran oportunidad que buscamos para el desarrollo, siendo la concentración y exclusión la gran amenaza. Debemos continuar con las políticas públicas orientadas al desarrollo rural para compensar los efectos de un modelo de acumulación, sin perder los beneficios que ese modelo les puede dar a los pequeños productores.

**La quinta línea política transversal se relaciona con los esfuerzos necesarios para articular la institucionalidad pública agropecuaria.** El Ministerio está haciendo el máximo esfuerzo de articulación para que los programas de investigación del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria tengan en cuenta algunas de estas líneas estratégicas. De ésta forma las políticas de transferencia de tecnología del Plan Agropecuario están alineadas con los objetivos de capacitación y transferencia de tecnología para el sector ganadero. Así las políticas que lleva adelante el Instituto Nacional de Semillas están acordes con la lógica de un país agroexportador abierto al mundo, con el aprovechamiento de las tecnologías y, por ejemplo hablando de transgénicos, con un marco de bioseguridad que nos dé garantías a nosotros, como consumidores y habitantes, pero que además nos dé la posibilidad de

mostrarnos al mundo como un país que goza hoy del concepto de la coexistencia regulada de eventos transgénicos y eventos no transgénicos.

Podemos concluir entonces que los ejes transversales por los cuales transitará la construcción de las políticas públicas agropecuarias de este Ministerio en los próximos cinco años son: la sustentabilidad, la inocuidad, la inteligencia comercial, la adaptación al cambio climático y el desarrollo rural, éste último tomado como un componente fundamental para transformarlo en una generación de oportunidades y articulaciones institucionales

- **En el Ministerio de Industria, Energía y Minería** se fortalece presupuestalmente a la Dirección de Energía y a la Dirección de Comunicaciones. Por otro lado, se inicia el programa de Cadenas Productivas, que fomenta al fortalecimiento de la base productiva, desarrollando políticas transversales con foco en la competitividad y el fomento de la inversión. Se proyectó, pero se desglosó con el compromiso de aprobarlo por ley aparte este año, importantes modificaciones al código minero para potenciar las posibilidades del País de recibir importante inversiones en el rubro y poder controlar su inicio, desarrollo y finalización con especial cuidado del medio ambiente.
- **En el Ministerio de Turismo y Deportes** se otorgan partidas para campañas de atracción de turistas y promoción de Uruguay en el exterior. También se asignan partidas para nuevas infraestructuras deportivas. En materia de recursos humanos, se comienza un proceso de recomposición de la estructura de remuneraciones. Se prevén partidas para apoyar la Candidatura de Uruguay para organizar el campeonato Mundial del 2030 cuando se cumpla el centenario del certamen.
- **En el Ministerio de Educación y Cultura** se destaca el incremento de la asignación en este Presupuesto al programa de becas estudiantiles, que apunta a gestar un "acuerdo educativo" entre los adolescentes que no estudian ni trabajan, el centro educativo y el adulto referente, a cambio de una transferencia monetaria, el acompañamiento de un docente tutor y de un equipo multidisciplinario.  
Se incluyen importantes partidas para la creación el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Congreso de la Educación (2011), Centros MEC (y su Programa Acceso a la Educación), Consejo de Educación No Formal y Escuela de Música.
- **En el Ministerio de Salud Pública** los mayores incrementos presupuestales se concentran en el Proyecto de Prevención de Enfermedades no Transmisibles, que cuenta con financiamiento del Banco Mundial. También se contemplan algunas creaciones de cargos y contrataciones destinadas a fortalecer al MSP como organismo regulador y supervisor del SNIS. Se incrementan recursos de apoyo al Programa Rectoría en Salud a los efectos de apoyar a los representantes del Ministerio en la Junta Nacional de Salud.
- **En el Ministerio de Trabajo y S.S.** Se reformula el programa Objetivo Empleo como instrumento idóneo de política activa de empleo. En la Dirección Nacional de Empleo se creó una Unidad de Empleo Juvenil, en



principio integrada por funcionarios de los Ministerios de cada una de las Direcciones Nacionales de las Unidades Ejecutoras. Su tarea será la de promover el empleo en ciudadanos cuyas edades estén comprendidas entre los dieciocho y los veintinueve años, asignando un porcentaje de los recursos que el Presupuesto asigna al Programa Objetivo Empleo que viene desde el año 2008 y está destinado a la inserción de trabajadores desocupados durante mucho tiempo en el mercado laboral privado. En este sentido se pretende destinar más del 30% de los recursos establecidos en el articulado a políticas específicas destinadas a la inserción de jóvenes en el mercado de trabajo, coordinando con el Ministerio de Desarrollo Social y el Instituto Nacional de la Juventud.

Se ha establecido una modificación al Programa a través de un decreto que amplió los beneficios que se otorgan a las personas que están incorporadas a él, atendiendo a que la realidad del desempleo en el Uruguay ha cambiado. Hoy nos encontramos con un conjunto de dificultades que son mucho más complejas que las que había años atrás. Durante décadas vivimos con niveles de desempleo muy altos y, de alguna manera, los uruguayos nos acostumbramos a que las políticas eran, básicamente, la generación de puestos de trabajo y la capacitación de trabajadores para ello. Pero hoy, producto de fenómenos de exclusión social que el país ha vivido, el abordaje de políticas dirigidas a estos trabajadores no es suficiente si solo incluye exoneraciones de carácter tributario o, eventualmente, formación y capacitación. Diríamos que cada vez más nos aproximamos a un modelo donde hay que hacer un seguimiento casi permanente de aquellos trabajadores, ya que hoy no solo discutimos exoneraciones y capacitación, sino cultura del trabajo.

Por tanto, por lo menos en este primer año, a través del Presupuesto quinquenal tenemos una propuesta que apunta a dos objetivos: reducir la cantidad de beneficiarios, pero incrementando los porcentajes de recursos por beneficiario, de forma de obtener niveles de prestaciones muy superiores a los que se ofrecían antes y, además, a coordinar estas acciones con el Ministerio de Desarrollo Social, que dispone de un programa similar orientado hacia el sector público. Creemos que profundizar en esto es importante porque refleja una realidad de la sociedad uruguaya de hoy, y es la situación paradójica de la existencia de emprendimientos productivos que pretenden instalarse en el país y de personas que aún hoy no acceden al mercado de trabajo que, en muchos casos, no solo carecen de una formación para el trabajo, sino de una cultura que permita reconocer al trabajo como una actividad de desarrollo de la persona, de su capacidad creadora, etcétera. Por lo tanto, se plantean dificultades de mayor profundidad cuanto más disminuye la tasa de desempleo.

Tenemos cifradas expectativas en que esta tarea pueda dar resultados importantes en un sector de la población cuyo nivel de desocupación aun hoy triplica el nivel de desocupación media de la sociedad uruguaya.

Se incluye una partida destinada al fortalecimiento de los servicios de orientación e intermediación laboral que dispone el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en todo el país.

Este Programa, sostenido hasta ahora básicamente a través de recursos propios y de cooperación internacional, tiene como objetivo la instalación de Centros Públicos de Empleo en cada una de las ciudades más importantes del interior, y realizará tareas de intermediación en el mercado de trabajo entre las personas que buscan empleo en determinada área y empresarios que demandan trabajadores. Esta tarea también debe ser estrictamente coordinada con políticas de formación y capacitación para que estas personas que buscan trabajo a través de los Centros Públicos de Empleo, puedan acceder a la capacitación necesaria según la demanda del mercado de trabajo existente en cada una de las localidades y departamentos de nuestro país.

