

I. INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO	3
1. Nivel de Actividad.....	3
2. Mercado de Trabajo.....	7
3. Sector Externo	10
4. Precios, Tipo de Cambio y Tipo de Cambio Real.....	14
5. Finanzas Públicas.....	19
6. Sistema Financiero.....	25
II. POLÍTICA ECONÓMICA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO	28
1. Introducción.....	28
2. La distribución del ingreso en Uruguay en los últimos años	32
3. Determinantes de la distribución del ingreso	36
4. El impacto redistributivo del Gasto Público Social	44
5. Los cambios en la política tributaria	47
6. Efecto de la inflación en la pobreza e indigencia.....	49
III. LINEAMIENTOS PARA LA RENDICION DE CUENTAS 2010.....	54
I. EL ESCENARIO MACROECONÓMICO PREVISTO PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS.....	54
1. El escenario internacional	54
2. La evolución de las variables económicas internas.....	55
II. LA POLÍTICA FISCAL 2010 – 2014.....	59
1. Metas fiscales incluidas en la Ley de Presupuesto.....	60
2. El cierre fiscal 2011	60
3. Metas fiscales para 2012 - 2014.....	63
4. La programación financiera que sustenta esta Rendición de Cuentas.....	64
5. Proyección de ingresos	67
6. Proyección de gastos.....	68
7. Espacio fiscal previsto para 2012-2014	70
IV. PRIORIDADES PRESUPUESTALES 2010 - 2014	74
1. Educación	79
2. Vivienda.....	103
3. Seguridad Interna.....	108
4. Salud	112
5. Protección Social	120
6. Infraestructura.....	125
7. Transferencias a los Gobiernos Departamentales	133
8. Otras asignaciones presupuestales	139
V. GESTIÓN PRESUPUESTAL 2010	148
1. Estructura del gasto presupuestal 2010	149
2. Síntesis de la Ejecución Presupuestal del año 2010	150
3. Cuadros de la Ejecución Presupuestal	153
VI. LA ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO CENTRAL. 168	
1. Lineamientos de la Estrategia Financiera	169
2. Implementación de la Estrategia Financiera 2010-2011	170
3. Los resultados de la Gestión de Deuda	173
4. Estrategia Financiera y Plan de Financiamiento para 2011	175
5. Cumplimiento del Tope de Deuda en 2010.....	176
6. Propuesta de modificación del Tope de Deuda	176
VII. ÁREAS PROGRAMÁTICAS	179

I.INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO

1. Nivel de Actividad

Durante 2010 la economía uruguaya continuó mostrando un importante dinamismo, con un crecimiento real del Producto Bruto Interno (PIB) de 8,5%. De esa forma, se continuó consolidando un proceso de crecimiento muy vigoroso en el que el nivel de actividad se expandió por séptimo año consecutivo a un ritmo promedio de 6,2% anual, muy por encima del promedio histórico (cercano al 2%).

La economía uruguaya había sufrido en 2009 una importante desaceleración a causa de los impactos de la crisis internacional, si bien su desempeño fue bueno en comparación con otros países, evitando caer en recesión. En 2010 la economía retomó una senda de mayor dinamismo, que alcanzó a todos los componentes de la demanda. El gasto de consumo final creció 10,1% en términos reales, en tanto la inversión se expandió 14,4% y las exportaciones 9,1%.

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR COMPONENTES DEL GASTO
Variaciones reales anuales e incidencia en 2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 Incidencia
Gasto de consumo final	2,9	5,2	5,9	6,3	8,2	2,3	10,1	8,1
<i>Gasto de consumo final privado</i>	3,9	5,9	5,8	6,5	8,7	2,1	11,4	7,9
<i>Gasto de consumo final del gobierno general</i>	-2,7	1,3	6,7	5,6	5,6	3,9	2,2	0,2
Formación bruta de capital	16,8	9,1	16,8	8,1	28,9	-12,7	13,2	2,7
Formación bruta de capital fijo	18,9	18,9	17,4	11,4	19,6	-6,3	14,4	2,8
<i>Sector público</i>	6,2	4,0	20,2	27,2	21,5	13,9	1,3	0,1
<i>Sector privado</i>	23,6	23,5	16,6	7,3	19,0	-12,8	19,9	2,7
Exportaciones de bienes y servicios	23,4	16,0	3,2	7,4	10,0	2,5	9,1	2,8
(-) Importaciones de bienes y servicios	23,4	16,0	15,3	5,3	22,1	-8,6	16,5	-5,1
PRODUCTO INTERNO BRUTO	5,0	7,5	4,3	7,3	8,6	2,6	8,5	8,5

Fuente: BCU.

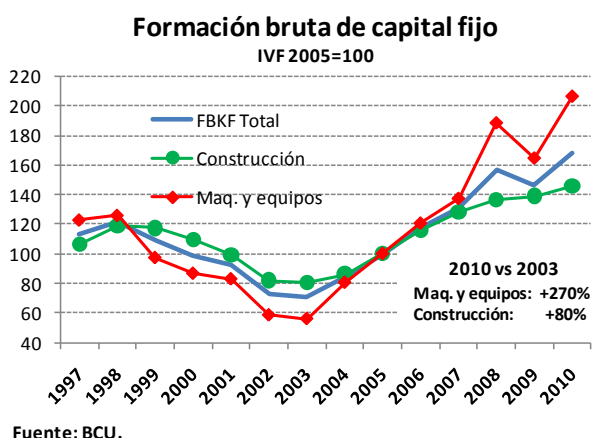
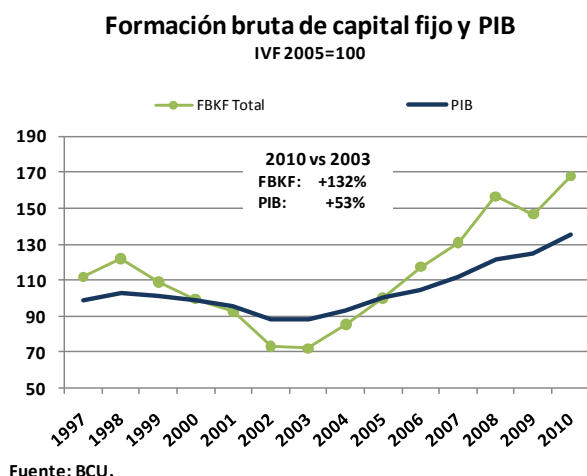
En lo que respecta al consumo privado, que en 2009 había sufrido particularmente los efectos de la crisis, se produjo un importante crecimiento impulsado por la demanda de bienes de consumo duradero y semi-duradero, alentado adicionalmente por la evolución del tipo de cambio.

Las exportaciones de bienes y servicios crecieron 9,1% en volumen físico, alentadas por niveles de precios que se fueron tonificando a lo largo del año. Considerando los principales rubros, se destacó el buen desempeño de los productos agrícolas (soja y trigo) y productos de madera, mientras

que el arroz y la carne mostraron variaciones negativas en los volúmenes exportados.

Por su parte, la formación bruta de capital fijo creció fuertemente al impulso del aumento de la inversión en el sector privado, que mostró una expansión de 19,9% en términos reales en 2010. Considerando por tipo de bienes, se destaca la inversión privada en maquinaria y equipos, que aumentó 30,7%.

De esta forma, el ratio de inversión – producto¹ se ubicó en 20,5% del PIB, un nivel históricamente elevado, aunque levemente por debajo del máximo de 2008.



En lo que respecta a las importaciones de bienes y servicios, se observó un fuerte incremento en 2010 que alcanzó 16,5% en términos reales, luego de sufrir una importante baja en 2009 (-8,6%).

Desde la óptica de los **sectores productivos**, el principal dinamismo se verificó en Comercio, reparaciones y restaurantes y hoteles (+14,8%) y en Transporte, almacenamiento y comunicaciones (+14,6%). Ambos sectores explicaron casi la mitad del crecimiento total de la economía en 2010. En el primer caso, el mayor dinamismo estuvo en el comercio, impulsado por incrementos en las ventas de automotores y otros productos importados. Por su parte, en Transporte, almacenamiento y comunicaciones se destaca el fuerte crecimiento en la telefonía celular y los servicios de transmisión de datos.

¹ Medido a precios constantes.

El sector Suministro de electricidad, gas y agua creció 90,2% reflejando un fuerte aumento en el valor agregado de la producción de electricidad respecto a 2009. En ese año, debido a la falta de lluvias, una parte importante de la generación eléctrica se realizó con el parque térmico, mientras que en 2010 se utilizó mayoritariamente la fuente hidráulica que posee significativamente más valor agregado por unidad de producción.

PRODUCTO BRUTO INTERNO POR SECTORES

	Var real 2010/2009	Incidencia
COMERCIO, REPARACIONES, RESTAURANTES Y HOTELES	14,8%	2,0
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	14,6%	1,9
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	90,2%	1,3
OTRAS ACTIVIDADES*	14,2%	0,6
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	3,7%	0,6
CONSTRUCCION	4,3%	0,2
ACTIVIDADES PRIMARIAS	1,1%	0,1
VALOR AGREGADO BRUTO	7,8%	6,8
IMPUESTOS - SUBVENCIONES	12,5%	1,7
PRODUCTO INTERNO BRUTO	8,5%	8,5

Fuente: BCU.* Incluye Act. Inmobiliarias, Servs. Financieros, Servicios del Gobierno, de esparcimiento y personales.

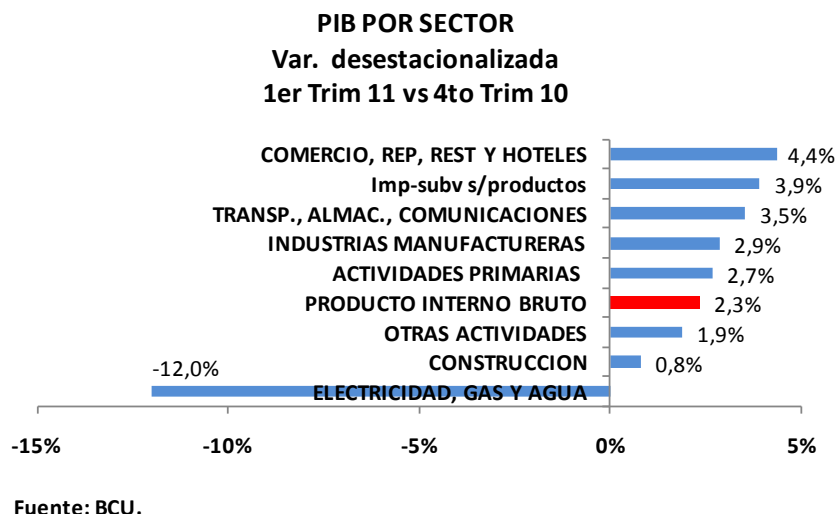
La Industria manufacturera creció 3,7% en 2010. Se destaca el desempeño de la rama de celulosa, madera y papel con un crecimiento de 14,8%, de los productos químicos (+11,8%) y de la fabricación de material de transporte (+17,1%). Por el contrario, la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco mostró una caída de 1,4%, reflejando principalmente una retracción en la industria frigorífica.

Por su parte, la Construcción creció 4,3% en 2010, destacándose el desempeño de la construcción privada que mostró tasas interanuales positivas durante todo el año.

En tanto las **Actividades primarias** mostraron un crecimiento de 1,1% en el año, impulsadas mayoritariamente por el crecimiento de la Silvicultura y extracción de madera que alcanzó 10,3%. Por el contrario, la Cría de animales y los Cultivos exhibieron poco dinamismo, en el primer caso con una variación nula respecto a 2009 y en el segundo con un incremento de apenas 0,9%.

Las cifras del **primer trimestre de 2011** indican que la economía continúa creciendo a buen ritmo. Dejando de lado los efectos estacionales, el PIB se expandió 2,3% respecto al último trimestre de 2010, en tanto en la comparación interanual (respecto al primer trimestre de 2010) se verificó un incremento de 6,8%.

Dicha expansión alcanzó a todos los sectores de actividad, excepto al de Suministro de electricidad, gas y agua cuyo desempeño estuvo influenciado por la sequía. Se destacó el crecimiento de Comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles y el de Transporte, almacenamiento y comunicaciones.



Desde el enfoque del gasto, la demanda interna creció 9,3% en comparación con el primer trimestre de 2010 debido al aumento del gasto de consumo final así como al aumento de la inversión.

El consumo final creció 8,3% en el período con un importante dinamismo del sector privado (+9,3%) y una menor expansión del gasto de consumo del gobierno (+2,5%). Al igual que en trimestres anteriores el consumo privado estuvo impulsado por la compra de automóviles y otros bienes de consumo semi-duradero.

En lo que respecta a la inversión, también se destaca el impulso proveniente del sector privado, con un crecimiento de la formación bruta de capital fijo de 14,8% en términos interanuales. En lo que respecta al sector público, el crecimiento fue más moderado, de 5,7%.

PIB POR COMPONENTE DEL GASTO
Primer trimestre de 2011

	Var Trim I-11/ Trim I-10	Incidencia
Producto Interno Bruto	6,8	6,8
Consumo Final Privado	9,3	6,3
Consumo Final Gobierno	2,5	0,3
Formación Bruta Capital Fijo	13,2	2,3
Exportaciones de bienes y servicios	14,7	4,7
Importaciones de bienes y servicios	23,3	-7,1

Fuente: BCU

Las exportaciones crecieron 14,7%, impulsadas principalmente por las ventas de servicios turísticos, dado el importante aumento en el número de visitantes así como en su gasto promedio. A esto se sumó el crecimiento del resto de las exportaciones de servicios, en tanto las de bienes se expandieron en menor medida. En lo que respecta a estas últimas, se destacan por su incidencia positiva las exportaciones de trigo, ganado en pie, productos de aserradero y vehículos, mientras que las ventas externas de productos cárnicos se vieron afectadas por problemas de oferta.

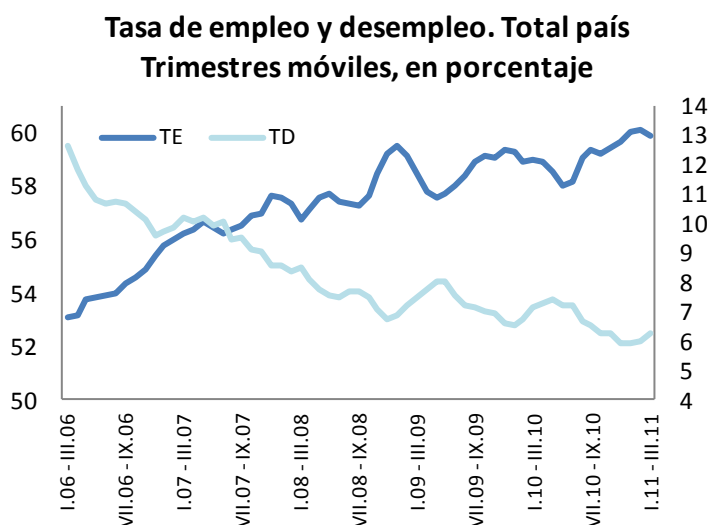
Por último, las importaciones crecieron 23,3% en el primer trimestre respecto a igual período de 2010 con mayores compras de bienes de consumo, capital e intermedios y también de servicios.

2. Mercado de Trabajo

El buen desempeño del nivel de actividad ha permitido sostener el dinamismo del mercado de trabajo. Entre 2005-2010, la **tasa de empleo** para las localidades de 5.000 habitantes y más aumentó 7,4 puntos porcentuales, lo cual representó la creación de aproximadamente 234.000 puestos de trabajo. Por su parte, la **tasa de actividad** aumentó 4,8 puntos porcentuales para el mismo período.

Esta tendencia positiva de la tasa de empleo y superior al crecimiento de la tasa de actividad, contribuyó a la evolución descendente de la tasa de desempleo, la que alcanzó sus registros mínimos históricos en el año 2010.

Más precisamente, la tasa de desempleo promedio para el año 2010 fue de 6,7% para el total del país y 7,1% en las localidades de 5.000 habitantes y más.



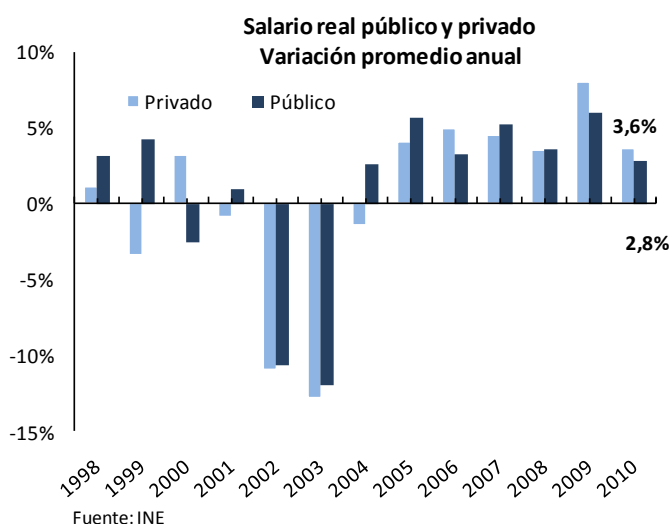
Fuente: INE

El crecimiento del empleo se acompañó de mejoras en el nivel de registro de **puestos cotizantes al Banco de Previsión Social (BPS)**, manteniéndose la tendencia positiva durante 2010. Para dicho año se alcanza un total de 1.350.000 cotizantes al BPS, cifra histórica récord en nuestro país. El total de cotizantes privados dependientes creció en términos absolutos en aproximadamente 300.000 entre 2005 y 2010, destacándose particularmente las mejoras de cotizantes al BPS de los sectores construcción, industria y comercio y servicio doméstico. Si se compara 2010 con 2005, la cantidad de puestos cotizantes dependientes en el sector de la construcción casi se duplicó, mientras que en industria y comercio y en servicio doméstico las variaciones que se registraron fueron de 45% y 40% respectivamente.

En materia de **seguro de desempleo**, la Ley 18.399, vigente a partir de 2009, modificó el régimen de seguro de desempleo, mejorando tanto su cobertura como el monto. Más precisamente, a partir de la aprobación de la misma, los trabajadores mayores de 50 años que fueran despedidos, generan derecho a una extensión adicional de la prestación, por seis meses o 72 jornales. En relación al monto del subsidio, aumentó el monto máximo del subsidio a 11 Bases de Prestaciones y Contribuciones (BPC), y además se percibe con montos decrecientes a medida que avanza el tiempo (66% del salario por el primer mes de subsidio a 40% por el sexto mes).

Otro indicador del mejor desempeño del mercado de trabajo, es el del poder adquisitivo de los ingresos laborales, medidos a través del **salario real**. El mismo mostró un comportamiento creciente durante los años 2010 y 2011, y más precisamente para el año 2010 se superaron los niveles de

salario real de 1999. Durante el período 2005-2010 el salario real creció 25,5%, con un incremento de 27,2% de los salarios reales privados y de 22,6% de los públicos.



Uno de los factores explicativos de la evolución creciente de los salarios se centra en los incrementos permanentes del **Salario Mínimo Nacional (SMN)** desde el año 2005. En enero de 2011 se estableció un incremento del 25% en el SMN, llegando a 6.000 pesos uruguayos, un monto casi tres veces superior al vigente en enero de 2005. Además de las subas del SMN, los Consejos de Salarios establecieron laudos con incrementos mayores para los trabajadores de salarios más sumergidos, lo cual condujo a una mejora sustancial de los ingresos laborales más bajos, disminuyendo la brecha salarial entre trabajadores.

En cuanto a las **pasividades** otorgadas por el Banco de Previsión Social, entre enero de 2005 y enero de 2011 las mismas crecieron en términos reales un 36%, mientras que las jubilaciones y pensiones mínimas aumentaron 136% para mismo período. Dicho importante incremento de las pasividades se puede atribuir a la suba de los salarios por la negociación colectiva, a la mejora de los salarios mínimos a partir de 2005 y a los aumentos de **jubilaciones y pensiones mínimas**. En octubre de 2010 las pasividades mínimas aumentaron nuevamente a 1,75 BPC y según Decreto del Poder Ejecutivo² en julio de 2011 se elevarán a 2 BPC (\$ 4.452). Dicho aumento se estima que beneficiaría a 57.000 jubilados y 12.000 pensionistas.

² Decreto 283/2010

En términos generales, los **ingresos de los hogares**³ promedio a valores constantes, muestran una evolución fuertemente creciente desde el año 2004. Más precisamente, según datos de la Encuesta Continua de Hogares, los ingresos salariales y los ingresos por pasividades aumentaron casi un 50% entre 2004 y 2010 en términos reales, mientras que los ingresos por cuenta propia y de los patrones registraron un incremento real de 23% y 13% respectivamente. Finalmente, si se comparan los ingresos promedio de los hogares en el año 2010 respecto al 2009, los mismos crecieron 3,5% en términos reales.



3. Sector Externo

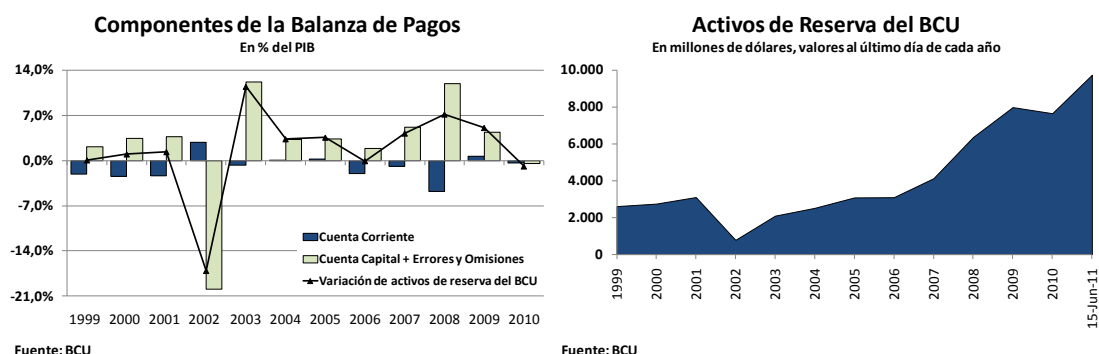
Al cierre de 2010 el sector externo mostró una dinámica equilibrada, caracterizada por un déficit de 160 millones de dólares (0,4% del PIB) en la Cuenta Corriente, una salida neta de fondos de 59 millones de dólares (0,1% del PIB) en la Cuenta Capital y Financiera y un saldo negativo de 142 millones de dólares (0,4% del PIB) en el rubro Errores y Omisiones.

Estos resultados fueron financiados con reservas internacionales, las cuales disminuyeron 361 millones de dólares (0,9% del PIB) y se ubicaron en 7.656 millones de dólares al finalizar 2010.⁴ En 2011, el stock

³ Para total país urbano (localidades mayores a 5000 habitantes).

⁴ De acuerdo con cifras del BCU esta disminución se explica por menores depósitos de las instituciones financieras y del gobierno que no pudieron ser compensados por la adquisición de divisas realizada por el BCU, que en 2010 alcanzó los 1.600 millones de dólares.

de reservas retomó su senda creciente y se recompuso fuertemente, alcanzando al 15 de junio los 9.744 millones de dólares.



Aún cuando la Cuenta Corriente mostró un resultado global levemente negativo, la Cuenta Comercial presentó en 2010 un superávit de 811 millones de dólares, el mayor del último quinquenio y 9,9% superior en valores corrientes a los 738 millones de dólares registrados en 2009.

EVOLUCIÓN DE COMPONENTES DE LA CUENTA CORRIENTE
En millones de dólares

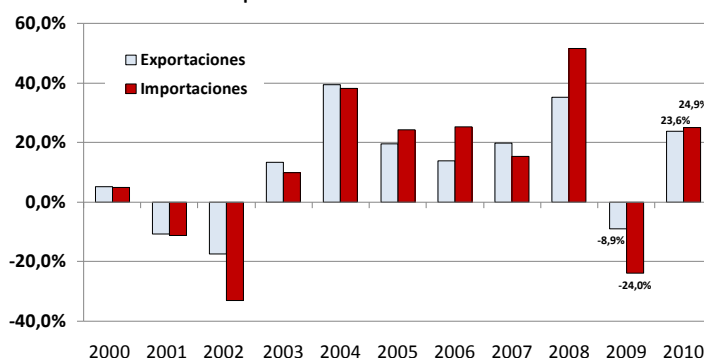
	2006	2007	2008	2009	2010
CUENTA CORRIENTE	-392	-220	-1.480	207	-160
A. Cuenta Comercial	-90	158	-892	738	811
A.1 Bienes	-499	-545	-1.714	-252	-256
A.2 Servicios	409	703	822	990	1.067
B. Renta Neta	-428	-516	-736	-671	-1.093
C. Transferencias Corrientes	126	137	148	140	122

Fuente: BCU

La dinámica de exportaciones e importaciones de bienes y servicios fue equilibrada en 2010, presentando incrementos en dólares corrientes de 23,6% y 24,9% respectivamente. De esta forma, las ventas al exterior alcanzaron los 10.555 millones de dólares y las compras ascendieron a 9.743 millones de dólares.

Componentes de la Balanza Comercial

Variación porcentual anual en dólares corrientes



Fuente: BCU

El resultado comercial de 2010 se explica por un mayor superávit en el comercio de servicios, parcialmente contrarrestado por un déficit en el comercio de bienes que se mantiene casi constante respecto a 2009. Esta mejoría en el comercio de servicios se debió al turismo, superavitario en 1.077 millones de dólares, 10,4% superior en valores corrientes al registrado en 2009.

EVOLUCIÓN DE COMPONENTES DE LA CUENTA COMERCIAL

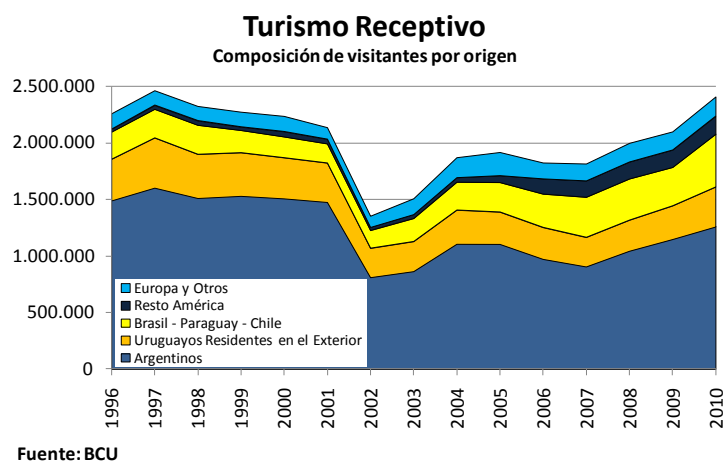
En millones de dólares

	2006	2007	2008	2009	2010
CUENTA COMERCIAL	-90	158	-892	738	811
Resultado en Bienes	-499	-545	-1.714	-252	-256
Resultado en Servicios	409	703	822	990	1.067
<i>Transporte</i>	31	13	32	-113	-172
<i>Turismo</i>	385	570	694	976	1.077
<i>Otros</i>	-7	121	96	127	162

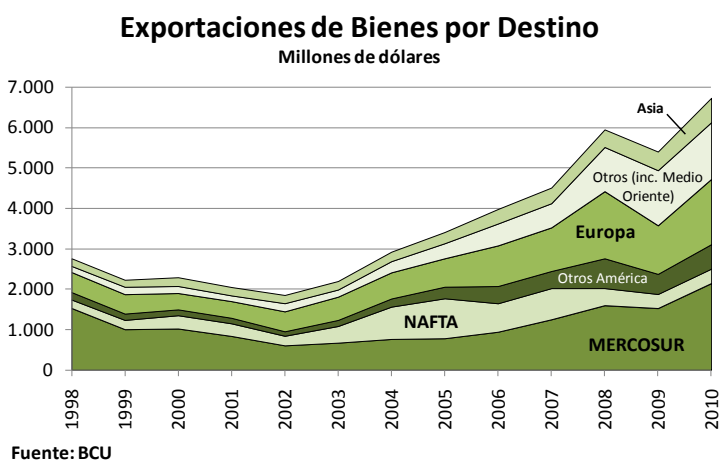
Fuente: BCU

A nivel agregado, el flujo turístico que ingresó a Uruguay en 2010 fue 14,7% superior al de 2009 y gastó 14% más. Adicionalmente, a nivel individual el turista promedio incrementó su gasto diario de 89 a 95,5 dólares y redujo su estadía de 7,1 a 6,5 días entre 2009 y 2010.

