

REPÚBLICA ORIENTAL  
DEL URUGUAY



MINISTERIO  
DE  
ECONOMÍA Y FINANZAS

MINISTERIO DEL INTERIOR  
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA  
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS  
MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA  
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA  
MINISTERIO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA  
MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE  
MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO  
AMBIENTE  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, 14 de mayo de 2007

Señor Presidente de la  
Asamblea General:  
Don Rodolfo Nin Novoa

El Poder Ejecutivo tiene el honor de remitir a  
ese Cuerpo, el adjunto Proyecto de Ley referente a la Rendición de Cuentas  
y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al Ejercicio 2006.

El Estado de Resultados del Ejercicio 2006  
presenta un déficit de:

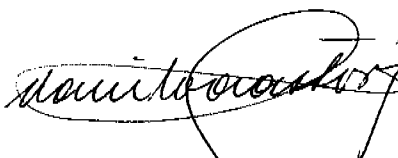

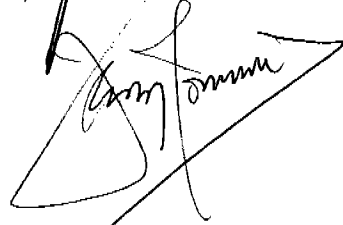
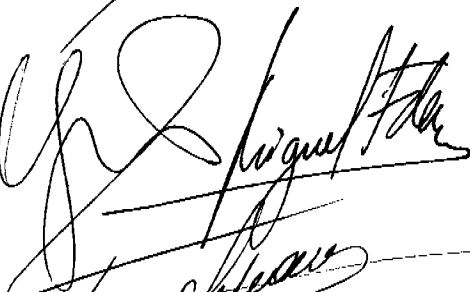
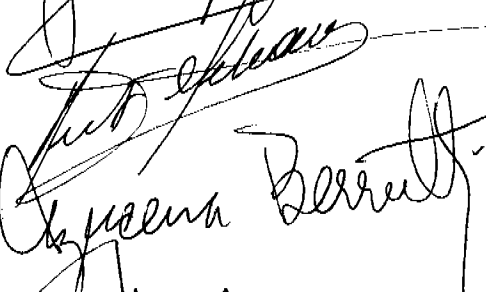

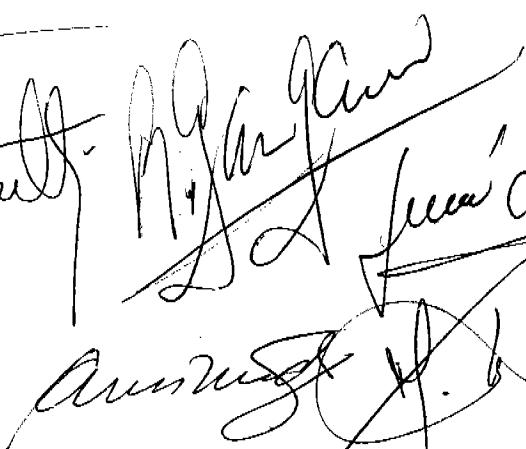
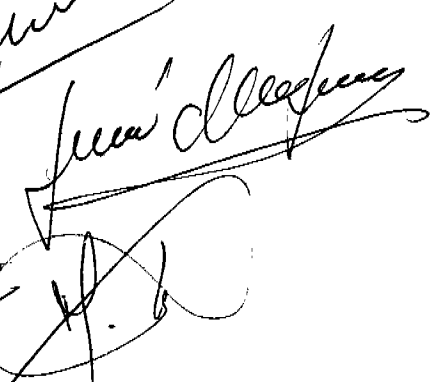
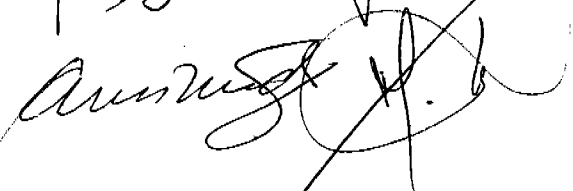
- a) \$ 6.656:089.000 (pesos uruguayos seis mil seiscientos  
cincuenta y seis millones ochenta y nueve mil)  
correspondiente a la ejecución presupuestaria y;


- b) \$ 328:440.000 (pesos uruguayos trescientos veintiocho millones cuatrocientos cuarenta mil) por concepto de operaciones extrapresupuestarias, derivadas de la aplicación de normas legales.

Este resultado se expresa siguiendo el criterio de considerar los gastos por lo devengado y los ingresos efectivamente percibidos.

En el informe económico financiero, incluido en la exposición de motivos que se acompaña, se presenta una breve descripción de la situación económica del ejercicio 2006 y se vincula a la misma con la evolución de las cifras más relevantes de este Balance de Ejecución Presupuestal y los lineamientos generales del Proyecto.

Saluda al Sr. Presidente con la mayor consideración.

  
Dr. Tabaré Vázquez  
Presidente de la República



## RENDICION DE CUENTAS 2006

I - INFORME ECONÓMICO – FINANCIERO.....	2
II - INFORME DE GESTIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA .....	20
1. El diagnóstico a fines de 2005 .....	20
2. Lineamientos de la estrategia 2006.....	20
3. Los resultados de la Gestión de Deuda en 2006 .....	21
4. Cumplimiento del Artículo Séptimo de la Ley 17.947 referente a los topes de endeudamiento del Sector Público para el período 2006 - 2009 .....	23
III- ADMINISTRACIÓN CENTRAL: SÍNTESIS DE AVANCES REALIZADOS	25
1. Emergencia y desarrollo social .....	25
2. Salud .....	32
3. Seguridad Pública .....	35
4. Infraestructura.....	38
5. Trabajo empleo y seguridad social .....	40
6. Desarrollo Productivo .....	43
7. Relaciones Exteriores .....	49
8. Educación, cultura, ciencia y tecnología .....	51
IV- GESTIÓN PRESUPUESTAL .....	54
1- Ejecución presupuestal en 2006 .....	54
2- Mejoras en la gestión presupuestal.....	59
V- ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL VIGENTE .....	62
VI- LINEAMIENTOS DEL PODER EJECUTIVO PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS 2006 .....	73
1- Responsabilidad fiscal .....	73
2- Origen de los recursos adicionales .....	75
3- Destino de los recursos adicionales.....	81
4. Resumen del aumento del gasto previsto para 2008.....	96
5- Programas vinculados a Uruguay Productivo .....	96
6- Sistema integrado de Retribuciones y Ocupaciones.....	101
7- El programa financiero que respalda la Rendición de Cuentas.....	103
8. Evolución del Gasto Público Social.....	107

## **I - INFORME ECONÓMICO – FINANCIERO**

La gestión realizada por esta administración durante los primeros dos años de gobierno ha permitido aprovechar adecuadamente las oportunidades ofrecidas por el contexto internacional favorable, obteniéndose resultados mejores a los esperados en materia económica y social.

En lo que refiere al nivel de actividad, el crecimiento superó nuevamente a las expectativas en 2006 y fue superior al promedio de América Latina por cuarto año consecutivo. Cabe destacar el importante dinamismo que tuvo la industria manufacturera, los máximos históricos alcanzados en materia de exportaciones y la importante recuperación de los niveles de inversión. Estos últimos estuvieron asociados, en buena medida, a los excepcionales niveles de captación de inversión extranjera directa, que en términos relativos resultaron incluso superiores a los registrados por las principales economías de América Latina.

El buen desempeño económico se reflejó en el mercado laboral, alcanzándose las más altas tasas de empleo de las últimas dos décadas y lográndose una fuerte reducción de la tasa de desempleo, que pasó de más de 12% en 2004 a 10% en los primeros meses de 2007. La reinstalación de los Consejos de Salarios, luego de culminada la segunda ronda de negociaciones, puede evaluarse como muy positiva, ya que se ha logrado equilibrar la recuperación salarial con el aumento del empleo, favoreciendo al mismo tiempo la formalización de los trabajadores.

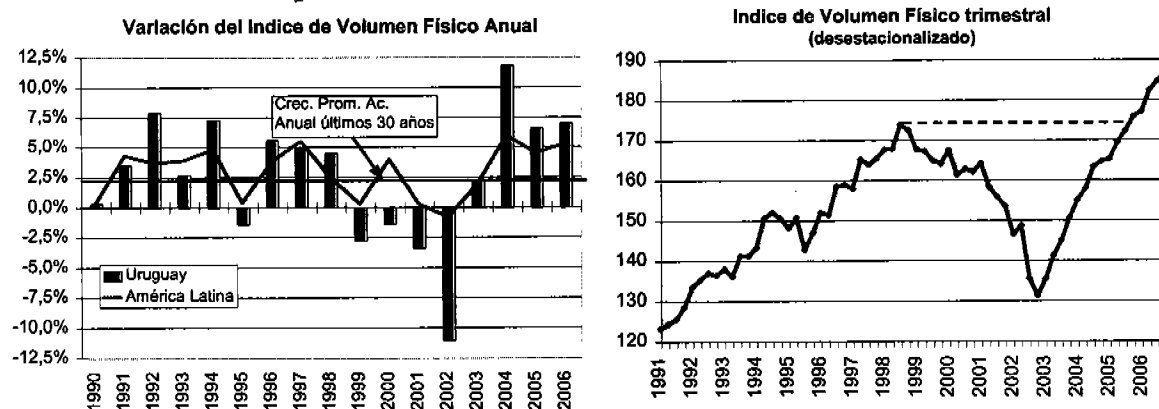
En ese marco y gracias, además, a la implementación de políticas focalizadas hacia los más desprotegidos, como el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social, el porcentaje de personas en situación de pobreza extrema se redujo sensiblemente en los dos primeros años de gobierno.

En materia de gestión de las cuentas públicas, se ha respetado el principio de la responsabilidad fiscal, despejando vulnerabilidades y creando un marco previsible y creíble que genere la estabilidad necesaria a la hora tomar decisiones de largo plazo. Se ha logrado mantener los niveles de superávit primario necesarios para asegurar la continuidad del proceso de reducción de la abultada deuda pública, pero cumpliendo con el compromiso de atender las necesidades sociales en la medida en que las condiciones fiscales lo permitan.