Obviamente, estos Programas se desarrollan en colaboración con las Intendencias Municipales que, en muchos casos, proveen los recursos humanos para la atención de los Centros Públicos de Empleo, aunque no disponen de personal calificado para desarrollar esta tarea; por lo tanto, el Ministerio de Trabajo fortalecerá estos Centros con recursos humanos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el perfil profesional apropiado.

En el ámbito de la seguridad social, y visto desde el ángulo de la inserción de la mujer -particularmente las mujeres jóvenes- en el mercado de trabajo, en línea con lo que venimos diciendo, hemos promovido e integramos el Consejo Nacional de Políticas Sociales, que está trabajando en aspectos vinculados a la creación del Sistema Nacional de Cuidados. Nos parece que este es un elemento sustancial que posibilitaría la capacitación permanente y formalización en el mercado de trabajo de muchas personas que hoy desarrollan tareas atendiendo a niños, adultos mayores o personas con discapacidad. El objetivo de lograr plena integración de la mujer en el mercado de trabajo, solo se logrará en forma plena cuando la mujer sea relevada de su rol tradicional en la sociedad que, precisamente, ha sido la atención y el cuidado de niños, adultos mayores y enfermos, la mayoría de las veces voluntariamente.

También es de destacar el aumento de la partida de alimentación del INDA.

- **En el Poder Judicial**, la propuesta del Poder Ejecutivo asigna recursos para creaciones de cargos (Magistrados, Defensorías Públicas, Juzgados Letrados técnicos, administrativos, auxiliares, equipos multidisciplinados, etc.). También se incluye una partida para presentismo e incompatibilidades. En la discusión en comisión se incluyó adicionalmente la integración completa de un nuevo Tribunal de Apelaciones en lo Penal y nuevos cargos de Defensores de Oficio con dedicación exclusiva dado el cuello de botella que en este momento se produce en esta materia.
- **En el Tribunal de Cuentas y en la Corte Electoral** también se prevén partidas para remuneración variable con compromiso de gestión. En la Corte Electoral en la Comisión se votó un importante incremento de lo previsto por el Ejecutivo para destinarlo a incremento de la actividad para la incorporación, traslados e informatización de los registros electorales.
- **En los recursos asignados a ASSE** se procede a la regularización de las Comisiones de Apoyo. Además, se crean cargos de alta dedicación y se amplían los recursos para continuar con el desarrollo de las Unidades Docentes Asistenciales (UDA). Otros aspectos a destacar son las reestructuras de los mandos medios y las partidas por mayor horario. En

materia de inversiones, el presupuesto prevé fondos para el inicio de la construcción del CENATRA en el ex Edificio Libertad. Por último, Se crea la Dirección de Atención a Personas Privadas de Libertad y se asignan recursos para un convenio con el Hospital de Clínicas.

## **OTROS CRÉDITOS Y TRANSFERENCIAS**

### **El acuerdo alcanzado con las intendencias**

Por segunda vez se ha llegado a un acuerdo entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Departamentales, en relación al régimen de distribución establecido en el literal C) del artículo 214 de la Constitución de la República. Para los años 2011 a 2014 el porcentaje de distribución se fijó en 3,33% del total de ingresos del Gobierno, sujeto al cumplimiento de las metas establecidas en compromisos de gestión que se acordaran en la Comisión Sectorial de Descentralización, así como de las resoluciones adoptadas en forma unánime por el Congreso de Intendente. En caso de incumplimiento de lo anteriormente expuesto, el porcentaje será del 2.9%.

De esta forma los gobiernos departamentales participarán en el aumento de los ingresos totales del Gobierno Central, estimándose que el incremento que se verificaría en las transferencias a los mismos en el quinquenio se situaría en los \$ 1.000 millones de pesos, pasando de \$ 5.500 millones de pesos en 2010 a \$ 6.500 millones de pesos en 2014, expresados en pesos de 2010.

Adicionalmente, se incrementará la partida prevista en el numeral 2 del artículo 298 de la Constitución de la República (Fondo Desarrollo del Interior) aumentando dicho monto de \$ 562 millones a \$ 750 millones de pesos de enero de 2009. Eso se ve reflejado en el artículo correspondiente, al establecerse la forma de distribución entre el Poder Ejecutivo y las Intendencias. Antes, el 75% se ejecutaba por el Poder Ejecutivo y el 25% se ejecutaba por las Intendencias. Ahora, el 75% se baja a 66,65%, por lo que la participación de las Intendencias pasa del 25% al 33,35%. Este es el resultado del pasaje de \$ 550:000.000 a \$ 750:000.000.

Con respecto al Fondo de Incentivo de la Gestión de los Municipios, el acuerdo consiste en 14 partidas de \$40.000 anuales por cada Municipio. A todos los Municipios se les otorga una partida igual. Esto está previsto en el artículo correspondientes. De acuerdo con la ley de descentralización, esto se remitirá a los Gobiernos Departamentales, según la cantidad de Municipios que tenga cada uno.

A su vez, se mantienen el régimen de Caminaría Forestal al que se asignan 150 millones de pesos anuales y el Subsidio al Alumbrado Público que asciende al 30% de la "facturación medida", siempre que lo Gobiernos Departamentales se encuentren al día con el pago de estas obligaciones.

En cuanto al incremento de este Fondo, la ejecución siempre va a estar a cargo del Gobierno Departamental, no del Municipio. El acuerdo es que en la Comisión Sectorial se destinará un porcentaje de este incremento de

\$ 200:000.000 a obras a realizar en territorio de los actuales 89 Municipios. Este acuerdo también se hizo con el Poder Ejecutivo.

Por otra parte, el Congreso acompañó la aspiración de la Intendencia Municipal de Montevideo de obtener una partida que colabore con el gasto de todas las actividades que se tienen que realizar en la capital. Hay que tener en cuenta que Montevideo no participa del Fondo de Desarrollo del Interior; es solo para los otros 18 departamentos.

Además, como el subsidio del alumbrado ya estaba determinado por ley, en carácter permanente, se mantiene esa modificación presupuestal de 2007. Es decir, se mantiene el subsidio del 30% del alumbrado, con las condiciones establecidas en aquel momento.

En Comisión se agregó como compromiso de gestión la necesidad de aportar toda la información que la normativa vigente exige a los Gobiernos Departamentales entregar a la ONSC sobre vínculos laborales.

## **EL PROGRAMA FINANCIERO**

Como ya es característica de nuestro Gobierno (anterior y actual) el programa financiero es absolutamente consistente con las proyecciones presupuestales y viceversa.

El mismo incorpora las proyecciones de ingresos consistentes con el escenario macroeconómico esperado para los próximos años, las estimaciones de los gastos ya comprometidos que responden al cumplimiento de normas legales vigentes y compromisos contractuales adquiridos, y los gastos incrementales incluidos en este Proyecto de Presupuesto Nacional (espacio fiscal).

Desde el punto de vista de los **Ingresos**, los correspondientes al Gobierno Central y del BPS (excluyendo los aportes al seguro de enfermedad) evolucionarán en línea con el PIB y se prevé un crecimiento de los correspondientes al Sector Público no Financiero entre 2010 y 2014 equivalente a 0,6% del PIB que responde, fundamentalmente, a la mayor recaudación del BPS por las inclusiones de nuevos colectivos al FONASA (cónyuges, cajas de auxilio, profesionales). El resultado primario corriente de las Empresas Públicas, que es considerado como un ingreso en la programación financiera, se mantendrá estable en términos del PIB.