El turismo también varió en su composición por origen. En 2010 aumentó la proporción de visitantes de Brasil, Paraguay, Chile y en menor medida de uruguayos radicados en el exterior, mientras se verificó una menor incidencia de turistas argentinos y de otras nacionalidades. A nivel agregado, el turismo regional (Argentina, Brasil, Paraguay y Chile) aumentó un punto porcentual entre 2009 y 2010, alcanzando el 71,8% del total, mientras la visita de uruguayos residentes en el extranjero pasó de 14,1% a 14,7% y la de turistas de otras nacionalidades de 14,9% a 13,6%.



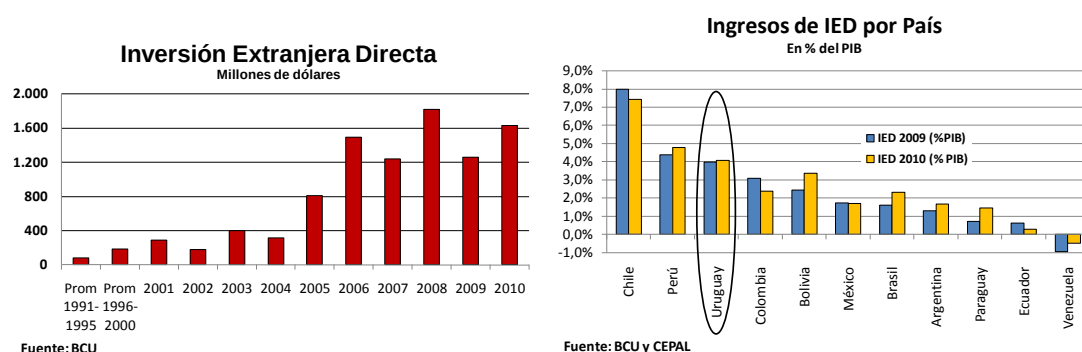
En lo que respecta al comercio de bienes, en 2010 se percibe un leve incremento en la participación de las exportaciones hacia la región. Sin considerar el comercio desde Zonas Francas y Depósitos Aduaneros las ventas de bienes al Mercosur pasan de 28,3% a 31,9% del total exportado entre 2009 y 2010. Por otra parte, a nivel de regiones destaca una mayor participación de las ventas hacia Europa, que pasan de 22,2% a 23,9%, mientras que a nivel de países resultan significativas las exportaciones hacia China, que alcanzan los 364 millones de dólares.



Por su parte, las importaciones FOB registraron en 2010 aumentos de 24,9% en bienes y de 25,3% en servicios a valores corrientes. Analizando por grandes categorías de bienes, las importaciones CIF de bienes de consumo se incrementaron 33% y las de bienes de capital aumentaron 32,5% a partir de una expansión de 42,5% en las compras del sector privado y una caída de 22% en las del sector público. Finalmente, las importaciones de bienes de uso intermedio crecieron 20% debido a una importante expansión en las compras de suministros industriales, un leve

aumento en las adquisiciones de petróleo y destilados y una caída pronunciada en las compras de energía eléctrica.

Por último, la Cuenta Capital y Financiera registró una salida neta de 59 millones de dólares en 2010, cifra que alcanza 201 millones de dólares si se incluyen los movimientos recogidos en el rubro Errores y Omisiones. En particular destaca el comportamiento de la Inversión Extranjera Directa (IED), que ascendió a 1.633 millones de dólares en 2010, cifra equivalente a más de 4% del PIB. Este valor representa un incremento de 30% respecto a 2009 y es 23% superior al promedio registrado entre 2005 y 2009, en ambos casos a valores corrientes.

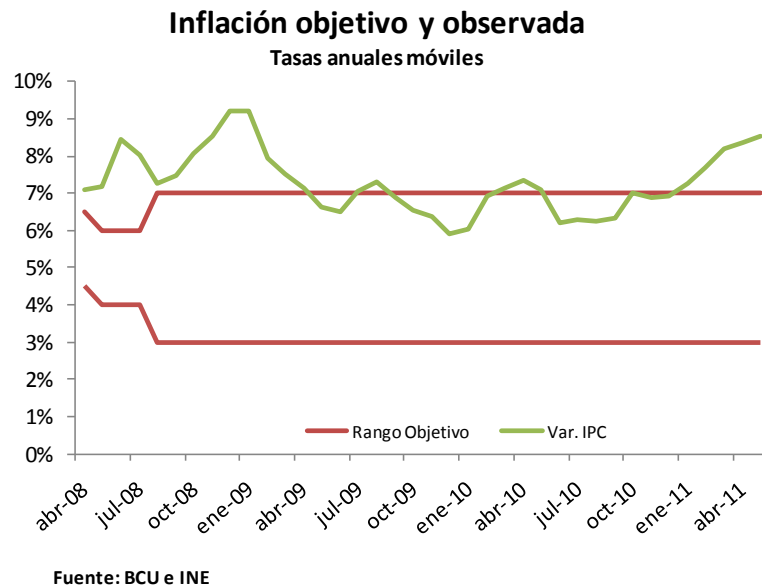


Estos niveles de IED colocan a Uruguay en una posición destacada en el contexto regional, y especialmente si se lo mide respecto al resto de América del Sur y México. De acuerdo con datos de la CEPAL, en 2009 y 2010 Uruguay se ubicó tercero en ingresos de IED como porcentaje del PIB para este grupo de países, siendo superado sólo por Chile (7,4% del PIB en 2010) y Perú (4,8% del PIB en 2010).

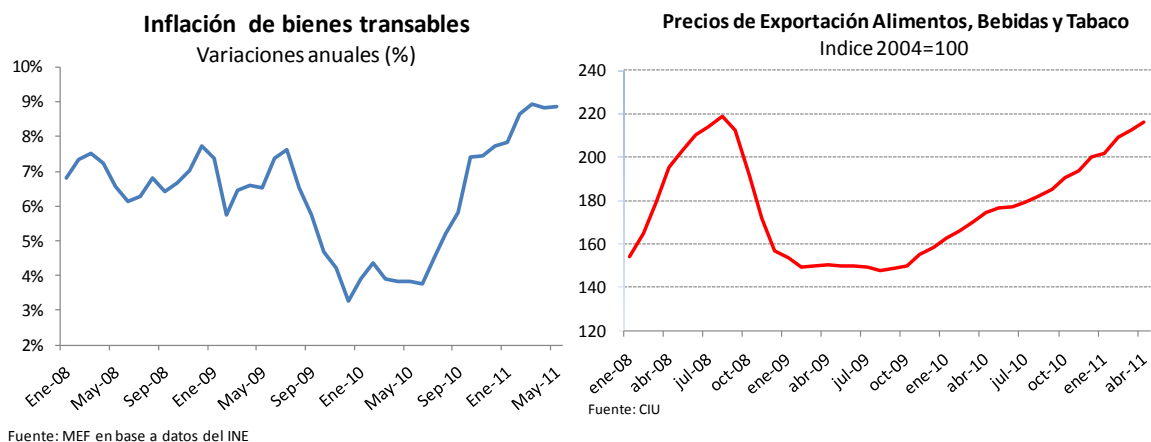
4. Precios, Tipo de Cambio y Tipo de Cambio Real

El control de la inflación es uno de los principales desafíos de la política macroeconómica en el corto plazo.

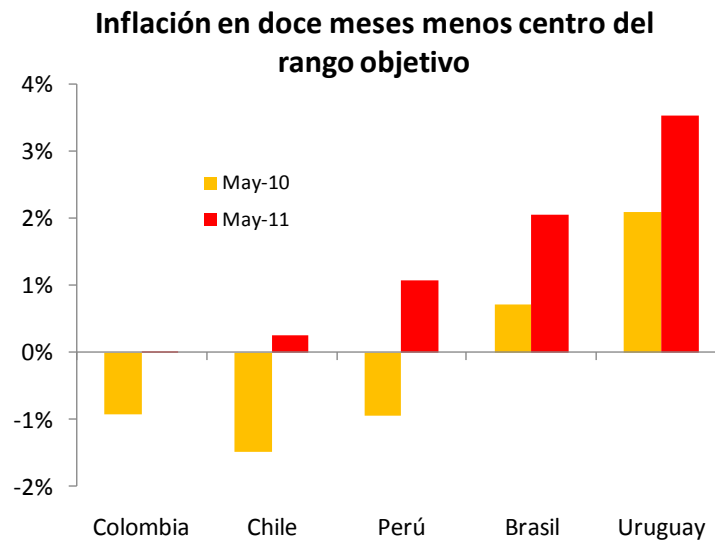
En 2010, la variación del Índice de Precios al Consumo se mantuvo cercana al techo del rango objetivo fijado por el BCU, cerrando el año con una inflación de 6,9%. En los primeros meses de 2011, el crecimiento de los precios internos continuó acelerándose y la tasa de inflación anual superó la meta de política monetaria, ubicándose en 8,5% en los últimos doce meses cerrados a mayo.



La aceleración de los precios al consumo fue en gran parte impulsada por la inflación en bienes transables. Esta tendencia se explicó principalmente por el aumento de los precios internacionales de los alimentos, que por factores climáticos y aumentos sostenidos de demanda, han retornado a los niveles máximos alcanzados previo a la crisis mundial de fines de 2008.



Este rebrote de los precios internacionales de los alimentos ha empujado al alza la inflación en gran parte de la región, alejando a varios países del centro del rango objetivo fijado por sus respectivos bancos centrales. En particular, Uruguay es el país que enfrenta un desvío mayor respecto al punto medio de la banda, que se ubica a mayo de 2011 en 3,5 puntos porcentuales.



Fuente: Bancos Centrales de los respectivos países

Por su parte, los precios internos de los bienes no transables mostraron una tendencia creciente desde principios de 2011, influidos por el fuerte dinamismo de la demanda interna que, luego de registrar una desaceleración como consecuencia de la crisis internacional, creció a tasas elevadas en el transcurso de 2010.

Con el objetivo de contener las presiones inflacionarias, el Banco Central del Uruguay dotó a la política monetaria de un sesgo más contractivo. En primer lugar, aumentó la tasa de política monetaria (TPM) en 0,25 puntos en setiembre de 2010, 1 punto en marzo de 2011 y nuevamente 1 punto en junio, llevándola a 8%.

En segundo lugar, en mayo de 2011 modificó los encajes bancarios a los efectos de reforzar la acción de la política monetaria a través del canal del crédito. Para ello, elevó los requisitos de encaje medio en moneda nacional y moneda extranjera, independientemente del plazo contractual y creó un encaje marginal para el exceso de depósitos sobre el mes de abril de 2011. A los efectos de no afectar la rentabilidad de las instituciones bancarias, subió al mismo tiempo la tasa de la remuneración de los encajes medios y remuneró los encajes marginales a una tasa de interés similar a la de captación del sistema bancario.

Por su parte, buscando contener las presiones inflacionarias y en forma complementaria a las acciones de política monetaria adoptadas por el BCU, el gobierno moderó los ajustes en algunas tarifas y precios administrados.

En primer lugar, en un contexto de sequía que afectó la generación hidráulica de energía, UTE no trasladó a tarifas el aumento del costo de generación energética. Por otro lado, se dispuso una devolución de IVA para ANCAP con el objetivo de atenuar sus pérdidas por la postergación en el ajuste de tarifas en un escenario de fuerte crecimiento del precio internacional del petróleo. El ajuste de ambas tarifas hubiera significado un impacto adicional de 0,4% en el IPC.

En lo que respecta a los precios administrados, se actuó sobre la cuota mutual, otorgando un subsidio que permitió evitar las subas que habrían correspondido según la evolución de sus costos.

En el ámbito salarial, se buscó contener la inercia inflacionaria impulsando pautas de ajuste por inflación centradas en el medio de la banda del BCU y crecimientos reales asociados al aumento de la productividad de los sectores productivos.

En base a información preliminar, considerando los convenios colectivos cerrados al 30 de marzo de 2011 (50% del total) y excluyendo los acuerdos que incorporaron ajuste por franja (mayoritariamente sectores sumergidos) se observa que los mismos se alinearon en términos generales a las pautas planteadas por el MEF.

AJUSTES POR CRECIMIENTO REAL- CONVENIOS SALARIALES*

Nº de convenios

	Nº de convenios
Menor o Igual 2%	33
Mayor a 2% y menor o igual a 4 %	36
Mayor a 4% y menor o igual a 6%	12
Mayor a 6%	2

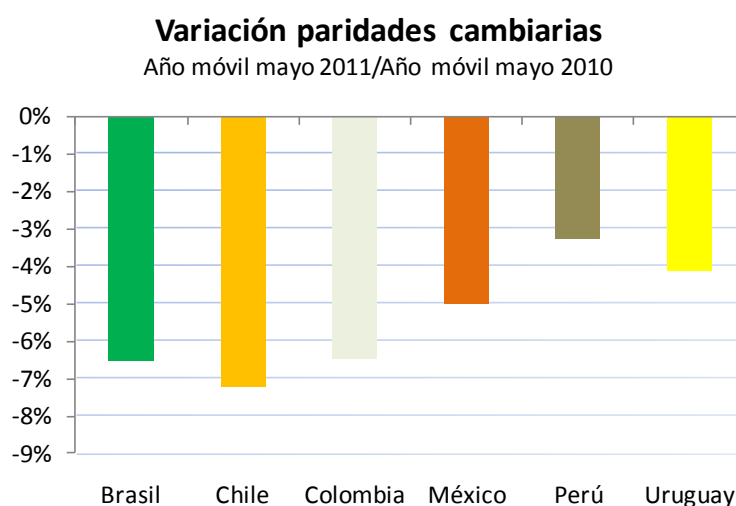
Fuente: MEF en base a datos del MTSS

Nota: * Excluye convenios con ajustes por franjas (mayoritariamente sectores sumergidos)

A pesar de que en últimos dos meses se han logrado contener las presiones sobre los precios, la mediana de expectativas de inflación a 18 meses se mantiene por encima del techo del rango meta fijado en 6% a partir de junio de 2011. En este contexto, el comportamiento de los precios internos continúa siendo una de las mayores preocupaciones del gobierno, dado el impacto negativo de la inflación sobre el crecimiento económico y más aún sobre los logros obtenidos en materia de disminución de pobreza y distribución del ingreso.

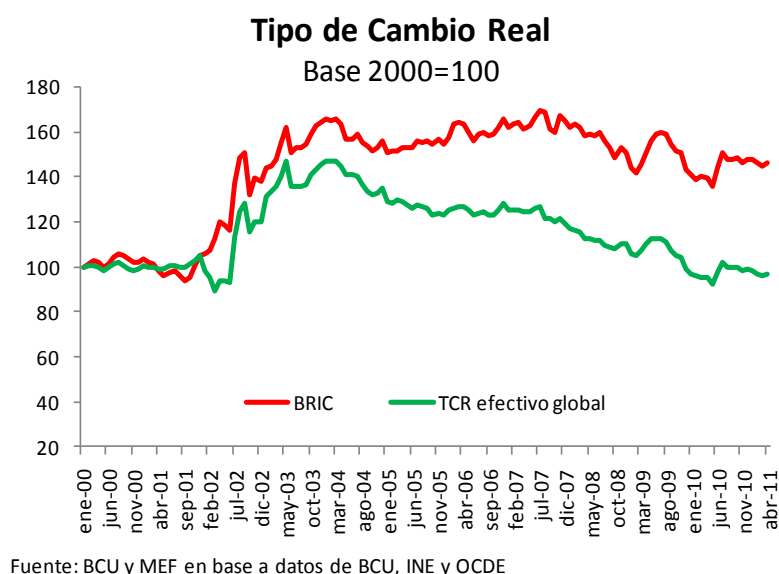
En lo que respecta al **tipo de cambio**, el régimen de flexibilidad cambiaria vigente ha amortiguado mayores presiones sobre la inflación doméstica. La cotización del dólar en Uruguay ha acompañado la tendencia de debilitamiento de la divisa a nivel internacional y en un contexto de condiciones de financiamiento externo muy favorables para las economías emergentes, el peso uruguayo se apreció al igual que las monedas de otros países de la región.

Con el objetivo de reducir la volatilidad de la divisa y amortiguar el impacto de movimientos bruscos sobre la competitividad de la economía, a mediados de mayo de 2010, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) asumió un rol más activo en la compra de dólares. Para ello, el MEF comenzó a emitir títulos públicos en UI a plazos largos en tanto el BCU centró su operativa en plazos más cortos, focalizándose únicamente en la política de esterilización.



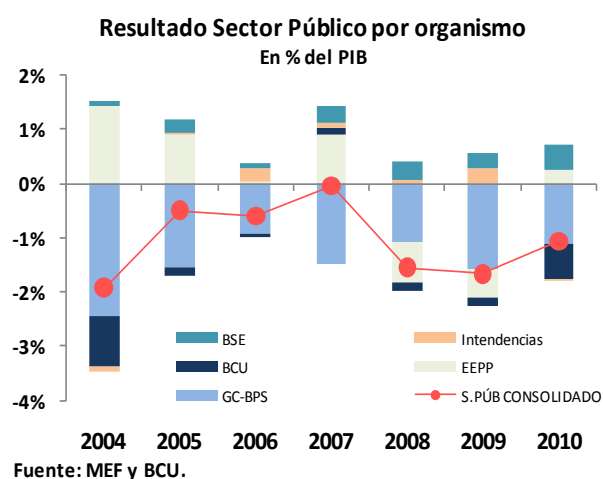
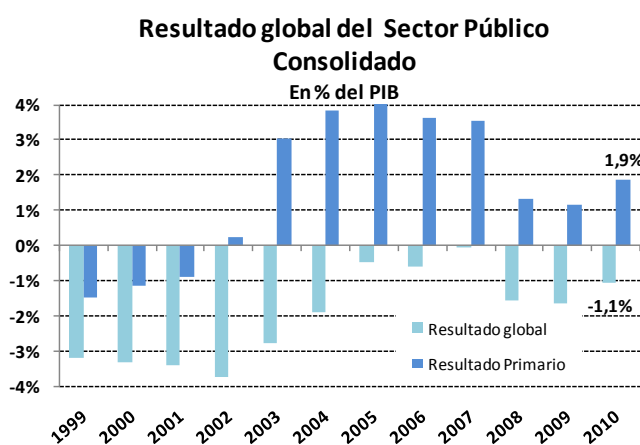
Fuente: Bancos Centrales de los respectivos países

Como resultado de la evolución de los precios internos, el tipo de cambio y la inflación externa relevante, el **tipo de cambio real** con los principales socios comerciales mostró una trayectoria descendente. Sin embargo, la economía uruguaya mantuvo buenos niveles de competitividad con las economías emergentes más dinámicas (Brasil, Rusia, India y China) las cuales a su vez muestran una participación creciente en el comercio exterior uruguayo.



5. Finanzas Públicas

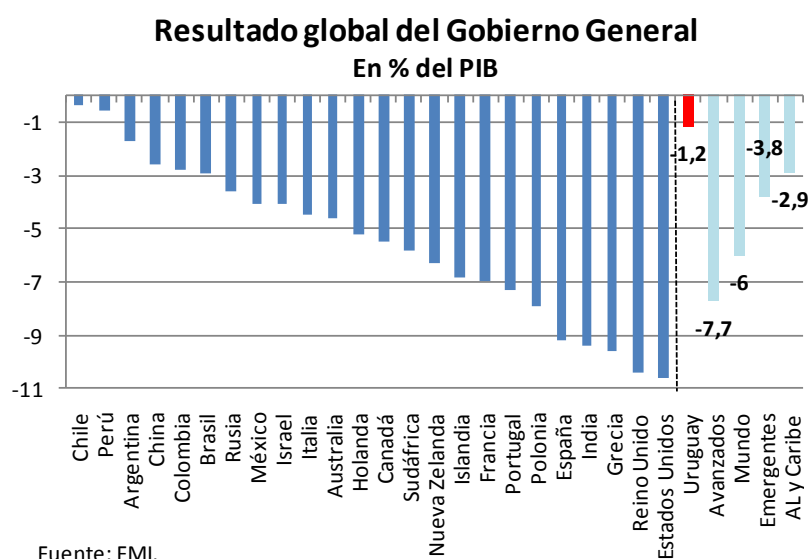
El cierre fiscal de 2010. El resultado fiscal del Sector Público Consolidado⁵ en 2010 fue deficitario en \$8.641 millones, aproximadamente 1,1% del PIB, mejorando 0,6% del PIB respecto a 2009. El resultado primario, es decir antes del pago de intereses, fue superavitario en 1,9% del PIB, en tanto los pagos de intereses netos fueron de 2,9% del PIB.



Teniendo en cuenta la comparación internacional, Uruguay mostró un nivel de déficit fiscal muy moderado respecto a la situación que enfrentan

⁵ Comprende el Gobierno Central-BPS, las empresas públicas (AFE, ANCAP, ANP ANTEL, ANV, OSE, UTE), el Banco Central del Uruguay, el Banco de Seguros del Estado y las Intendencias.

otros países. A partir de la crisis de fines de 2008, las economías desarrolladas enfrentaron un importante deterioro en sus cuentas públicas y un fuerte incremento en sus niveles de deuda. En la región, los efectos de la crisis fueron significativamente más acotados y si bien la retracción del nivel de actividad provocó un empeoramiento de los balances fiscales, la situación es más sólida. La situación relativa de Uruguay tanto en comparación con las economías desarrolladas como con las emergentes resulta positiva. De hecho, el resultado global del Gobierno General⁶ en 2010 fue deficitario en 1,2% del PIB, mientras que el promedio de la región alcanzó el -2,9% del PIB y el mundial fue de -6% del PIB.



Considerando la evolución de los **ingresos del Sector Público no financiero**, en 2010 se observó un crecimiento 1,2% del PIB respecto a 2009, alcanzando a 29,2% del PIB.

Gran parte de este incremento obedeció a una mejora en el resultado primario corriente de las empresas públicas (0,8%) reflejando principalmente una mejora en la situación de UTE. Debido a que durante 2010 se verificó una situación extraordinaria en materia de lluvias, el costo de generación de energía eléctrica fue significativamente menor al costo estructural. Esto determinó una mejora del resultado de UTE, al tiempo que permitió la constitución del Fondo de Estabilización Energético (FEE) con un aporte inicial de US\$ 150 millones. Este fondo permitirá suavizar el impacto fiscal de la coyuntura climática, que afecta la generación eléctrica con fuente hidráulica. El mismo se constituirá con un monto máximo de 4.000 millones de UI y permitirá aliviar la situación financiera de UTE en épocas de sequía en las que el costo de generación eléctrica aumenta fuertemente.

⁶ De acuerdo a la definición del FMI incluye al Gobierno Central-BPS y a las Intendencias.

Adicionalmente, los ingresos del consolidado Gobierno Central-BPS crecieron 0,3% del PIB en 2010, reflejando un incremento de la recaudación del BPS de 0,1% del PIB y de los Otros ingresos del Gobierno Central de 0,2%. Debe tenerse en cuenta que gran parte de este último aumento obedece a un efecto extraordinario por la instrumentación del FEE, ya que el Gobierno recibió la transferencia de UTE que a su vez destinó a la constitución de dicho fondo. De esta forma, se verificó un aumento extraordinario en los Otros ingresos del Gobierno que tuvo como contraparte un egreso por transferencias del Gobierno. Por lo tanto, dejando de lado este efecto extraordinario, en 2010 se observó una caída de 0,4% del PIB en los ingresos del Gobierno respecto a 2009, principalmente por menores aportes del BROU a Rentas Generales.

La recaudación de la DGI se ubicó en 17% del PIB, cayendo levemente (0,1% del PIB) respecto al año anterior, en tanto los ingresos de comercio exterior y los de fondos de libre disponibilidad permanecieron prácticamente estables como porcentaje del PIB.

**Ingresos del Sector Público no Financiero
En % del PIB**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ingresos Sector Público no Financiero	28,0	28,0	28,0	28,0	26,2	28,0	29,2
Gobierno Central	20,9	20,9	21,4	20,6	20,0	20,5	20,7
DGI neto*	15,3	15,9	16,6	16,2	16,6	17,1	17,0
IVA S.Privado	7,0	7,4	7,9	8,2	8,3	8,2	8,2
IMESI	2,3	2,4	2,4	2,1	1,7	1,8	2,0
IRAE	2,2	2,6	2,8	2,1	2,5	2,6	2,6
IRPF-IASS	0,0	0,0	0,0	0,7	1,9	2,0	2,1
Resto DGI	3,8	3,5	3,6	3,1	2,3	2,5	2,1
IRP	1,3	0,8	0,9	0,6	0,0	0,0	0,0
Comercio Exterior	1,3	1,2	1,3	1,3	1,1	1,0	1,0
Otros	3,0	3,0	2,6	2,5	2,3	2,4	2,7
BPS	4,4	5,0	5,3	5,1	5,3	6,1	6,2
Resultado prim corr Empresas Públicas	2,7	2,1	1,4	2,4	0,8	1,4	2,2
UTE	1,0	1,1	0,3	1,3	-0,5	0,0	1,6
ANCAP	0,7	0,1	0,0	-0,1	0,2	0,2	-0,1
ANTEL	0,5	0,5	0,7	0,7	0,6	0,8	0,4
OSE	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
ANP	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
AFE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ANV	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0

Nota: *Recaudación en base caja, neta de certificados de crédito y de retenciones.

Considerando la evolución del **gasto público**, durante la pasada administración los egresos acompañaron la tendencia del PIB en los primeros años, en tanto hacia el final del período se produjo un moderado

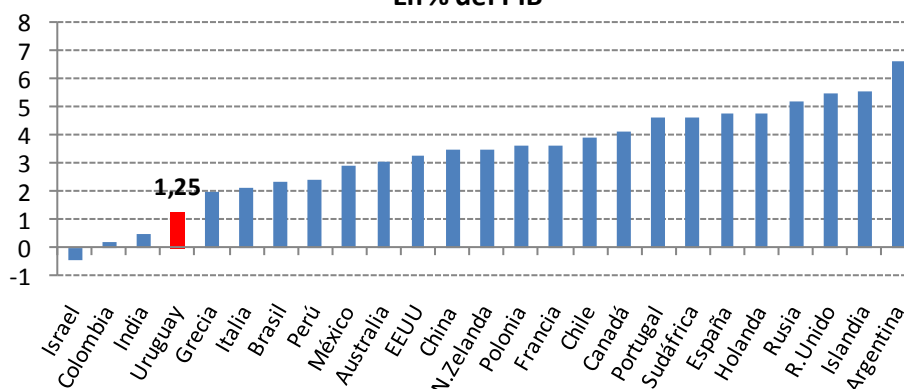
incremento. Durante 2010 prácticamente se mantuvieron los niveles de gasto como porcentaje del PIB alcanzados en 2009.