### a) Nivel de Actividad

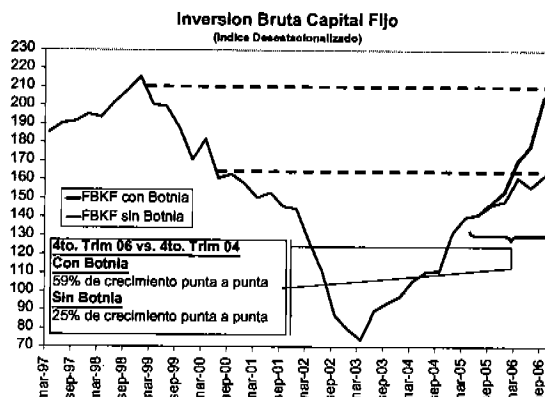
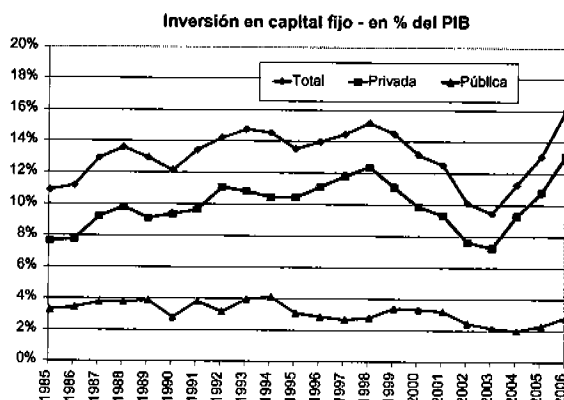
La economía uruguaya se expandió 7,0% en el 2006, alcanzando en el bienio 2005 – 2006 un crecimiento promedio acumulativo anual de 6,8%, muy por encima de la tasa de variación promedio de los últimos 30 años (2,2%). Este crecimiento se sustentó en un marco de política económica equilibrado y consistente, que mantuvo en alto las expectativas de los agentes económicos e impulsó la inversión productiva en un contexto internacional particularmente favorable para nuestro país.

Durante cuatro años consecutivos Uruguay ha crecido por encima del promedio de América Latina. El PIB alcanzó un nuevo máximo medido en términos físicos, siendo 7,3% superior al registrado en 1998, último año de crecimiento previo a la recesión.



Fuente: Estadísticas de Cuentas Nacionales, BCU; CEPAL

La demanda agregada creció 9,8% en 2006, siendo impulsada tanto por el gasto interno como por las exportaciones. Por el lado de la demanda interna, un primer elemento a destacar es el significativo aumento de la inversión productiva. La formación bruta de capital fijo creció 32,0% respecto al nivel de 2005, representando 16% del PIB en 2006. El incremento de la inversión fue similar entre sectores (sector público 32,1% y sector privado 31,9%). La tasa de inversión bruta interna respecto al PIB es la más elevada desde 1983.

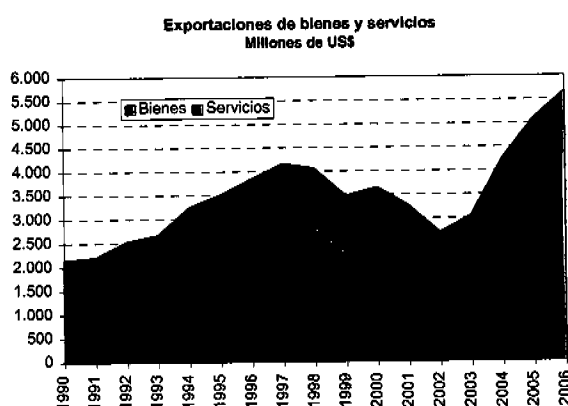


Fuente: MEF en base a estadísticas de Cuentas Nacionales de BCU e información de Botnia.

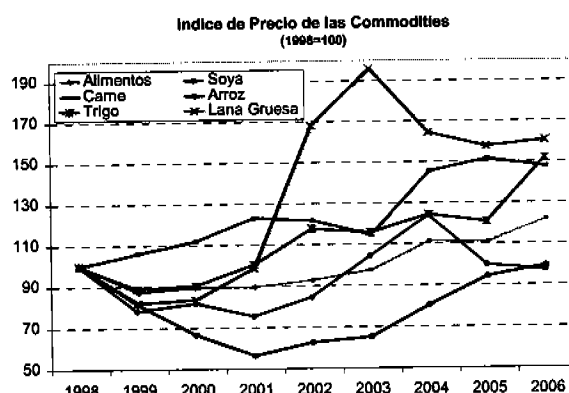
Es de destacar el efecto de la instalación de la planta de celulosa de Botnia sobre las cifras de formación bruta de capital fijo en el último bienio. Incluyendo dicho proyecto, la inversión creció 59% desde el último trimestre de 2004. Excluyendo la consideración de esa instalación, la formación bruta de capital fijo registró una tasa de crecimiento de 25%.

Otro componente dinámico de la demanda interna fue el consumo, que se incrementó 8,6% durante 2006, dando cuenta de las dos terceras partes del crecimiento de la demanda interna. El gasto doméstico estuvo impulsado fundamentalmente por el consumo privado, que subió 9,3%. Más allá de los problemas estadísticos que existen en la medición de esta variable, el aumento del gasto de las familias es un fenómeno indiscutible. El crecimiento de la economía impactó fuertemente en los ingresos de los hogares a través del vigoroso incremento del empleo y del aumento del poder de compra de los salarios.

La expansión de las exportación de bienes y servicios fue otro elemento que contribuyó a dinamizar la economía uruguaya durante el 2006. En términos reales las exportaciones de bienes y servicios se incrementaron 7,6% respecto al año anterior. El mantenimiento de la competitividad de la economía y los buenos precios internacionales de los principales productos de exportación permitieron explicar la dinámica positiva que exhibieron las ventas al exterior. La mayoría de los precios de los principales productos que integran la oferta exportable uruguaya han evolucionado muy favorablemente entre 2001 y 2006: el precio del arroz se incrementó 76%, la lana 63%, el trigo 51%, la soja 29% y la carne vacuna 20%.



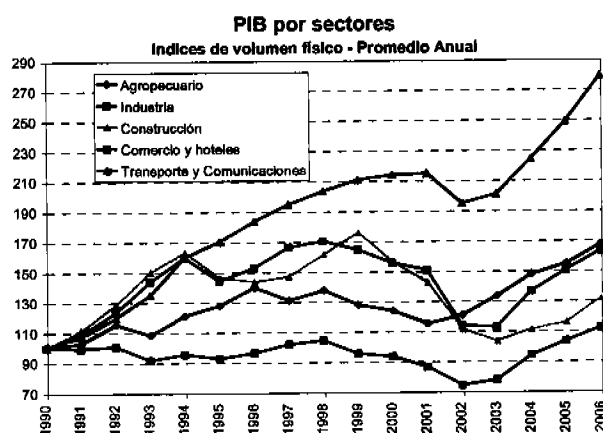
Fuente: Balanza de Pagos, BCU



Fuente: FMI

Acompañando el referido crecimiento de la demanda, durante 2006 se registró una fuerte expansión de la oferta agregada (9,8%). Dicho aumento es explicado tanto por mayores compras al exterior de bienes y servicios, que en términos reales aumentaron 16%, como por el aumento de la producción nacional (7%).

Considerando la evolución del PIB por sectores, se destaca en primer lugar el fuerte crecimiento de la construcción (14%), impulsado tanto por el sector público como el privado. Transporte y comunicaciones registró el segundo crecimiento en orden de importancia (12%), al tiempo que la producción de los sectores comercio y hoteles, industria manufacturera y agropecuario crecieron en el entorno del 8% en términos reales.

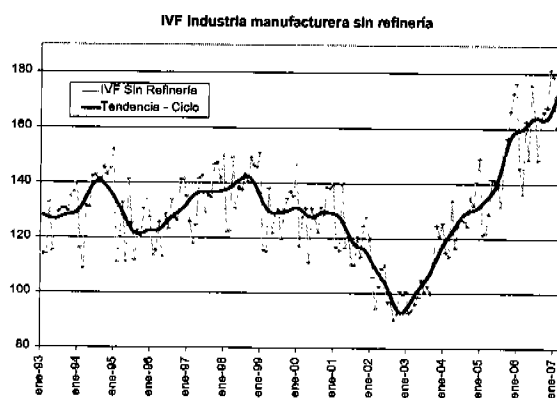


Fuente: Balanza de Pagos, BCU

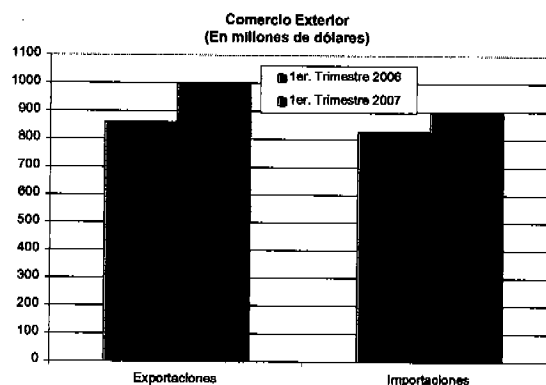
Los indicadores económicos divulgados recientemente muestran que el firme crecimiento de la economía uruguaya observado en 2006 continuó en los primeros meses del presente año.

En particular, la industria manufacturera sigue exhibiendo elevadas tasas de crecimiento. Comparando con igual período de 2006, en el primer bimestre de 2007 la industria, sin considerar la refinería de ANCAP, creció 13,4%, destacándose la actividad de las ramas productoras de alimentos y bebidas (que explican prácticamente dos tercios del crecimiento) y la fabricación de productos químicos, de caucho y de plástico (que dan cuenta del 14% del crecimiento del bimestre). La mayor actividad de enero y febrero se ha reflejado tanto en las horas trabajadas (4,4% de aumento respecto a igual período del año anterior) como en el personal ocupado (5,5%).

El comercio exterior también muestra evidentes signos de dinamismo en el primer trimestre del presente año. Entre enero y marzo, la economía uruguaya realizó ventas al exterior por 1.001 millones de dólares, lo que representa un incremento del 16,5% respecto al primer trimestre de 2006. Por otro lado, y como reflejo del crecimiento que sigue mostrando la demanda interna, se concretaron compras al exterior (excluyendo las de petróleo y energía eléctrica) por 899 millones de dólares, lo que representa un 8,7% de crecimiento sobre las importaciones registradas en los primeros tres meses del año pasado.



Fuente: INE



Fuente: BCU

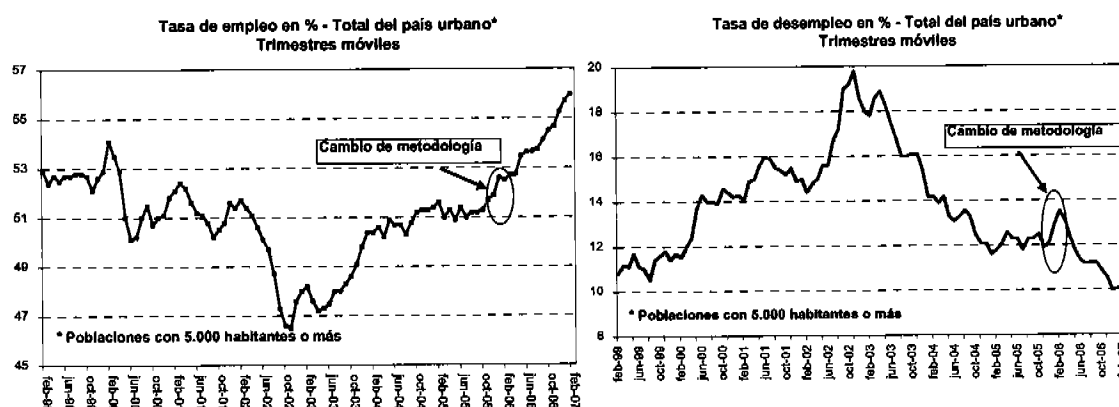
La evolución favorable de la economía durante el primer trimestre de 2007 es destacada por todos los analistas y profesionales que realizan el seguimiento de la coyuntura. Según la encuesta que realiza mensualmente el Banco Central del Uruguay, al mes de abril de 2007 las expectativas de crecimiento de la actividad económica continuaban corrigiéndose al alza. En efecto, de acuerdo a las opiniones de expertos del sector privado, el PIB crecería en términos reales 4,7% en el 2007 y 3,8% en el 2008 (considerando la mediana de las expectativas). En línea



con estas opiniones, en la última reunión del Comité de Coordinación Macroeconómica realizada en marzo pasado, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco Central del Uruguay corrigieron al alza las previsiones de crecimiento para el año en curso y para el próximo, estableciéndolas –respectivamente– en 5,25% y 3,75%.