Del lado de los **egresos** se proyecta un moderado incremento de 0,6% del PIB de los egresos primarios corrientes del Sector Público no Financiero. Las remuneraciones crecerán 0,4% del PIB, reflejando fundamentalmente los aumentos especiales otorgados a la policía y la creación de cargos asociados a nuevas infraestructuras edilicias en el área de la educación. Los gastos no personales se reducirán 0,3% del PIB, atendiendo a la política de austeridad y estricto control de gastos de funcionamiento a implementar en todos los organismos públicos. Los egresos por transferencias, por último, crecerán 0,6% del PIB, como consecuencia de la inclusión de nuevos colectivos al FONASA y la expansión del programa de Asignaciones Familiares.

**Las inversiones** del Sector Público no Financiero se mantendrán en un nivel elevado durante todo el período, representando 3,5% del PIB en el promedio 2010-2014. Este guarismo implica un incremento de 0,6% del PIB respecto al promedio del quinquenio anterior. El aumento de los egresos de capital se explica, fundamentalmente, por las mayores inversiones del MVOTMA. La ejecución del Fondo Nacional de Vivienda prácticamente se duplicará en términos reales respecto al período anterior.

Por último, en referencia a los **intereses** y en función de la evolución prevista de la deuda pública, de las tasas internacionales y de las variables macroeconómicas domésticas (tipo de cambio, inflación y crecimiento del producto), se prevé el mantenimiento de su incidencia en torno a 3% del PIB.

<b>RESULTADOS SECTOR PUBLICO EN % DEL PBI</b>						
INGRESOS	2009	2010	2011	2012	2013	2014
GOBIERNO CENTRAL	20,4	20,5	20,5	20,5	20,6	20,6
DGI	17,0	17,3	17,3	17,3	17,3	17,3
COMERCIO EXTERIOR	1,0	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2
OTROS	2,4	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1
BPS	6,0	6,2	6,5	6,6	6,6	6,7
RESULTADO EE.PP.	1,3	2,4	2,3	2,4	2,4	2,3
TOTAL INGRESOS SEC. PUBLICO NO FINANC.	27,7	29,0	29,4	29,5	29,6	29,6

<b>RESULTADOS SECTOR PUBLICO EN % DEL PBI 3</b>						
RESUMEN	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL INGRESOS SEC. PUBLICO NO FINANC.	27,7	29,0	29,4	29,5	29,6	29,6
TOTAL EGRESOS SEC. PUBLICO NO FINANC.	27,0	27,3	27,7	27,7	27,7	27,6
RES. PRIMARIO GGDD.	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
RES. PRIMARIO BSE	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
RES. PRIM.SECTOR PUBLICO NO FINANC.	1,2	2,0	2,2	2,1	2,2	2,3
RES. PRIMARIO BCU	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
RES. PRIMARIO SEC. PUBLICO GLOBAL	1,1	2,0	2,1	2,1	2,1	2,2
INTERESES	2,8	3,2	3,2	3,1	3,0	3,0
RESULTADO GLOBAL SECTOR PUBLICO	-1,7	-1,2	-1,1	-1,0	-0,9	-0,8

<b>RESULTADOS SECTOR PUBLICO EN % DEL PBI 2</b>						
EGRESOS	2009	2010	2011	2012	2013	2014
GOB.CENTRAL-BPS	23,7	23,7	24,0	24,2	24,3	24,3
REMUNERACIONES	5,0	4,9	5,1	5,1	5,3	5,3
GASTOS NO PERSONALES	3,6	3,7	3,7	3,6	3,5	3,4
PASIVIDADES	8,7	8,9	8,8	8,9	8,8	8,8
TRANSFERENCIAS	6,4	6,2	6,5	6,5	6,6	6,8
INVERSIONES	3,4	3,6	3,7	3,5	3,5	3,4
TOTAL EGRESOS SEC. PUBLICO NO FINANC.	27,0	27,3	27,7	27,7	27,7	27,6

En resumen, la programación financiera compatible con el presente proyecto presupuestal supone una reducción gradual del déficit del Sector Público Consolidado de casi un punto porcentual del PIB entre 2009 y 2014. Con la fijación de estas metas, esta Administración asume una postura fiscal responsable, que permite avanzar hacia el objetivo de equilibrar estructuralmente las cuentas públicas y retornar a la trayectoria declinante de la deuda pública.

## LA ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO CENTRAL

La programación financiera que respalda esta propuesta presupuestal es congruente con los niveles de financiamiento disponibles en los mercados interno y externo y con la disponibilidad de recursos de los organismos multilaterales.

En el período 2010-2014, el Gobierno Central enfrenta amortizaciones de deuda por un total aproximado de 3.500 millones de dólares. En particular, se destacan los vencimientos del año 2011 que superan los 1.000 millones de dólares, equivalentes al 2,5% del PIB. El total de intereses a pagar en el período 2010-2014 se proyecta en 5.500 millones de dólares, en tanto se estima que el superávit primario del Gobierno Central aporte recursos por aproximadamente 2.500 millones de dólares.

Las fuentes de financiamiento para cubrir las amortizaciones de deuda y el déficit fiscal se obtendrán básicamente del mercado de capitales, siendo la prioridad el endeudamiento en moneda nacional. En la medida que las circunstancias lo permitan, se dará prioridad al mercado doméstico sobre el externo en las nuevas colocaciones para financiamiento. Se proyecta realizar un total de emisiones en ambos mercados por un total equivalente a 5.000 millones de dólares aproximadamente.

La estrategia de financiamiento del sector público contempla un recurso menor de financiamiento de los organismos multilaterales de crédito (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento), en tanto las circunstancias del mercado de capitales sean positivas. De esta manera, se espera que los desembolsos netos de estas instituciones sean prácticamente nulos. El total de amortizaciones correspondientes a préstamos asciende a 1.300 millones de dólares en el período 2010-2014, en tanto que, si bien las negociaciones con los organismos multilaterales siguen en curso, se estima que los desembolsos sean por un monto similar. Se trabajará, asimismo, en el diseño de una red de líneas de crédito precautorias a las cuales acceder si los mercados financieros se tornan desfavorables.

Para el período considerado, no se prevé un uso de los saldos de las cuentas del gobierno como fuente de financiamiento. La política de gestión de las disponibilidades del gobierno seguirá un criterio conservador consistente en mantener la cobertura del servicio de la deuda -neto del resultado primario- de los siguientes doce meses.

Como consecuencia del déficit proyectado y del mantenimiento del actual nivel de activos líquidos del Gobierno Central, se espera una gradual mejora tanto de la deuda bruta como de la deuda neta en términos del producto.

La política de manejo de la deuda pública perseguirá los siguientes objetivos:

**1) Disminución del riesgo de refinanciamiento.** Se continuará avanzando en la mitigación de esta vulnerabilidad, a través de operaciones de manejo de pasivos que permitan lograr un calendario de amortizaciones distribuido regularmente en el tiempo y alargar el plazo promedio de vencimiento de la deuda. A su vez, se mantendrá la política de pre-fondeo en curso, de manera de contar con una reserva de liquidez para honrar las obligaciones de deuda de los siguientes doce meses, y contar con un margen para cubrir eventos adversos que eventualmente puedan perjudicar transitoriamente el resultado fiscal.

**2) Disminución del riesgo cambiario.** Se seguirá avanzando en el proceso de reducir la dolarización la deuda pública. La principal herramienta para continuar con la disminución del riesgo cambiario será la emisión de títulos en unidades indexadas. Adicionalmente, se analizarán operaciones de manejo de pasivos tanto para los títulos públicos como para la deuda que se mantiene con los organismos multilaterales de crédito. Si las circunstancias de mercado lo permiten, se buscará aumentar el porcentaje de deuda en moneda nacional de un 30% a fines de 2009 a un 45% a fines de 2014. La suavización del perfil de vencimientos de deuda también contribuirá a reducir los efectos que un eventual *shock* de tipo de cambio pudiera tener sobre las amortizaciones de capital.