La comparación internacional muestra que el aumento de gasto en Uruguay ha sido moderado. Considerando el gasto total del gobierno, de forma que pueda ser comparado de forma consistente con la información disponible para el resto de los países⁷, en 2010 éste fue 1,25 % del PIB superior al promedio del bienio 2007-2008. De esta forma, el crecimiento del gasto en el período post- crisis ha sido significativamente más acotado en Uruguay que en otros países donde los egresos mostraron un sesgo más expansivo, con el consiguiente deterioro de los balances fiscales.

Variación del gasto del Gobierno General

Año 2010 vs promedio 2007-2008

En % del PIB



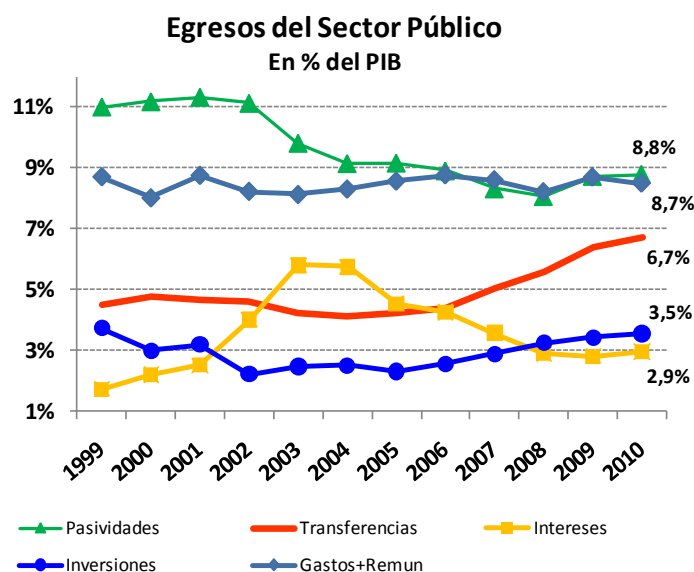
Fuente: FMI, para Uruguay MEF cifras del GC-BPS.

En lo que respecta a los egresos primarios corrientes del consolidado GC-BPS (es decir sin considerar gastos de intereses y las inversiones), se observó un incremento de 0,2% del PIB respecto a 2009, ubicándose en 24% del PIB. Como se mencionó anteriormente, esta comparación está distorsionada por la constitución del FEE en 2010, que se reflejó en la línea transferencias. Por lo tanto, dejando de lado este elemento de carácter extraordinario, en 2010 los egresos permanecieron prácticamente estables como porcentaje del PIB en los niveles de 2009.

Los pagos de remuneraciones del Gobierno Central-BPS se redujeron 0,2% del PIB, mientras que los gastos no personales aumentaron levemente (0,1% del PIB). Los egresos por pasividades⁸, por su parte, se ubicaron en 8,8% del PIB incrementándose 0,1% respecto a 2009.

⁷ Los datos del resto de los países refieren al gasto del Gobierno General. En Uruguay no se dispone de información de los egresos de los gobiernos departamentales con el criterio caja, por lo tanto se toman en cuenta los egresos del Gobierno Central-BPS, considerados como una adecuada aproximación.

⁸ Refiere a las pasividades pagadas por el BPS y a las transferencias del Gobierno Central a las Cajas Militar y Policial.



La línea transferencias refleja las prestaciones a activos del BPS, el seguro de enfermedad, los fondos transferidos a las AFAPS y los recursos que el Gobierno Central traspasa a los Gobiernos Departamentales, entre otros. Excluyendo el efecto del FEE, el total de transferencias permaneció prácticamente estable respecto a 2009 en 6,4% del PIB⁹.

Por su parte, las inversiones aumentaron 0,1% del PIB en 2010. Las erogaciones de inversión del gobierno tuvieron un incremento de 13% en términos reales (equivalente a 0,1% del PIB) principalmente por el incremento en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento territorial y Medio Ambiente. En lo que respecta a las empresas públicas, los montos permanecieron prácticamente incambiados como porcentaje del PIB, reflejando una leve caída en la inversión fija que fue compensada por un incremento en la variación de existencias de petróleo y derivados de ANCAP.

⁹ Las transferencias del Gobierno se redujeron levemente reflejando un menor monto transferido a los Gobiernos Departamentales ya que la base de comparación de 2009 había sido extraordinariamente alta por la implementación del Fondo de Inversión Departamental (con un egreso adicional en el Gobierno de \$ 950 millones). Por su parte, las transferencias del BPS crecieron 0,1% del PIB básicamente por incrementos en los pagos por seguro de enfermedad.

Egresos Primarios del Sector Público no Financiero
En % del PIB

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Egresos Primarios Corrientes GC-BPS	21,5	21,9	22,0	21,9	21,8	23,7	24,0
Remuneraciones	4,5	4,6	4,6	4,5	4,5	5,0	4,9
Gobierno Fin Rentas Generales y otras	3,9	4,0	4,1	4,1	4,0	4,5	4,3
Gobierno Fondos de Libre Disponibilidad	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3
BPS	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
Gastos no personales	3,8	4,0	4,2	4,1	3,7	3,6	3,6
Gobierno Fin Rentas Generales y otras	2,8	2,9	3,2	3,2	2,8	2,8	2,9
Gobierno Fondos de Libre Disponibilidad	0,8	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,5
BPS	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
Pasividades	9,1	9,2	8,9	8,3	8,1	8,7	8,8
Transferencias	4,1	4,2	4,4	5,0	5,6	6,3	6,7
Seguro de enfermedad	1,4	1,5	1,6	1,6	2,2	2,4	2,5
Asignaciones Familiares y otras prest activos BPS	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9
Fondos transf a AFAPS	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	1,3	1,4
Transferencias a Intendencias ¹	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,6	0,5
Resto Transferencias	0,9	0,7	0,7	1,3	1,1	1,2	1,5
Inversiones (GC-BPS + EEPF)	2,5	2,3	2,6	2,9	3,3	3,4	3,5

Nota: 1/ Excluye el Prog.Des. Municipal y transferencias por art. 214 destinadas a aportes a Seg. Social.

Los pagos por intereses de deuda¹⁰ alcanzaron 2,9% del PIB en 2010, con un incremento de 0,1% del PIB respecto a 2009. Mientras que los intereses del gobierno cayeron 0,4% del PIB, los del Banco Central crecieron 0,5% del PIB. Esto último obedeció en partes iguales a una caída en los intereses ganados por los activos y a un aumento de los pagados por sus instrumentos.

El resultado de las Intendencias empeoró 0,3% del PIB respecto a 2009 mientras que el del Banco de Seguros del Estado¹¹ mejoró 0,2% en 2010, ubicándose en 0,5% del PIB.

La situación fiscal en los primeros meses de 2011. El resultado fiscal del Sector Público Consolidado en los doce meses cerrados en abril de 2011 se ubicó en -1,5 % del PIB.

Los ingresos del Sector Público no financiero se redujeron 1% del PIB respecto al cierre de 2010, mayoritariamente por una caída en el resultado primario corriente de las empresas públicas. En lo que va del año el costo de generación eléctrica ha sido sensiblemente superior al observado en 2010 por la falta de lluvias, lo que explica en gran parte ese deterioro.

Por su parte, los egresos primarios del Sector Público no financiero se redujeron 0,5% del PIB respecto al cierre de 2010, mayoritariamente por menores inversiones del gobierno y las empresas públicas (estás últimas

¹⁰ Las cifras refieren al saldo neto entre intereses pagados y cobrados del Sector Público Consolidado.

¹¹ Las cifras del resultado del BSE y de los Gobiernos Departamentales refieren a la medición por fuentes de financiamiento (debajo de la línea).

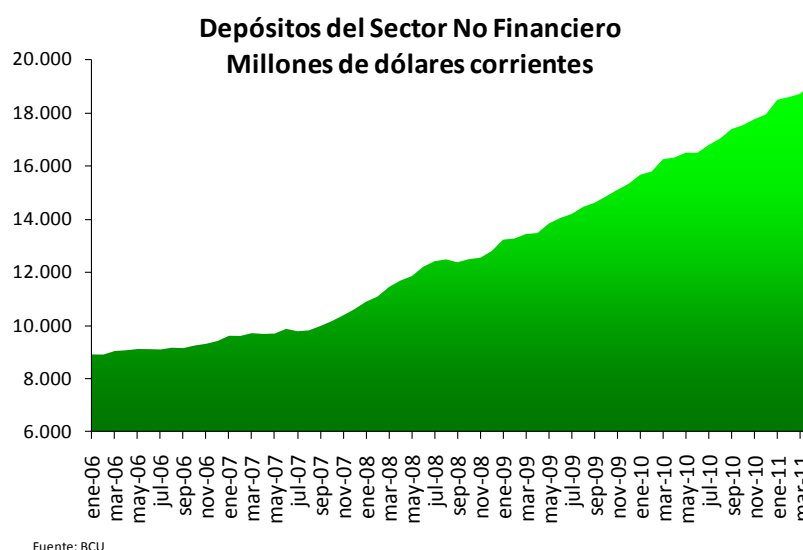
explicadas por una menor variación de stock de petróleo de ANCAP y una disminución de la inversión fija).

Por último, los intereses de deuda pública permanecieron prácticamente estables respecto al cierre de 2010, en 2,9% del PIB.

6. Sistema Financiero

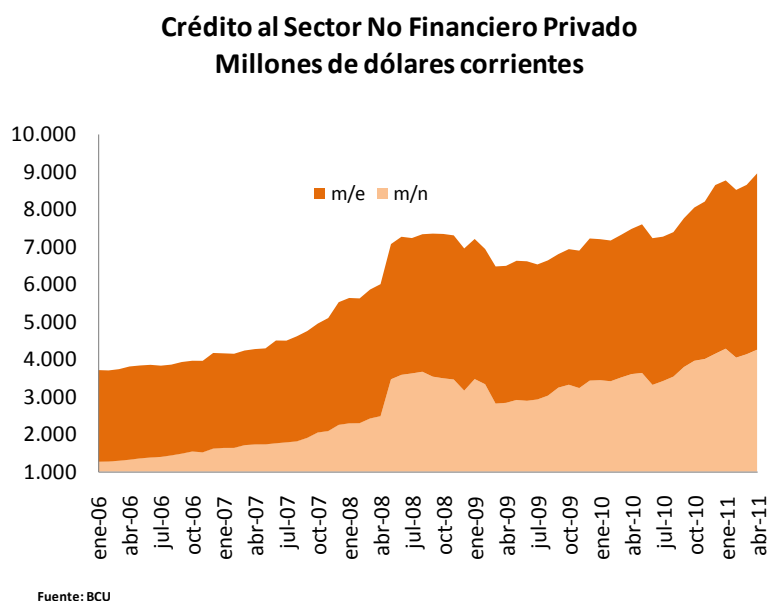
En 2010 continuó aumentando el volumen del negocio del sistema bancario, medido a través del crecimiento de depósitos y créditos en tanto siguió fortaleciéndose el sistema, consolidando la mejora de la solvencia y disminuyendo los niveles de morosidad.

Los depósitos del sector no financiero privado mostraron un incremento nominal de 18,6% respecto al promedio de 2009, lo que significó un aumento de 2600 millones de dólares. Por su parte, continuó disminuyendo la desdolarización lo que torna al sistema en su conjunto menos vulnerable a la volatilidad del tipo de cambio. Mientras los depósitos en moneda nacional corregidos por el efecto de la variación del tipo de cambio aumentaron 28,4%, los denominados en moneda extranjera crecieron 13,2%. De este modo, la participación de estos últimos en el total disminuyó 4 puntos porcentuales, ubicándose en 71% al cierre de 2010.



Por su parte, el mercado de créditos mostró también un importante dinamismo, en un contexto de marcado aumento de la inversión y del consumo. El crédito al sector no financiero privado residente se expandió

1.423 millones de dólares en 2010, correspondiendo la mitad de este incremento al aumento de las colocaciones en moneda nacional y la otra mitad al aumento de los denominados en moneda extranjera. Por sectores institucionales, se destaca la expansión del crédito al sector agropecuario (27%) seguido por el otorgado al comercio (23%), al sector servicios (22%) y a las familias (21%). Este último representó el 43% del total del stock de crédito bancario.



La solvencia del sistema financiero se mantuvo en niveles satisfactorios, con niveles patrimoniales superiores al mínimo requerido. Por su parte, la rentabilidad sobre activos se recuperó luego de haber mostrado un retorno negativo en 2009 y la morosidad permaneció en niveles bajos.

Indicadores del Sistema Bancario*

	2002	2008	2009	2010	abr-11
Solvencia^{1/} (n° de veces)					
Sistema Bancario	1,4	1,9	2,1	1,9	2,0
BROU	1,0	2,7	2,6	2,5	2,7
Bancos Privados	1,9	1,5	1,8	1,6	1,6
Retorno sobre activos^{2/}(%)					
Sistema Bancario	-5,1%	1,1%	-0,2%	0,8%	1,0%
BROU	-6,0%	2,2%	0,4%	1,5%	2,1%
Bancos Privados	-4,2%	0,3%	-0,7%	0,2%	0,1%
Morosidad^{3/} (%)					
Sistema Bancario	43,0%	1,0%	1,2%	1,0%	1,2%
BROU	54,8%	1,2%	1,3%	1,2%	1,4%
Bancos Privados	26,4%	0,8%	1,0%	0,9%	1,0%

Nota : * Sin BHU

^{1/} Relación entre Responsabilidad Patrimonial Neta (RPN) y responsabilidad en base a activos ajustados por riesgo, inversiones especiales y otros ajustes.

^{2/} Cociente entre Resultado últimos doce meses y activos promedios últimos doce meses.

^{3/} Participación de los créditos vencidos brutos al SNF en el total de créditos brutos al SNF

Fuente: BCU

II.POLÍTICA ECONÓMICA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

1. Introducción

El proyecto de país que se está gestando se basa en la promoción de una sociedad más inclusiva y democrática, que asuma la justicia y la prosperidad como dos dimensiones claves para avanzar hacia mayores niveles de desarrollo económico y social, con el objetivo último de mejorar la calidad de vida y el bienestar de todos los uruguayos.

Este gran desafío se encara con un enfoque integrador de la política económica y las políticas sociales, siendo absolutamente inseparables los objetivos de crecimiento económico y de mejora de la distribución del ingreso y de la equidad.

En este marco, la política económica implementada a partir de 2005 estableció las bases para poder avanzar en los objetivos de crecimiento y distribución del ingreso, apuntalando el fortalecimiento de los pilares del desarrollo a largo plazo. Esto constituye una diferencia importante respecto a las políticas adoptadas con anterioridad, las cuales relegaban a un segundo plano los objetivos de equidad y mejora de la distribución del ingreso.

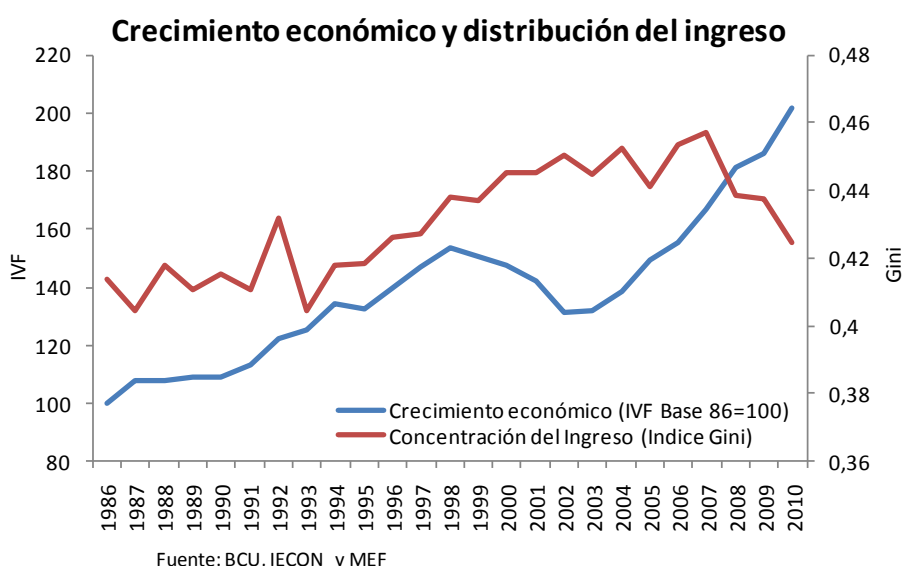
La trayectoria seguida en nuestro país por los principales indicadores económicos y sociales en las últimas décadas pone de manifiesto que, en ausencia de políticas públicas explícitas que promuevan mejoras en la distribución del ingreso, el juego de las fuerzas del libre mercado tiende a generar condiciones que conducen a una mayor desigualdad.

En efecto, en Uruguay han existido prolongados períodos de crecimiento económico acompañados de una tendencia persistente al aumento de la concentración del ingreso, tal como sucedió entre mediados de los ochenta y fines de los noventa. Este fenómeno se profundizó durante las crisis, tanto la de 1982 como la de 2002, las que han sido funcionales a la concentración de la riqueza.

Por el contrario, y como consecuencia de las políticas de inclusión social y de redistribución del ingreso implementadas por las dos últimas

administraciones, el crecimiento económico de los últimos años fue acompañado por una marcada reversión de los procesos de concentración del ingreso, quebrando la tendencia observada en los años previos, con una fuerte mejora en el Índice de Gini, de más de 3 puntos entre 2007 y 2010, lo que aproxima el valor de dicho indicador a niveles cercanos a los de mediados de la década del ochenta.

Cabe destacar que la evidencia internacional y los estudios académicos concluyen que la distribución del ingreso presenta, como característica central, una elevada rigidez en el corto plazo, debido a que modificar los fundamentos que la determinan requiere de transformaciones estructurales que suelen insumir largos períodos de tiempo de maduración. Por lo tanto, una reducción del Índice de Gini de la magnitud señalada, en tan poco tiempo, constituye un resultado relevante de la efectividad y focalización de las políticas implementadas.



Si bien este desempeño de los últimos años en materia económica y social se dio en un contexto internacional y regional predominantemente favorable, el mismo también se mantuvo durante 2008 y 2009, cuando nuestro país debió enfrentar los efectos de la profunda crisis que afectó el funcionamiento de la economía mundial.

Ello fue posible gracias a las políticas implementadas durante la pasada administración que, aprovechando el contexto internacional favorable previo a la crisis, redujo las vulnerabilidades económicas y sociales que enfrentaba nuestro país, avanzó en la consolidación fiscal y construyó sólidos fundamentos para alcanzar un crecimiento económico sostenido con equidad y justicia social.

Las grandes orientaciones programáticas de los dos últimos gobiernos se asentaron 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 y construir una sociedad justa e inclusiva, en la que todos sus integrantes puedan aspirar a realizarse integralmente como seres humanos. No obstante, teniendo en cuenta la profundidad y la complejidad de las acciones a poner en práctica a tales efectos, así como la vulnerabilidad social que presentaba nuestro país luego de la crisis 2002, resultaba necesario atender al mismo tiempo las urgencias más acuciantes que enfrentaba la sociedad al comienzo de la pasada administración.

Por este motivo, las políticas implementadas entre 2005 y 2007 fueron diseñadas con el objetivo de atender la emergencia social y aliviar las situaciones más críticas. Por lo tanto, las mismas fueron transitorias y tuvieron impactos en el corto plazo. Posteriormente se comenzó a trabajar en el diseño de políticas más permanentes, apuntando a recuperar la malla social y recomponer la gran desintegración social y cultural que se había gestado en los años previos. Dada la complejidad de este proceso, avanzar en esta dirección resulta mucho más lento y dificultoso, y requiere de políticas activas específicas y focalizadas, dado que el proceso de crecimiento económico por sí sólo no resulta suficiente.

Es por ello que toda la política fiscal, tanto el gasto público social como también la estructura tributaria vigente, está orientada a beneficiar a los sectores de la población que no se han podido apropiarse de la bonanza económica, poniendo especial énfasis en el objetivo de redistribución del ingreso. En este mismo sentido es que también se ha trabajado para generar oportunidades y activos en las personas, capacitando, transmitiendo habilidades, recuperando y construyendo un sentimiento de ciudadanía digno, dando la posibilidad del ejercicio de los derechos, logrando de esta forma una verdadera integración social.

Las desigualdades de oportunidades no desaparecen de un día para el otro, sino que requieren de procesos sistemáticos y permanentes, dentro de los que se destacan la necesidad de realizar determinadas inversiones dirigidas a mejorar los activos de las personas que se encuentran en situación más vulnerable. Por ejemplo, la segregación territorial, la falta de servicios básicos, la mala calidad de la vivienda, los problemas de acceso a la enseñanza y los diferenciales de calidad de la educación, así como el bajo nivel de oportunidades locales, determina que se deba invertir en capital humano y en infraestructura física, como forma de lograr una real

integración de los sectores más excluidos y que existan los canales para viabilizar una movilidad social ascendente.

Las políticas educativas constituyen una herramienta central para la mejora sostenida de la distribución del ingreso, generando oportunidades de acumulación de capital humano e incidiendo de esa manera sobre los activos que poseen los hogares. Estas políticas promueven resultados de largo plazo, aumentando el nivel educativo de los hogares más vulnerables, mejorando por esta vía la capacidad de lograr una mejor inserción laboral y aumentar sus ingresos provenientes del mercado de trabajo.

Las inversiones para el desarrollo de las infraestructuras, por su parte, además de necesarias para continuar con el proceso de elevado crecimiento económico, resultan imprescindibles para impulsar el desarrollo de infraestructuras básicas locales: obras viales, energéticas y otras obras de infraestructura social, como centros de educación, de salud y deportivos, de forma de lograr una mayor inclusión social y mejorar la calidad de vida de los sectores de la sociedad más vulnerables. Esta mejora en la infraestructura local amplía las oportunidades y brinda a la población un mayor sentimiento de ciudadanía, logrando de esta forma una mayor equidad y bienestar. Además, la realización física de la infraestructura genera un mayor acceso a oportunidades productivas, generando mayor demanda de puestos de trabajo de relativa baja calificación y realizando la mejor política social: que más personas puedan insertarse en el mercado de trabajo formal, con un empleo de buena calidad.

Finalmente, debe tenerse presente que la estabilidad macroeconómica constituye un aspecto central de las políticas que promueven una mejor distribución del ingreso, dado que la volatilidad macroeconómica constituye una fuente relevante de desigualdades, ya que son los hogares de menores ingresos los que se ven más afectados por la inestabilidad macroeconómica. Al final de este capítulo se presenta una estimación del retroceso que se produciría en los indicadores sociales en distintos escenarios de inflación más elevada a la actual. De aquí la necesidad de implementar políticas económicas consistentes y sustentables, que preserven y consoliden los equilibrios macroeconómicos, tal como ha sucedido desde 2005 hasta la fecha.

2. La distribución del ingreso en Uruguay en los últimos años

2.1 Indicadores sintéticos de desigualdad

Los indicadores sintéticos de desigualdad como el Índice de Gini (IG) y el Índice de Theil (IT) son una herramienta fundamental para analizar la distribución del ingreso¹². Estos índices consideran el ingreso de las personas como una aproximación para medir el bienestar de la sociedad y comparar los niveles de vida de las personas.

Tanto el IG como el IT son indicadores que miden el grado de dispersión en la distribución del ingreso, sin embargo el IT es más sensible a los que sucede en los estratos de ingresos más bajos que el IG. En cambio el IG es más sensible a lo que ocurre en torno al centro de la distribución.

A modo de comprender e ilustrar lo anteriormente planteado se realizan dos simulaciones:

Transferencia de \$2.000 del decil 10 al 1			Transferencia de \$2.000 del decil 6 al 4		
	Gini	Theil		Gini	Theil
2010	0,424	0,329	2010	0,424	0,329
Escenario 1	0,395	0,290	Escenario 2	0,422	0,328
Variación	-0,029	-0,039	Variación	-0,002	-0,001

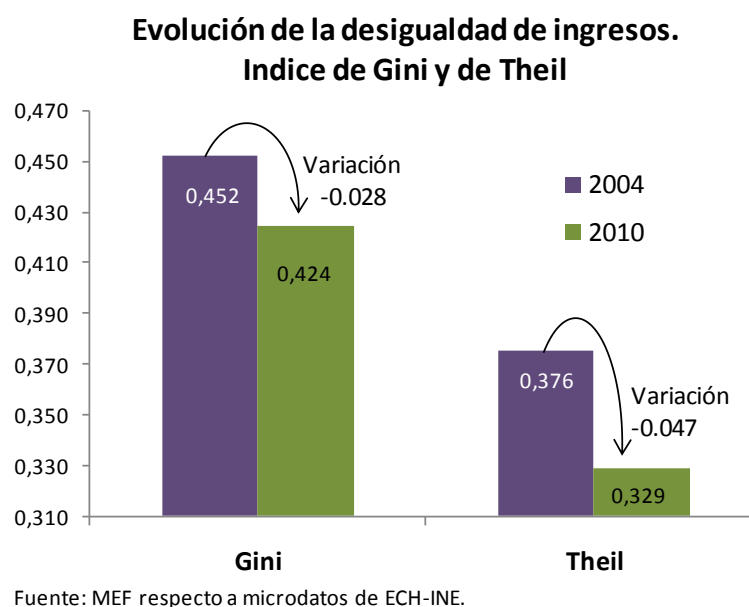
El primer escenario simula una transferencia entre el primer y último decil de la distribución. Los resultados reflejan una variación negativa y significativa de los dos indicadores, mostrando ambos una mejora en la distribución del ingreso. Pero además se observa que la variación que presenta el IT es mayor a la variación del IG, reflejando la mayor sensibilidad que tiene el IT a los efectos redistributivos en los extremos de la distribución.

En cambio, si se observan los resultados del segundo escenario, se constata que las variaciones en torno al centro de la distribución no

¹² Las estimaciones presentadas en este trabajo pueden diferir de las estimaciones realizadas por el INE dado que estas últimas se realizan comparando la distribución entre hogares y no entre personas. Cuando se calculan los índices sintéticos sobre la base de hogares el valor absoluto del IG es sensiblemente menor que el IG medido en base a personas. Esto se debe a que hay más personas por hogar en los estratos más pobres que en los más ricos. De todas formas la evolución de las series es similar en el tiempo.

produce una mejora significativa en lo que refiere a la desigualdad de ingresos, aunque se observa que el IG presenta una variación superior al IT reflejando su mayor sensibilidad a este tipo de efectos.

Al analizar a través de los índices sintéticos la evolución reciente de la desigualdad de los ingresos en el período 2004-2010 se desprende los avances que ha tenido el país en esta materia. En efecto, los índices presentan una disminución significativa en el período: mientras el IG disminuye 2.8 puntos el IT disminuye 4.7 puntos, mostrando una mayor sensibilidad a las transferencias realizadas en los primeros deciles.