## b) Mercado de trabajo

El mercado de trabajo continuó mostrando marcadas señales de recuperación, fruto de una coyuntura sumamente favorable y del impacto positivo ejercido por las negociaciones salariales. Durante 2006, el número de personas ocupadas continuó en franco aumento, se redujo sustancialmente la informalidad y los salarios reales registraron significativos incrementos.



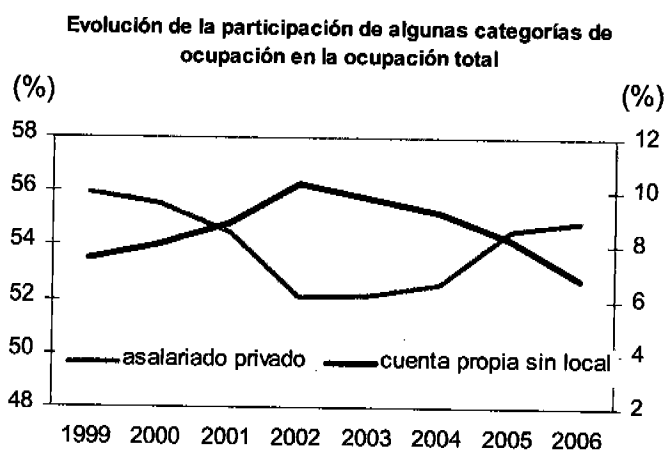
Fuente: Encuesta Continua de Hogares del INE.

El crecimiento de la economía estuvo acompañado de un pronunciado proceso de creación de puestos de trabajo, fenómeno que más que compensó el aumento de la oferta laboral, por lo que la tasa de desempleo exhibió una fuerte tendencia declinante, alcanzando al cierre de 2006 niveles similares a los de fines de los noventa. También se registró una disminución de la duración promedio del desempleo: en 2006 dicho indicador se ubicó en 12 semanas, frente a 14 semanas en 2005.

Durante 2006 la tasa de empleo aumentó 2,5 puntos porcentuales, ubicándose en 53,9%. Si bien estas tasas no son estrictamente comparables, ya que provienen de encuestas con marcos muestrales

diferentes<sup>1</sup> (Censo 1996 y Censo Fase 1 2004, respectivamente), se estima conservadoramente que el aumento de los puestos de trabajo en 2006 se habría ubicado entre 40.000 y 45.000.<sup>2</sup>

A su vez, al interior de la población ocupada se registraron sustantivos cambios en las categorías ocupacionales, observándose un aumento en la participación de los asalariados privados, patrones y cuenta propia con local en detrimento de la participación de los trabajadores por cuenta propia sin local, lo que puede interpretarse como una mejora en la calidad del empleo.



Fuente: MEF, en base a microdatos de la Encuesta Continua de Hogares del INE

Por otra parte, durante 2006 se observó una marcada disminución de la informalidad. El porcentaje de empleados privados que no realizan aportes a la seguridad social se redujo del 33,8% en 2005 al 28,1% en 2006, lo que habría obedecido en buena medida a la influencia ejercida por los Consejos de Salarios. Dicha baja se procesó en todas las ramas de actividad, destacándose los mayores descensos en la construcción y en el servicio doméstico. En línea con lo anterior, en 2006 el número de cotizantes al BPS aumentó aproximadamente en 68.000 personas, alcanzando una cifra total de 1.132.500 a diciembre de 2006.<sup>3</sup>

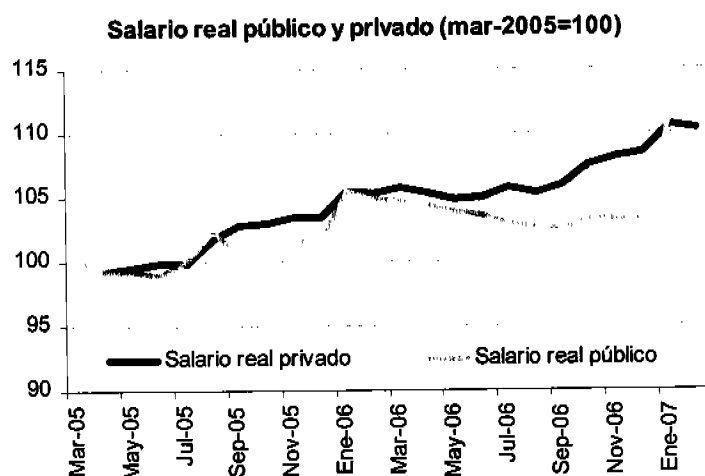
En cuanto a las remuneraciones, el salario real líquido se incrementó 3,7% entre los meses de diciembre 2005 y diciembre 2006, y 4,4% si se

<sup>1</sup> Esta precisión se extiende al resto del análisis comparativo en base a datos provenientes de los datos provenientes de la Encuesta Continua de Hogares correspondientes a 2005 y 2006.

<sup>2</sup> De acuerdo con estimaciones preliminares realizadas por el INE sobre marcos comparables de 2005 y 2006, el número de ocupados habría aumentado en 51.000 personas. Por su parte, el Área de Coyuntura del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración estimó un incremento de aproximadamente a 48.000 puestos de trabajo.

<sup>3</sup> Fuente ATYR, se consideran sólo las nóminas por concepto de remuneraciones.

comparan promedios anuales. En línea con la pauta fijada por el Poder Ejecutivo, el salario real privado mostró un aumento en promedio de 5% en tanto que el salario público se incrementó en 3,3%. Si bien en 2006 el aumento del poder adquisitivo del salario fue mayor en el salario privado que en el público, debe tenerse en cuenta que en el bienio 2005-2006 el salario real público se incrementó en el mismo porcentaje que el privado (9%). Por otra parte, en enero de 2007 los salarios públicos recibieron una suba nominal promedio del 10% (la suba para los funcionarios de la Administración Central fue de 11,33%), lo que ha contribuido de manera fundamental a la mejora de las retribuciones reales de los trabajadores del sector público.



Fuente: MEF, en base a estadísticas del Índice Medio de Salarios e Índice de Precios al Consumo del INE

En lo referente al funcionamiento de los Consejos de Salarios cabe destacar que, al igual que en 2005, se logró el consenso en la amplia mayoría de los grupos en que se procesa la negociación colectiva. De hecho, de acuerdo con información del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en 2006 se lograron acuerdos en 96% de los grupos.

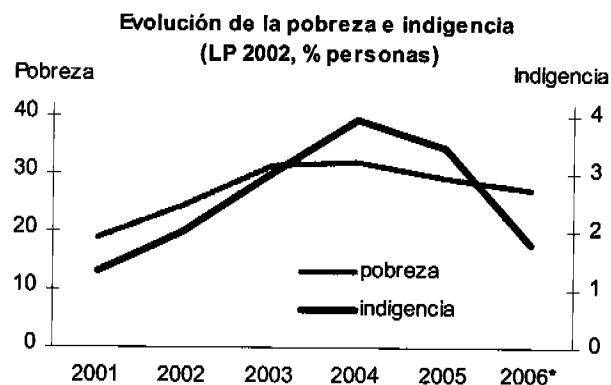
Por otra parte, el Salario Mínimo Nacional continuó mostrando mejoras sustantivas en términos reales. En efecto, en julio de 2006 se incrementó a 3.000 pesos y en enero de 2007 alcanzó los 3.075 pesos lo que, sumado a los incrementos otorgados en 2005 y 2006, ha supuesto una mejora del 107% en términos reales desde diciembre 2004.

Como resultado de las significativas mejoras en el empleo y en los salarios reales, el ingreso medio de los hogares (sin valor locativo y con aguinaldo) exhibió una marcada recuperación, aumentando

aproximadamente 10% en términos reales en relación a los niveles promedio vigentes en 2005.

En síntesis, el mercado laboral en 2006 exhibió claras señales de recuperación, con expansión de la ocupación, mejoras en la calidad del empleo e incremento de los ingresos reales. Los datos más recientes indican que estos procesos se mantienen en el presente año y que, por tanto, se cumplirán de manera anticipada los objetivos establecidos en los lineamientos de política económica trazados por este gobierno para el período 2005-2009.

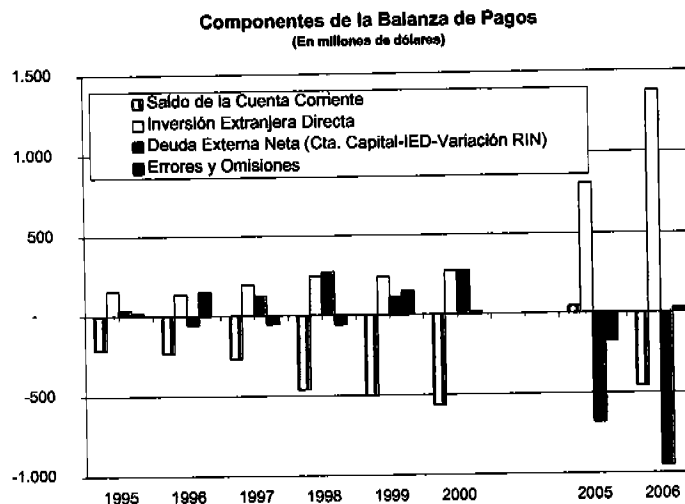
Fruto de las mejoras observadas en el mercado laboral y de las políticas desarrolladas y los recursos destinados a los sectores más carenciados de la población, durante 2006 se continuó verificando una reducción en los niveles de pobreza y, especialmente, de indigencia. En efecto, se estima que la pobreza habría disminuido en aproximadamente dos puntos porcentuales respecto a 2005, ubicándose en torno a 27% de la población. Por su parte, el porcentaje de personas indigentes (población objetivo del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES)) se habría reducido a casi la mitad, cayendo de 3,4% en 2005 a aproximadamente 1,8% en 2006.



Fuente: MEF en base a Encuesta Continua de Hogares del INE.