**3) Disminución del riesgo tasa de interés.** Luego del *swap* de tasas de interés de los pasivos adeudados al Banco Interamericano de Desarrollo en julio de 2009, sólo el 10% del portafolio total del Gobierno Central paga una tasa de interés variable. Durante este período de gobierno se continuará monitoreando y analizando los riesgos inherentes a cambios en las tasas de interés, tanto en la refinanciación de los instrumentos de tasa fija como en el impacto de la evolución de tasas de interés sobre las pasivos contratados a tasa variable.

**4) Obtención de una combinación adecuada entre deuda de mercado y deuda de organismos multilaterales de crédito.** Para el logro de este objetivo no se considerarán exclusivamente las opciones más eficientes en términos de costo de fondeo, sino también, el mantenimiento de una buena relación con las instituciones multilaterales y los inversores privados. El gobierno seguirá trabajando con los organismos de crédito en el diseño de una red de líneas de crédito contingentes, como parte de su política de financiamiento precautorio.

**5) Dinamizar la operativa en el mercado doméstico.** Se adecuarán los mecanismos para facilitar el acceso al mercado primario de emisiones y lograr una mayor liquidez y eficiencia en el mercado secundario. Se buscará ampliar la base inversora de los instrumentos locales, tanto a nivel de agentes institucionales como minoristas. La implementación de la Central Depositaria de Valores en el BCU, como parte de las reformas del Sistema de Pagos de la autoridad monetaria, tendrá un rol fundamental en estas nuevas líneas de acción.

**6) Diversificar tanto las fuentes de financiamiento como la base inversora del Gobierno Central.** Es un objetivo de la política de financiamiento alentar a que nuevos inversores sean atraídos por los títulos públicos, en especial pequeños inversores domésticos. Se intensificarán las acciones orientadas a captar nuevos inversores en los mercados externos.

**7) Contribuir en la promoción del mercado de capitales privado doméstico.** En este proceso se trabajará tanto en forma directa, como a través del desarrollo del mercado local de deuda soberana.

## **ÁREAS PROGRAMÁTICAS DEL PRESUPUESTO**

Una novedad importante de este Presupuesto es la estructuración por áreas programáticas. Cumpliendo con el mandato constitucional (reforma de 1966) y el programa del F.A. el Presupuesto se ha **estructurado en 17 Áreas Programáticas** (AP) transversales y con objetivos asociados, las cuales representan las funciones que el Estado desarrolla, y que por su continuidad en



el tiempo, pueden trascender los períodos de gobierno. Estas AP reflejan el fin último al que está orientado el gasto, y permiten determinar los objetivos generales de las políticas gubernamentales, mostrar la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad y medir la función social de las mismas, brindando elementos adicionales que permiten un análisis más profundo del presupuesto y de la política de gasto público en general. Esto permitirá concentrar los esfuerzos del gobierno en función de la obtención de resultados prioritarios para la sociedad, y a la vez facilitará la vigilancia de los ciudadanos sobre la toma de decisiones del gobierno.

## **1. Área Programática: Seguridad Pública**

La Seguridad Pública constituye un elemento sensible y estratégico para el país, por lo que constituye una prioridad del gobierno que atañe a la protección de derechos y bienes fundamentales de las personas. Es una política pública estratégica porque contribuye a la creación de un ambiente estable y seguro para el desarrollo, el bienestar de la ciudadanía y el pleno disfrute de sus libertades y oportunidades.

Esta área comprende la administración, gestión y apoyo de actividades vinculadas con la prevención y represión del delito en el territorio, las aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo nacional; el control de ingreso y salida de personas al país; la reglamentación del tránsito por carretera y la seguridad vial; los servicios de lucha y prevención contra incendios y siniestros; así como la gestión de la privación de la libertad. También incluye las actividades de investigación aplicada y desarrollo experimental relacionadas con el orden público y la seguridad.

Política interinstitucional, que cuenta con el concurso de:

- **Ministerio del Interior,**
- **Ministerio de Defensa Nacional (MDN),**
- **Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) e**
- **Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).**

Diferentes programas:

- **“Gestión de la Privación de Libertad”,**
- **“Prevención y Represión del Delito”,**
- **“Seguridad Vial” y**
- **“Prevención y Combate de Fuegos y Siniestros”.**

Acciones:

- reformas estructural de recursos humanos
- reforma organizacional de la estructura de la seguridad pública en el Ministerio del Interior.

En este sentido, en la gestión de recursos humanos se implementará una reforma estructural del servicio extraordinario de custodia y vigilancia (222) a través de dos procesos: primero, un mecanismo de disminución gradual anual de horas asignadas al servicio, y segundo, un proceso de aumentos diferenciales de acuerdo al grado y a cada año transcurrido del período, correspondiendo una partida fija y otra variable en función del cumplimiento de

compromisos de gestión. Adicionalmente se establecerá una partida para el incentivo del personal ejecutivo de los referidos programas.

- el INAU se fija como objetivo estratégico gestionar el sistema de ejecución de medidas para adolescentes en conflicto con la ley penal, dando las debidas garantías.

Para ello se destaca, entre otros desafíos, ampliar la cobertura para la atención de adolescentes en conflicto con la ley, instalando un nuevo centro de atención y la creación de los cargos necesarios. Asimismo, se prevén nuevos equipos de trabajo en el desarrollo de medidas alternativas a la privación de libertad.

- seguridad vial, la Jefatura de Policía de Montevideo y la Policía Caminera desarrollarán estrategias que contribuyan a garantizar la seguridad en la movilidad de la población, particularmente en la circulación en las rutas y caminos de jurisdicción nacional y departamental. Asimismo deberán fiscalizar y sistematizar el tránsito vehicular en rutas departamentales, prestar auxilio a las víctimas de accidentes de tránsito, y ejercer la actividad educativa en materia de tránsito y prevención de accidentes vehiculares.
- Dirección Nacional de Vialidad del MTOP, quien se ocupará de la mejora de las condiciones de seguridad de la red vial nacional, interviniendo en los puntos conflictivos de la misma.
- La Dirección Nacional de Bomberos del Ministerio del Interior, realizará acciones preventivas, ejecutivas y de investigación contra siniestros, derrame de sustancias tóxicas, eventos naturales, rescate y mal manejo de material radioactivo, interviniendo cuando corresponda.
- El MDN proporcionará los recursos humanos y materiales necesarios para el apoyo al combate de fuegos y siniestros.

## **2. Área Programática: Vivienda**

El Plan Quinquenal de Vivienda 2010 - 2014 tiene como desafío la profundización y ampliación de los cambios en esta materia, conceptualizando la política habitacional como política social. El plan contribuirá a consolidar una política socio-habitacional, generando una nueva interinstitucionalidad entre actores públicos y privados, institucionales, sociales, académicos, entre otros. Ello implicará ampliar la cobertura en cantidad y calidad, asegurando la sostenibilidad del sistema y priorizando a la población con requerimientos más urgentes.

Esta es una de las AP prioritarias para este período de gobierno. Se estructurará en seis programas estratégicos fundados en los siguientes principios rectores: la inclusión e integración socio-territorial, la perspectiva de derechos en las políticas sociales (derecho a la ciudad y a la vivienda adecuada), el relevamiento de la demanda, la diversificación de soluciones habitacionales, la descentralización, la innovación y la calidad, la comunicación e información, entre otros.