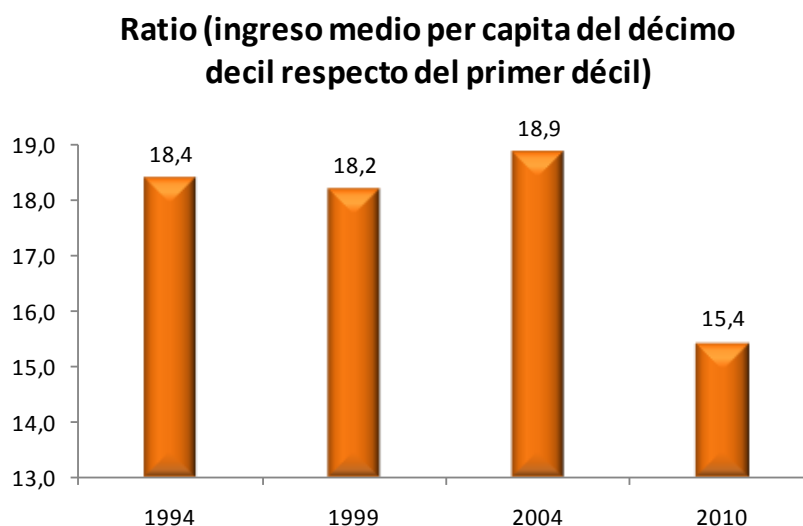


Estos avances en la distribución del ingreso disponible de los hogares se explican por las políticas aplicadas desde 2005, que estuvieron dirigidas a atender la emergencia social que presentaba el país, así como por las reformas estructurales implementadas en el marco del Plan de Equidad a partir del 2007.

Los principales componentes del Plan de Equidad fueron la Reforma Tributaria, la Reforma a la Salud, la nueva Ley de Asignaciones Familiares, la profundización de la Red de Protección Social, la creación de la Asistencia a la Vejez y los aumentos significativos de las Jubilaciones Mínimas. Estas políticas, diseñadas con un enfoque de equidad, justicia social y focalización en los estratos más bajos, lograron afectar la distribución del ingreso en sus fundamentos, y así lo reflejan los indicadores presentados.

2.2 Otros indicadores de desigualdad

Otra forma de analizar la evolución de la desigualdad de ingresos en Uruguay es mediante la relación entre el ingreso medio del primer decil respecto al del último decil. En ese sentido, se define el ratio X/I como el ingreso medio per cápita con valor locativo del décimo decil respecto del primero.



Fuente: MEF respecto a microdatos de ECH-INE.

Este indicador también refleja los avances que ha tenido el país en esta materia en los últimos años. Mientras en el 2004 los hogares del décimo decil ganaban per cápita 18,9 veces más que los hogares del primer décil, en el año 2010 esa relación descendió a 15,4 veces.

En el año 2004 la incidencia de la pobreza alcanzaba el 40% de la población en el total del país urbano, mientras que en 2010 las personas que se encuentran bajo la nueva línea de pobreza son 18.7%. Si bien los niveles de pobreza han disminuido significativamente también ha disminuido la brecha y la severidad de la misma.

Pobreza, brecha y severidad			
Total País, en %.			
	Pobreza	Brecha	Severidad
2008	22,4	4,7	2,1
2009	20,9	4,3	1,8
2010	18,6	3,4	1,4

Fuente: INE

La brecha de pobreza intenta aproximar la “profundidad” de la pobreza, y se mide por la distancia promedio de los ingresos de las personas pobres a la línea de pobreza, ponderado por la incidencia de pobreza¹³.

En el año 2008 la brecha se estimó en 4.7% lo que significa que en promedio los ingresos de los hogares pobres están alejados un 21% de la línea. En 2010 las distancia se acortó situándose en promedio los hogares pobres a un 18.3% de la línea.

La severidad de la pobreza refleja el grado de desigualdad entre los ingresos de los hogares en situación de pobreza, por tanto no solo depende de la brecha si no del coeficiente de variación. Es decir, se trata de un indicador de la heterogeneidad u homogeneidad del grupo. Los datos también reflejan un descenso en la severidad de la pobreza.

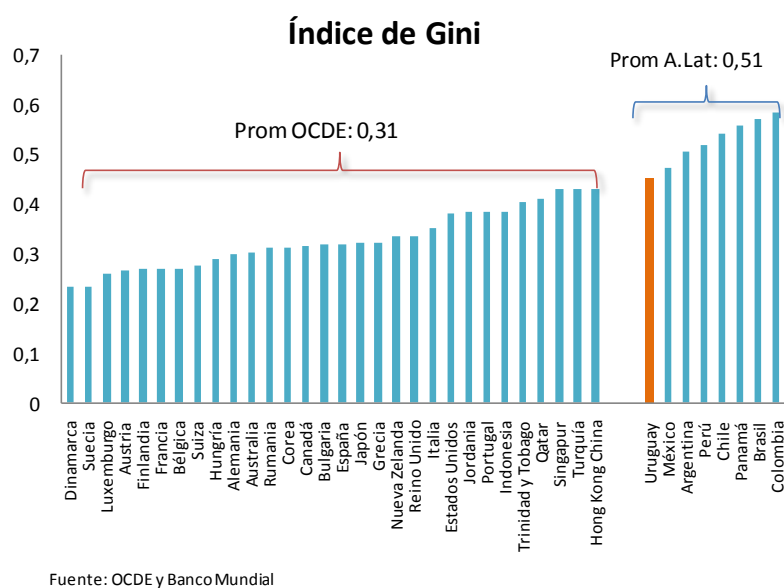
En conclusión, los uruguayos que aún hoy se encuentran por debajo de la línea de pobreza presentan ingresos que están más próximos a la misma y son más homogéneos. Esta situación determina que, profundizando las políticas implementadas, será posible continuar mejorando la situación económica de estos hogares y, de esta forma, seguir sacando uruguayos de la pobreza.

2.3 Comparación con otros países

Si bien en los últimos años se observaron avances significativos en materia de distribución del ingreso, el país tiene mucho trabajo por delante.

La reducción de las desigualdades (no sólo las de ingresos) se asocia a niveles más avanzados de desarrollo humano.

¹³ Feres, C. y Mancero, X. (2001) Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. CEPAL. Santiago de Chile.



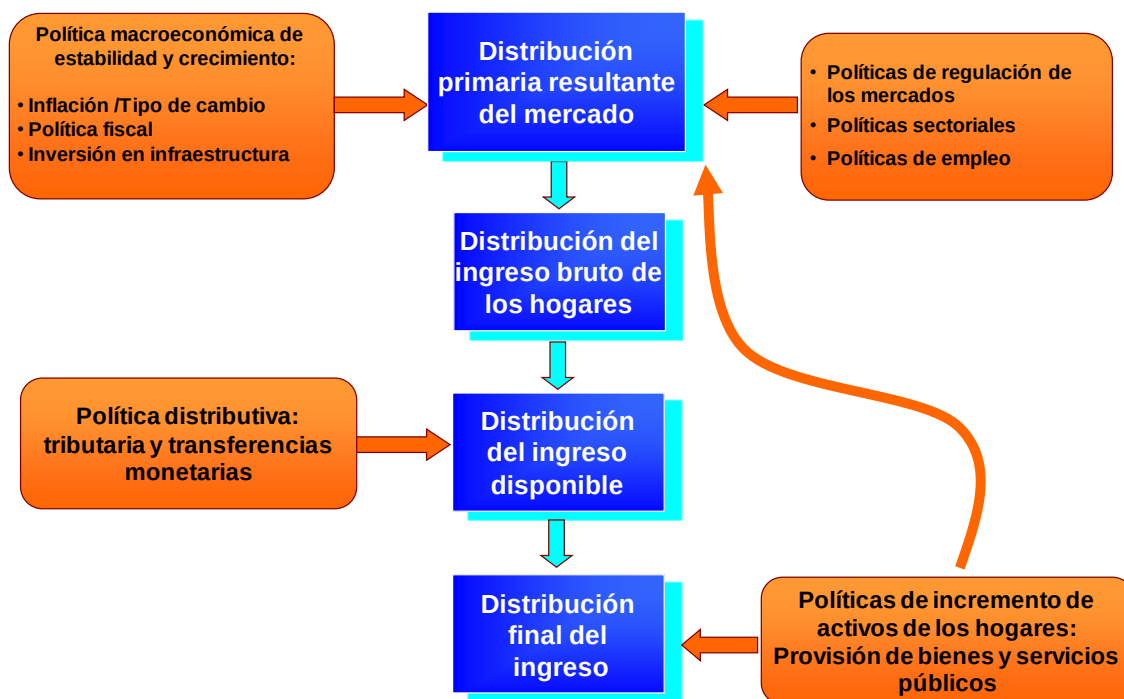
Uruguay se destaca en la región por ser el país con menor nivel de concentración del ingreso entre sus habitantes. Sin embargo, estamos aún lejos de los niveles de igualdad de los países desarrollados.

3. Determinantes de la distribución del ingreso

3.1 Aspectos conceptuales

La medición de la distribución del ingreso se realiza habitualmente sobre el ingreso *disponible* de los hogares, es decir, sobre los recursos que los hogares efectivamente cuentan para la adquisición de bienes y servicios. Sin embargo, para evaluar el impacto redistributivo de las políticas públicas, un concepto más relevante es la distribución *final* del ingreso, es decir, considerando además del ingreso disponible, el acceso de las familias a bienes o servicios provistos por el Estado (educación, salud, alimentación, etc). Esta última definición se aproxima en mayor medida al concepto de bienestar de los hogares.

El rol de las políticas públicas sobre los determinantes de la distribución del ingreso se puede analizar en el marco del siguiente esquema conceptual:



Los ingresos laborales o provenientes del mercado de trabajo constituyen la principal fuente de ingresos de los hogares en Uruguay. Las políticas públicas han actuado sobre la distribución primaria del ingreso mediante un conjunto de instrumentos. En primer lugar, a través de las políticas fiscal y monetaria, que han sido consistentes con el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos. Esto ha sido fundamental para controlar la inflación y viabilizar el crecimiento sostenido de los ingresos de los trabajadores.

En segundo lugar, las políticas de ingresos y relaciones laborales (empleo y salarios) han jugado un rol clave en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. El mercado laboral es la principal correa de transmisión del crecimiento económico, bajo el nuevo marco de negociación colectiva que ha permitido la apropiación social de los frutos del crecimiento. Se ha logrado mejorar la calidad del empleo, recuperar los derechos laborales de los trabajadores y reducir las desigualdades salariales mediante mejoras del Salario Mínimo Nacional y el establecimiento de aumentos diferenciales para las categorías más sumergidas de los Consejos de Salarios.

Otra importante fuente de ingresos de los hogares, que se vincula con la inserción pasada en el mercado de trabajo, es la proveniente de las **jubilaciones y pensiones contributivas**. Los cambios en la distribución de estos ingresos también reflejan las prioridades de este gobierno: el ajuste de las pasividades por IMS ha sido acompañado por modificaciones

en las condiciones de acceso a estas prestaciones, así como también, por un aumento muy significativo de las jubilaciones mínimas.

Además de los ingresos provenientes del mercado, los hogares disponen de otra fuente de ingresos: las transferencias públicas (en dinero o en especie). Las **transferencias monetarias** han sido uno de los principales instrumentos utilizados por este gobierno y por la pasada Administración en la conformación de una nueva matriz de protección social. El Plan de Emergencia se diseñó en 2005 con el fin de paliar las situaciones más críticas de los sectores vulnerables de la población. Más tarde, con el nuevo régimen de Asignaciones Familiares del Plan de Equidad se buscó asegurar un nivel mínimo de ingresos, a la vez que proveer incentivos a la acumulación de “activos” de los hogares (transferencias condicionadas a controles de salud en primera infancia y asistencia al sistema educativo de niños y adolescentes). Estas políticas tienen un efecto inmediato o de corto plazo, aumentando el ingreso disponible de los hogares que las perciben; pero también, buscan impactar a más largo plazo, a través del estímulo a la acumulación de capital humano.

La **política tributaria** ha sido otro instrumento utilizado para mejorar la distribución de ingresos disponibles de los hogares. Los cambios introducidos en la Reforma Tributaria de 2007, así como los ajustes implementados con posterioridad a la misma, han sido funcionales al objetivo de mejorar la equidad, mediante la reducción de la carga tributaria directa e indirecta sobre los hogares de menores niveles de ingreso y el aumento de la carga impositiva sobre el decil más rico de la población.

El impacto de las políticas públicas va más allá del efecto sobre el ingreso disponible de los hogares. Las políticas sociales influyen sobre el bienestar de la población a través de la provisión de ciertos bienes y servicios financiados por el Estado, tales como educación, salud o vivienda. La distribución final del ingreso está influida, por tanto, por las posibilidades de acceso a los mismos por parte de los hogares, así como también, por la calidad de los servicios brindados.

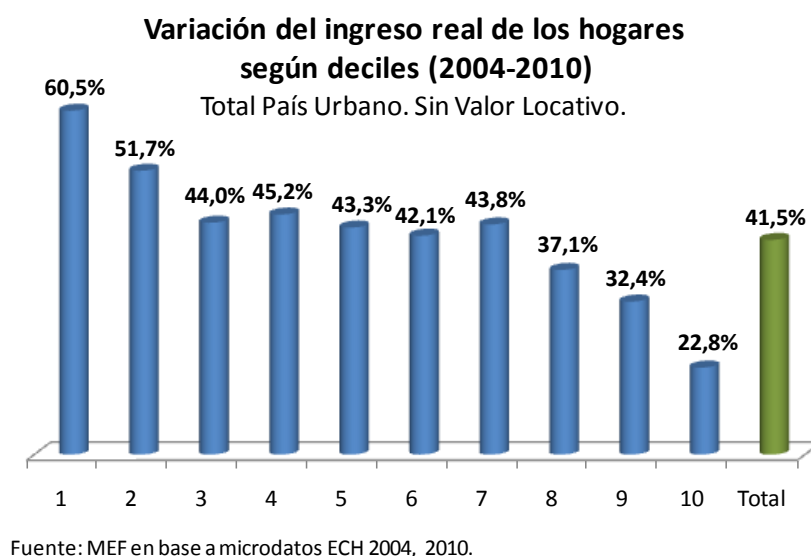
La **provisión de bienes y servicios públicos** tiene un impacto directo sobre el bienestar de los hogares, dado que permite a los mismos acceder a un conjunto de bienes y servicios sin tener que afrontar directamente el costo de los mismos. El gasto público social tiene también un impacto en el mediano y largo plazo, dado que aumenta oportunidades de acumulación de capital humano, incidiendo de esa manera sobre los activos que poseen los hogares. La provisión de más y mejor educación

pública constituye el principal instrumento para incidir en la distribución del ingreso a más largo plazo, permitiendo que las nuevas generaciones al momento de insertarse en el mercado posean mayores activos y de esa forma logren apropiarse de los frutos del crecimiento del país

3.2 Evolución de las fuentes generadoras del ingreso

Para poder entender el comportamiento que ha tenido la distribución del ingreso en los últimos años es necesario analizar cómo se componen los ingresos de los hogares a lo largo de la distribución, y observar el comportamiento que han tenido los distintos componentes del ingreso entre 2004 y 2010.

A nivel general el ingreso de los hogares creció en promedio entre 2004 y 2010 un 41,5% en términos reales, pero este crecimiento no fue homogéneo entre los deciles. El primer decil creció entre estos años un 60,5%, seguido por el segundo decil con un crecimiento del 51,7%. Esto confirma las mejoras en la distribución del ingreso tal como lo reflejaban los indicadores sintéticos de desigualdad presentados anteriormente.



3.2.1 Ingresos provenientes del mercado

Los ingresos de los hogares se pueden descomponer por las fuentes que lo generan: los ingresos provenientes del mercado (ingresos laborales, jubilaciones y pensiones), las transferencias y otros ingresos. En la descomposición del ingreso por sus fuentes generadoras se destaca que la principal fuente de ingreso, independientemente de donde se ubique el hogar en la distribución del ingreso, son los ingresos provenientes del mercado laboral. En particular, en el primer quintil de hogares, los

ingresos laborales representan, en promedio, el 60% de los ingresos totales.

Los **ingresos laborales** crecieron, en promedio, 44.3% en términos reales. El aumento de estos ingresos, al igual que en las demás fuentes generadoras, se puede descomponer en aumento de precios, en este caso el salario, y cantidades, en este caso el número de personas que generan los ingresos en el hogar (perceptores).

El principal factor que explica este incremento de 44.3% es el aumento sostenido que ha tenido el salario real, que aumentó 31,2% entre 2004 y 2010. Esta evolución obedece al impulso que generó el dinamismo de la economía y la reinstauración en 2005 de los Consejos de Salarios.

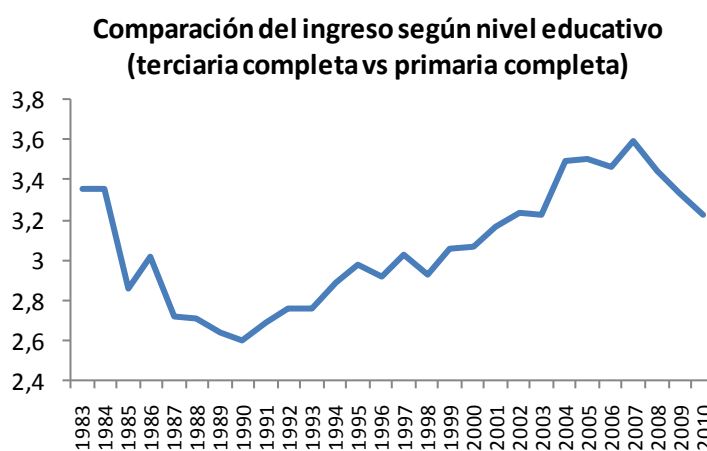
También contribuyó al incremento de los ingresos laborales el aumento de los puestos de trabajo, lo que llevó a que la Tasa de Empleo se ubique en máximos históricos y la Tasa de Desempleo haya alcanzado niveles mínimos históricos. Ello determina que haya un mayor número de perceptores de ingresos laborales en los hogares, lo que ha ayudado a que los mismos mejoren su bienestar económico.

Ingresos laborales											
	Deciles										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2004	4.561	7.349	8.907	9.757	10.873	12.402	14.940	18.248	23.342	43.015	14.548
2010	6.164	9.924	11.975	13.984	15.957	18.715	22.389	25.839	33.177	55.067	20.988
Variación	35,2%	35,0%	34,4%	43,3%	46,7%	50,9%	49,9%	41,6%	42,1%	28,0%	44,3%

Fuente: MEF en base a microdatos ECH 2004, 2010.

Cuando se considera la distribución del aumento de los ingresos laborales según deciles de hogares, se observa que el mayor aumento se concentra en los deciles medios. En los hogares pertenecientes a los primeros deciles es donde se registran los principales problemas de informalidad y calidad del empleo, por lo que es en estos estratos donde se presentan los principales desafíos en materia de generación de capacidades y acumulación de capital humano, única alternativa para lograr una mejor inserción laboral y aumentar sus ingresos provenientes del mercado de trabajo. Como se señaló antes, estos procesos son complejos y sus resultados se materializan en el largo plazo, razón por la cual se refuerza el rol que mientras tanto cumplen las transferencias para estos segmentos de la población.

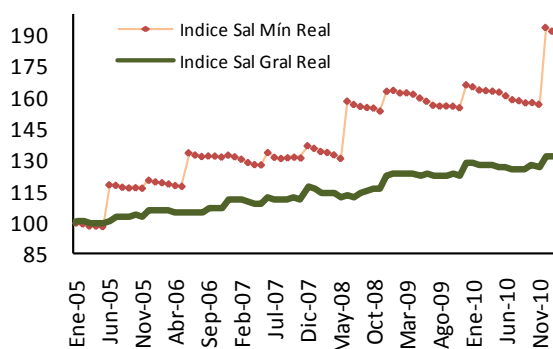
Al analizar la evolución reciente de la distribución de los ingresos laborales es importante tener en cuenta la dinámica al interior del mercado de trabajo. En particular, cabe resaltar la reducción que se verificó en los diferenciales salariales por nivel educativo, factor que permite disminuir la desigualdad global de la sociedad. En efecto, a partir de 2007 se registró un cambio en la tendencia al aumento de las diferencias salariales por nivel educativo que se venía observando desde finales de los ochenta. Mientras que en el año 2007 un ocupado con terciaria completa ganaba 3,6 veces más que un ocupado con primaria completa como máximo, en 2010 esta relación descendió a 3.2 veces.



Fuente: IECON, MEF

Diversas medidas de política contribuyeron a explicar la reducción reciente de los diferenciales salariales según nivel educativo. En primer lugar, cabe destacar la política implementada a partir de 2005 tendiente a incrementar en forma significativa el Salario Mínimo Nacional (SMN), por encima de la evolución del nivel general de salarios. En particular se destacan los aumentos definidos en los años 2005, 2006, 2008 y 2011. En este último caso, a partir de enero de 2011 se dispuso un incremento de 25% en el SMN, llevándolo a \$ 6.000, monto que resulta casi tres veces superior al vigente en enero de 2005.

Salario Mínimo Real y Salario Gral Real
Índice ene-05=100



Fuente: INE

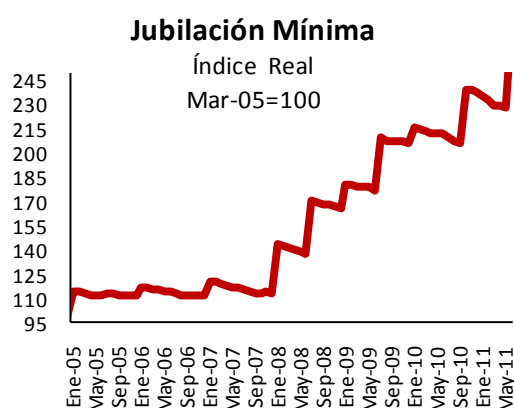
También contribuyó en esta dirección la política impulsada a nivel de los Consejos de Salario, a través de la aplicación de laudos con incrementos mayores para los trabajadores con salarios más sumergidos y las categorías inferiores de las pirámides salariales.

Finalmente, otro de los factores que permitió reducir los diferenciales salariales según nivel educativo fue la reforma tributaria implementada en 2007. La nueva estructura tributaria afecta directamente los ingresos disponibles de los hogares y, considerando que los trabajadores más calificados son quienes perciben mayores ingresos salariales, la implementación de la reforma tributaria determinó una reducción de los retornos relativos de las personas calificadas.

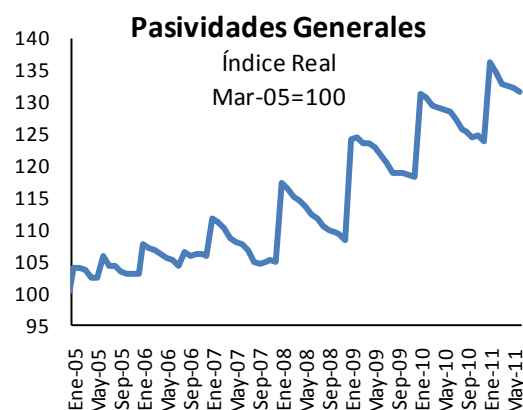
La evolución reciente de las **jubilaciones y pensiones**, por su parte, también contribuyó a mejorar los ingresos de los hogares. En efecto, entre 2004 y 2010 esta fuente de ingresos aumentó, en promedio, 13.1% en términos reales, pero en este caso esta variación es el resultado de dos efectos contrapuestos. Por un lado, el efecto precio ha sido significativamente positivo, con un importante aumento real, mientras que el efecto cantidad ha sido negativo, con una reducción del número de perceptores.

El aumento del valor de las jubilaciones y pensiones se explica, por un lado, por el ajuste general otorgado en el período a las pasividades en función de la variación del Índice Medio de Salarios Nominal, que determinó un aumento real de 27.4%, recogiendo las mejoras derivadas del dinamismo económico, de los resultados de la negociación colectiva de salarios y de la política de aumento diferenciales de los salarios mínimos implementada a partir de 2005. A este aumento general se agrega la política de aumentos diferenciales que han tenido las jubilaciones y

pensiones mínimas, las que tuvieron un aumento real de 136% en el mismo período.



Fuente: INE



Fuente: INE

La política de incrementos diferenciales para las pasividades mínimas tuvo un fuerte impacto en la distribución de los aumentos de esta fuente de ingresos, con un impacto significativo en los primeros deciles, contribuyendo de esta forma a una mejora en la distribución global de los ingresos.

Jubilaciones y Pensiones											
	Deciles										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2004	905	1.798	2.588	3.450	4.001	4.844	5.477	6.584	8.853	14.157	4.980
2010	1.130	2.335	3.135	4.038	4.536	5.081	6.022	7.375	9.009	14.567	5.632
Variación	24,9%	29,9%	21,1%	17,1%	13,4%	4,9%	10,0%	12,0%	1,8%	2,9%	13,1%

Fuente: MEF en base a microdatos ECH 2004, 2010.

Como se señaló, el aumento en el valor de las jubilaciones y pensiones fue parcialmente compensado por una reducción del número de perceptores. En efecto, a partir de la reforma de la seguridad social realizada en 1996, la cantidad de personas que logran jubilarse ha sido cada vez menor. En efecto, el total de pasividades otorgadas por el BPS entre 2004 y 2010 han presentado un descenso de 7.9%. A partir de la Ley de Flexibilización de acceso a la jubilación (Ley N° 18.395), vigente desde febrero de 2009, se logró comenzar a revertir esta tendencia. El impacto de este fenómeno no ha sido uniforme entre los distintos tipos de hogares, teniendo una mayor incidencia en los deciles de más altos niveles de ingreso.

3.2.2 Transferencias

Las **transferencias y beneficios sociales** constituyen una fuente de ingresos de gran importancia en los primeros deciles. Si bien este

componente aumentó en promedio 64% entre 2004 y 2010, el incremento ha sido muy heterogéneo según el nivel de ingreso de los hogares, como es de esperar dado el aumento del Gasto Público Social (GPS) en estos años y su elevado grado de progresividad.

En efecto, las políticas de transferencias no contributivas, como la Tarjeta Uruguay Social y las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad, que son un componente importante de la actual matriz de protección social, uruguaya, han tenido un desarrollo significativo, con un alto grado de focalización en los hogares que presentan mayor vulnerabilidad.

Beneficios sociales y Transferencias											
	Deciles										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2004	1.356	1.051	942	942	1.103	1.133	1.060	1.141	1.413	2.193	1.212
2010	3.174	2.822	2.287	2.114	1.823	1.699	1.567	1.480	1.438	1.336	1.987
Variación	134,0%	168,5%	142,8%	124,5%	65,3%	50,0%	47,8%	29,7%	1,8%	-39,1%	63,9%

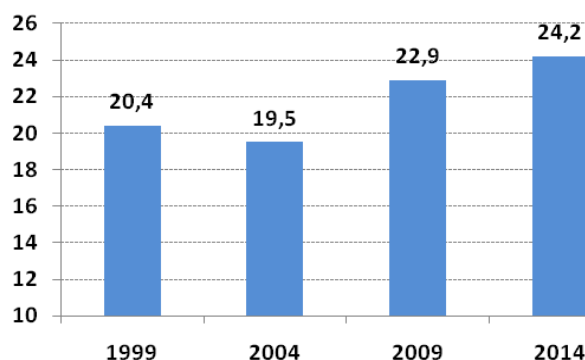
Fuente: MEF en base a microdatos ECH 2004, 2010.