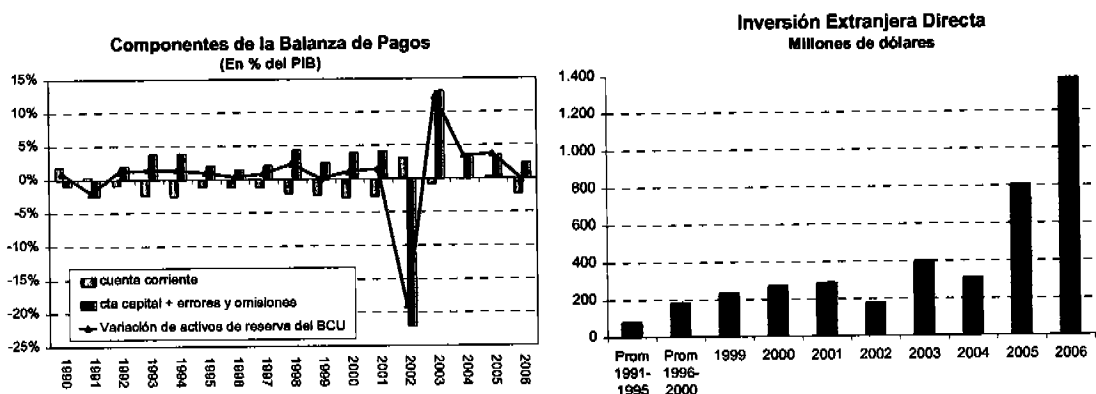
### c) Sector Externo

El actual contexto de crecimiento económico ha implicado también cambios en la composición de la balanza de pagos. En la segunda mitad de la década de los noventa el déficit de la cuenta corriente estuvo fundamentalmente asociado a elevados niveles de consumo público y privado, y fue financiado en parte con aumento del endeudamiento externo.



Fuente: MEF en base a Balanza de Pagos del BCU.

En los dos primeros años de esta Administración, esta situación ha cambiado sustantivamente. En el 2005, el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos estuvo prácticamente equilibrado y se registró una disminución del endeudamiento externo neto. Durante 2006, si bien la cuenta corriente registró un déficit, el mismo fue más que compensado con Inversión extranjera directa (IED), al tiempo que se acentuó la reducción del endeudamiento externo. El déficit de la cuenta corriente de 2006 se encuentra directamente explicado por las importaciones de



maquinarias y equipos realizadas por la empresa Botnia, y que buena parte de la IED corresponde a dicha empresa.

Fuente: MEF en base a Balanza de Pagos del BCU.

Analizando el resultado de la balanza de pagos durante el 2006, el saldo de la cuenta corriente fue deficitario en 457 millones de dólares, lo que representa un déficit del 2,4% del PIB. Esta situación de la cuenta corriente se contrapone con el equilibrio presentado en los dos años

anteriores. Dicho déficit está compuesto por una cuenta comercial deficitaria en 113 millones de dólares, por pagos correspondientes a rentas netas que ascendieron a 470 millones de dólares (básicamente pago de intereses y remisión de utilidades) y por transferencias netas recibidas por un monto que ascendió a 126 millones de dólares.

El saldo de la cuenta corriente fue parcialmente compensado por el ingreso de 410 millones de dólares (2,1% del PIB) en la cuenta capital, que junto con un saldo positivo de 31 millones de dólares en Errores y Omisiones determinó que la balanza de pagos tuviera un resultado negativo de apenas 15,4 millones de dólares.

El resultado observado en la cuenta capital se explica fundamentalmente por el importante flujo de entrada de capitales por concepto de inversión extranjera directa (IED) y por la recomposición del endeudamiento público.

En primer lugar, la IED alcanzó 1.377 millones de dólares, lo que representa 7,1% del PIB, siendo la cifra más alta desde que se dispone de estadísticas de balanza de pagos en nuestro país. Cabe precisar que, aun si se excluyen las cifras correspondientes a la inversión de Botnia, los registros de captación de inversión extranjera directa en el bienio 2005 y 2006 son los más elevados desde que se dispone de información sistemática sobre estas modalidades de inversión.

La inversión extranjera directa recibida en 2006 es también importante si se le compara con lo acontecido en el contexto de la región. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), dentro de las economías latinoamericanas, la uruguay fue durante 2006 la tercera en importancia en cuanto a flujos de IED medidos en términos del PIB, ubicándose por detrás de Panamá (16,4%) y Trinidad Tobago (8,5%) y por encima de Chile (6,9%), Argentina (2,6%) y Brasil (2,4%) entre otros.

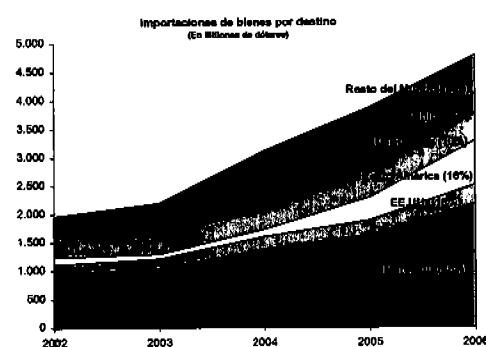
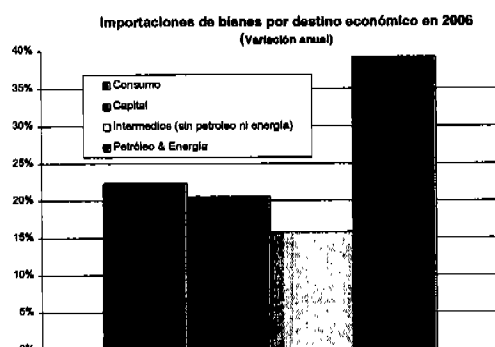
En segundo lugar, el sector público realizó una salida neta de capitales por 974 millones de dólares, resultado de la recomposición del endeudamiento que en 2006. Dicha recomposición permitió extender los plazos promedio de los vencimientos, generar ahorros debido a la diferencia de tasas de interés por los mismos plazos y sustituir deuda condicionada por deuda soberana. En definitiva, el gobierno captó ahorro externo neto por 1.864 millones de dólares, básicamente resultado

de emisiones realizadas en el mercado internacional (3.588 millones de dólares), de las amortizaciones realizadas (2.974 millones de dólares) y de el incremento de tenencias de deuda soberana por parte de residentes.

Analizando la cuenta comercial, el déficit que presenta está vinculado fundamentalmente a las mayores importaciones de bienes, que se incrementaron 29,6% resultado del crecimiento económico y de las compras al exterior realizadas por la empresa Botnia.

Las importaciones de bienes y servicios ascendieron a 5.786 millones de dólares en el 2006<sup>4</sup>, marcando un crecimiento en dólares corrientes del 23,3%. El total de compras de bienes ascendió a 4.863 millones de dólares, de los cuales 26% correspondieron a adquisiciones de petróleo y sus derivados y de energía eléctrica.

Considerando las importaciones de bienes por destino económico<sup>5</sup>, las compras de insumos intermedios (exceptuando petróleo y energía eléctrica) mantuvieron un crecimiento del orden del 15%. En referencia a las importaciones de bienes de capital y de bienes de consumo, las mismas registraron tasas de crecimiento superiores al 20%. Analizando por región de origen, durante el 2006 el Mercosur fue el origen del 45,7% de las importaciones (dividido en partes iguales entre Brasil y Argentina) y registrando un incremento respecto al 2005 del 33,8%.



Fuente: Balanza de Pagos, BCU

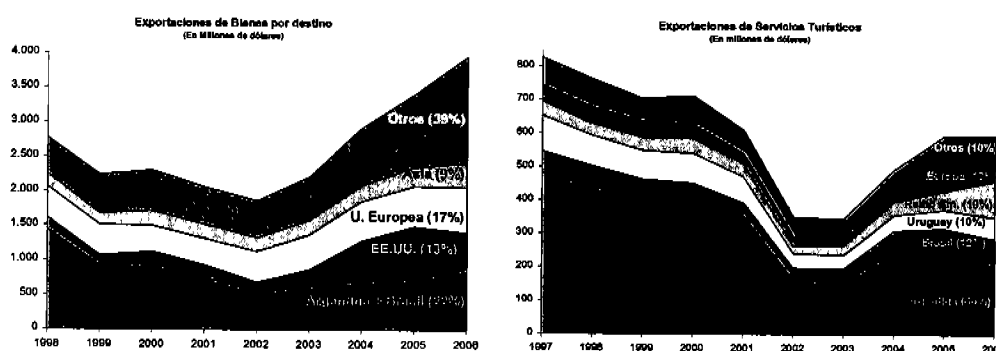
Por otro lado, las exportaciones de bienes y servicios ascendieron a 5.673 millones de dólares en 2006, marcando un crecimiento de 11,6%

<sup>4</sup> Fuente Balanza de Pagos, incluye importaciones realizadas por Zonas Francas.

<sup>5</sup> Fuente Dirección Nacional de Aduanas, no considera a las realizadas por Zonas Francas.

medido en dólares corrientes. Las exportaciones de bienes alcanzaron 4.389 millones de dólares<sup>6</sup>. En cuanto a las exportaciones de servicios, las mismas alcanzaron los 1.284 millones de dólares.

Cabe destacar que el origen del turismo receptivo continuó diversificándose. Durante el 2005 y 2006 el gasto de turistas no provenientes de los países del Mercosur ni de Chile, representó en promedio 25,8% del total, al tiempo que entre 1997 y 2003 dicha participación era del 13,3%.



Fuente: Balanza de Pagos, BCU

#### d) Precios, tipo de cambio y tipo de cambio real.

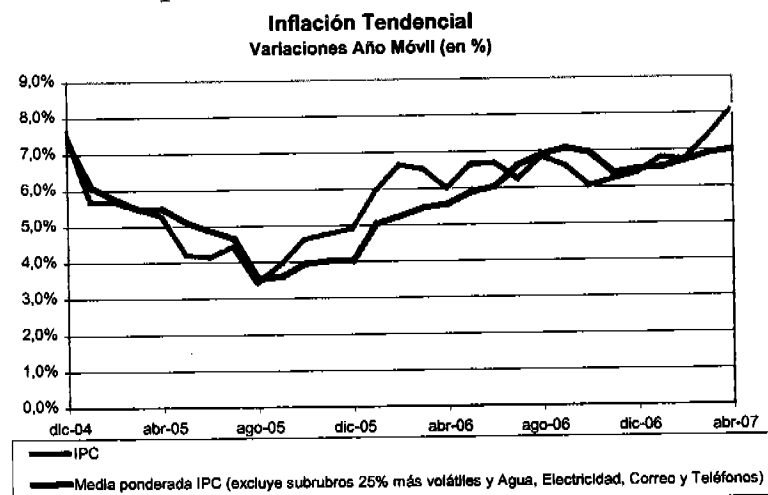
La tasa de inflación anual se ubicó en 6,4%, cumpliendo con el objetivo planteado por el BCU de lograr una inflación de entre 4,5% y 6,5% en los doce meses que finalizaron en diciembre.