El programa Nacional de Realojos consistirá en diseñar e implementar acciones y programas tendientes a revertir los procesos de segregación social y fragmentación territorial, particularmente de las familias pobres y excluidas ubicadas en terrenos inundables o contaminados, reubicando a las familias en

el hábitat adecuado. Se generarán oportunidades de acceso y permanencia a una vivienda digna, como puerta de entrada al ejercicio de otros derechos sociales y económicos, al tiempo que se reconvierten y recuperan los predios liberados. Los mismos serán gestionados de tal modo que las ocupaciones ilegales se vuelvan impracticables.

El programa de Rehabilitación y Consolidación Urbano Habitacional desarrollará estrategias coordinadas, para la consolidación de barrios y la rehabilitación de áreas del tejido formal y de áreas localizadas en las periferias críticas de pueblos y ciudades de todo el país. Se implementarán diversas acciones que implican fortalecer las capacidades institucionales para la mejor gestión del plan y atención de la demanda, en coordinación con los gobiernos departamentales y actores locales. Asimismo, se construirá un Sistema Nacional Integrado de Información de Acceso y Permanencia en la Vivienda que promueva la calidad, la investigación y la innovación tecnológica en soluciones habitacionales, y la mejora en la gestión de los programas.

El programa de Actuación Integrada estará compuesto por un conjunto de estrategias y acciones que permitirán el crecimiento planificado de las ciudades, mediante acuerdos interinstitucionales, público-privados para urbanizar terrenos, integrando sectores sociales heterogéneos, conforme a las políticas de hábitat de alcance nacional, departamental y municipal. Se trata de prevenir la generación de asentamientos no planificados, posibilitando el acceso a tierra urbanizada de familias pobres y excluidas. El programa Nacional de Alquileres para Vivienda de Interés Social desarrollará e implementará una Política Nacional de Alquileres para Viviendas de Interés Social destinada a dar solución habitacional a amplios sectores de la población, facilitando el acceso y la permanencia en la vivienda a través de la modalidad de alquiler. Se prevé un subsidio al alquiler como alternativa transitoria para situaciones sociales críticas.

El programa de Vivienda Rural y Pequeñas Localidades tendrá como objetivo contribuir a la construcción de un hábitat sostenible de la población que vive y/o trabaja en el medio rural y en pequeñas localidades, en el marco de las políticas de desarrollo integral (productivo, social, ambiental, territorial), generando programas que promuevan la inclusión social.

Política de Incentivo a la Inversión Privada en Vivienda de Interés Social, consistirá en el desarrollo de instrumentos de participación del ahorro privado y la inversión privada en la producción de vivienda de interés social.

### **3. Área Programática: Educación**

El Poder Ejecutivo ha definido entre sus prioridades de gobierno a la Educación, en el entendido que ésta es un pilar fundamental para el logro de un país productivo, con justicia social y desarrollo humano pleno. Esta AP comprende:

- los servicios prestados a alumnos, estudiantes, y los servicios docentes;
- la formulación y administración de políticas educativas, aplicación de normas, regulación, autorización y supervisión de los centros de enseñanza, así como la investigación aplicada y el desarrollo experimental en relación con los asuntos y servicios docentes.
- Administración y gestión de centros educativos que imparten educación preescolar, primaria, secundaria y universitaria, así como otras instituciones que brindan formación y capacitación.
- escuelas y academias militares con planes de estudio análogos a los de las instituciones civiles, las escuelas de policía que imparten enseñanza general y la formación para el servicio exterior.
- desarrollo de políticas educativas que hagan posible el acceso universal a la educación, especialmente en la primera infancia de sectores carenciados y a la inversión en infraestructura edilicia (fundamentalmente Centros CAIF y escuelas de tiempo completo).
- Construcción de locales universitarios y el desarrollo de programas académicos.
- definición y aplicación de un nuevo sistema de becas.

El Ministerio de Educación y Cultura promoverá la coordinación de las políticas educativas, así como la interacción y articulación de todas las instituciones del sistema, participando activamente en la elaboración y gestión de políticas.

### **4. Área Programática: Infraestructura, Transporte y Comunicaciones.**

El desarrollo de la infraestructura es prioridad del gobierno en el período 2010 – 2014, posibilitando la sostenibilidad del crecimiento económico del país, a través de la creación de un espacio logístico estratégico para la distribución de bienes de la región sur de América Latina.

Comprende:

- la administración, supervisión y reglamentación de la explotación, utilización, fomento, construcción y mantenimiento de obras de infraestructura de transporte terrestre (carreteras y vías férreas), aéreo y marítimo y de comunicaciones, así como el desarrollo de la infraestructura energética.

Acciones:

- recuperar, mantener y desarrollar la infraestructura vial nacional (carreteras y puentes), así como mejorar el transporte de personas y cargas, minimizando los costos operativos.
- la expansión del sistema nacional de puertos con la participación de la inversión privada, con el objetivo de atender los requerimientos de las exportaciones e importaciones y la diversificación productiva.

Se desarrollarán puertos comerciales y/o turísticos en aquellos puntos en que las actividades lo requieran, como parte de una cadena de servicios. Superar las limitaciones existentes en los corredores internacionales de integración, así como la realización de obras de seguridad vial y desvíos respecto de plantas urbanas, fundamentalmente en lo que refiere al tránsito pesado. Se priorizará la infraestructura comunitaria con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población y profundizar la participación de la ciudadanía en la resolución de las prioridades de las respectivas comunidades.

Se promoverá la conservación de la calidad y funcionalidad de la infraestructura edilicia pública para el adecuado cumplimiento de los cometidos de los organismos. acuerdos interinstitucionales entre el MTOP y los gobiernos departamentales y municipales, con participación ciudadana.

- Se ejecutará y controlará la política de promoción de un nuevo sistema de transporte multimodal de funcionamiento eficaz y eficiente, incluyendo el desarrollo del transporte ferroviario de cargas, aliviando la presión sobre el sistema vial nacional.
- el sistema de transporte cuenta con una firme orientación al usuario, mejorando el sistema de transporte del área metropolitana, a través de acciones coordinadas con los gobiernos departamentales y los concesionarios.
- Se mantendrá y desarrollará la infraestructura aeronáutica dentro de la política aeroportuaria civil nacional que promueve el posicionamiento del Uruguay como nodo regional de la aeronavegación.
- se promueve una estrategia nacional de diversificación de las fuentes de la matriz energética que apunte a reducir la dependencia del país. Se enfatizará la inversión en energías limpias y las interconexiones energéticas dentro de la región.

## **5. Área Programática: Protección y Seguridad Social**

Esta AP incluye la protección social y la seguridad social, como forma de cobertura de riesgos sociales en Uruguay.

La protección social, en el marco del Plan de Equidad, está dirigida a sectores vulnerables. Comprende gastos en servicios y transferencias monetarias y en especie a personas, familias y colectivos en estado de vulnerabilidad socioeconómica.

Entre los programas más importantes se destacan: los de alimentación, a través de la Tarjeta Alimentaria; los socioeducativos para el trabajo y emprendimientos productivos; los vinculados a la protección de la niñez y la discapacidad.

La seguridad social ha estado históricamente dirigida a los sectores incluidos en la estructura formal de ocupación. A partir de la pasada administración se ha comenzado a extender la cobertura a beneficiarios fuera de la referida estructura.

La seguridad social incluye las jubilaciones y pensiones abonadas por Banco de Previsión Social (BPS) y las cajas Militar y Policial, el seguro de enfermedad, los subsidios por desempleo y maternidad y las prestaciones de asignaciones familiares.