4. El impacto redistributivo del Gasto Público Social

El gasto público social (GPS) es una herramienta poderosa para afectar la distribución final de los ingresos (es decir, una vez imputadas a cada hogar las transferencias monetarias y en especie, entre las que se incluyen las prestaciones de servicios públicos) y, en el largo plazo, cambiar los determinantes de mercado de la distribución de ingresos.

Este gobierno ha continuado la senda iniciada por la Administración anterior, incrementando el gasto social en forma significativa, especialmente de aquellos componentes del gasto más progresivos: asignaciones familiares, tarjeta alimenticia, inversión en primera infancia, educación primaria y media, salud pública, etc. En su conjunto entre 2004 y 2009 el GPS aumentó en más de 3 puntos porcentuales del PIB, y se estima que continúe la tendencia creciente hasta 2014.

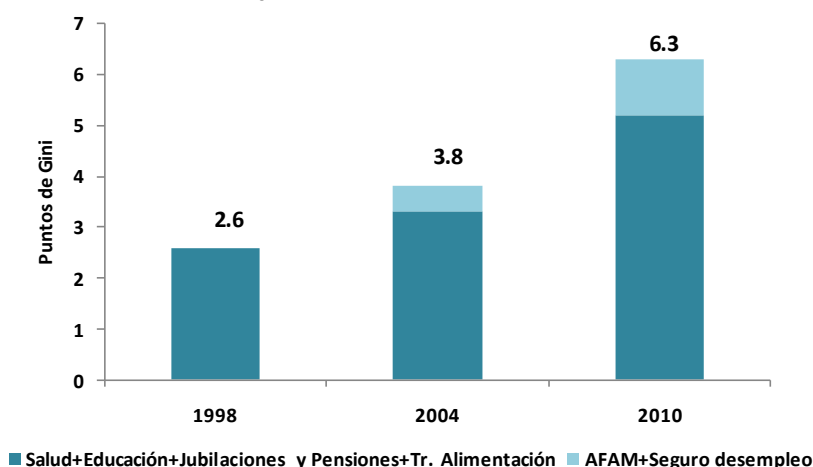
Gasto Público Social En % del PIB



Fuente: MIDES; 2009 y 2014 estimaciones MEF.

Las políticas sociales han logrado impactar fuertemente sobre la distribución de los ingresos. En efecto, calculando el impacto distributivo del GPS según metodología elaborada por Llambí, et al. (2009)¹⁴, se concluye que el gasto social ha sido responsable de una reducción del Índice de Gini de más de 2 puntos entre 2004 y 2010¹⁵.

Impacto distributivo del GPS



Fuente: BID, Estudio sobre impacto distributivo del gasto público social-Nota técnica IDB-TN-189 entre 1998-2008 y MEF en base a datos de ECH, BPS, JUNASA y MEC para 2010.

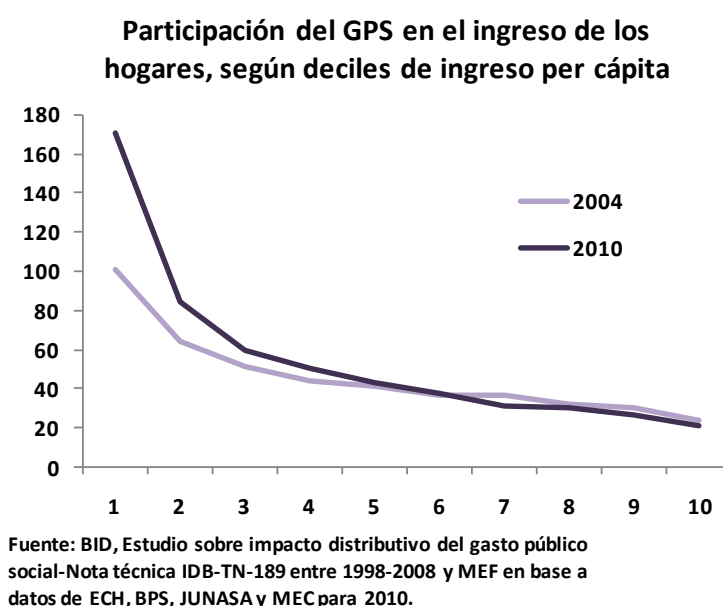
Nota: El año 1998 no incluye AFAM ni Seguro de desempleo debido a que no es posible

¹⁴ BID, Estudio sobre impacto distributivo del gasto público social-Nota técnica IDB-TN-189.

¹⁵ Este indicador surge de la diferencia entre la distribución primaria y final del ingreso (antes y después de gasto público social). Concretamente, el impacto distributivo se define a partir del Índice de Raynolds y Smolensky, definido como la diferencia absoluta del Índice de Gini antes de GPS y después de GPS.

El mayor impacto distributivo se corresponde con la mayor *progresividad* que exhibe actualmente el gasto público. Este hecho se asocia a la mayor focalización de las políticas públicas hacia los sectores más vulnerables, aunque todavía existen algunos núcleos duros de pobreza que no son alcanzados completamente por la red de protección social.

El gasto público social hoy constituye un complemento sustancial de los ingresos de los hogares en los deciles más bajos. En efecto, entre 2004 y 2010 aumentó el peso relativo del GPS en el ingreso primario medio de los hogares en 70 puntos en el primer decil y en 20 puntos en el segundo decil.



De acuerdo a estimaciones realizadas a partir de la ECH del INE, en 2010 aproximadamente el 80% del gasto realizado en la Tarjeta Uruguay Social y el 55% del gasto en AFAM fue captado por el primer quintil de ingresos.

En resumen, la distribución del ingreso ha mejorado significativamente en los últimos años debido al rol redistributivo que ha tenido el creciente gasto público social, junto con una mayor incidencia y focalización del mismo hacia los sectores de menores recursos. La mejora del índice de Gini refleja los gastos realizados por el Plan de Emergencia y su posterior reemplazo por el Plan de Equidad y el sustancial incremento de las inversiones en educación y salud, que constituyen la actual malla de protección social.

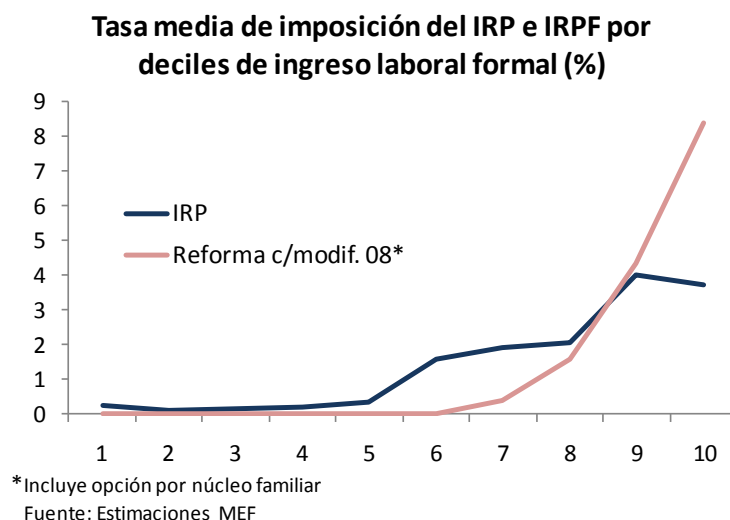
5. Los cambios en la política tributaria

El sistema tributario ha sido otro instrumento para incidir sobre la distribución del ingreso. La búsqueda de una mayor equidad – conjuntamente con el logro de la eficiencia tributaria y de estímulos a la inversión productiva – constituyeron los objetivos centrales de la reforma tributaria implementada en 2007 y de los ajustes posteriores realizados a la misma.

El grado de progresividad del sistema tributario define las preferencias de la sociedad en cada momento por la equidad. Un sistema tributario es más progresivo si la carga impositiva crece con el nivel de ingresos de los contribuyentes, es decir, si el peso de los impuestos es cada vez mayor a medida que se alcanzan niveles de ingresos más elevados.

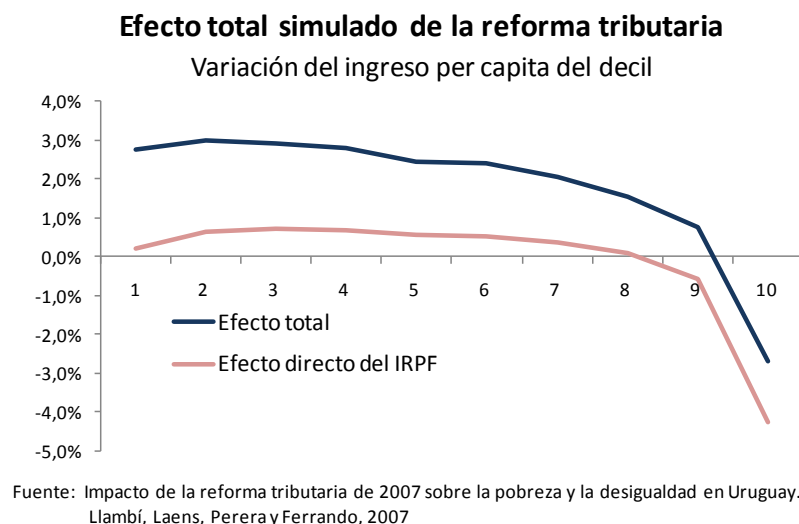
Varios estudios¹⁶ han señalado que la reforma tributaria implementada en 2007 tuvo efectos positivos sobre la equidad, mejorando la distribución del ingreso y reduciendo la pobreza. En particular, la implementación del IRPF tuvo un efecto directo y diferencial sobre el ingreso disponible de los hogares. Los hogares ubicados en los ocho primeros deciles de la distribución del ingreso vieron aumentado su ingreso disponible en la situación post-reforma, mientras que los hogares pertenecientes a los dos deciles de mayores ingresos experimentaron una reducción en su ingreso disponible, particularmente el decil más rico. El carácter progresivo del IRPF fue mucho más pronunciado que el del anterior IRP, no solo por las diferentes tasas aplicadas a las rentas derivadas del trabajo, sino también, por la inclusión de las rentas de los trabajadores por cuenta propia y las rentas del capital como hechos generadores del IRPF (antes de la Reforma estas rentas no estaban gravadas).

¹⁶ Amarante, Arim y Salas (2007), Llambí, et al. (2009), Rodríguez y Perazzo (2007).



La reducción del IVA y la eliminación del COFIS también coadyuvaron a lograr un efecto positivo sobre la distribución del ingreso disponible. Los hogares de menores ingresos destinan todo su ingreso al consumo, por lo que fueron más favorecidos por la reducción del IVA y la eliminación del COFIS. Asimismo, estos hogares se vieron más beneficiados por la reducción en 4 puntos porcentuales de la tasa mínima (que afecta a bienes de la canasta básica alimenticia y que ocupan una mayor proporción en el presupuesto de los hogares de menores ingresos).

La Reforma tuvo un efecto positivo sobre la actividad económica y el empleo, debido a los estímulos a la inversión, la eliminación de impuestos distorsivos sobre la producción y la unificación de la tasa de aportes patronales a la seguridad social. Considerando todos estos efectos, se estima que el efecto conjunto de la implementación de la Reforma Tributaria significó un aumento del ingreso disponible en todos los grupos de hogares exceptuando el 10% más rico.



Ello redundó en una disminución de la desigualdad de ingresos, equivalente a una caída de 1 punto en el índice de Gini (Llambí, et al., 2009).

Devolución del IVA a los sectores de más bajos recursos

Como forma de seguir avanzando hacia el objetivo de más equidad en el sistema tributario, el gobierno se ha comprometido a presentar en los próximos meses un proyecto de ley que rebaja en dos puntos el IVA de las transacciones realizadas con medios electrónicos de pagos (tarjetas de débito, crédito, etc.) y devuelve el 100% del IVA pagado a través de la Tarjeta Alimentaria del MIDES y de las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad.

Esta medida impactará fuertemente sobre el ingreso disponible del primer quintil de la distribución, dado el peso que tienen las transferencias monetarias en el total de ingresos de dichos hogares y la composición del gasto de los mismos (la canasta de consumo de los hogares pobres tiene un alto componente de productos gravados por IVA).

6. Efecto de la inflación en la pobreza e indigencia

La estabilidad de precios es una condición necesaria para mantener y profundizar los logros sociales de este gobierno.

Los hogares más vulnerables a la inflación son aquellos de menores ingresos debido a que por lo general perciben ingresos fijos (que no cuentan con mecanismos automáticos de ajuste a la inflación) y destinan

buena parte de sus ingresos al consumo de bienes de primera necesidad, generalmente alimenticios, que son muy sensibles a las presiones inflacionarias.

Según la última Encuesta Nacional de Gasto e Ingresos a los Hogares (ENGIH) realizada por el INE en 2006, en Montevideo la proporción del gasto alimentario que realiza el primer decil respecto a sus ingresos corrientes alcanza al 52%, mientras que esa proporción solo significa el 12% en el decil más rico. También se destaca que el gasto alimentario del primer decil representa el 77% de sus ingresos laborales y representa un 17.2% en el último decil.

El alza generalizada de los precios afecta el poder adquisitivo de toda la población, pero impacta más fuertemente sobre aquellas personas cuyos ingresos están asociados al mercado informal y sus ingresos no se ajustan en función de la inflación. Según el último informe de pobreza del INE, en 2010 el porcentaje de personas que estaban en situación de pobreza y eran ocupados, pero no estaban registrados a la seguridad social, alcanzaba el 66.4%, mientras que este indicador para el total del país se ubicaba en 31.7%.

Actualmente la economía uruguaya enfrenta presiones inflacionarias que son motivo de preocupación para este gobierno, dado el impacto que este fenómeno puede tener sobre el bienestar de la población, especialmente entre los hogares más vulnerables.

La inflación en 2010 fue de 6.9% medida a través de la variación del Índice de Precios al Consumo (IPC). Esa variación del índice general esconde variaciones dispares entre los diferentes rubros que lo componen. En particular se destaca que los precios de los alimentos y bebidas crecieron 9.1%, variación superior en relación a los demás rubros, excepto de la enseñanza y de los otros gastos de consumo, tal como lo refleja el siguiente cuadro.

Variación del IPC anual según grandes rubros . Año 2010				
	Estimación INE	Escenario 1 Infl. real +3%	Escenario 2 Infl. real +5%	Escenario 3 Infl. real +10%
Indice de los precios del consumo (IPC)	6,9%	10,1%	12,3%	17,6%
ALIMENTOS Y BEBIDAS (IPAB)	9,1%	12,4%	14,6%	20,0%
VESTIMENTA Y CALZADO	2,9%	6,0%	8,1%	13,2%
VIVIENDA	6,6%	9,8%	11,9%	17,2%
MUEBLES, ENSERES Y CUIDADO DE LA CASA	5,1%	8,2%	10,3%	15,6%
CUID. MEDICOS Y CONSERV. DE LA SALUD	6,5%	9,7%	11,9%	17,2%
TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	1,7%	4,7%	6,7%	11,8%
ESPARCIM., EQUIPOS RECREAT. Y CULTURALES	6,4%	9,6%	11,7%	17,0%
ENSEÑANZA	11,0%	14,3%	16,5%	22,1%
OTROS GASTOS DE CONSUMO	11,4%	14,7%	17,0%	22,5%

Fuente: INE y Estimaciones MEF

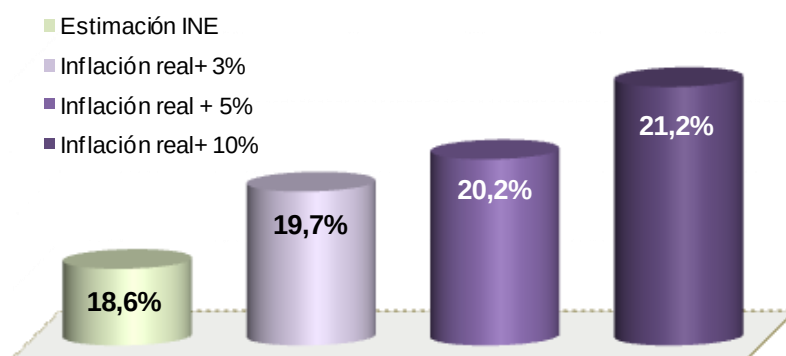
En 2010 la incidencia de la pobreza alcanzó al 18,6% de las personas bajo la Línea de Pobreza 2006. Esto significa que aproximadamente 624.300 personas aún se encuentran en situación vulnerable. En lo que refiere a la pobreza extrema o indigencia, el 1.1% de la población se encontraban en dicha situación.

A los efectos de dimensionar los efectos del alza de los precios sobre el bienestar económico de los hogares, se trabajó con los microdatos de la encuesta de hogares de 2010 y se simularon diferentes escenarios de inflación. En función de los mismos se estimó el efecto de dicha variación en los niveles de pobreza y de indigencia. Se trata de un análisis estático, cuyo objetivo es cuantificar cuantas personas hubiesen caído bajo la línea de pobreza si la inflación hubiese sido en 2010 un 3% más de la que efectivamente fue (escenario 1), un 5% más (escenario 2) y un 10% más (escenario 3).

El primer escenario supone una **inflación de 10.1%** en 2010, en ese escenario la estimación puntual de la incidencia de la pobreza es de **19.7%** lo que significa que cerca de **37.000 mil personas** caerían por debajo de la línea de pobreza. En el escenario más extremo (escenario 3) el efecto de un aumento de la inflación en 10% provocaría que la pobreza alcance el 21.2% de las personas, es decir algo más de **87.000 personas** pasarían a estar en situación de pobreza.

Incidencia en la pobreza en diferentes escenarios de inflación.

% de personas. Total País. LP2006



Fuente: MEF. En base a microdatos ECH 2010

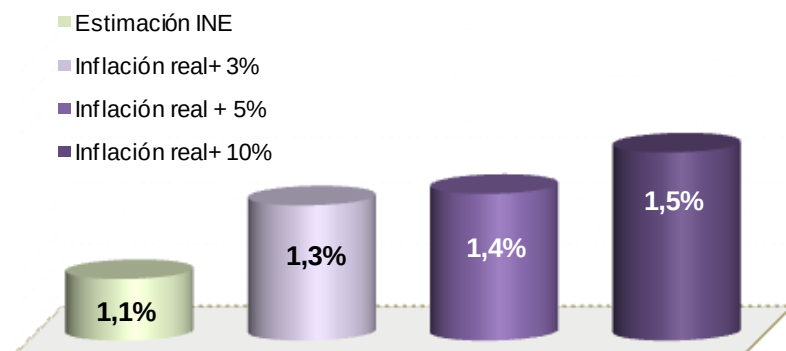
En lo que refiere a la pobreza extrema o indigencia la misma se ve directamente afectada por la evolución de los precios de los alimentos y bebidas, ya que estos determinan el costo de las necesidades alimentarias.

En **2010** la incidencia de la **indigencia** estimada por el INE fue de **1.1% de las personas** para el Total País.

Los escenarios planteados mantienen la misma evolución de los precios relativos verificada en 2010, por tanto el crecimiento de los precios de los alimentos y bebidas ha sido mayor que el índice general de los precios y de la mayoría de los rubros que lo componen. En el tercer escenario la variación del **IPAB en 2010 es de 20%**, lo que determinaría bajo ese escenario que la **indigencia** aumentara a **1.51%** de personas. Esto significa que más de **13.000 personas** caigan por debajo de la línea de indigencia al no tener los recursos (ingresos) suficientes para poder consumir una Canasta Básica de Alimentación (CBA).

Incidencia en la indigencia en diferentes escenarios de inflación.

% de personas. Total País. LP2006



Fuente: MEF. En base a microdatos ECH 2010

De este ejercicio simulado se desprende la necesidad de mantener la estabilidad de precios como un objetivo central de la política económica, a los efectos de evitar la reversión de las ganancias en materia de reducción de pobreza e indigencia que se han ido logrando en estos últimos años.

III.LINEAMIENTOS PARA LA RENDICION DE CUENTAS 2010

I. EL ESCENARIO MACROECONÓMICO PREVISTO PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS

1. El escenario internacional

Las proyecciones de crecimiento de la economía global no difieren sustancialmente de las utilizadas en la elaboración del Presupuesto 2011-2015. No obstante, resulta evidente que han aumentado los riesgos y las incertidumbres debido al agravamiento de la situación de algunas de las economías europeas, la desaceleración de Estados Unidos y Japón, los indicadores que apuntan al enlentecimiento de la recuperación de las economías desarrolladas y las señales de recalentamiento de algunas economías emergentes.

De acuerdo a las últimas proyecciones elaboradas por el FMI en junio de 2011, el producto mundial crecería a una tasa anual promedio del orden de 4,5% en el período 2011-2015. Dicha expansión se materializaría a un ritmo desigual, caracterizado por un crecimiento vigoroso de las economías emergentes y un crecimiento muy modesto de las economías avanzadas.

En un escenario de precios altos de las materias primas y favorables condiciones de financiamiento externo, los países emergentes continuarían creciendo a una tasa por encima de 6% anual. Sin embargo, la recuperación será lenta en los países desarrollados, sobre todo en aquellos que enfrentan desequilibrios fiscales y altos niveles de endeudamiento que deberán ir corrigiendo paulatinamente.

Escenario Internacional					
	2011	2012	2013	2014	2015
PIB mundial (var. volumen físico)	4,3%	4,5%	4,5%	4,6%	4,7%
Economías desarrolladas	2,2%	2,6%	2,5%	2,5%	2,4%
Economías emergentes y en desarrollo	6,6%	6,4%	6,5%	6,7%	6,7%
Tasa de interés (Libor a 6 meses, cierre anual)	0,5%	1,0%	2,0%	2,9%	3,7%
Inflación internacional (var. prom. anual)	4,5%	3,4%	3,0%	2,9%	2,9%

Fuente: Bloomberg y FMI

Se espera que las tasas de interés a nivel internacional se mantengan en niveles relativamente bajos, aunque exhibirían una trayectoria creciente, a medida que el nivel de actividad se dinamice y las economías avanzadas comiencen a resolver sus problemas de desempleo, previéndose un aumento superior a los 300 puntos básicos entre 2011 y 2015. En un contexto de políticas monetarias más restrictivas, la inflación internacional tendería a reducirse, para ubicarse en niveles cercanos a 3%.

En este escenario de crecimiento vigoroso de las economías emergentes demandantes de materias primas, y en el marco de un proceso de recomposición de existencias que llevará tiempo, los precios de los alimentos tenderían a permanecer firmes. Por su parte, pese a la probable disminución de riesgos geopolíticos, se prevé que los precios del petróleo permanecerían en niveles elevados como consecuencia del fuerte crecimiento de la demanda, que no sería acompañado por un crecimiento significativo de la oferta.

En este marco, se espera una moderada mejora de los términos de intercambio relevantes para Uruguay, lo que sumado a las condiciones financieras favorables y el dinamismo económico de los principales socios comerciales, conformarían un escenario base positivo para la expansión de la economía uruguaya en los próximos años.

Si bien el contexto internacional y regional descripto más arriba constituye el escenario que se considera más probable para los próximos años, el aumento de la incertidumbre que caracteriza a la economía mundial hace necesario tener en cuenta un escenario alternativo, que tiene asociado un menor crecimiento mundial y regional, y que puede afectar en forma significativa a nuestra economía. En este marco, y a la luz de los riesgos existentes a nivel internacional, se presenta este proyecto de Rendición de Cuentas que busca ser particularmente cuidadoso en el manejo del gasto público y en asegurar la consistencia entre las prioridades del plan de gobierno y los necesarios equilibrios macroeconómicos que dicho plan requiere para su implementación sostenible en el tiempo.

2. La evolución de las variables económicas internas

El Presupuesto Nacional 2011 - 2014 fue formulado en función del escenario macroeconómico previsto en ese momento. Las proyecciones de ingresos y egresos fiscales se estimaron en forma consistente con la evolución prevista de las variables económicas que afectan el desempeño fiscal.

La evolución posterior de dichas variables mostró una trayectoria más favorable, según se detalle en el siguiente cuadro:

ESCENARIO MACROECONÓMICO 2010 Y 2011				
	2010 Presupuesto	2010 observado	2011 Presupuesto	2011 Proy. Actual
Cuentas Nacionales (variación vol físico)				
PIB	6,5%	8,5%	4,5%	6,0%
Importaciones de bienes y servicios	7,8%	16,5%	8,5%	12,7%
Formación Bruta de Capital Fijo	6,8%	14,4%	10,9%	10,7%
Gasto de Consumo Final	6,1%	10,1%	4,4%	6,2%
Exportaciones de bienes y servicios	4,4%	9,1%	5,0%	7,1%
PIB (Millones de \$)	799.016	807.685	885.405	907.515
Sector Externo (variación en dólares)				
Exportaciones de bienes (FOB)	16,0%	25,0%	10,0%	16,7%
Importaciones de bienes (CIF) s/petróleo	20,9%	26,6%	12,0%	21,7%
Cuenta corriente (en % PIB)	0,3%	-0,4%	0,0%	-1,4%
Precios (var prom anual)				
IPC	6,6%	6,7%	6,0%	7,8%
Tipo de Cambio	-9,6%	-11,1%	5,1%	-5,2%
Deflactor PIB	5,5%	5,3%	5,9%	6,0%
Salarios (var real prom anual)				
IMS general	4,0%	3,3%	3,8%	4,3%
Mercado de trabajo				
Ocupación (var % personas)	1,8%	2,1%	1,5%	2,0%

En 2010 la actividad económica exhibió un mayor dinamismo y el PIB creció 8,5% en términos reales, dos puntos por encima de lo estimado al momento de elaborar el Presupuesto. Dicho crecimiento fue impulsado por un mejor desempeño de todos los componentes de la demanda. En particular, la inversión y las exportaciones de bienes y servicios superaron ampliamente las tasas de crecimiento previstas en el Presupuesto.

Teniendo en cuenta el cierre de 2010 y los datos conocidos del primer trimestre del presente año, el escenario macroeconómico que respalda esta Rendición de Cuentas prevé un crecimiento de 6% del PIB en 2011, consistente con un buen desempeño tanto de la demanda interna como externa. El consumo final aumentará en línea con el crecimiento del producto y la formación bruta de capital fijo continuará exhibiendo un fuerte dinamismo, explicado fundamentalmente por el comportamiento de la inversión privada.

La dinámica prevista en el sector externo de la economía, caracterizada por un fuerte crecimiento de las exportaciones de bienes y un dinamismo algo mayor aún de las importaciones de bienes, junto a un saldo negativo de la cuenta rentas, determinaría un resultado más deficitario de la cuenta corriente de lo originalmente previsto. El déficit de la cuenta corriente se ubicaría en 1,4% al cierre de 2011 y sería totalmente financiado por inversión extranjera directa.

En los que respecta a la evolución de los precios internos, y a pesar del fortalecimiento del peso uruguayo respecto a la moneda estadounidense, la economía seguirá enfrentando presiones inflacionarias derivadas de la fuerte expansión de la demanda interna y de los elevados precios internacionales de los *commodities* alimenticios. Si bien en 2010 la inflación promedio se ubicó en el entorno de lo proyectado, se prevé que en 2011 se registre un desvío significativo respecto a la proyección del Presupuesto, de aproximadamente dos puntos porcentuales.