El aumento verificado en la inflación en 2006 respecto de 2005 se encuentra directamente relacionado con fuertes impactos de oferta que han afectado a la economía uruguaya: elevados precios del petróleo, escasas reservas hídricas disponibles en las represas que generan la mayor parte de la energía eléctrica utilizada en el país, y la sequía experimentada durante la primera mitad del año pasado. En los primeros meses de 2007 la inflación ha continuado creciendo como consecuencia de la persistencia de los efectos de algunos de estos factores, en particular, de condiciones climáticas adversas, que en los primeros meses de este año se ha caracterizado por lluvias abundantes. El Banco Central del Uruguay ha instrumentado un conjunto de acciones orientadas a mitigar los efectos de los referidos impactos de oferta sobre el ritmo de

<sup>6</sup> Fuente Balanza de Pagos, incluye exportaciones realizadas por Zonas Francas.



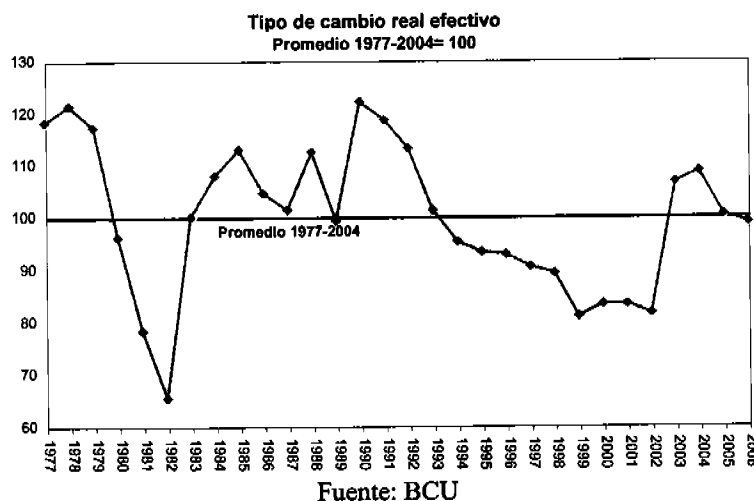
crecimiento de los precios para evitar que los mismos incidan sobre la trayectoria de mediano plazo de la inflación.



Fuente: MEF en base a datos del INE.

Al cierre de 2006 la cotización interbancaria del dólar se ubicó un 1,2% por encima de la última cotización del año 2005. Durante los primeros meses del presente año, la cotización del dólar ha estado oscilando en torno a los 24 pesos.

Como resultado de la mencionada evolución de los precios y del tipo de cambio en la economía uruguaya, así como de la inflación externa en dólares relevante para nuestro país, el tipo de cambio real efectivo promedio durante 2006 apenas tuvo variaciones respecto al año anterior (disminuyó 1,1%). De esta forma, durante 2006 la economía uruguaya continuó mostrando buenos niveles de competitividad externa. El tipo de cambio real efectivo se ubicó en valores cercanos al promedio de la variable entre 1977 y 2004.



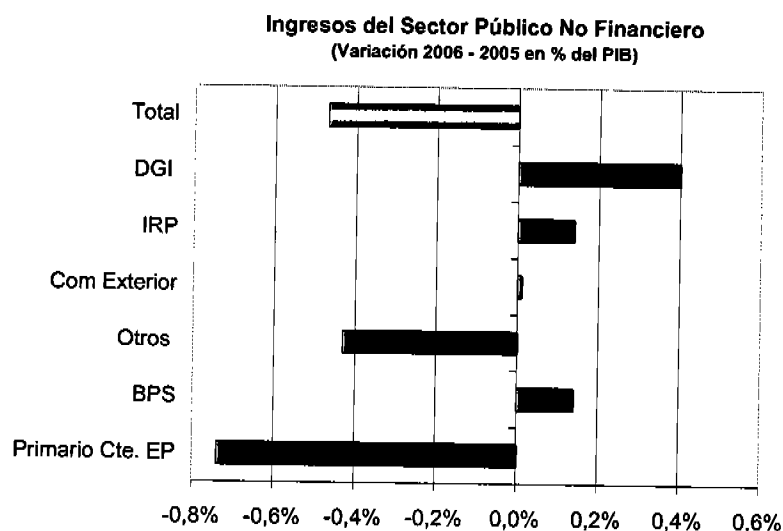
Fuente: BCU

### e) Finanzas Públicas

El resultado fiscal primario del sector público consolidado<sup>7</sup> (antes del pago de intereses) alcanzó a 17.720 millones de pesos en 2006, equivalentes al 3,8% del PIB.

Los intereses netos del sector público se ubicaron en 20.364 millones de pesos, reduciéndose al 4,4% del PIB, frente al 4,7% registrado en 2005. De este modo, el déficit global del sector público consolidado ascendió a 2.644 millones de pesos, equivalentes al 0,6% del PIB. Este nivel supuso una reducción del déficit del 0,1% del PIB respecto al año anterior.

Los ingresos del sector público no financiero representaron un 28,8% del PIB, lo que significó una reducción del 0,4% del PIB respecto del nivel alcanzado en 2005. El mejor desempeño de la Dirección General Impositiva y el Banco de Previsión Social determinó una recaudación superior en 0,6% del PIB respecto del año anterior (incluyendo el Impuesto a las Retribuciones Personales). Este resultado fue más que compensado por el descenso del resultado primario corriente de las empresas públicas (0,8% del PIB) y la baja de otros ingresos (0,4%).



<sup>7</sup> Comprende gobierno central consolidado, empresas públicas, Banco Central del Uruguay y gobiernos locales. Excluye "otros organismos" del Estado, principalmente Banco de Seguros del Estado y Banco de la República Oriental del Uruguay. Estadísticas por fuente de financiamiento (abajo de la línea). Fuente: Banco Central del Uruguay.

En el caso de las empresas públicas, la disminución del resultado primario corriente se explica por la decisión de no trasladar a los usuarios la totalidad del elevadísimo sobrecosto de generación que tuvo UTE en 2006. La profundización de la sequía provocó que el costo de abastecimiento se incrementara desde 195 millones de dólares registrados en 2005 a 386 millones de dólares, absorbiendo el ente la mayor parte del mismo a través de la reducción de su utilidad.

La disminución de otros ingresos se explica por el descenso de los ingresos de libre disponibilidad, menores ventas de energía eléctrica de Salto Grande y la reducción de los aportes de entes públicos, en este caso fundamentalmente por la menor transferencia al Estado de dividendos del Nuevo Banco Comercial ante la venta de la institución.

El gobierno central tuvo una política cautelosa respecto del gasto primario, priorizando fuertemente los gastos sociales y las transferencias a los gobiernos departamentales. El gasto primario corriente (remuneraciones, gastos y transferencias) se redujo al 9,3% del PIB en 2006 respecto del 9,4% del PIB alcanzado en el año anterior. No obstante ello, se cubrieron gastos adicionales del PANES por un monto equivalente al 0,3% del PIB y del 0,1% del PIB en el caso de los gastos en salud. Con respecto a las transferencias a los gobiernos departamentales, se pagaron todas las partidas que cumplían las condiciones formales para ello. Asimismo, se finalizó el pago de la deuda generada con los gobiernos departamentales por la administración anterior, continuando el proceso iniciado en 2005, y se pagaron totalmente las obligaciones emergentes de los compromisos de gestión.

Las inversiones del gobierno central y de las empresas públicas globalmente consideradas se situaron en 2,6% del PIB en 2006, lo que supuso un incremento del 0,2% del PIB respecto de 2005, explicado por mayores inversiones de las empresas públicas.

En el cuadro adjunto, se ajusta el resultado primario del período 2004 - 2006, descontándole aquellos ingresos y egresos de carácter extraordinario o transitorio para obtener el resultado primario estructural. En el año 2006, la falta de adecuación de las tarifas de UTE al costo de abastecimiento como ya fuera mencionado, determinó un costo fiscal de 1.1%. Si se abstrae este costo y se excluyen las restituciones de las AFAPs que está recibiendo el Banco de Previsión Social por desafiliaciones y la variación de stock de crudo de ANCAP, se obtiene

un resultado primario estructural del 4.8% del PIB, que es 1.0% superior al resultado observado. Este resultado es superior en 0.4% del PIB respecto del registrado en 2005.

#### Resultado Primario Estructural

	2004	2005	2006
(1) Superávit Primario	4,1%	4,1%	3,8%
(2) Ingresos extraordinarios	-0,4%	-0,1%	-0,1%
(3) Recaudación transitoria de impuestos	-0,8%	0,0%	0,0%
(4) Egresos extraordinarios	0,5%	0,2%	0,0%
(5) Costo crisis energética UTE	0,2%	0,2%	1,1%
(6) Variación de stock ANCAP	0,1%	0,0%	0,1%
(7) Superávit Primario Estructural = (1)+(2)+(3)+(4)+(5)+(6)	3,6%	4,4%	4,8%

Notas:

(1) Resultado por fuentes de financiamiento

(2) En 2004 Concesión del Aeropuerto y Bandas Celulares. En 2005 y 2006, devoluciones de AFAPS al BPS por desafiliaciones.

(3) Adicional de IRP, Cofis EEPP, Itel, Iric, Comisiones

(4) Pago de atrasos a proveedores y Seguridad Social. Tickets alimentación sólo en 2004. Elecciones.

(5) Costo de abastecimiento de demanda por encima del costo financiado con aumento de tarifas.

#### f) Sistema Financiero

Durante 2006, el sistema financiero continuó su proceso de fortalecimiento luego de la crisis. Los índices de solvencia, de retorno sobre activos y de morosidad, siguieron ubicándose en niveles adecuados en 2006.

#### Indicadores del Sistema Bancario

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Mar-07
<b>Índice de Solvencia (%)</b>							
Sistema bancario	13,9	13,7	16,8	20,3	21,6	20,5	23,0
BROU	15,3	10,5	13,9	18,1	21,4	28,6	32,5
Bancos Privados	13,0	19,2	19,0	22,1	22,6	17,0	18,6
<b>Retorno sobre activos (%)</b>							
Sistema bancario	0,5	-5,1	-1,2	0,0	0,7	1,7	1,7
BROU	0,1	-6,0	0,1	0,5	0,7	1,9	2,0
Bancos Privados	0,8	-4,2	-2,3	-0,2	1,0	1,5	1,5
<b>Morosidad (%)</b>							
Sistema bancario	26,0	43,0	19,8	8,5	6,5	3,6	3,5
BROU	42,3	54,8	24,0	7,1	8,0	3,1	2,6
Bancos Privados	9,2	26,4	15,0	7,9	3,6	3,8	4,0

Nota (1): Incluye bancos privados en actividad + BROU + COFAC (Las cifras de este último se incluyen hasta marzo de 2007 en caso del indicador de retorno sobre activos, que mide la rentabilidad en los últimos doce meses)

Nota (2): El índice de solvencia mide el porcentaje que el patrimonio de los bancos representa respecto a los activos ponderados por riesgo de crédito. A partir de junio de 2006, el porcentaje requerido pasa de 10% a 8% y la ponderación de los créditos en moneda extranjera al sector no financiero pasa de 100% a 125%, lo que provoca que el indicador no sea estrictamente comparable con el de años anteriores como resultado de las dos modificaciones de efectos contrapuestos.