## **6. Área Programática: Salud**

En esta AP la acción del gobierno se estructurará en torno de seis ejes de política.

Primero, avanzar en la universalización de la cobertura del Seguro Nacional de Salud.

Segundo, la promoción de la integralidad de las prestaciones de salud.

Tercero, el desarrollo de las funciones reguladoras y rectoras del MSP (DIGESA y JUNASA), que incluye programas para el fortalecimiento de la capacidad de alerta y respuesta ante las enfermedades infecciosas y crónicas no transmisibles, así como la mejora de la capacidad de diagnóstico analítico.

Cuarto, el desarrollo de una política de recursos humanos para el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), en que las condiciones de trabajo se acompañen con la transformación del modelo de atención en salud.

Quinto, el incentivo a la participación social en todo el país, para lo que se reglamentará la elección de trabajadores y usuarios del SNIS: Consejos Consultivos de los Prestadores Integrales del SNIS, Consejos Asesores de ASSE, Consejos Honorarios y Consultivos de la JUNASA.

Por último, la creación de la red Integrada de Efectores Públicos de Salud procurará aumentar el proceso de descentralización y regionalización de los servicios (ASSE orientará la red integrada por el Hospital de Clínicas, Sanidad Militar y Policial y la red de policlínicas municipales y comunitarias).

La política diseñada incluye planes y acciones para la mejora de la prestación de los servicios de salud a particulares y colectivos de la salud. Para ello, se ejecutarán programas públicos que refieren a las siguientes funciones: conducción, regulación, y vigilancia, así como la promoción de estrategias y acciones para mejorar la calidad de vida, particularmente de grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad.

También se implementarán políticas en materia de ciencia y tecnología aplicadas a la salud, en que se incluyen incentivos para promover la investigación aplicada, así como el desarrollo de insumos y procedimientos técnicos estratégicos para el sector. Para ello, se promoverá, entre otras acciones, la educación continua de los recursos humanos, la producción científica y el intercambio internacional.

## **7. Área Programática: Defensa Nacional**

De acuerdo con la nueva Ley Marco de Defensa Nacional, se definen los nuevos cometidos del MDN, quien deberá preparar y ejecutar la política de defensa, ejerciendo la gestión administrativa, financiera, jurídica, social y estableciendo los criterios de gestión y formación de los recursos humanos civiles o militares.

Esta AP comprende la administración de asuntos y servicios de la defensa militar y la gestión de las fuerzas defensivas de tierra, mar, aire y espacio; la gestión de la ingeniería, transportes y comunicaciones, información, personal y otras fuerzas defensivas no combatientes. Se excluyen los hospitales de base (Sanidad Militar) y las escuelas y academias militares con planes de estudios análogos a los de instituciones civiles y los planes de pensiones para el personal militar.

Para el mejor cumplimiento de las misiones fundamentales de defensa se mejorarán los sistemas de gestión.

## **8. Área Programática: Trabajo y Empleo**

El desarrollo de esta AP incluirá la formulación de las políticas laborales; la reglamentación y supervisión de las condiciones de trabajo, así como la negociación, arbitraje y mediación con las diversas organizaciones empresariales y gremiales. El organismo gestor y conductor de las políticas mencionadas es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

El principal objetivo de su gestión será el fomento de políticas activas de empleo y formación profesional. Para ello, se gestionará un Sistema Nacional de Servicios Públicos de Empleo, integrado por distintos servicios de orientación e intermediación laboral y formación profesional.

El segundo objetivo estratégico es la promoción de las relaciones laborales. En el ámbito privado, se fomentará el funcionamiento eficiente de los Consejos de Salarios, incentivando la participación de empresarios y organizaciones sindicales. En el ámbito público, la instalación de los Consejos de Salarios del Sector Público, constituirán la principal herramienta de diálogo político entre el Estado y los funcionarios. En el interior del país, con el mismo objetivo, se promoverá el funcionamiento de los Consejos Consultivos Honorarios Tripartitos para la Mejora de Gestión.

Desde la perspectiva de la gestión pública, se pretende aumentar la transparencia, mejorar los sistemas y el acceso ciudadano a la información mediante el uso de las herramientas del gobierno electrónico. Para ello se gestionará el Observatorio del Mercado de Trabajo, que sistematizará y divulgará la información sobre el mercado de trabajo.

Se mejorarán los servicios de atención a la ciudadanía en cuanto a la accesibilidad, calidad de atención a los usuarios y agilidad en el cumplimiento de los requisitos legales. También se fortalecerá el funcionamiento de la Dirección Nacional de Coordinación en el Interior (DINACOIN) para modernizar y coordinar el trabajo de las oficinas del interior del país.

## **9. Área Programática: Desarrollo Productivo**

La estrategia de desarrollo productivo del gobierno fortalecerá la base productiva de bienes y servicios del país, combinando políticas transversales y sectoriales, así como, la promoción de cadenas de valor intensivas en innovación, con impacto en el empleo y el desarrollo local.

Los ministerios sectoriales de desarrollo productivo como el MGAP, MIEM y MTD y otros organismos del Estado como el MEF, la OPP, el área Comercio Exterior del MRREE, ciertos programas de Presidencia de la República y el MDN, desarrollarán políticas transversales que estimulen el fortalecimiento de la estructura productiva.

Entre las políticas dirigidas a los sectores productivos intensivos en innovación se destacan políticas de promoción de las cadenas innovadoras de la biotecnología, nanotecnología, tecnologías de la información y comunicación e industria farmacéutica. Para posicionar al país como actor competitivo en el mercado de bio y nanotecnologías se promoverán el desarrollo de plataformas científico-tecnológicas con infraestructura de última generación, capaces de

brindar conocimiento científico de acuerdo a estándares internacionales. Se apoyará la cadena farmacéutica a través de la incorporación de mejores prácticas y la articulación de investigadores y empresarios para el desarrollo y comercialización de productos en áreas estratégicas.

Entre otras acciones sectoriales, se fortalecerá la capacidad de ofrecer servicios del MIEM en materia de propiedad intelectual y del MGAP como regulador y ejecutor de políticas de desarrollo agropecuario, en el marco de las políticas sociales llevadas a cabo por la Dirección General de Desarrollo Rural.

Se creará el Fondo de Desarrollo Rural para financiar planes y proyectos de desarrollo rural, inversiones en infraestructura, fomentar el acceso a la tierra a productores familiares, medianos y trabajadores rurales, en coordinación con el Instituto Nacional de Colonización.

Se creará el Sistema Nacional de Información Agropecuaria para apoyar el monitoreo, evaluación y definición de políticas públicas en la materia.

Se ejecutarán acciones de promoción y regulación de la adaptación del conjunto del sistema productivo al cambio climático.

Entre las políticas activas de especialización productiva de corte sectorial en cadenas de valor consideradas motores del crecimiento por su impacto en el empleo y el desarrollo local, se destaca el énfasis en la producción familiar agropecuaria y las pequeñas y medianas empresas.

Se apoyará el crecimiento productivo de las principales cadenas industriales y pesqueras, enfatizando en que los productos incorporen mayor valor agregado nacional e innovaciones tecnológicas.

Se promoverán las oportunidades de la agricultura familiar y la pesca y se desarrollarán políticas activas de corte sectorial de apoyo a las cadenas de alimentos.

Se realizarán obras de infraestructura y servicios para la mejora de la oferta turística.

## **10. Área Programática: Cultura y Deporte**

En materia de bienes y servicios culturales, las políticas deberán promover el aumento del nivel de producción y disfrute de los ciudadanos en todo el territorio nacional, desarrollando derechos culturales, calidad y diversidad cultural.