Los indicadores del mercado laboral continuarían mostrando un buen desempeño. En 2010 el crecimiento de la ocupación superó las estimaciones realizadas en el Presupuesto. Los salarios reales, por su parte, crecieron a un ritmo significativo (3,3%), aunque algo menor al programado (4,0%), debido al retraso en la firma de los acuerdos de la cuarta ronda de negociación colectiva. Para 2011, se ajustaron al alza tanto las proyecciones de empleo como de salarios respecto a las previstas en el Presupuesto. El nuevo escenario macroeconómico prevé un crecimiento de 2% de la ocupación y una suba de 4,3% del poder de compra de los salarios para el presente año.

A continuación se presenta un cuadro que resume la trayectoria prevista para el conjunto de las variables económicas relevantes del punto de vista fiscal, para el período 2011 – 2015.

Escenario macroeconómico						
	2010	2011*	2012*	2013*	2014*	2015*
Cuentas Nacionales (variación vol físico)						
PIB	8,5%	6,0%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%
Importaciones de bienes y servicios	16,5%	12,7%	10,0%	8,0%	8,0%	8,0%
Formación Bruta de Capital Fijo	14,4%	10,7%	9,3%	9,3%	9,4%	9,5%
Gasto de Consumo Final	10,1%	6,2%	4,8%	3,9%	3,9%	3,9%
Exportaciones de bienes y servicios	9,1%	7,1%	6,0%	5,0%	5,0%	5,0%
PIB (Millones de \$)	807.685	907.515	1.004.822	1.103.987	1.209.647	1.324.952
Sector Externo (variación en dólares)						
Exportaciones de bienes (FOB)	25,0%	16,7%	11,0%	10,0%	9,5%	9,0%
Importaciones de bienes (CIF) s/petróleo	26,6%	21,7%	14,0%	11,0%	11,0%	11,0%
Cuenta corriente (en % PIB)	-0,4%	-1,4%	-1,8%	-1,9%	-2,2%	-2,5%
Precios (var prom anual)						
IPC	6,7%	7,8%	6,3%	5,6%	5,0%	5,0%
Tipo de Cambio	-11,1%	-5,2%	0,5%	2,2%	2,2%	2,2%
Deflactor PIB	5,3%	6,0%	6,5%	5,6%	5,4%	5,3%
Salarios (var real prom anual)						
IMS general	3,3%	4,3%	3,6%	3,5%	3,5%	3,5%
IMS público	2,8%	3,0%	3,4%	3,4%	3,5%	3,6%
IMS privado	3,6%	5,0%	3,6%	3,5%	3,5%	3,4%
Mercado de trabajo						
Ocupación (var % personas)	2,1%	2,0%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%
* Cifras proyectadas						

A partir de 2012 se espera que la economía uruguaya se sitúe en su senda de crecimiento tendencial, estimada en 4% anual¹⁷. Se prevé una evolución favorable de todos los componentes de la demanda, consolidándose la tendencia creciente de la inversión y el dinamismo exportador, este último impulsado por niveles crecientes de demanda externa y elevados precios de los principales productos de exportación.

Asimismo, se estima que el consumo de los hogares crecerá a tasas similares al PIB, dado el aumento previsto de los ingresos de los hogares y el incremento del empleo y los salarios.

En materia de precios, el gobierno concentrará sus esfuerzos en contener las presiones inflacionarias, profundizando el sesgo anticíclico de la política económica. Se prevé por lo tanto que a corto plazo la inflación se alinee al rango meta establecido por el Comité de Coordinación Macroeconómica, convergiendo en el mediano plazo al centro del rango, objetivo de inflación.

¹⁷ Aún no se conoce el cronograma de inversión del megaproyecto Montes del Plata, por lo que estas proyecciones no incorporan el impacto agregado del referido proyecto.

En el frente laboral, el empleo continuará aumentando, aunque a un menor ritmo que el verificado en los últimos años. El salario real, por su parte, seguirá en ascenso, reflejando los aumentos de productividad de la economía y los acuerdos alcanzados en el marco de las rondas de negociación colectiva, tanto en el sector privado como en el sector público.

Al igual que en el Presupuesto, la proyección se elabora bajo el supuesto de tipo de cambio real estable. El comportamiento efectivo de esta variable estará sujeto a la coyuntura internacional, la situación de los mercados y la evolución de los fundamentos macro y micro económicos que la determinan.

II. LA POLÍTICA FISCAL 2010 – 2014

Las ambiciosas metas de reducción de la pobreza y de eliminación de la indigencia definidas en el programa del Frente Amplio sólo son posibles de alcanzar en el marco de una economía que crezca en forma sostenida, junto a la implementación de políticas que promuevan una mejor distribución de los ingresos.

Para poder alcanzar una senda de crecimiento económico sostenido, como ha quedado en evidencia durante estas últimas dos administraciones de gobierno, se requieren políticas públicas estables, creíbles, que faciliten la toma de decisiones de los agentes económicos y promuevan las inversiones productivas. Es por ello que el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos constituye un eje fundamental de la estrategia de crecimiento y desarrollo con equidad trazada por nuestro gobierno.

Es en este marco conceptual que la presente Administración se ha comprometido a llevar adelante una política fiscal prudente y responsable durante todo el período de gobierno, continuando los lineamientos y criterios que caracterizaron la política económica implementada durante la pasada Administración.

Frente a un escenario internacional caracterizado por una mayor incertidumbre y crecientes riesgos derivados de los severos problemas que atraviesan algunas economías europeas, la lenta recuperación de las economías de Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, los

desequilibrios fiscales y monetarios que presentan muchos países desarrollados, la posibilidad de sobrecalentamiento de algunas economías emergentes y la alta volatilidad de los precios de los *commodities*, es necesario preservar y reafirmar la estrategia adoptada, profundizando los principios orientadores de la política económica, especialmente en lo que respecta al manejo de las cuentas públicas y a la sustentabilidad fiscal.

1. Metas fiscales incluidas en la Ley de Presupuesto

En la Ley de Presupuesto Nacional aprobada el año pasado se comprometieron metas fiscales exigentes, que suponían una reducción gradual del desequilibrio del Sector Público, hasta alcanzar un déficit inferior a 1% del PIB hacia el final del período de gobierno, de acuerdo al siguiente cronograma:

RESULTADO DEL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO						
Metas establecidas en Ley de Presupuesto						
En % del PIB						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Resultado Primario	2,0	2,1	2,1	2,1	2,2	2,3
Intereses	3,2	3,2	3,1	3,0	3,0	3,0
Resultado Global	-1,2	-1,1	-1,0	-0,9	-0,8	-0,7

En 2010 se cumplieron estrictamente las metas fiscales definidas en el presupuesto nacional, generándose incluso un ahorro financiero de U\$S 150 millones, que permitió constituir el Fondo de Estabilización Energética administrado por la CND. Este fondo tiene por objetivos reducir el impacto de los déficits hidrológicos sobre las finanzas públicas y minimizar los riesgos de ajustes abruptos de tarifas que puedan afectar a los consumidores.

2. El cierre fiscal 2011

En los primeros meses del año en curso se verificó un deterioro de las cuentas públicas causado por una nueva situación climática adversa que, sumado a una fuerte suba del precio del petróleo, afectó severamente las cuentas de las Empresas Públicas (especialmente de UTE y, en menor

medida, de ANCAP). Las proyecciones revisadas apuntan a un déficit del Sector Público Consolidado de 1,6% del PIB para el conjunto del año, lo que significaría un desvío de 0,5% del PIB respecto a la meta establecida en el Presupuesto Nacional.

Los ingresos del Sector Público No Financiero resultarían un 0,8% del PIB menores que lo previsto en el Presupuesto. Si bien se espera una mejora de la recaudación del Gobierno Central-BPS, de aproximadamente 0,2% del PIB, explicada por el mayor nivel de actividad y empleo y por la mejora de la eficiencia de las oficinas recaudadoras, esto se ve más que compensado por el fuerte deterioro del resultado primario corriente de las Empresas Públicas (EE.PP.).

La proyección actual del superávit primario corriente de las EE.PP. resulta 1% del PIB menor que el estimado en el momento de la elaboración del Presupuesto Nacional. La mitad de este deterioro se explica por el ajuste de tarifas de enero de 2011, que fue inferior al que se hubiera requerido para alcanzar el resultado previsto en el programa financiero, y la otra mitad se origina en desvíos transitorios del costo de generación eléctrica respecto al costo estructural, debido a los problemas climáticos que se registraron en los primeros meses del año.

RESULTADO GLOBAL DEL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO AÑO 2011

En % del PIB	2011 Proy. Presupuesto	2011 Proy. Actual	Diferencia
INGRESOS S. PÚBLICO NO FIN.	29,4	28,6	-0,8
Ingresos Gobierno Central	20,5	20,7	0,2
Ingresos BPS	6,5	6,6	0,1
Resultado primario corriente Emp.Públicas	2,3	1,3	-1,0
EGRESOS PRIMARIOS S. PÚBLICO NO FIN.*	27,7	27,5	-0,2
Remuneraciones	5,1	5,1	0,0
Gastos no personales	3,7	3,6	-0,1
Pasividades	8,8	8,9	0,1
Transferencias	6,5	6,7	0,2
Inversiones*	3,7	3,3	-0,4
RESULTADO PRIMARIO OTROS ORGANISMOS (BSE, BCU, Intendencias)	0,4	0,2	-0,2
RESULTADO PRIMARIO S.PÚBL. CONSOLIDADO	2,1	1,2	-0,9
INTERESES	3,2	2,9	-0,4
RESULTADO GLOBAL S. PÚBL. CONSOLIDADO	-1,1	-1,6	-0,5

Nota: * Todos los conceptos refieren al consolidado GC-BPS excepto el rubro inversiones en el que se incluyen también las de las EEPP.

En el marco de las presiones inflacionarias que enfrenta la economía, y con el objetivo de preservar el poder adquisitivo de la población, se decidió no trasladar a tarifas el mayor costo de abastecimiento de la demanda eléctrica que se venía registrando. Se entiende que este desajuste tarifario no podrá ser corregido en su totalidad en los próximos años, por lo que la nueva proyección fiscal para el período 2012-2014 deberá incorporar un resultado de las Empresas Públicas menor al previsto en el Presupuesto Nacional.

En cuanto a los egresos primarios del Sector Público no financiero, se espera que el nivel de los mismos se sitúe al cierre de 2011 levemente por debajo de la proyección del Presupuesto (-0,2% del PIB), debido a un menor nivel de ejecución del gastos de funcionamiento e inversiones, que compensa los mayores gastos previstos en pasividades y en transferencias.

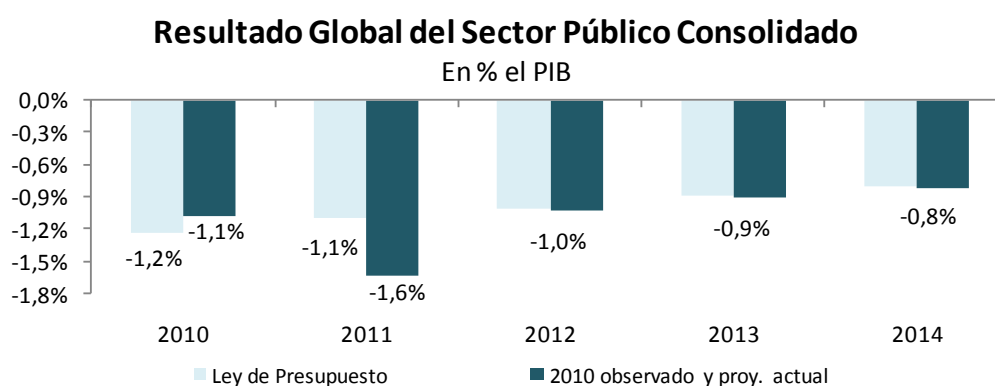
La nueva programación financiera prevé un menor superávit primario de los restantes componentes del sector público (Intendencias, BSE y BCU), de 0,2% del PIB, debido principalmente a un menor resultado observado de las Intendencias en los primeros meses del año.

Finalmente, en lo que respecta a los intereses de deuda pública, se prevé que se ubiquen en 2,9% del PIB en 2011, lo que implica una reducción de 0,4% del PIB respecto a la proyección anterior. La reducción del peso del servicio de la deuda refleja el efecto de la operación de canje de deuda de principios de año, en el cual se canjearon Letras de Regulación Monetaria (LRM) del BCU de corto plazo por Notas del Tesoro del Gobierno a largo plazo, y el impacto de la menor proyección del tipo de cambio sobre los intereses pagados en dólares.

3. Metas fiscales para 2012 - 2014

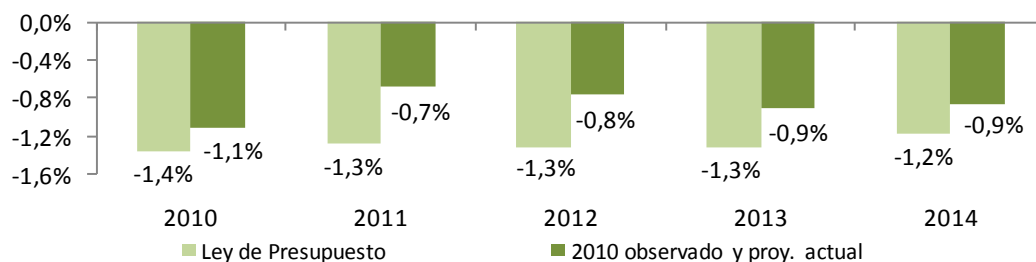
Como se mencionó anteriormente, el desvío fiscal de 2011 se explica totalmente por el sobrecosto energético que afectó significativamente el balance de UTE y, en menor medida, el de ANCAP. La actual proyección para el período 2012 – 2014 supone una recomposición gradual de la contribución de las EE.PP. al resultado global del Sector Público, si bien se asume que no será posible corregir totalmente el actual desajuste tarifario, por lo cual no será posible alcanzar los superávits previstos en el Presupuesto Nacional para las EE.PP.

A los efectos de poder compensar esta pérdida de ingresos y cumplir con las metas de resultado global del sector público establecidas en el Presupuesto Nacional, este proyecto de Rendición de Cuentas prevé alcanzar un mejor resultado en el consolidado Gobierno Central – BPS compensando el peor resultado de las EE.PP, manteniendo de esta forma las metas de déficit global previstas en el Presupuesto.



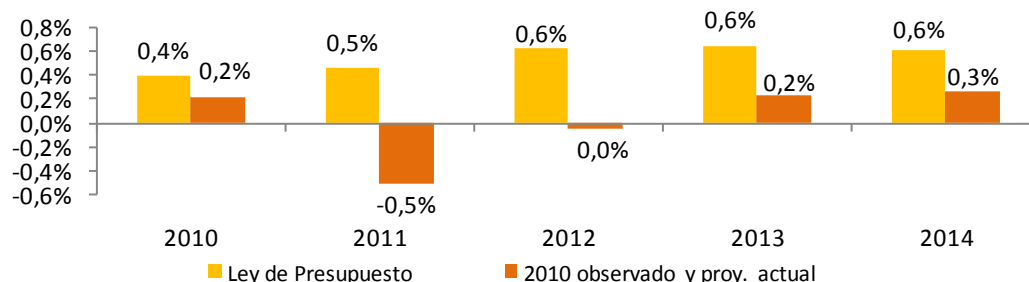
Resultado Global Gobierno Central -BPS

En % del PIB



Resultado Global Empresas Públicas

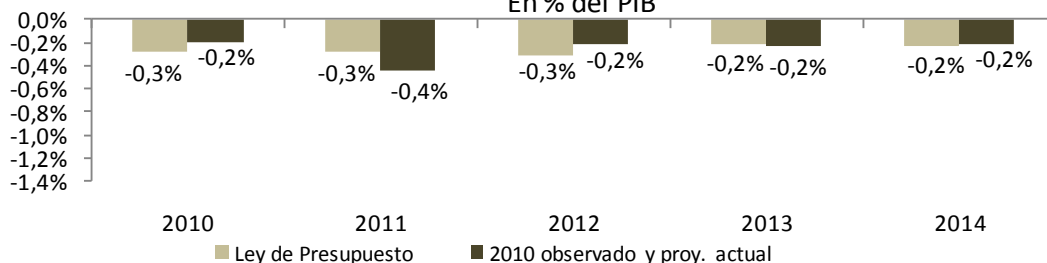
En % del PIB



Resultado Global resto del Sector Público

(Intendencias, BSE y BCU)

En % del PIB



4. La programación financiera que sustenta esta Rendición de Cuentas

La programación financiera constituye un insumo fundamental para la elaboración de este proyecto de Rendición de Cuentas. La misma es consistente con el escenario macroeconómico revisado, con las metas fiscales establecidas en el Presupuesto Nacional y con las estimaciones de gastos ya comprometidos. Este ejercicio de planificación financiera se basa en la determinación de las disponibilidades netas de recursos que

surgen de la comparación de las proyecciones de ingresos, los compromisos de gastos y los límites impuestos por la política fiscal.

Los niveles de ingresos considerados corresponden a estimaciones prudentes y realistas de las disponibilidades futuras. Por su parte, los gastos considerados reflejan tanto los comprometidos por leyes anteriores, como aquellos asociados a compromisos contractuales y a decisiones de política respecto a niveles de continuidad de programas en ejecución.

En términos secuenciales, la proyección financiera supone los siguientes pasos:

- i) Determinación del escenario macroeconómico más probable para el período de proyección.
- ii) Proyección de ingresos del Sector Público (tanto Gobierno Central como EE.PP.) consistente con dicho escenario macroeconómico.
- iii) Proyección de gastos comprometidos en la Ley de Presupuesto y por otras leyes aprobadas por el Parlamento Nacional con posterioridad al envío del mensaje presupuestal.
- iv) Determinación de la brecha de gastos (positiva o negativa), compatible con la meta fiscal establecida en el Presupuesto Nacional para cada año.

A continuación se presentan las proyecciones resumidas –año a año– de ingresos y gastos del Sector Público Consolidado para el período 2012-2014, las que luego son analizadas en detalle. Las estimaciones se efectúan en base caja para cada ejercicio y están todas referenciadas a precios de 2010.

RESULTADO GLOBAL DEL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO AÑO 2012

Cifras en millones de pesos de 2010	2012 Proy. Presupuesto	2012 Proy. Actual	Diferencia	% Var
INGRESOS SEC.PÚBLICO NO FIN.	256.403	257.225	822	0,3%
Ingresos Gobierno Central - BPS	235.492	241.833	6.341	2,7%
Resultado Primario Corriente EE.PP.	20.910	15.392	-5.519	-26,4%
EGRESOS PRIMARIOS S.P. NO FIN.	240.598	245.118	4.520	1,9%
Gastos, Remuneraciones e Inversiones	106.420	106.719	299	0,3%
Pasividades	77.398	78.412	1.014	1,3%
Transferencias	56.781	59.987	3.207	5,6%
RES. PRIMARIO OTROS (Intendencias, BSE, BCU)	2.125	1.071	-1.054	-49,6%
RESULTADO PRIMARIO S.PÚBLICO	17.930	13.178	-4.751	-26,5%
INTERESES	26.743	22.099	-4.645	-17,4%
RESULTADO GLOBAL S. PÚBLICO CONSOLIDADO	-8.814	-8.921	-107	1,2%

RESULTADO GLOBAL DEL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO AÑO 2013

Cifras en millones de pesos de 2010	2013 Proy. Presupuesto	2013 Proy. Actual	Diferencia	% Var
INGRESOS SEC.PÚBLICO NO FIN.	267.240	272.289	5.049	1,9%
Ingresos Gobierno Central - BPS	245.796	254.094	8.298	3,4%
Resultado Primario Corriente EE.PP.	21.444	18.194	-3.249	-15,2%
EGRESOS PRIMARIOS S.P. NO FIN.	250.547	258.912	8.365	3,3%
Gastos, Remuneraciones e Inversiones	110.653	111.385	732	0,7%
Pasividades	79.845	81.776	1.931	2,4%
Transferencias	60.049	65.751	5.702	9,5%
RES. PRIMARIO OTROS (Intendencias, BSE, BCU)	2.125	1.600	-525	-24,7%
RESULTADO PRIMARIO S.PÚBLICO	18.818	14.976	-3.842	-20,4%
INTERESES	26.856	23.196	-3.660	-13,6%
RESULTADO GLOBAL S. PÚBLICO CONSOLIDADO	-8.038	-8.220	-182	2,3%

RESULTADO GLOBAL DEL SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO AÑO 2014

Cifras en millones de pesos de 2010	2014 Proy. Presupuesto	2014 Proy. Actual	Diferencia	% Var
INGRESOS SEC.PÚBLICO NO FIN.	277.751	284.658	6.906	2,5%
Ingresos Gobierno Central - BPS	256.356	265.735	9.380	3,7%
Resultado Primario Corriente EE.PP.	21.396	18.922	-2.474	-11,6%
EGRESOS PRIMARIOS S.P. NO FIN.	259.638	270.242	10.604	4,1%
Gastos, Remuneraciones e Inversiones	112.957	114.358	1.401	1,2%
Pasividades	82.477	84.635	2.159	2,6%
Transferencias	64.204	71.248	7.044	11,0%
RES. PRIMARIO OTROS (Intendencias, BSE, BCU)	2.125	1.607	-518	-24,4%
RESULTADO PRIMARIO S.PÚBLICO	20.239	16.023	-4.216	-20,8%
INTERESES	27.763	23.737	-4.026	-14,5%
RESULTADO GLOBAL S. PÚBLICO CONSOLIDADO	-7.524	-7.714	-190	2,5%

5. Proyección de ingresos

Dado el ajuste al alza de las proyecciones de actividad económica, las estimaciones de ingresos fiscales para el período 2012 - 2014 son superiores a las proyectadas en julio de 2010 cuando se preparó la Ley de Presupuesto.

El aumento de la proyección de ingresos fiscales se explica fundamentalmente por el mayor crecimiento del producto respecto de las proyecciones anteriores, lo que se traduce en una mayor recaudación tanto de la DGI como del BPS.

En la nueva proyección se espera que los ingresos del consolidado Gobierno Central – BPS alcancen en 2014 los 265.735 millones de pesos de 2010. Esta cifra supera en 9.380 millones la estimación elaborada en la Ley de Presupuesto, lo que equivale a un 3,7% del total de ingresos de GC-BPS.

La nueva proyección de ingresos del Gobierno Central y el BPS implica un aumento real entre 2010 y 2014 de 54.292 millones de pesos constantes de 2010. De esta manera, la proyección de ingresos para 2014 implica un incremento de 25,7% real respecto de los ingresos efectivos de 2010.

El resultado de las Empresas Públicas también se ha reprogramado teniendo en cuenta la dificultad para ajustar tarifas en el actual contexto de presiones inflacionarias. Tanto la política de ingresos como la política de gastos de las Empresas Públicas afectan en forma importante al resultado fiscal global del sector público. Por este motivo, resulta esencial que las mismas asuman compromisos firmes, creíbles y compatibles con la programación económica y financiera que sirve de base a esta Rendición de Cuentas.

Como se señaló anteriormente, se prevé que no será posible ajustar totalmente las tarifas energéticas a los efectos de alcanzar las metas establecidas en el Presupuesto Nacional. Esto implica aceptar un desvío respecto a la programación de ingresos del Presupuesto de 2.474 millones de pesos en 2014.

En resumen, de acuerdo al escenario macroeconómico y fiscal revisado para lo que resta del período de gobierno, se prevén ingresos adicionales del Sector Público consolidado en 2014 de 6.906 millones de pesos. Estos recursos adicionales se aplicarán al financiamiento de los gastos incrementales que se detallan a continuación:

6. Proyección de gastos

La programación financiera que respalda esta Rendición de Cuentas incorpora todos los gastos aprobados en el Presupuesto Nacional, así como el conjunto de obligaciones comprometidas por normas legales sancionadas con posterioridad al 31 de agosto de 2010, fecha de presentación del proyecto de ley presupuestal.

Entre los gastos que no fueron considerados al momento de elaborar el Presupuesto Nacional, pero que deben ser tomados en cuenta en esta Rendición de Cuentas, se destaca el correspondiente al ingreso de los jubilados y pensionistas al Seguro Nacional de Salud, según lo establecido en la Ley N° 18.731 de 7 de enero de 2011. En efecto, la referida ley determinó un cronograma de incorporación de los pasivos cuyo costo estimado se presenta a continuación.

INCORPORACIÓN DE PASIVOS AL FONASA LEY 18.731						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Número de personas	9.267	257.206	290.908	321.436	351.262	403.911
Egresos (en mill de \$ de 2010)	84	2.149	4.699	5.732	7.140	8.732

También son tenidas en cuenta en esta programación financiera las modificaciones establecidas en la Ley 18.731 en lo que refiere a la integración de otros colectivos (profesionales, cajas de auxilio, hijos de desocupados, etc.) y los ajustes en el régimen de contribuciones personales al FONASA. Asimismo, se consideran las disposiciones previstas en las leyes 18.728 y 18.732, que disponen la incorporación al Seguro Nacional de Salud de los ex funcionarios jubilados de OSE y de CHASSFOSE y de los afiliados a la Caja Notarial de Seguridad Social, respectivamente.

Los gastos incrementales ocasionados por el ingreso de los jubilados, pensionistas y demás colectivos al Seguro Nacional de Salud se reflejan en la línea *transferencias*, en la que también se incluyen aumentos de las prestaciones del Banco de Previsión Social a activos, cuyo crecimiento está asociado a la suba de la masa salarial formal, mayores transferencias a las AFAP y partidas incrementadas para las intendencias, por cumplimiento de lo establecido en el Artículo 756 de la Ley N° 18.719. En total, se prevé que las transferencias en 2014 sumen 7.044 millones de pesos más de lo proyectado al momento de elaborar el Presupuesto Nacional.

En segundo lugar, las proyecciones incluyen las partidas adicionales que recibirá la educación según lo establecido en el Artículo 867 de la Ley N° 18.719. Así, el ajuste de las proyecciones del PIB determina la incorporación en esta Rendición de Cuentas de 1.217 millones de pesos para ANEP y UDELAR. De esta forma, se cumple el compromiso asumido por este gobierno de mantener el gasto público en educación en el equivalente a 4,5% del PIB. El detalle de la forma de cálculo de los recursos adicionales para la educación, así como la propuesta del Poder Ejecutivo para el uso de dichos recursos, se presentan en el correspondiente capítulo de esta Exposición de Motivos.

Los recursos adicionales para la educación, así como otras erogaciones ya comprometidas,¹⁸ se reflejan en la línea *Gastos, Remuneraciones e Inversiones*, que aumenta 1.401 millones de pesos respecto a lo previsto en el Presupuesto Nacional.

Por otro lado, el mayor crecimiento de los salarios reales previsto actualmente respecto de las previsiones anteriores incluidas en el Presupuesto Nacional, impacta sobre los egresos por pasividades, por lo que se estima que se requerirán 2.159 millones de pesos adicionales por este concepto en 2014.

Por último, las nuevas proyecciones prevén menores erogaciones por concepto de intereses de la deuda pública, cuyo pago demandará 4.026 millones de pesos menos de lo originalmente previsto para 2014. Esta reducción se explica por varios factores, entre los que se destacan la adecuada gestión de la deuda pública, que permitió precancelar pasivos contraídos en dólares a tasas elevadas y reducir el costo de financiamiento, el efecto de un menor tipo de cambio, que reduce el costo en pesos de la deuda denominada en moneda extranjera, y un menor nivel esperado de colocaciones de LRM por parte del BCU.