Fuente: Superintendencia de Intermediación Financiera, BCU

En ese contexto, la mayor actividad en el sector se reflejó en aumentos de los depósitos que realiza el sector privado en el sistema y en los créditos otorgados por el mismo. Los depósitos del sector no financiero privado continuaron creciendo en 2006, aumentando 9% en dólares corrientes. Al considerar los depósitos según la moneda en que fueron constituidos, se aprecia que los denominados en moneda extranjera crecieron 7%, en tanto los realizados en moneda nacional (corrigiendo por el efecto de la variación del tipo de cambio) aumentaron 25%. Esto determinó que continuara creciendo la participación de los depósitos en moneda nacional en el total, llegando a 15% al cierre de 2006 (comparado con 13% en 2005). En los primeros meses de 2007 los depósitos continuaron creciendo, y también continuó aumentando la participación de los realizados en moneda nacional, llegando a 16% del total.

En cuanto al crédito al sector privado<sup>8</sup>, durante 2006 se expandió en 434 millones de dólares<sup>9</sup>. Los créditos otorgados en moneda extranjera crecieron 159 millones de dólares, en tanto los concedidos en moneda nacional aumentaron en 275 millones de dólares. En lo que respecta a la calificación de las carteras, es de destacar que el porcentaje ubicado en las categorías de mayor riesgo (3, 4 y 5) cayó nueve puntos durante 2006 ubicándose en 19% en diciembre de ese año.

---

<sup>8</sup> Se considera el sector privado no financiero residente.

<sup>9</sup> Ajustado por los créditos castigados, créditos back to back y efecto del tipo de cambio.

## **II - INFORME DE GESTIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA**

El siguiente informe fue elaborado por la Unidad de Gestión de la Deuda Pública creada en diciembre de 2005 y tiene como objetivo rendir cuentas sobre el manejo de la deuda pública en el último año.

Asimismo y cumpliendo con lo establecido en el Artículo 7° de la Ley 17.947 del 8 de enero de 2006, se informa el estado de utilización del tope establecido para la deuda pública nacional.

### **1. El diagnóstico a fines de 2005**

A fines de 2005, la deuda bruta del gobierno central ascendía a 11.312 millones de dólares, equivalente al 67% del PIB, mientras que la deuda neta era de 10.338, equivalente al 62% del PIB. Las principales características de la deuda del gobierno se resumen en los siguientes puntos:

- a) elevado riesgo de refinanciamiento en el corto plazo (2006 y 2007) y en los años 2011 y 2015;
- b) alta dolarización de la deuda del gobierno central; sólo el 10% de los pasivos se encontraban en moneda local;
- c) el plazo promedio para toda la deuda del gobierno central era de 8,67 años. Este indicador se ubicaba en 10,58 años para los títulos del gobierno central y 4,5 años para el conjunto de préstamos.
- d) el fondeo en el mercado local se hacía a través de Letras de Tesorería en dólares a dos años de plazo.

### **2. Lineamientos de la estrategia 2006**

A partir de los objetivos básicos de la Unidad de Gestión de Deuda y dadas las características de la deuda del gobierno central a fines de 2005, se definió la siguiente estrategia para el 2006:

- a) disminuir el riesgo de financiamiento en el corto plazo (2006 y 2007), 2011 y 2015, logrando un calendario de amortizaciones más equilibrado;
- b) sustituir deuda condicionada por deuda soberana;

- c) aumentar la duración promedio de la deuda;
- d) disminuir el riesgo cambiario a través del incremento del porcentaje de deuda en moneda local.

Asimismo se definieron los siguientes lineamientos secundarios:

- a) construir una curva global de rendimiento en unidades indexadas (UI);
- b) buscar distintas fuentes de financiamiento y diversificar la base inversora.

### 3. Los resultados de la Gestión de Deuda en 2006

La gestión de deuda en el 2006 se caracterizó por el adelanto de financiamiento en los mercados de capitales externos, en un contexto internacional de alta liquidez, con tasas de interés de los países emergentes relativamente bajas en comparación con la de los países desarrollados, y un mercado internacional donde los instrumentos considerados de referencia no ofrecían mayores retornos a plazos más largos. Este escenario externo favorable fue aprovechado para emitir bonos globales en dólares a plazos largos y para fondearse por primera vez con un instrumento en UI a doce años de plazo.

Las emisiones internacionales llevadas a cabo durante el 2006 fueron las siguientes:

Bono	Fecha de Emisión	Monto en Dólares	Retorno	Spread (pbs)	Duración (años)
2022	Ene-06	500	7,52%	313	9,3
2036	Mar-06	500	7,63%	283	12,1
2022	Jul-06	500	8,05%	301	8,9
2018 UI	Set-06	400	5,00%	226	9,2
2018 UI	Oct-06	300	4,63%	217	9,1
2036	Oct-06	500	7,53%	263	12,0
2036	Oct-06	286	7,56%	266	11,96
2022	Oct-06	605	7,29%	257	8,91

### a) El desempeño de los bonos

El desempeño de los bonos emitidos por Uruguay fue superior a los de las economías emergentes y, en particular, mejor a los títulos brasileños, cuyo comportamiento es, en general, muy similar al de los instrumentos uruguayos. En efecto, mientras el *spread*<sup>10</sup> medido a través del Índice de Bonos de los Mercados Emergentes elaborado por JPMorgan (EMBI+ por su sigla en inglés) se redujo en 76 puntos básicos (pbs) entre el 31 de diciembre de 2005 y el 31 de diciembre de 2006, el mismo indicador para Brasil bajó en 119 pbs y el *spread* de los títulos uruguayos disminuyó 125 pbs.<sup>11</sup>

### b) La instrumentación de la estrategia

Las principales acciones llevadas a cabo en el 2006 en el manejo de pasivos del gobierno central fueron las siguientes:

- i- pre-financiamiento en el mercado internacional privado y pre-pago de préstamos de emergencia al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y al Banco Mundial (BIRF);
- ii- operación de reperfilamiento global de los títulos emitidos bajo ley extranjera. Esta operación permitió reducir el riesgo de refinanciamiento con el sector privado en particular en los años 2011, 2013 y 2015, refinanciar bonos que vencerían en los próximos años a tasas de interés de largo plazo relativamente bajas respecto de sus niveles históricos, extender el perfil de vencimientos de la deuda, reducir el riesgo cambiario en el pago de la deuda a través del aumento de la deuda en UI y aumentar la liquidez de los títulos públicos a través de su agrupamiento en bonos de referencia;
- iii- avance en la construcción de la curva de UI a través de la emisión del bono en UI a 12 años por el equivalente a 400 millones de dólares en septiembre y luego su reapertura en la operación de reperfilamiento global por el equivalente a 300 millones de dólares. Esta operación constituyó un importante impulso en la estrategia de desdolarización;

---

<sup>10</sup> Se define el *spread* de un bono como la diferencia entre el retorno ofrecido por dicho bono y el rendimiento ofrecido por otro bono de igual plazo, considerado de referencia. En los ejemplos planteados, se mide el retorno pagado por los instrumentos de mercados emergentes por encima de los bonos correspondientes del Tesoro de los Estados Unidos

<sup>11</sup> El *spread* de títulos uruguayos se midió a partir de un portafolio compuesto por los bonos líquidos emitidos por el Gobierno Central en el mercado internacional (bonos globales con vencimiento en los años 2011, 2015, 2017, 2022 y 2033). Para los cálculos efectuados, se mantuvieron las ponderaciones de dichos instrumentos correspondientes a fines de 2005.



- iv- en el mercado local: suspensión de licitaciones de letras de tesorería en dólares a dos años de plazo y aumento de las emisiones de notas de tesorería en UI a 10 años de plazo;
- v- financiamiento de multilaterales por un total de 160 millones de dólares. Los desembolsos de BID y BIRF fueron muy inferiores a las proyecciones de las instituciones que a principio de 2006 se ubicaban en más del doble de lo que realmente se dio;
- vi- salida del Fondo Monetario Internacional (FMI) a través de pagos adelantados de capital en marzo, julio y de la cancelación total del saldo restante en noviembre. Con esta operación no sólo se logró sustituir totalmente la deuda condicionada del FMI por deuda de mercado, sino que se generó un ahorro de 34 millones de dólares, debido a que la tasa de interés que correspondía pagar al FMI era superior al costo de fondeo de Uruguay para el plazo equivalente.

#### **4. Cumplimiento del Artículo Séptimo de la Ley 17.947 referente a los topes de endeudamiento del Sector Público para el período 2006 - 2009**

La Ley 17.947, del 8 de enero de 2006, que controla la evolución del endeudamiento del sector público, define la deuda neta para tales efectos como los pasivos netos de activos del siguiente universo: Gobierno Central, Banco Central del Uruguay, la Administración de Ferrocarriles del Estado, la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, la Administración Nacional de Puertos, la Administración Nacional de Correos, la Administración Nacional de Telecomunicaciones, el Instituto Nacional de Colonización, la Administración de las Obras Sanitarias del Estado, la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas, el Banco de Previsión Social y el Banco de Seguros del Estado. El concepto allí definido abarca como pasivo del Banco Central del Uruguay a la base monetaria.

Para el año 2006, el incremento de la deuda neta del sector público autorizado por ley (Artículo 2º, literal A) de la ley 17.947) es de 325 millones de dólares. Según las estadísticas publicadas por el BCU para el control del endeudamiento, a fines de 2005 la deuda neta del Sector Público ascendía a 9.562 millones de dólares, que se descomponía en un total de pasivos por 14.578 millones de dólares y activos por 5.017 millones de dólares. La deuda neta del Sector Público a fines de 2006 alcanzó 9.687 millones de dólares, que surgen de una deuda bruta de

14.273 millones de dólares y activos por 4.587 millones de dólares. Por lo tanto, el aumento de la deuda neta del universo considerado es de 125 millones de dólares, dándose cumplimiento al tope de endeudamiento autorizado por ley.

### **III- ADMINISTRACIÓN CENTRAL: SÍNTESIS DE AVANCES REALIZADOS**

En este capítulo se realiza una síntesis de los resultados obtenidos en el año 2006 por las diferentes dependencias del Poder Ejecutivo. El ordenamiento se realiza respondiendo a los siguientes ejes temáticos: 1) Emergencia y desarrollo social; 2) Salud; 3) Seguridad pública; 4) Infraestructura; 5) Trabajo, empleo y seguridad social; 6) Desarrollo productivo; 7) Relaciones exteriores y 8) Educación, cultura, y ciencia y tecnología.

La información que se presenta fue elaborada por los propios ministerios a través de los informes cualitativos que se elevan en oportunidad de la Rendición de Cuentas. Esta información con mayor nivel de detalle se presenta en el Tomo VI-1 “Estados Demostrativos de Resultados 2006” que se adjunta como anexo al presente proyecto de ley.