Para ello el gobierno dispondrá de diversos tipos de recursos: fondos concursables de producción e investigación artístico-cultural, participación del sector privado en financiación de proyectos artístico-culturales y fondos iberoamericanos. Se promoverá la descentralización, el fortalecimiento de instituciones culturales y el acceso de jóvenes a la cultura.

Este sistema de fondos e incentivos premiará la producción artística de calidad en todo el territorio nacional y estimulará la investigación, producción de información cultural, competitividad y asociatividad de las industrias culturales.

Asimismo, se incentivará la presencia de la cultura uruguaya en el exterior y el diálogo de la cultura local con expresiones regionales e internacionales.

Se desarrollarán programas específicos de cohesión social, apoyando la creatividad cultural de poblaciones vulnerables mediante usinas artísticas y talleres artístico-culturales.

La Biblioteca Nacional se abocará a la preparación del bicentenario y modernizará el edificio, equipamiento y mobiliario, mejorando la atención al usuario e introduciendo el sistema Aleph de informatización. Se atenderán



demandas de información de parlamentarios, organismos estatales, investigadores, estudiantes de nivel terciario y se avanzará en la implementación del Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas creado por Ley N° 18.632.

La institucionalidad cultural contribuye al desarrollo, preservación y difusión del acervo cultural a través de las actividades de diversas instituciones como la Comisión de Patrimonio Cultural de la Nación, el Archivo General de la Nación, el Museo Histórico Nacional, el Museo de Historia Natural, el Museo de Antropología y el Observatorio Astronómico, en el marco de un fortalecimiento de la gestión.

En la política de deporte comunitario – con la cooperación del MTD y el MTOP – se desarrollarán políticas transversales de promoción, difusión, estudio, investigación, planificación, dirección, ejecución y monitoreo de la actividad física, la recreación y el deporte para toda la población, en un marco de educación en valores y promoción de hábitos saludables. Se destacan la mejora de infraestructura deportivo-recreativa con programas como las Plazas Siglo XXI, plan de cerramiento de piscinas, construcción de Nuevos Espacios Recreativos Deportivos, campañas de educación en valores e igualdad de género, cooperación para la mejora del parque físico del sector deportivo.

En el deporte de competencia, se diseñará un modelo de desarrollo deportivo competitivo integral, estableciendo las formas de financiación, patrocinio, estímulo, así como las pautas de relacionamiento entre los diferentes actores del deporte.

### **11. Área Programática: Administración de Justicia**

Esta AP comprende la administración, gestión y apoyo de los tribunales de justicia civil y penal. Otro de sus objetivos es la gestión de los servicios de libertad vigilada y libertad condicional (excluyendo la administración de prisiones), así como la representación en nombre del gobierno.

Se desarrollarán cuatro programas importantes: a) asesoramiento, cooperación y representación de los intereses públicos en el sistema de justicia a diversos niveles; b) gestión administrativa y servicios de apoyo a tribunales y defensorías públicas; c) justicia administrativa, a efectos de ejercer la función jurisdiccional en materia contencioso-administrativo; d) la ejecución de la administración de la justicia militar.

### **12. Área Programática: Asuntos Legislativos**

Comprende las funciones orientadas a brindar servicios de administración, gestión y apoyo atinentes a los asuntos del Poder Legislativo. Incluye órganos legislativos en todos los niveles de gobierno, personal asesor, administrativo y político adjunto a las cámaras legislativas, así como, las bibliotecas y otros servicios de consulta que se hallan principalmente al servicio de los órganos legislativos; comisiones y comités permanentes o ad hoc creados por la cámara legislativa o en su nombre.

### **13. Área Programática: Ciencia, Tecnología e Innovación**

La AP Ciencia, Tecnología e Innovación refiere a la investigación básica que consiste en trabajos experimentales o teóricos realizados para adquirir nuevos

conocimientos. Entre los programas se destacan dos: el fomento a la investigación académica y apoyo a las ciencias básicas y su divulgación. Esto incluye las transferencias a la Agencia Nacional de Investigación e Innovación y al Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas.

#### **14. Área Programática: Control y Transparencia.**

Esta AP incluye actividades de control de los asuntos fiscales, financieros y de gestión institucional del Estado, así como de organismos no gubernamentales que reciben fondos públicos; el contralor de las sociedades comerciales y la protección de los derechos del consumidor.

Entre los programas se detallan: a) control de los asuntos fiscales, financieros y de la gestión institucional del Estado, a través del asesoramiento en materia económico-financiera y de normas y conductas de la función pública; b) control de la gestión a través de tareas de auditoría, investigación y propuesta de correctivos para el logro de transparencia y confiabilidad en las finanzas públicas; c) el contralor económico, financiero, de legalidad y de gestión de los organismos que administran o reciben fondos públicos; d) protección de derechos de los consumidores, que implica controlar y monitorear las relaciones de consumo, educar, asesorar y brindar información al consumidor, así como, sancionar las prácticas anticompetitivas.

#### **15. Área Programática: Medio Ambiente y Recursos Naturales**

Esta AP tiene como objetivo el ordenamiento de desechos y aguas residuales; la reducción de la contaminación; la protección de la diversidad biológica y del paisaje; la gestión del territorio; la investigación y desarrollo referidos a la protección del medio ambiente.

Entre los programas más importantes se destacan: el de cambio climático, que elabora respuestas a la variabilidad del clima; el de gestión ambiental y ordenamiento territorial, que promueve el uso sostenible y equitativo de los recursos naturales, así como la integración productiva y social en el territorio.

#### **16. Área Programática: Registros e Información Oficial**

Comprende a la producción, registro y difusión de información general de interés público, estadísticas nacionales generales, cartografía básica, catastro territorial, información meteorológica oficial, custodia y protección de los documentos públicos, así como el registro de identificación de las personas físicas, de su estado civil y hechos vitales.

El área agrupa al Instituto Nacional de Estadística (INE), que tiene como objetivo contribuir al monitoreo y evaluación del impacto de las políticas públicas sobre los hogares y unidades económicas, para la toma de decisiones.

El MDN participa brindando información oficial y documentos de interés público, del Comando General del Ejército, de la Armada y de la Dirección Nacional de Meteorología, en tanto que el MEC aporta la producción, custodia y conservación de la información ciudadana, brindando un acceso adecuado a los registros y archivos.

El Archivo General de la Nación provee los servicios documentales con información oficial autenticada de los ciudadanos, optimizando la gestión y registro, democratizando su acceso y fomentando la integración social.

El MEF integra este sistema a través de la Dirección Nacional de Catastro.  
El MTOP debe administrar el Registro Nacional de Empresas de Obras Públicas.  
El Ministerio del Interior tiene la misión de registrar, gestionar y proteger la información sobre las empresas de seguridad.

### **17. Área Programática: Servicios Públicos Generales**

Esta AP comprende un conjunto de funciones tan variadas como la política exterior, las políticas públicas en derechos humanos, la gestión de fondos públicos, los servicios electorales, la gestión de recursos humanos, las políticas de regulación y control de diversos servicios para resguardar los derechos de los consumidores.

## **OTRAS NORMAS COMPLEMENTARIAS**

### **Normas tributarias.**

Se presentan una serie de normas tributarias con los mismos objetivos prioritarios de la Reforma Tributaria: mejorar la equidad, la eficiencia recaudatoria y de facilitación a los contribuyentes y los estímulos a la inversión y el empleo.