7. Espacio fiscal previsto para 2012-2014

Al final de cada cuadro se presenta el balance que surge de la proyección pasiva del Sector Público Consolidado, considerando el impacto del nuevo escenario macroeconómico previsto y las proyecciones de gastos comprometidos en la Ley de Presupuesto y en otras leyes aprobadas por el Parlamento Nacional. Incorporadas las nuevas proyecciones de recursos y gastos comprometidos en el último año, se arriba a un déficit levemente superior al proyectado en el Presupuesto Nacional.

La conclusión a la que se arriba es que, en grandes números, los ingresos adicionales que obtienen la DGI y el BPS, derivados del mayor crecimiento de la economía, ya se encuentran comprometidos a la financiación del ingreso de los jubilados y pensionistas al FONASA, a atender el compromiso con la educación y a compensar la caída de recaudación de las Empresas Públicas generada por no trasladar a las tarifas el aumento de costos que han tenido que enfrentar.

¹⁸ Incluye los recursos para creación de fiscalías para acompañar la creación de dos nuevos Juzgados Letrados según lo dispuesto por el artículo 639 de la Ley 18.719 y la asignación para la creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente ya aprobado por el Parlamento.

De lo anterior se deduce que, más allá de los compromisos ya asumidos en el Presupuesto Nacional y en las restantes leyes aprobadas por el Parlamento Nacional con posterioridad al envío del mensaje presupuestal, que implican aumentos de gastos en los próximos años, no existe espacio fiscal adicional que posibilite incrementar los gastos en esta Rendición de Cuentas.

Se presenta a continuación el programa financiero revisado para el período 2010 – 2014 que respalda este proyecto de Rendición de Cuentas. El mismo incorpora las proyecciones de ingresos consistentes con el escenario macroeconómico esperado para los próximos años y las estimaciones de los gastos ya comprometidos que responden al cumplimiento de normas legales vigentes y compromisos contractuales adquiridos.

Se prevé un crecimiento de los ingresos del Sector Público no Financiero entre 2010 y 2014 equivalente a 1,0% del PIB que responde, fundamentalmente, a la mayor recaudación del BPS por las inclusiones de nuevos colectivos al FONASA (cónyuges, cajas de auxilio, profesionales, jubilados, etc.). Los ingresos del Gobierno Central y del BPS (excluyendo los aportes al seguro de enfermedad) evolucionarán en línea con el PIB. El resultado primario corriente de las Empresas Públicas, que es considerado como un ingreso en la programación financiera, se reducirá en 0,2% del PIB.

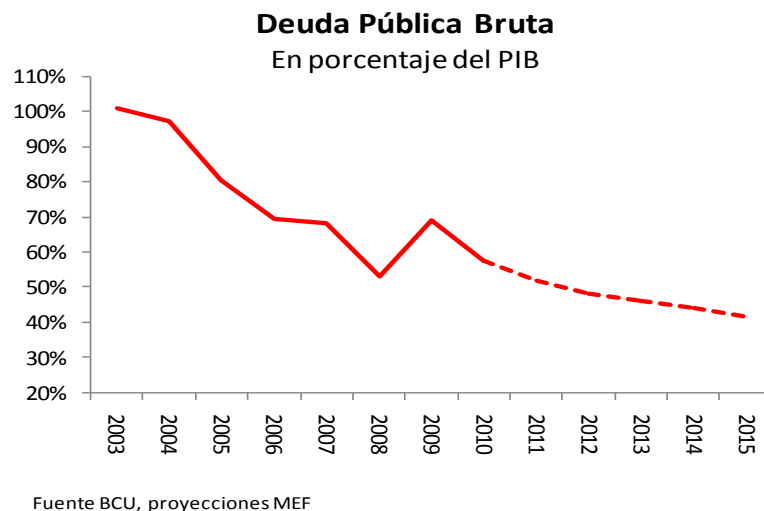
Se proyecta un moderado incremento de 1,1% del PIB de los egresos primarios corrientes del Sector Público no Financiero. Las remuneraciones crecerán 0,4% del PIB, reflejando fundamentalmente los aumentos especiales otorgados a la policía y la creación de cargos asociados a nuevas infraestructuras edilicias en el área de la educación. Los gastos no personales y las pasividades se mantendrán aproximadamente estables en términos del producto. Los egresos por transferencias, por último, crecerán 0,8% del PIB, como consecuencia de la inclusión de nuevos colectivos al FONASA.

Las inversiones del Sector Público no Financiero se mantendrán en un nivel elevado durante todo el período, representando 3,3% del PIB en el promedio 2010-2014. Este guarismo implica un incremento de 0,4% del PIB respecto al promedio del quinquenio anterior.

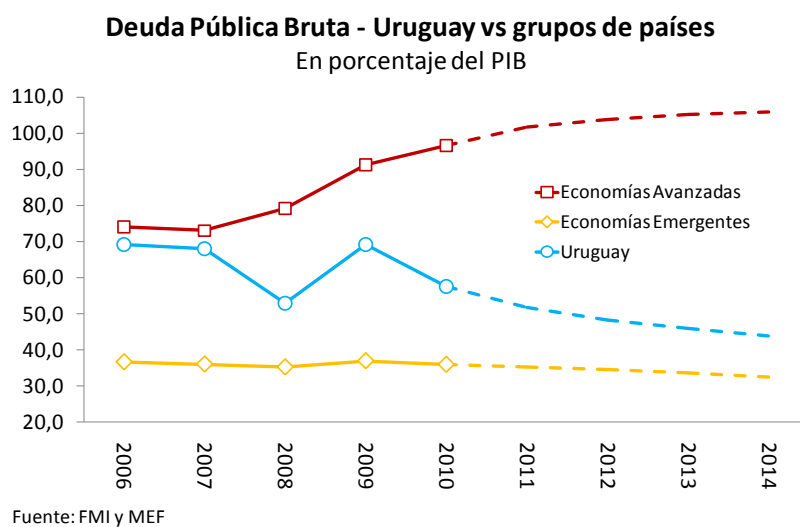
RESULTADO DEL SECTOR PÚBLICO- En % del PIB					
	2010	2011	2012	2013	2014
INGRESOS SECTOR PÚBL. NO FINANC.	29,1	28,6	29,4	29,9	30,1
<i>Gobierno Central</i>	<i>20,7</i>	<i>20,7</i>	<i>20,7</i>	<i>20,8</i>	<i>20,8</i>
DGI	17,0	17,5	17,5	17,5	17,5
Comercio Exterior	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2
Otros	2,7	2,1	2,1	2,1	2,2
<i>BPS</i>	<i>6,2</i>	<i>6,6</i>	<i>6,9</i>	<i>7,2</i>	<i>7,3</i>
<i>Result. Primario Corriente Emp. Públicas</i>	<i>2,2</i>	<i>1,3</i>	<i>1,8</i>	<i>2,0</i>	<i>2,0</i>
EGRESOS PRIM. S.PÚBL. NO FINANC.	27,5	27,5	28,0	28,5	28,6
<i>Egresos Prim. Corrientes GC - BPS</i>	<i>24,0</i>	<i>24,2</i>	<i>24,7</i>	<i>25,2</i>	<i>25,4</i>
Remuneraciones	4,9	5,1	5,2	5,3	5,3
Gastos no personales	3,6	3,6	3,7	3,7	3,6
Pasividades	8,8	8,9	9,0	9,0	8,9
Transferencias	6,7	6,7	6,9	7,2	7,5
<i>Inversiones (Gobierno + Emp. Públicas)</i>	<i>3,5</i>	<i>3,3</i>	<i>3,3</i>	<i>3,2</i>	<i>3,2</i>
RESULT. PRIMARIO OTROS (Intendencias, BSE, BCU)	0,3	0,2	0,1	0,2	0,2
RESULT. PRIMARIO SECTOR PÚBLICO	1,9	1,2	1,5	1,6	1,7
<i>Intereses</i>	<i>3,0</i>	<i>2,9</i>	<i>2,5</i>	<i>2,5</i>	<i>2,5</i>
Gobierno Central	2,4	2,1	2,1	2,1	2,1
Empresas Públicas	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Intendencias	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
BCU	0,6	0,7	0,4	0,5	0,5
BSE	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
RESULTADO GLOBAL S.PÚBLICO CONSOLIDADO	-1,1	-1,6	-1,0	-0,9	-0,8

La meta de déficit del Sector Público Consolidado de 0,8% del PIB en 2014 es consistente con el logro de un resultado primario positivo de 1,7% del PIB en ese año, lo cual supone una mejora del resultado primario de medio punto porcentual del PIB entre 2011 y 2014.

La mejora del resultado fiscal y el crecimiento sostenido de la economía permitirán reducir progresivamente el peso de la deuda del Sector Público, que partiendo de representar 58% del PIB en 2010 se ubicaría en torno a 40% del PIB en el año 2015, objetivo definido en la Ley de Presupuesto aprobada por el Parlamento Nacional.



A pesar de este esfuerzo, el endeudamiento público uruguayo permanecerá en niveles elevados, por encima del nivel del ratio deuda/PIB promedio de las economías emergentes.



IV.PRIORIDADES PRESUPUESTALES 2010 - 2014

Tal como se ha expuesto en el capítulo “La Política Fiscal 2010-2014”, el Presupuesto y algunas leyes específicas aprobadas a la fecha, autorizaron el máximo nivel de gasto que es posible de asumir, asignando importantes incrementos a los distintos Incisos y especialmente a aquellos que ejecutan acciones en áreas consideradas prioridades de gobierno.

Lo expuesto determina que el presente Proyecto de Ley no incluya incrementos en asignaciones presupuestales con excepción de las necesarias a efectos de alcanzar el 4.5% del producto bruto interno para la educación en 2011 (1.217 millones de pesos), compromiso que está establecido en la propia Ley de Presupuesto; la creación de fiscalías para acompañar las creaciones de juzgados realizada por el Poder Judicial (5 millones de pesos); en función de la reciente aprobación de la ley que prevé la creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), se incorporan en esta Rendición los gastos necesarios para el inicio de su gestión (262 millones de pesos) a partir del año 2012 y en el ejercicio 2011 se destinará como gasto imprevisto una partida de 300 millones de pesos a fin de iniciar las obras en forma urgente, no supeditándolas a los plazos de aprobación de la Rendición de Cuentas.

El Presupuesto aprobado en el mes de diciembre de 2010, prevé incrementos significativos para todo el período 2010 a 2014. El incremento total establecido por el articulado de la Ley asciende a unos 1.200 millones de dólares (23.015 millones de pesos) para el año 2014 respecto de la línea de base. Es de destacar que la Ley prevé que ya para el año 2011 se disponga de más de la mitad del incremento previsto para todo el período, unos 680 millones de dólares (12.925 millones de pesos). Por tanto, los ejecutores disponen de un monto significativo de recursos adicionales que les permite desarrollar las líneas de acción acorde a las prioridades establecidas.

Los cuadros siguientes detallan los incrementos establecidos por el articulado de la Ley de Presupuesto. Estos son incrementales respecto de la línea de base, que en términos generales para gastos e inversiones se calculó como el nivel de gasto permanente ejecutado en el año 2009, al que se incorporaron aquellos ajustes producidos en el primer semestre de 2010 y que se consideran de carácter permanente. En el caso de las remuneraciones, la línea de base se definió como el crédito vigente a mayo de 2010. En los Organismos del artículo 220 de la Constitución, se

consideró para todos los conceptos de gasto, el crédito vigente para el 2010 al momento de elaborarse el presupuesto.

TOTAL DE ARTICULADO PRESUPUESTO 2010 – 2014					
Incremento sobre Línea de Base para todas las financiaciones presupuestales en millones de pesos					
Inciso	2010	2011	2012	2013	2014
2 Presidencia	0	321	311	304	305
3 Defensa	0	675	674	880	1.080
4 Interior	0	2.116	2.734	3.164	4.207
5 Economía y Finanzas	0	221	246	226	218
6 Relaciones Exteriores	0	115	120	120	120
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	0	227	278	304	303
8 Industria, Energía y Minería	0	218	327	334	256
9 Turismo y Deporte	0	217	233	272	221
10 Transporte y Obras Públicas	0	637	880	1.080	1.280
11 Educación y Cultura	0	350	427	479	549
12 Salud Pública	0	155	156	165	165
13 Trabajo y Seguridad Social	0	215	185	181	175
14 MVOTMA	0	812	1.061	1.366	1.652
15 Desarrollo Social	0	474	679	637	605
Administración Central	0	6.752	8.310	9.512	11.135
16 Poder Judicial	0	245	318	372	415
17 Tribunal de Cuentas	0	78	84	40	46
18 Corte Electoral	0	74	80	91	105
19 T. Contencioso Administrativo	0	10	16	16	16
25 ANEP	0	1.956	3.460	5.025	6.009
26 Universidad	0	600	734	936	1.142
27 INAU	20	559	807	977	1.140
29 ASSE	728	1.594	1.803	1.777	1.677
Organismos del art. 220	748	5.115	7.302	9.234	10.549
21 Subsidios y Subvenciones	0	90	152	194	197
23 Partidas a Reaplicar	0	382	482	482	482
24 Diversos Créditos	20	586	663	669	653
TOTAL	767	12.925	16.908	20.091	23.015

REMUNERACIONES - ARTICULADO PRESUPUESTO 2010 - 2014					
Incremento sobre Línea de Base para todas las financiaciones presupuestales en millones de pesos					
Inciso	2010	2011	2012	2013	2014
2 Presidencia	0	140	140	140	140
3 Defensa	0	690	692	898	1.098
4 Interior	0	2.156	2.774	3.204	4.247
5 Economía y Finanzas	0	58	70	87	87
6 Relaciones Exteriores	0	70	82	82	82
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	0	96	96	96	96
8 Industria, Energía y Minería	0	75	106	123	123
9 Turismo y Deporte	0	42	42	42	42
10 Transporte y Obras Públicas	0	17	17	17	17
11 Educación y Cultura	0	101	141	153	177
12 Salud Pública	0	46	46	46	46
13 Trabajo y Seguridad Social	0	99	99	99	99
14 MVOTMA	0	37	37	37	37
15 Desarrollo Social	0	25	42	42	42
Administración Central	0	3.650	4.383	5.064	6.332
16 Poder Judicial	0	210	275	322	365
17 Tribunal de Cuentas	0	26	32	38	44
18 Corte Electoral	0	35	45	55	65
19 T. Contencioso Administrativo	0	7	13	13	13
25 ANEP	0	1.279	2.223	3.133	3.808
26 Universidad	0	148	248	355	418
27 INAU	20	230	312	372	435
29 ASSE	180	841	936	1.032	1.032
Organismos del art. 220	200	2.776	4.084	5.319	6.179
21 Subsidios y Subvenciones	0	0	0	0	0
23 Partidas a Reaplicar	0	382	482	482	482
24 Diversos Créditos	0	0	0	0	0
TOTAL	200	6.808	8.948	10.865	12.992

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO - ARTICULADO PRESUPUESTO 2010 - 2014					
Incremento sobre Línea de Base para todas las financiaciones presupuestales en millones de pesos					
Inciso	2010	2011	2012	2013	2014
2 Presidencia	0	129	132	133	135
3 Defensa	0	-18	-18	-18	-18
4 Interior	0	0	0	0	0
5 Economía y Finanzas	0	99	96	92	92
6 Relaciones Exteriores	0	29	29	29	29
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	0	68	80	93	97
8 Industria, Energía y Minería	0	130	135	124	124
9 Turismo y Deporte	0	87	100	128	134
10 Transporte y Obras Públicas	0	89	132	132	132
11 Educación y Cultura	0	198	235	274	318
12 Salud Pública	0	50	50	50	50
13 Trabajo y Seguridad Social	0	71	71	71	71
14 MVOTMA	0	22	22	25	28
15 Desarrollo Social	0	422	602	586	561
Administración Central	0	1.375	1.664	1.719	1.753
16 Poder Judicial	0	35	43	50	50
17 Tribunal de Cuentas	0	2	2	2	2
18 Corte Electoral	0	35	35	35	35
19 T. Contencioso Administrativo	0	2	2	2	2
25 ANEP	0	291	575	1.110	1.590
26 Universidad	0	196	230	325	468
27 INAU	0	228	395	505	605
29 ASSE	537	617	617	620	620
Organismos del art. 220	537	1.406	1.899	2.649	3.372
21 Subsidios y Subvenciones	0	50	72	74	77
23 Partidas a Reaplicar	0	0	0	0	0
24 Diversos Créditos	20	336	401	402	382
TOTAL	557	3.167	4.036	4.844	5.584

INVERSIONES - ARTICULADO PRESUPUESTO 2010 - 2014					
Incremento sobre Línea de Base para todas las financiaciones presupuestales en millones de pesos					
Inciso	2010	2011	2012	2013	2014
2 Presidencia	0	51	39	30	30
3 Defensa	0	3	0	0	0
4 Interior	0	-40	-40	-40	-40
5 Economía y Finanzas	0	64	80	48	39
6 Relaciones Exteriores	0	16	8	8	8
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	0	62	102	115	110
8 Industria, Energía y Minería	0	14	86	87	8
9 Turismo y Deporte	0	89	92	103	45
10 Transporte y Obras Públicas (1)	0	531	731	931	1.131
11 Educación y Cultura	0	51	52	52	53
12 Salud Pública	0	59	60	70	70
13 Trabajo y Seguridad Social	0	46	16	11	5
14 MVOTMA	0	753	1.003	1.304	1.587
15 Desarrollo Social	0	28	35	9	3
Administración Central	0	1.727	2.263	2.729	3.050
16 Poder Judicial	0	0	0	0	0
17 Tribunal de Cuentas	0	50	50	0	0
18 Corte Electoral	0	4	0	1	5
19 T. Contencioso Administrativo	0	1	1	1	1
25 ANEP	0	387	663	783	611
26 Universidad	0	256	256	256	256
27 INAU	0	100	100	100	100
29 ASSE	11	136	250	126	26
Organismos del art. 220	11	933	1.320	1.267	999
21 Subsidios y Subvenciones	0	40	80	120	120
23 Partidas a Reaplicar	0	0	0	0	0
24 Diversos Créditos	0	250	262	268	271
TOTAL	11	2.950	3.924	4.383	4.440

En el Presupuesto Nacional para el período 2011-2014 se realizaron reasignaciones o reordenamientos de créditos que afectan la comparación directa con respecto a los años anteriores, tales como:

a) Redistribución hacia el Inciso 21 de las asignaciones de subsidios y subvenciones incluidos en todo el Presupuesto Nacional, a efectos de explicitar la totalidad del gasto en subsidios y además no exponerlos como costos operativos de los Incisos. Sin perjuicio de ello, en la administración de los subsidios, se mantiene la supervisión del Inciso de referencia que le corresponda por su área temática. Por ejemplo, el subsidio al Instituto Nacional de la Semillas (INASE) cuyo crédito estaba en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, a partir de 2011 se muestra como Subsidio en el Inciso 21, pero sigue estando administrado por esa Secretaría de Estado.

b) Se procuró que el Inciso 24 “Diversos Créditos” reflejara los créditos asignados para “Gastos Generales del Estado”, tales como cuotas de afiliaciones a Organismos Internacionales, dragado de canales, desfinanciamiento del FONASA, certificados de crédito, entre otros, así como también aquellos programas transversales a las instituciones, como el desarrollo de sistemas de información de interés tanto de los propios ejecutores como de las oficinas transversales (OPP, ONSC, MEF) y los correspondientes a políticas generales no específicas de ningún inciso.

c) A efectos de reflejar la verdadera naturaleza económica del gasto, se depuraron las inversiones de los gastos de funcionamiento que históricamente se consideraban como proyectos de inversión por estar financiados con endeudamiento externo. Ello lleva a reasignar estos gastos como proyectos de funcionamiento, manteniendo la misma denominación del proyecto de inversión.

d) En el Inciso 23 “Partidas a Reaplicar” se han concentrado los créditos que constituyen provisiones para gastos que se ejecutan a través de otros incisos, tales como los créditos para financiar reestructuras y mínimos salariales y las partidas de refuerzo de rubro y de imprevistos, habiéndose reasignado esta última desde el Inciso 24 “Diversos Créditos”.

El horizonte de análisis procura reflejar los incrementos previstos para todo el período de gobierno actual, por lo que la comparación se realiza tomando como referencia el año 2009. A efectos de las proyecciones de los créditos, se incorporan también los ajustes presupuestales permanentes ya verificados.

La comparación se realiza entre la totalidad de los créditos previstos para los años siguientes y la ejecución efectivamente verificada en el año 2009. Por tanto, inciden en esta comparación, tanto el incremento de créditos previstos, básicamente por el articulado, así como también la eventual subejecución que pudiera haberse verificado en el año 2009, considerado como base.

Un factor adicional relevante a considerar, que incide en la efectiva concreción del gasto y por ende en su repercusión en el resultado en base caja y como consecuencia en el programa financiero y en las metas fiscales, es el tiempo insumido en los procesos administrativos para la ejecución del gasto y para la realización de contrataciones de personal. Esto se pone en evidencia cuando se analizan las ejecuciones efectivas, que muestran niveles de ejecución diferentes en cada inciso y en cada tipo de gasto. Este hecho fue contemplado al realizarse las proyecciones del resultado en base caja que sustenta las proyecciones fiscales.

Cuando se analiza el período 2009 - 2014, los cambios de exposición señalados hacen necesario ajustar las cifras de los ejercicios 2009 y 2010, a efectos de su comparabilidad con los años 2011 a 2014. Se aplicaron los criterios referidos, salvo en lo que refiere al pasaje de inversión a funcionamiento, lo que si bien no altera los valores del total del Inciso, debe tenerse presente cuando se realiza un análisis por tipo de gasto.

Otro aspecto a tener en cuenta cuando se analizan las comparaciones y gráficas contenidas en el presente capítulo, es que su clasificación no es exactamente la misma que la utilizada en la exposición de motivos de cada Rendición de Cuentas, ya que algunos créditos y ejecuciones del Inciso 24 “Diversos Créditos” por tratarse de proyectos transversales, en esta comparación, se mantienen en el mismo.

Las asignaciones y ejecuciones del período 2009-2014, se expresan en general a valores de enero 2011, habiéndose aplicado para las actualizaciones el índice de precios al consumo.

A continuación se analizan las áreas prioritarias y aquellas que absorben la mayor parte de los incrementos de recursos: educación, vivienda, seguridad, salud, protección social, infraestructura y transferencias a los Gobiernos Departamentales, detallándose los incrementos de gastos previstos y las principales líneas de acción que lo fundamentan. Adicionalmente se presenta un detalle de las asignaciones presupuestales correspondientes a los restantes Incisos.

1. Educación

1.1 Los recursos para la educación

1.1.1 Los recursos para la educación asignados en la Ley N°18.719

En línea con lo actuado en el período anterior, la actual Administración mantiene la importancia que tiene la educación en el proyecto de desarrollo del país. La Ley de Presupuesto (Ley N° 18.719) refleja el enorme esfuerzo que está realizando el país en materia de recursos fiscales asignándole a la educación el 39% del total de los recursos asignados adicionales del presupuesto.

La proyección del crédito global para la educación para 2011-2014 contempla el mantenimiento del 4,5% del PIB. Con las proyecciones de crecimiento del PIB vigentes al momento de la elaboración del Presupuesto Quinquenal, se asignó un aumento de los créditos presupuestales destinados a la educación a precios de 2010 de 8.413 millones de pesos al 2014. Este incremento ya otorgado en la Ley de Presupuesto implica un incremento real del Gasto Público en Educación (GPE) del 24% respecto al crédito vigente en 2010.

Es de destacar que los montos ya asignados vía Ley de Presupuesto a la educación permiten avanzar significativamente en la ampliación de la infraestructura educativa, adquisición de equipamiento, extensión de políticas ya implementadas -como las escuelas de tiempo completo y centros de educación inicial-, implementación de cambios en la carrera docente, y mejoramiento de salarios reales del personal de la enseñanza.

1.1.2 Ajuste de proyecciones del PIB

El artículo 867 de la Ley de Presupuesto (N°18.719) establece que el Poder Ejecutivo debe incluir en el proyecto de Rendición de Cuentas una asignación adicional en 2011 de los créditos presupuestales para la ANEP y la UdelaR. Los incrementos que se proponen en este proyecto de Rendición se definieron de acuerdo a las proyección de crecimiento del PIB para 2011 de forma de alcanzar el 4.5% del PIB en el corriente año.

En el momento en que se elaboró el Presupuesto (Agosto 2010) se tenía una proyección de crecimiento real del PIB de 4.5% para el 2011. Luego de la publicación oficial sobre el crecimiento de la economía en 2010 realizada por el Banco Central del Uruguay se ajustaron dichas

proyecciones, corrigiéndose al alza lo previsto para 2011. Se fijó como proyección para 2011 una variación real del PIB del orden del 6.0%. Esto significa que el PIB alcanzaría en 2011 los 907.515 millones de pesos corrientes.

Es en este nuevo escenario que se realiza una asignación complementaria de créditos para la educación de forma de cumplir con el compromiso asumido por el gobierno de que el Gasto Público en Educación alcance el 4.5% del PIB en este año.

1.1.3 Gasto Público en Educación en 2011

La cuantificación del GPE para 2011 se refleja en el siguiente cuadro el cual contiene el crédito vigente y por tanto tiene incorporado los incrementos otorgados en la Ley de Presupuesto para 2011 y sus correspondientes ajustes nominales.

GASTO PUBLICO EN EDUCACION (en millones de pesos corrientes)	2011	Participación
Instituciones básicas del sistema educación formal	34.012	85,8%
ANEP	27.261	68,8%
UDELAR	6.751	17,0%
Administración Central e Inciso 21	2.937	7,4%
Educación policial y militar	1.408	3,6%
Otros Administración Central	705	1,8%
Partidas del inciso 21 con destino a educación	824	2,1%
Educación no formal inicial (Centros CAIF) y CENFORES	959	2,4%
Ciencia y Tecnología	404	1,0%
MEC	113	0,3%
PEDECIBA, Instituto Pasteur, ANII	292	0,7%
Plan Ceibal	1.002	2,5%
Incentivo a la demanda educativa en secundaria	307	0,8%
TOTAL	39.622	100,0%

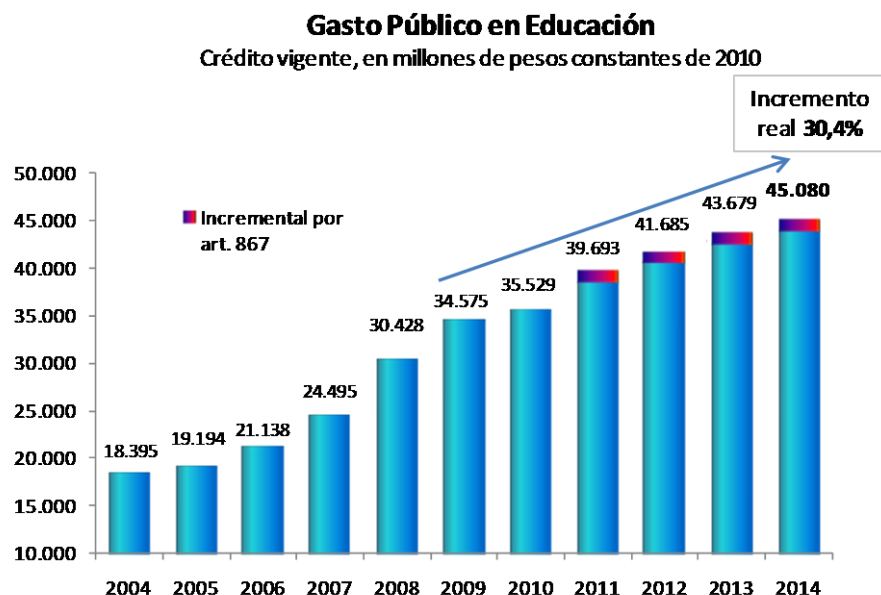
Como es tradicional, ANEP y Udelar representan 86% del GPE siendo ANEP casi el 70% del mismo.