#### **1. Emergencia y desarrollo social**

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) culmina por primera vez un año completo de trabajo como organismo articulador, llevando adelante, conjuntamente con el resto de organismos que actúan en las áreas sociales, acciones de asistencia y promoción que apuntan a resolver la situación de emergencia. A instancias del MIDES se produjeron tres informes (“Repertorio de Programas Sociales en el Estado”, “Gasto Público Social” y “Las políticas de transferencias de Ingresos en Uruguay. 2001-2006”), que confirman la necesidad de rediseñar y articular los programas sociales que se ejecutan a través de diferentes organismos del Estado.

El PANES forma parte de un gran proyecto nacional que tiene como objetivo trabajar por una sociedad más justa y equitativa, atendiendo a la indigencia y exclusión social. Se construye como un puente que combina la gestión de varios programas, la articulación y la debida transferencia económica a organismos rectores en políticas sociales: Ministerios de Salud Pública (MSP), de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y de Educación y Cultura.

Durante 2006, en el momento en que hubo mayor cantidad de hogares incluidos en el PANES (no todos percibiendo simultáneamente el

Ingreso Ciudadano sino también incorporados a otros programas del PANES), se alcanzó una cobertura de 91.000 hogares, casi 400.000 uruguayos y uruguayas.

A continuación se enumeran los distintos programas que se implementaron para atender la emergencia social, dando cuenta de su nivel de cobertura:

- a) *Ingreso Ciudadano*. A diciembre de 2006, 76.000 hogares cobraban este ingreso, lo que representa aproximadamente 327.000 personas. A partir de noviembre de 2006 y como fruto de la mejora de las condiciones de vida, se ha dado una tendencia descendiente en el número de hogares perceptores de esta prestación;
- b) *Trabajo por Uruguay*. Se han generado 6.267 oportunidades sociolaborales en 2006, además de los 2.991 realizados en 2005, en convenio con 21 organismos públicos en todos los departamentos del país;
- c) *Rutas de Salida*. La cobertura nacional alcanzada en 2006, a través de 265 convenios con organizaciones de la sociedad civil, fue de 13.475 jefas y jefes de hogar, lo que implica un 15,8% de la población acogida al PANES. Además, considerando el impacto indirecto que los proyectos logran en las familias de éstos protagonistas, se alcanza a alrededor de 58.000 personas;
- d) *Opción Productiva*. El programa "Proyectos de Opción Productiva" (POP) apoya iniciativas productivas de los protagonistas del PANES, subsidiando hasta un 60% del financiamiento solicitado, pudiéndose retornar el capital en la misma moneda (pesos) o en especies (bienes o servicios). Se presentaron 450 iniciativas en todo el país y se firmaron los primeros 65 convenios que permiten realizar el estudio de viabilidad de cada uno de los proyectos. La mitad corresponden a emprendimientos productivos, la tercera parte al rubro de servicios y el resto a comercios, previéndose la creación de 1.430 puestos de trabajo;
- e) *Uruguay Clasifica*. Este programa está destinado a apoyar a aquellos hogares que tienen a la clasificación artesanal de los residuos sólidos urbanos como una de sus principales fuentes de ingresos económicos. El programa se diseñó en consulta con clasificadores, con la Unión de Clasificadores de Residuos Urbanos Sólidos (UCRUS), con organismos estatales, docentes e

investigadores de la Universidad de la República, y con organizaciones no gubernamentales (ONG), grupos de apoyo y técnicos individuales;

- f) *Emergencia Sanitaria.* Tiene por finalidad lograr compromisos sanitarios y controles por parte de los preceptores. Incluye: i) carné de compromiso sanitario entregado a más de 50.000 familias para el control de los niños(as) menores de 14 años y mujeres embarazadas; ii) salud ocular: convenio Intendencia Municipal de Montevideo (IMM)-MSP-CEP-MIDES-Visión Echagüe en el marco de Verano Solidario, para atender a 2.000 escolares, detectándose un 22% de alteraciones visuales, y Programa Nos Tenemos que Ver (Operación Milagro) por el cual han viajado a Cuba más de 1.329 pacientes para operarse fundamentalmente de cataratas; iii) salud bucal: se han realizado arreglos y colocación de prótesis a las personas incorporadas en Trabajo por Uruguay y, para la atención de niños, se realizó una transferencia al MSP para la implementación de programas preventivo-curativos;
- g) *Atención a los sin Techo.* Se realiza a través de: i) refugios nocturnos, con 460 cupos en Montevideo y 150 en interior (cobertura de 1.550 personas que recibieron cena, desayuno, cama, ropa, ducha y apoyo psicosocial); ii) centros diurnos para mujeres y niños, gestionado por una ONG (atendió 200 mujeres y niños); iii) centro diurno para pacientes psiquiátricos en convenio con el MVOTMA (120 personas); iv) centro diurno de capacitación en oficios y alfabetización, gestionado por una ONG; v) equipos de calle que atienden a las muchas personas que continúan en calle para que se alojen, y tengan atención a la salud, abrigo y alimento;
- h) *Plan Alimentario.* Tiene como objetivo apoyar y mejorar el acceso de alimentos de los hogares incluidos en el PANES, a través de dos modalidades: i) el fortalecimiento de las transferencias de alimentos en coordinación con organismos e instituciones (ANEP-INAU) y ii) la tarjeta magnética del BROU para la adquisición de alimentos (en los 480 comercios adheridos en todo el país) para 60.000 hogares por un monto mensual de entre 300 y 800 pesos según la cantidad de menores de 18 años o embarazadas que haya en el hogar;
- i) *Apoyo socio-educativo en zonas de contexto socio-cultural crítico.* El objetivo de este programa es respaldar y generar intervenciones socio-educativas en un contexto integral, en pos de la construcción de rutas de salida de los protagonistas del PANES. Se destacan: i) Programa de Alfabetización "Yo sí puedo", en acuerdo con el

gobierno cubano destinado a 35.750 adultos que no culminaron primaria; ii) apoyo al programa del CEP “Verano Solidario” para 30.000 educandos de familias de escasos recursos; iii) “Canastas de alimentos” a las familias en riesgo alimentario a través de alumnos de escuelas de contextos críticos; iv) convenio con MEC para desarrollo de talleres culturales y de comunicación para jóvenes del interior que están fuera del sistema educativo y del mercado laboral; v) convenio con Instituto Superior de Educación Física (ISEF) para intervenciones lúdico educativas en diferentes zonas de riesgo sociocultural en Montevideo y Maldonado; vi) diagnóstico de la población del PANES mayor de 18 años potencialmente analfabeta y formas de abordar la problemática;

- j) *Mejoramiento del Hábitat*. En convenio con las intendencias, el MIDES aporta los recursos económicos para la compra de los materiales de construcción y, cuando es necesario, para la remuneración de técnicos que trabajan como soporte. Al 30 de setiembre de 2006 fueron visitadas 1.273 familias, de las cuales 335 firmaron un acuerdo por el que se comprometen a mejorar su vivienda con este apoyo. Hay 192 obras en ejecución y 31 terminadas.

En el marco del Programa Infancia y Familia (INFAMILIA), se agregan las siguientes líneas de acción:

- a) *Atención a primera infancia (menores de 4 años)*. La cobertura alcanzada en 2006 fue de 14.000 niños y niñas a través de la “modalidad semanal” en 120 centros CAIF; adicionalmente se realizaron refacciones en 80 locales con estándares insuficientes para una adecuada atención;
- b) *Maestros Comunitarios y Deporte en las escuelas*: i) intervención, en conjunto con el Consejo de Educación Primaria de ANEP, en 250 escuelas en todo el país para reducir la repetición y deserción en 15.000 escolares, para lo cual fueron capacitados 430 docentes; ii) estrategia de “Recreación y Deporte” implementada en 190 escuelas con 180 profesores de educación física alcanzando 83.130 niños(as);
- c) *Educación adolescente*. Programa de Aulas Comunitarias (PAC), en convenio con ANEP, que constituye una estrategia de trabajo innovadora que tendrá a los docentes de Secundaria como protagonistas fundamentales. Se ha implementado en 12 áreas territoriales de Montevideo, Maldonado, Canelones y San José,

con el objetivo de reincorporar a los adolescentes mal llamados “desertores” o que no registran matriculación en enseñanza media. Con este plan se estima llegar a 3.000 adolescentes a fines de 2008;

- d) *Salud sexual y reproductiva*: i) 420 jóvenes fueron capacitados como Promotores Juveniles de Salud Sexual y Reproductiva para la realización de actividades comunitarias en la difusión de prácticas sexuales seguras; ii) espacios de Salud Adolescente: se han comenzado a instalar 17 espacios de atención especializada y diferenciada en centros de salud del MSP, capacitando a 500 médicos y personal técnico además del equipamiento de los espacios; iii) 3.000 madres y padres adolescentes fueron atendidos por 50 agentes de seguimiento;
- e) *Atención de niños, niñas y adolescentes en situación de calle (con INAU)*. Cobertura alcanzada: 673 niños y adolescentes captados en 12 zonas de Montevideo y Canelones, logrando además que concurren regularmente a enseñanza formal, que reciban atención en salud de acuerdo a sus necesidades y que aumenten sus espacios de socialización fuera de la calle;
- f) *Derecho a la no violencia*. Se atendieron 690 niños(as), adolescentes y sus familias por casos de abuso y maltrato, en conjunto con ONG especializadas;
- g) *El desarrollo en la comunidad*. Se instalaron en todo el país 68 Servicios de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT). Durante el 2006, se realizaron aproximadamente 1.200 reuniones con la participación de 1.150 organizaciones públicas y de la sociedad civil además de los vecinos y actores locales. Esta instancia de coordinación se encarga de la gestión de Fondos de Inversiones Territoriales (FIT) destinados a actividades y mejoras de infraestructura. Además, han sido capacitados 2.100 Agentes Comunitarios.

Respecto a la política alimentaria y nutricional que se ejecuta a través del Instituto Nacional de Alimentación (INDA), en el año 2006 se redefinieron los programas de apoyo a Instituciones Públicas y Privadas (AIPP), Servicio Nacional de Comedores (SNC) y Programa de Apoyo a Enfermos Crónicos (PAEC). En AIPP se relevaron aproximadamente 220 instituciones en Montevideo y a partir de dicho relevamiento se definió necesidad de una reestructuración interna que permita gestionar el programa a los efectos de que no quede reducido a un depósito de alimentos. En el programa SNC se efectuaron ajustes al pliego existente

para la comida a granel y viandas. Se realizaron auditorías en los comedores y se efectuaron ajustes de menús en los comedores de elaboración de comidas. Se realizaron talleres para la manipulación de alimentos (INDA); carnes en el Instituto Nacional de Carnes (INAC), frutas y verduras (Comisión Administradora del Mercado Modelo). Se readecuaron las compras atendiendo a mayor calidad de alimentos. Además, se brindó asistencia a los refugios Programa a los Sin Techo (PAST) en coordinación con el MIDES y la IMM, a través de entregas de comida a granel. También bajo esta modalidad se atendió a la población del proyecto "TATAMI" y el proyecto "Trabajo por Uruguay". Finalmente, en el programa PAEC se incorporaron patologías que no estaban comprendidas y se dieron de baja a las que no estaban en correspondencia con los objetivos del Programa. Se atendió a una población de 3.783 personas por mes de la Red de Merenderos durante el último trimestre del año y se continuó asistiendo a ollas populares.