Las normas que se agregan refieren a diversos ajustes, básicamente, al nuevo sistema tributario en materia de establecimientos permanentes de entidades de no residentes.

También hay exenciones, un conjunto de normas que refieren a la promoción del mercado de valores, normas de administración tributaria, por ejemplo, en materia de clausura, de donaciones especiales, de contabilidad suficiente respecto a los subsidios de inactividad, de rentas comprendidas en el IRPF, de fuente.

También hay unas cuantas normas referidas a la liquidación de IRPF, a la materia imponible del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas y al Impuesto a las Rentas de los No Residentes. Muchas de ellas van en paralelo con los tres tipos de imposición a la Renta que tenemos.

En lo que hace al IVA, se habla de la configuración del hecho generador de espectáculos públicos y hay ajustes de redacción. Se prorroga la facultad al P. Ejecutivo de continuar otorgando a las IAMCs un crédito de hasta 6% de IVA sobre sus cuotas mutuales.

En cuanto al IMESI, también hay un par de artículos de ajuste, referidos básicamente a vehículos buscando diferenciar aquellos con destino específico para la actividad productiva para poder beneficiarlos.

Asimismo se hace promoción a la eficiencia energética.

Hay normas nuevas en materia de créditos a las empresas que fabriquen bebidas y utilicen envases retornables con cuidado del medio ambiente..

Como norma más novedosa y que introduce beneficios a los contribuyentes del IRPF, se establecen créditos fiscales en materia de Impuesto a la Renta de las Personas Físicas para los arrendatarios de inmuebles de hasta el 6% del monto del arrendamiento. Es decir que un 50% de lo que abona el propietario por concepto de IRPF se le va a otorgar como deducción de impuesto a quien paga el IRPF, dando al impuesto un carácter más diferencial por capacidad contributiva (a nivel de gastos personales) y que por ello profundiza aún más la redistribución del ingreso, permitiendo que aquellos que pagan arrendamiento -obviamente, no son propietarios- vean reducida su carga tributaria en materia de Impuesto a la Renta.

Como contrapartida, se facilita el control de la administración tributaria en lo que hace a los ingresos por la imposición a los rendimientos de capital inmobiliario, precisamente, en materia de arrendamiento. También se habilita al Poder Ejecutivo en esta misma área a conceder créditos y devoluciones para atender a los arrendamientos de temporada, que han sido una particular preocupación de la administración tributaria, ya que hay grandes dificultades para controlarlos.

Asimismo, hay algunas normas con respecto a la tasa consular que se mantiene hasta el próximo periodo de Gobierno.

### **Normas sobre sociedades**

Los artículos que propone el Poder Ejecutivo tienen su fundamento en la mejora del funcionamiento del mercado de valores, en vista de la puesta en práctica de la Ley N°18.627, de mercado de valores, que fuera sancionada por el Parlamento en noviembre de 2009. A un año que se sancionara la ley el Poder Ejecutivo está reglamentando diversos aspectos de la norma y atendiendo sugerencias que se ha recibido de los operadores del mercado de valores.

En tal sentido, se modifica artículos de la ley de sociedades comerciales y se derogan o modifican algunos artículos de la ley de mercado de valores.

Se modifica el 247 de la ley de sociedades y restringe el concepto de sociedades anónimas abiertas a aquellas que recurran al ahorro público para la integración de su capital inicial, para aumentar el capital, o coticen sus acciones en bolsa. La diferencia con el artículo original de la ley de sociedades comerciales es que se elimina la consecuencia que se establece en la ley de sociedades, relativa a que cuando una sociedad controlante o controlada sale al mercado y cotiza en un mercado de valores se convierte en abierta, por el mero hecho de que una de las dos se presente a cotizar o recurra al ahorro público para su capital fundacional o para aumentarlo.

Se restablece la vigencia de dos artículos que derogó la ley de mercado de valores, sobre acciones escriturales para el caso de las sociedades que se conocen como cerradas.

Se deroga un artículo de la ley de mercado de valores que establecía una certificación notarial y protocolización del documento de emisión, que genera

un costo adicional a la emisión y no agrega absolutamente nada en lo que tiene que ver con la validez y eficacia de ese documento que, además, debe ser presentado preceptivamente ante la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central lo que da fecha cierta.

Se cumple con lo previsto en la ley de mercado de valores que ordena al Poder Ejecutivo adoptar normas de práctica de gobierno corporativo.

Otras modificaciones de la ley de mercado de valores "alivian" las mayorías que la ley de mercado de valores exige para aprobar los contratos que realicen los Directores en actividades que no se relacionan con el giro de la empresa, y la retribución de los Directores.

Por último se habilita la transformación de las asociaciones civiles con personería jurídica que tengan por objeto la actividad propia de una bolsa de valores en sociedades anónimas con acciones nominativas y de capital variable.

### **Otras Disposiciones**

Además de todo lo mencionado, se introducen normas en la búsqueda de dar mayor flexibilidad al Instituto Nacional de Colonización en la adquisición de tierras, sin perjuicio de mantener la adecuada transparencia en esas compras.

Se presentan también varios artículos relativos a la persona pública no estatal Centro para la Inclusión Tecnológica y Social (CITS), que continúa institucionalmente como Centro Ceibal para el Apoyo a la Educación de la Niñez y la Adolescencia. Entre otros, se establece que el Poder Ejecutivo podrá solicitar apoyo al Plan Ceibal, buscando el ahorro de costos, para apoyar circunstancias especiales en que se necesite el uso intensivo de equipos informáticos y terminales, tales como elecciones o censos.

Se agregan también disposiciones para culminar los procesos de liquidación del Banco de Crédito, Comercial y Caja Obrera, y facilitar la gestión de la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) atemperando las pérdidas heredadas de pasadas crisis empresariales.

También se aporta soporte legal incluyendo dentro de las competencias del LATU las actividades que este pueda desarrollar en su parque tecnológico para promover, coordinar y apoyar emprendimientos y empresas.

En conclusión este es nuestro Presupuesto para la continuidad de los cambios. Estamos cumpliendo con lo que le prometimos a la gente en la campaña electoral. Además de priorizar a los que menos tienen, en este presupuesto estamos priorizando también asignaturas pendientes, manteniendo el equilibrio para utilizar la política fiscal como instrumento de Política Macroeconómica al servicio de la sociedad.

Seguimos profundizando la matriz de protección social que configuró el Plan de Equidad, ampliando el papel de las políticas universales para el combate a la

pobreza y la desigualdad. Pretendemos mejorar la focalización de las políticas contra la indigencia y a su vez priorizar la creación de viviendas para un espectro amplio de la población que no accede a ella.

Continuamos desarrollando un enfoque de derechos frente al enfoque asistencialista de las políticas sociales típicamente neoliberales. A su vez, priorizamos la seguridad pública como un derecho humano fundamental y una necesidad social, identificándola como una condición esencial para el desarrollo humano sostenible, usando todos los instrumentos con que cuenta el Estado para evitar que se vulneren los derechos de las personas.

Destinamos los recursos necesarios que garantice una educación pública (primaria, secundaria, técnica, universitaria) de calidad, que combata la deserción y el fracaso escolar, buscando al mismo tiempo ampliar la cobertura y descentralizar el acceso a la misma.

Todos estos cambios se irán desarrollando en un país con crecimiento económico sostenido y sustentable, con tasas de desempleo a la baja nunca vistas, con un sistema democrático sólido en donde los acuerdos entre los partidos políticos nos permitan vislumbrar la fijación de Políticas de Estado que nos alienten a pensar el Uruguay 30 años hacia adelante.

Este es el camino a recorrer y seguramente el camino será nuestra recompensa.