En materia de vivienda, se destaca lo siguiente:

- a) *Cambios en el sistema público habitacional.* Se está en proceso de rediseño institucional del MVOTMA tendiente a: i) el fortalecimiento del Ministerio como organismo encargado de la definición de las políticas y de la administración de los recursos presupuestales destinados a la vivienda; ii) el impulso del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) como instrumento de financiamiento hipotecario, mediante su actuación con criterios bancarios y comerciales ajustados a las normas bancocentralistas, dando lugar a un proyecto de ley de reestructura de esta entidad, que permita el surgimiento de un mercado de crédito hipotecario; iii) la creación de la Agencia Nacional de Vivienda, un servicio descentralizado encargado de la creación de los instrumentos financieros necesarios para el desarrollo de un mercado hipotecario privado que sustente, mediante préstamos a largo plazo y tasas convenientes, la nueva política habitacional; y iv) la creación de un sistema de adjudicación de subsidios diferenciales en función de las necesidades y posibilidades de las familias;
- b) Ajustar la oferta de viviendas a las necesidades reales de la población. En el marco del nuevo rol de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI) del MVOTMA se iniciaron las acciones necesarias para elaborar un sistema de evaluación y monitoreo constante destacando el convenio realizado con la Universidad de la República, para la elaboración de un Observatorio Habitacional.



Paralelamente se han desarrollado líneas de acción que permitan el afincamiento de población en áreas con correcta dotación de servicios habitacionales, la mejora del stock de viviendas pre-existente y la dotación de servicios de infraestructura en zonas con carencia de ellos. Asimismo, se ha buscado aumentar la utilización de ese stock pre-existente de viviendas mediante su otorgamiento a familias en la modalidad de alquiler, para lo cual se realizó un convenio con la Contaduría General de la Nación (Sistema de garantía de alquileres). En la misma línea se habilitó un sistema que permite al MVOTMA efectuar el arrendamiento de viviendas para jubilados y pensionistas del BPS con ingresos menores a 12 UR que vivan en localidades del interior del país, donde no se justifica la construcción de unidades habitacionales, y para aquellos que se encuentran con trámite de desalojo o lanzamiento, en cualquier parte del territorio nacional. También se han realizado acciones tendientes a mantener a las familias promitentes compradoras del BHU en las viviendas. Se firmó un convenio con el BHU y el MEF para el otorgamiento de subsidios a la permanencia a miembros de cooperativas de ayuda mutua y de ahorro previo, en el que pueden ampararse más de 20.000 núcleos familiares de cooperativistas de ayuda mutua y unas 50 cooperativas de vivienda a ahorro y crédito. Con el mismo objetivo se renovó el convenio destinado a permitir el mantenimiento en la vivienda de familias con lanzamiento decretado por el BHU y en condiciones de emergencia crítica;

- c) *Promoción de la participación ciudadana en la política habitacional.* A partir de la aprobación de la ley 17.930, de 19 de diciembre de 2005 se conformó legalmente la Comisión Asesora de la Dirección Nacional de Vivienda, que funcionó a lo largo del año siendo consultada en todos los aspectos elaborados de la nueva política habitacional y en la construcción de reglamentos para su aplicación. Se han realizado actividades específicas en distintos ámbitos (técnicos, profesionales, organizaciones de la sociedad civil, etc.) los que han permitido divulgar y obtener distintos aportes para la gestión y el diseño de los instrumentos para la misma.
- d) *Colaboración con los gobiernos departamentales en el desarrollo de planes de vivienda.* Se inició un proceso de acuerdos que se plasmaron en convenios marco interinstitucionales. La ley 17.930 estableció las pautas por las cuales se registrarán en el futuro las relaciones entre los Gobiernos Departamentales y el

MVOTMA, fijando la modalidad por la que las Intendencias pueden postular por los fondos presupuestales destinados a la vivienda y servicios urbanos en sus distintos programas. En este marco, se firmaron convenios marco con las Intendencias de Paysandú, Maldonado y Montevideo, derivándose de ellos tres programas de actuaciones en Paysandú, otro en Montevideo y un quinto en Maldonado. A la finalización del ejercicio se encuentran avanzados la firma de los convenios con las Intendencias de Canelones, Salto y Treinta y Tres. Asimismo, se realizaron convenios específicos de actuación con las Intendencias de Soriano y Florida para regularización y relocalización de áreas precarizadas.

## 2. Salud

Uno de los principales objetivos políticos del gobierno para el sector salud consiste en la implementación de un Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y un Seguro Nacional de Salud (SNS). Las diversas iniciativas políticas que ha elaborado el MSP confluyen en la concreción del objetivo estratégico de construcción del SNIS y el SNS.

- i. En primer lugar, la creación del *Fondo Nacional de Salud (FONASA)* dentro del BPS, prevista en la ley de ampliación de la cobertura de seguridad social, y que ya cuenta con sanción del Senado. Esta ley incorpora funcionarios públicos que carecían de seguro de salud, e integra a la seguridad social a los trabajadores estatales que tenían otro tipo de cobertura. Esto significa que el FONASA incorpora a la administración del BPS unos 102.000 nuevos trabajadores, lo cual supone un incremento del 15% respecto a la cobertura actual de la ex-DISSE. Este Fondo también administrará las cuotas de salud de los trabajadores privados.
- ii. Por otra parte, la *ley general de creación del Sistema Nacional Integrado de Salud y Seguro Nacional de Salud (SNIS-SNS)* propone una expansión en la incorporación de nuevos beneficiarios al FONASA. Se ha definido una primera etapa, con fecha 1 de enero de 2008, en la que se incorporarán todos los hijos menores de 18 años de trabajadores públicos y privados. Con esta incorporación, las cuotas de salud financiadas por el SNS y pagadas a través del FONASA pasan a ser 1.250.000, lo que representa un aumento respecto al punto anterior de 70%, acumulando un incremento global del orden del 90%.

- iii. Otro lineamiento estratégico de gobierno consiste en el fortalecimiento de la *Atención Primaria en Salud*. Se han producido importantes avances en la atención en salud, basados en un significativo crecimiento de la dotación presupuestal. En tal sentido, se le ha asignado prioridad al primer nivel de atención, en particular en el interior del país, la zona más desprotegida desde el punto de vista de la asistencia pública. Este fortalecimiento del primer nivel de atención se ha traducido en un aumento de la disponibilidad de insumos médicos y recursos asistenciales y de la dotación de recursos humanos asistenciales que conforman los equipos de salud, con énfasis en el interior del país. En concordancia con este objetivo, se desarrolló una coordinación muy estrecha con el MIDES para la inclusión de los beneficiarios del PANES.
- iv. La política sanitaria del MSP ha promocionado de manera activa la *atención a la salud de sectores sociales que habían estado postergados*: mediante la coordinación con el MIDES, una parte importante de uruguayos con ingresos por debajo de la línea de indigencia que estaban excluidos de la atención en salud, pasaron a tenerla a partir de la articulación entre el PANES y el Programa de Emergencia Sanitaria (PES). Por otro lado, el fortalecimiento de policlínicos descentralizados, sobre todo en localidades pequeñas del interior del país, ha posibilitado que un importante número de personas haya comenzado a tener posibilidades reales de acceso a los servicios de salud a través de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE).
- v. *La mejora del nivel asistencial del sistema público*, con prioridad en el primer nivel de atención, se aprecia además en la mejora cuantitativa y cualitativa de la dotación de recursos humanos. Además del propio aumento de dotación, también se registran mejoras sustantivas en términos del cumplimiento del horario y la productividad del trabajo. Se practicó una política altamente selectiva de incorporación de trabajadores y trabajadoras de los equipos de salud del primer nivel de atención, priorizando el ingreso de médicos de área y personal de enfermería.
- vi. Dentro del proceso de fortalecimiento de las funciones básicas de la autoridad sanitaria, se viene impulsando el proceso de *descentralización del sistema de vigilancia en salud*. Esto implica el desarrollo de una red nacional de vigilancia, que tiene como sus nodos centrales a las Direcciones Departamentales de Salud. La concentración de esfuerzos en el seguimiento de enfermedades de notificación obligatoria ha sido clave para dar respuesta oportuna a los

diversos brotes epidémicos que se registraron en el período. Para ello se trabajó con el personal de salud, las instituciones asistenciales, la academia y la propia comunidad. Por otra parte, se incorporó el seguimiento sobre accidentalidad y siniestralidad (accidentes de tránsito y accidentes de trabajo), esenciales para avanzar en el estudio de las causas de morbilidad y mortalidad de nuestra población. Finalmente, se está en proceso de análisis de la Primera Encuesta Nacional de Factores de Riesgo, la cual será un gran avance para medir la prevalencia de las enfermedades no transmisibles en nuestro país y será la base para definir las estrategias del sistema de salud para afrontarlas.

- vii. En el área de *Rectoría sobre la Política de Medicamentos*, se reforzaron las áreas claves para la eficiencia en registros, actividades de inspección y control de psicofármacos. Se concretó el Formulario Terapéutico de Medicamentos (FTM). El FTM representa un valioso instrumento técnico que aporta fundamentos de racionalidad no sólo para la adquisición, prescripción, dispensación y uso de los medicamentos, sino también en la identificación de las necesidades específicas de medicamentos en los diversos niveles de atención en los servicios de salud de nuestro país. En tal dirección, apuntando al uso racional de medicamentos, el Decreto 57/2006 del Poder Ejecutivo crea el Comité Nacional Asesor en Farmacovigilancia, integrado por el MSP, la Facultad de Medicina y la Facultad de Química. Concomitantemente, la Ordenanza Ministerial 306/06 crea la Unidad de Farmacovigilancia, dependiente del Departamento de Medicamentos del MSP.
- viii. En cumplimiento de las funciones de *Rectoría sobre la Política de Tecnología Médica*, se viene avanzado en el registro de empresas fabricantes, importadores o distribuidores de equipos. La autoridad sanitaria, en convenio con la Facultad de Ingeniería y el Fondo Nacional de Recursos (FNR) comienza a realizar inspecciones para verificar el estado del equipamiento de los Institutos de Medicina Altamente Especializada (IMAES). En la perspectiva de las necesidades del Sistema Nacional Integrado, se está terminando de realizar el censo de equipamientos de mediana y alta complejidad, con el objetivo de racionalizar su adquisición y su distribución territorial. Este será un instrumento esencial para el diseño de una política nacional de desarrollo en equipamientos y tecnologías sanitarias.
- ix. Finalmente, se afirma la *estrategia de comunicación del MSP para la promoción de hábitos de vida saludables* que ha tenido una primera expresión en la página web institucional. Se ha mejorado su diseño e