1.1.4 Crédito adicional

La partida adicional que se prevé para la educación en este proyecto de Rendición de Cuentas alcanza los 1.217 millones de pesos. Este es el monto que se propone asignar a ANEP y UdelaR para que se cumpla que el GPE sea el 4,5% del PIB en 2011 bajo las nuevas proyecciones de crecimiento económico.

Incremental para llegar al 4,5% del PIB en 2011 (en millones de precios corrientes)	2011
PIB	907.515
GPE meta (4,5% del PIB)	40.838
Gasto Publico Vigente	39.622
Asignación Incremental	1.217

Con este incremento de recursos adicionales se vuelve a proyectar el GPE al 2014 alcanzando en dicho año los 45.080 millones de pesos de 2010, como lo muestra el siguiente gráfico:



El crecimiento real del GPE entre 2009 y 2014 ya previsto es de 30,4%. Según lo proyectado en el escenario macroeconómico que sustenta esta rendición, el crecimiento real del PIB entre 2009 y 2014 alcanzará el 29,4%.

Según lo acordado entre las partes, del total incremental que se asigne por el Artículo 867 de la Ley de Presupuesto el 80% tiene por destino la ANEP y el 20% UdelaR. Por tanto en el siguiente cuadro se establece las partidas adicionales que le corresponden a cada institución.

Distribución institucional de los créditos incrementales (en millones de pesos)	2011	%
ANEP	973	80%
UDELAR	243	20%
TOTAL	1.217	100%

Se destaca que los recursos adicionales en 2011 para **ANEP** aprobados en Ley de Presupuesto alcanzaron los 1.956 millones de pesos por lo que este incremento representa un 50% adicional en los créditos incrementales para 2011.

En lo que refiere a **UdelaR** en la Ley de Presupuesto se le otorgó un incremento presupuestal de 600 millones de pesos para 2011, por lo que el adicional propuesto en ésta rendición representa el 41% de lo ya asignado presupuestalmente para este año.

En el marco de esta nueva asignación de recursos adicionales, se presentan a continuación las acciones que propone el Poder Ejecutivo sobre el destino prioritario que deberían tener esos fondos, de forma de seguir avanzando y profundizando en el mejoramiento de la calidad y equidad educativa.

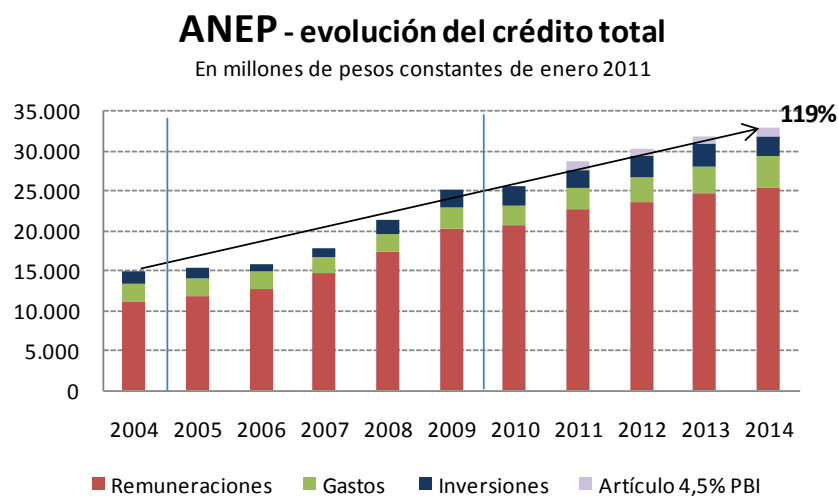
1.2 ANEP

1.2.1 Los recursos ya asignados por la Ley de Presupuesto Quinquenal

Del total de recursos presupuestales incrementales para la educación, la ley de Presupuesto Quinquenal destinó para ANEP 6.009 millones de pesos incrementales al 2014.

Esto significa un incremento real al 2014 de 30,4% respecto al crédito ejecutado en 2009. Según lo establecido en el artículo 867 de dicha Ley, se propone en este proyecto de Rendición de Cuentas adicionar los créditos necesarios para cumplir con el objetivo que el Gasto Público en Educación represente el 4,5% del PIB. Considerando este adicional, el

incremento real de los créditos de ANEP al 2014 asciende a 34% respecto a 2009.



El incremento presupuestal ya asignado en la Ley de Presupuesto se compone de 3.718 millones de pesos para remuneraciones según lo establecido en el pre-acuerdo salarial ANEP-CSEU¹⁹, un promedio de 611 millones de pesos anuales para nuevas inversiones, 1.500 millones de pesos incrementales para gastos de funcionamiento asociados a las nuevas inversiones, 29 millones de pesos asociados al funcionamiento del Instituto Terciario Superior, 23 millones de pesos para el funcionamiento del Instituto Universitario de Educación y 128 millones de pesos con destino a financiar proyectos de funcionamiento transversales a todos los niveles de la enseñanza. El cuadro siguiente resume el incremento presupuestal asignado a ANEP en la Ley de Presupuesto Quinquenal, que junto con la línea de base muestran la disponibilidad total de fondos del organismo para este período.

¹⁹ Coordinadora de Sindicatos de la Enseñanza de Uruguay

Montos asignados a ANEP en la Ley de Presupuesto Quinquenal 2011-2014. En millones de pesos de 2010					
Número artículo	Concepto	2011	2012	2013	2014
Recursos ya disponibles		23.893	23.893	23.893	23.893
671	Línea de Base	23.893	23.893	23.893	23.893
Recursos incrementales		1.956	3.460	5.025	6.009
672	Nueva Planta Física: Inversiones	387	663	783	611
673	Nueva Planta Física: Gastos recurrentes	237	521	1.021	1.500
674	Incremento salarial - Consejos de salarios (*)	1.160	2.083	3.047	3.718
675	Proyectos de funcionamiento transversales	139	146	124	128
676	Instituto Universitario de Educación	20	21	22	23
677	Instituto Terciario Superior	13	27	28	29
TOTAL		25.849	27.354	28.918	29.902

(*) El incremento salarial acordado incluye un componente de aumento general y uno componente para políticas educativas y resolución de inequidades.

1.2.2 Las acciones que permiten realizar los montos ya asignados por la Ley de Presupuesto Quinquenal

A continuación se resumen las principales acciones financiadas a través de la Ley de Presupuesto.

- **Fuerte apuesta a la expansión de la inversión en infraestructura y equipamiento, de modo de aumentar la cobertura y extender horario de enseñanza.**

En primer lugar, en la ley de Presupuesto Quinquenal se plasmó una fuerte apuesta a la expansión de la inversión en nueva infraestructura y equipamiento de los centros educativos, así como a una mejora sustancial de la infraestructura edilicia existente. Dicha expansión de la inversión en infraestructura procuró atender a múltiples objetivos:

- a) Reducir el déficit de cobertura en la enseñanza media, ampliando la oferta de infraestructura educativa en dicho nivel;

- b) Ampliar la cobertura en educación inicial (extender cobertura en 3 años y universalizar efectivamente 4 años);
- c) Reducir el tamaño de grupos en zonas de superpoblación
- d) Ampliar modalidades de enseñanza, en particular de tiempo extendido.

Atendiendo a estos objetivos, los fondos ya disponibles por la ANEP permiten realizar en este período de gobierno las siguientes acciones:

- a) **Inaugurar 111 Escuelas de Tiempo Completo (ETC)**, lo que significa triplicar el número de ETC inauguradas en el período pasado. De esta manera, se alcanzaría en el 2014 a un total de 250 ETC en todo el país. Ello significa la incorporación de aproximadamente unos 22 mil niños a esta modalidad.²⁰ Se prevé que la extensión del modelo de ETC se realice mediante la construcción de 38 edificios nuevos y la readecuación de 73 edificios existentes que pasarían a la modalidad de tiempo completo.
- b) **Construir 13 escuelas urbanas y 12 escuelas rurales.** Los fondos previstos en la Ley de Presupuesto permiten construir 10 escuelas urbanas comunes, 3 escuelas de educación especial y 12 rurales, que son necesarias en ciertas zonas del país en donde se apunta a reducir el tamaño de clase.
- c) **Construir 17 nuevos Jardines de Infantes.** Los fondos previstos en la Ley de Presupuesto Quinquenal permiten la construcción de 14 jardines comunes y 3 en modalidad de tiempo completo, para niños de 3 a 5 años. Ello contribuirá a la universalización del acceso en 4 años (donde aún existe un déficit de cobertura) y a la ampliación de la cobertura hacia niños de 3 años. En el nivel de 3 años, esta política se complementa con la política de expansión de los centros CAIF.
- d) **Construir 5 centros tipo campus** en el Interior del País, de modo de contribuir a la descentralización y aumento de la cobertura en el nivel medio y terciario en dicha región. Estas obras podrán conformar parte del Instituto Terciario Superior (ITS).

²⁰ Suponiendo un tamaño de escuela de 8 aulas y 25 alumnos promedio por grupo.

- e) Construir 21 liceos nuevos, 74 aulas en ampliaciones de liceos y 10 nuevas escuelas politécnicas.** ²¹ Estas acciones apuntan a incrementar y diversificar la oferta educativa en enseñanza media, procurando crear espacios para incorporar a los jóvenes que no asisten a este nivel así como a quienes no han finalizado. Asimismo, apunta a crear espacios que permitan desdoblar grupos numerosos, procurando reducir tamaños de grupo para lograr una atención más personalizada.

Mientras que la construcción de infraestructura nueva en el nivel de Educación Primaria apunta fundamentalmente a incorporar a alumnos ya asistentes a una nueva modalidad (Tiempo Completo), la expansión de la oferta de infraestructura en educación media tiene por objetivo, además de lograr una mejor atención a alumnos ya asistentes, otro fundamental que es incorporar a jóvenes no asistentes al sistema educativo en este nivel de enseñanza.

Específicamente, la construcción de 21 liceos nuevos, 10 escuelas técnicas nuevas, más 74 aulas que constituyen nuevas ampliaciones de centros existentes significa la creación de 384 nuevas aulas para la atención de grupos de educación media.²² Si se toma en cuenta que los centros de educación media funcionan en general en dos turnos diurnos (se excluye el nocturno), los recursos ya asignados en el Presupuesto Quinquenal permitirían la cobertura de 768 nuevos grupos en este nivel de enseñanza, lo que significa aproximadamente un incremento de 10% de los grupos diurnos en este nivel. A razón de 25 alumnos por grupo, ello permitiría la cobertura potencial de unos 19.200 alumnos en la educación media, entre la secundaria y la técnico profesional. Estos 19.200 alumnos podrán componerse de adolescentes y jóvenes no asistentes que se incorporan al sistema educativo, y también de aquellos que se trasladan a nuevas aulas por reducción de tamaño de grupos.

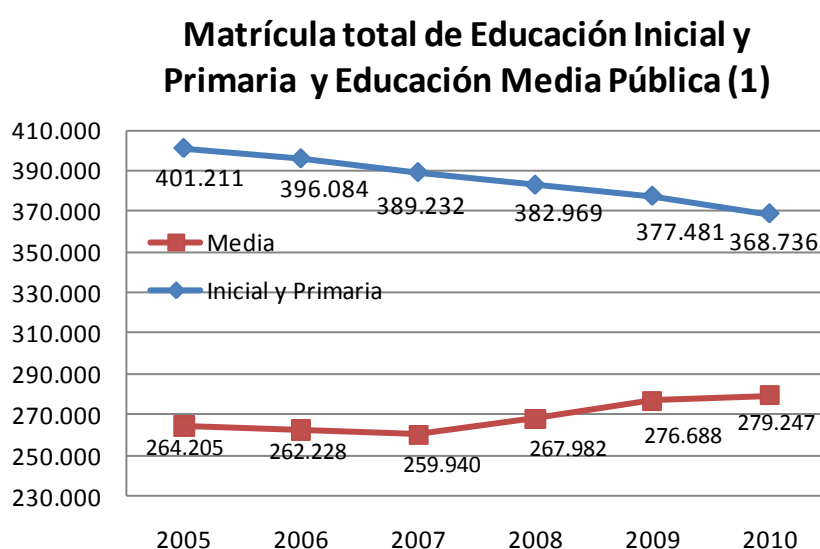
En términos anuales, los recursos ya asignados en el presupuesto quinquenal permitirían abrir un promedio de 192 grupos nuevos por año en la enseñanza media, lo que significaría la atención de unos 4.800 alumnos por año en nuevos grupos.

²¹ Además de esta obra que implica infraestructura nueva, La Ley de Presupuesto Quinquenal previó fondos para 21 edificios nuevos que sustituirían otros 21 centros de educación secundaria con alto grado de deterioro edilicio.

²² Se consideró un tamaño de centro promedio de 10 aulas, tal como fue tomado en las estimaciones contenidas en los Estudios Prospectivos de la ENIA-Plan de Acción 2010-2015. Las escuelas politécnicas también pueden brindar cursos de educación terciaria, aunque la incidencia de estos cursos es actualmente de menos de 10% del total de la matrícula.

Cabe resaltar que si la creación de infraestructura nueva es efectivamente demandada (en particular, por los jóvenes que no asisten actualmente al sistema educativo) ello constituiría un avance muy significativo en la cobertura de la enseñanza media.

Como puede observarse en la gráfica, la matrícula de educación media pública (secundaria y técnica) ha tendido a caer entre 2005 y 2007, para luego mostrar una recuperación significativa en 2008 y 2009, liderada principalmente por la expansión de la matrícula de los niveles básico y superior de UTU. En 2010, no obstante, esta tendencia alcista se moderó, y la matrícula global de enseñanza media creció apenas 0,9% respecto de 2009. Los recursos ya asignados para este nivel de enseñanza en el Presupuesto Quinquenal contemplan y buscan recuperar el crecimiento de la matrícula, al aumentar sensiblemente la capacidad locativa en la enseñanza media.



Fuente: MEC

(1) Educación Media incluye educación el ciclo básico y bachillerato de secundaria; y el ciclo básico, FPB 2007 y nivel superior de UTU. Del nivel básico de UTU no incluye los programas del Nivel Básico de FPB (que pasaron de 13.653 en 2009 a 9.800 en 2010). Del Nivel superior de UTU no incluye programas que no son Educación Media propiamente dicha (con un total de 1.827 matriculados en 2010)

Asimismo, cabe tener en cuenta que la caída de la matrícula que se observa en educación inicial y primaria, debido a la reducción del tamaño de las cohortes por una sensible caída de la cantidad anual de nacimientos en Uruguay, tendrá repercusión en la presión de demanda hacia la enseñanza media. Efectivamente, las proyecciones de población que realiza el Instituto Nacional de Estadística muestran una sensible caída de

la población en edad de asistir a la enseñanza media a partir de 2013.²³ Se proyecta que entre 2012 y 2015 la cohorte en edad de asistir a educación media se reducirá en unas 11.000 personas.

El descenso de la población en edad de asistir podrá aliviar la presión en cuanto al ratio de alumnos por grupo en educación media, incrementando las posibilidades de lograr efectivos aumentos de matrícula en las condiciones deseadas en cuanto a tamaño de grupos. No obstante, debe tenerse en cuenta que esta tendencia (que constituye una proyección a nivel nacional) probablemente no ocurra en forma homogénea en las diferentes áreas geográficas, lo que debería tenerse en cuenta en las decisiones de localización de la nueva infraestructura.

Finalmente, debe mencionarse que en la Ley de Presupuesto Quinquenal se previeron recursos no solamente para la inversión en infraestructura y equipamiento que suponen todas estas acciones, sino también para los gastos recurrentes asociados a la puesta en funcionamiento de dicha inversión, tanto los asociados a remuneraciones incrementales (docentes y no docentes) como también aquellos gastos generales de funcionamiento que trae aparejado la instalación de nuevos centros o aulas. Así, el artículo 672 de la Ley de Presupuesto Quinquenal ya previó un total de 2.444 millones de pesos asignados a inversiones en el período 2011-2014, mientras que el artículo 673 prevé unos 1.500 millones en gastos recurrentes incrementales al final del período por este concepto.²⁴ Específicamente para el 2011 ya están asignados en la Ley de Presupuesto 237 millones de pesos para asignar al funcionamiento de nuevos grupos.

Cabe mencionar que el monto de 237 millones de pesos asignados a gastos recurrentes para la atención de nuevos grupos para 2011 se especificó en función de lo solicitado por ANEP. El Poder Ejecutivo no había previsto fondos para este tipo de gastos en el primer año del presupuesto, dado que se supuso que entrarían en vigencia en 2012, luego de la apertura de la nueva infraestructura física a realizarse durante 2011. No obstante, ANEP

²³ Se tomó como referencia las seis cohortes en edad teórica de asistir a la enseñanza media (13 a 18 años)

²⁴ Dichos gastos recurrentes adicionales cubrirán la creación de más cargos docentes y no docentes asociados fundamentalmente a la ampliación de la oferta en educación media y a la creación de más ETC, que requiere contar con más horas docentes de maestros, profesores de taller, de segunda lenguas, de educación física así como personal no docente como cocineros y personal de servicio en general. Asimismo, los gastos recurrentes adicionales contemplan el incremento de la partida de alimentación asociada fundamentalmente a la ampliación del modelo de ETC, que amplía la cantidad de comidas diarias a los niños asistentes. Finalmente los gastos recurrentes adicionales también incluyen el componente de incremento de los gastos generales de funcionamiento (materiales, suministros, etc).

solicitó una asignación de fondos en 2011 para poder contemplar aperturas de grupos durante el presente año, no asociados a la infraestructura nueva prevista para el quinquenio. Ello fue aprobado en la Ley de Presupuesto.

En síntesis, los artículos 672 y 673 de la Ley de Presupuesto Quinquenal asignaron a la ANEP montos de inversión y gastos de funcionamiento para incrementar sensiblemente la asistencia, reducir tamaños de grupo y extender el tiempo de enseñanza. De esta manera, mientras que los montos destinados a la enseñanza primaria se dirigirán fundamentalmente a acciones tendientes a aumentar la cobertura en Escuelas de Tiempo Completo e incorporar nuevos alumnos en educación inicial, en la enseñanza media se apuesta fuertemente a la creación de nueva infraestructura con el objetivo de reducir los déficits de cobertura, reducir el tamaño de los grupos y avanzar hacia la efectiva universalización en este nivel. Los montos ya asignados permitirían un significativo avance, tanto en la cobertura de ETC (que triplicaría lo avanzado en el quinquenio anterior) como, potencialmente, en la cobertura de alumnos en educación media, al prever infraestructura y gastos recurrentes para la atención de unos 19.200 alumnos en 768 grupos nuevos. En concreto, para 2011 se asignaron 387 millones de pesos para inversiones y 237 millones de pesos para gastos recurrentes asociados a estos conceptos, lo que permitiría cubrir unos 192 grupos nuevos.

- **Incremento de salario real y asignación de recursos destinados a políticas educativas específicas**

En segundo lugar, la ley de Presupuesto Quinquenal previó recursos para continuar incrementando el salario real de los docentes y asignar recursos de la masa de remuneraciones destinados a políticas de salariales con fines específicos (como ser incentivos al presentismo, a la concentración de horas docentes, a la implementación de un régimen de concursos para el ascenso de grado, etc.).

Así, el artículo 674 contempla recursos destinados a incremento de la masa de remuneraciones que alcanzan a 3.718 millones de pesos incrementales al 2014. Según lo establecido en el acuerdo de remuneraciones, se asignó parte de dicho monto para incremento salarial general, y parte para un componente asociado a la implementación de políticas educativas específicas. El cuadro siguiente ilustra los montos anuales asignados a cada componente de la masa de remuneraciones.

Acuerdo de remuneraciones.					
Concepto	Millones de pesos de 2010				Incremento
	2011	2012	2013	2014	2011-2014
Total	1.160	2.082	3.047	3.718	19,2%
Incremento general	570	1.023	1.497	1.827	8,6%
Incremento para políticas educativas y variable	590	1.059	1.550	1.891	9,8%
Políticas Educativas	422	796	1.215	1.346	7,2%
<i>Concentración de horas y carrera docente (1)</i>	<i>62</i>	<i>129</i>	<i>197</i>	<i>323</i>	<i>1,2%</i>
<i>Inequidades salariales y otras políticas(2)</i>	<i>360</i>	<i>667</i>	<i>1.018</i>	<i>1.023</i>	<i>6,0%</i>
Variable (presentismo) (3)	168	263	334	545	2,4%

(1) Corresponde al 0,3% de la masa salarial anual.

(2) Corresponde 0,3% máximo de la masa salarial destinado a atender situaciones de inequidad de funcionarios no docentes + 0,3% máximo para atender otras situaciones de inequidad. El resto constituye fondos para el aumento de las compensaciones por Tiempo Completo, la equiparación de salarios docentes de primer y segundo ciclo, etc.

(3) Corresponde al 2,4% de incremento total para presentismo, asignado anualmente.

Puede observarse que del total anual asignado a incremento de remuneraciones, un 51% corresponde a la parte asociada a políticas. Específicamente, se asignaron 1.891 millones de pesos incrementales al 2014 con estos fines, de los cuales 590 millones de pesos constituyeron ya crédito para el 2011. Según lo establecido en el acuerdo salarial, dichas partidas serán asignadas a las siguientes políticas:

- a. Modificación de la carrera docente, implementando estímulos al pasaje de grado por razones distintas a la antigüedad, a través de regímenes de concurso, y financiamiento de estímulos a la concentración de horas docentes en centros de educación media. De acuerdo a lo establecido en el acuerdo de remuneraciones, se previó para ello la asignación de unos 62 millones de pesos en 2011, y un total incremental de 323 millones al final del período.
- b. Resolución de inequidades salariales de funcionarios no docentes, aumento del pago por compensación en Escuelas de Tiempo Completo y otras compensaciones, y equiparación de salarios docentes entre primer y segundo ciclo de enseñanza media. Se asignaron para estas políticas unos 360 millones de pesos al 2011, previéndose un incremental de 1.023 millones al final del período.
- c. Mejoramiento de los incentivos al presentismo. Se asignó para ello un monto incremental de 545 millones al 2014, de los cuales 168 millones ya podrían asignarse en 2011.

Además de la asignación de fondos con destino a remuneraciones asociadas a políticas específicas contenido en el artículo 674, la Ley de Presupuesto Quinquenal también asignó fondos incrementales para proyectos de funcionamiento transversales a todos los niveles de enseñanza que imparte ANEP. El artículo 675 asignó un monto incremental promedio de unos 134 millones de pesos por año para estos fines. De acuerdo a lo solicitado por la ANEP, estos montos se destinarían a financiar buena parte de los siguientes proyectos:

- a. Horas docentes del programa Uruguay Estudia
- b. Campamentos Educativos
- c. Horas docentes del programa Compromiso Educativo
- d. Programa de impulso a la inclusión académica (programas de fortalecimiento de la lectura y escritura así como del razonamiento lógico matemático)
- e. Programa de fortalecimiento de instituciones para la mejora educativa (proyectos de fomento al protagonismo de los centros, elaboración de planes estratégicos con metas de mejoras institucionales y de aprendizajes)
- f. Otros²⁵

En síntesis, la Ley de Presupuesto Quinquenal asignó recursos al componente de remuneraciones, tanto para continuar el esfuerzo realizado en el quinquenio anterior en términos de incremento real de los salarios docentes y no docentes, como también para implementar políticas de asignación de remuneraciones con fines específicos asociados a líneas de acción educativa. En particular, para 2011 La Ley de Presupuesto le asignó a ANEP 590 millones de pesos para remuneraciones asociadas a políticas y 139 millones de pesos para poner en marcha o continuar políticas educativas de mejoramiento institucional o de mejora de los aprendizajes.

• **Nuevas Instituciones en Educación Superior**

La ley de Presupuesto Quinquenal previó asimismo fondos para la puesta en marcha del Instituto Universitario de Educación (IUDE), con el

²⁵ Tales como promoción de la convivencia saludable, estímulo a la cultura científica y tecnológica, generalización de la experiencia artística, fortalecimiento de aprendizajes y vida en democracia, desarrollo profesional de recursos humanos, situaciones de violencia doméstica en adolescencia, cambios administrativos en la gestión de la educación.

objetivo de dar a la formación docente carácter universitario y permitir el desarrollo de actividades de investigación y extensión. A esos efectos, se asignaron 23 millones de pesos incrementales al final del período. Particularmente en 2011 se asignó una partida de 20 millones de pesos para la puesta en marcha del IUDE.

Finalmente, también se asignaron recursos para la puesta en marcha del Instituto Terciario Superior (ITS), previéndose un monto incremental de 29 millones de pesos al final del período, de los cuales 13 millones se encuentran disponibles en 2011.

El cuadro siguiente resume los principales objetivos y acciones ya contempladas en la Ley de Presupuesto Quinquenal para ANEP.

Principales acciones financiadas por la Ley de Presupuesto Quinquenal. ANEP (2011-2014)		
Objetivo	Acciones	
Expansión de la inversión en infraestructura y equipamiento	Ed. Inicial y primaria	• 111 escuelas de tiempo completo
		• 13 escuelas urbanas nuevas
		• 12 escuelas rurales nuevas
		• 17 jardines de infantes nuevos
	Ed. Media	• 21 liceos nuevos
		• 74 aulas en ampliaciones de liceos
		• 10 nuevas escuelas politécnicas
Incremento de salario real y asignación de recursos destinados a políticas salariales con fines específicos	Incremento general	• Incremento general
	Incremento para políticas	• Carrera docente (concursos para pasaje de grado)
		• Estímulos a la concentración de horas docentes en centros
		• Aumento de compensación por docencia en ETC
		• Equiparación de salarios docentes entre ciclos de enseñanza media
		• Resolución de inequidades entre funcionarios no docentes
Nuevas Instituciones de Educación Superior		• Instituto Universitario de Educación
		• Instituto Terciario Superior

1.2.3 Las acciones propuestas para los recursos adicionales establecidos por el artículo 867 de la Ley de Presupuesto

El monto total para ANEP ascendería a 973 millones de pesos en 2011. Un 25% de ese monto ya está especificado que debe asignarse a remuneraciones, lo cual ascendería a 243 millones de pesos. Restan 730 millones de pesos para asignar a otros fines.

Distribución de los créditos para ANEP		
	millones de \$	Proporción (%)
Total Créditos para ANEP	973	100%
Créditos para masa de remuneraciones	243	25%
Créditos para otros fines	730	75%

1.2.3.1 Créditos para remuneraciones

El acuerdo salarial incluyó una cláusula que establece que de los montos incrementales asociados a ajustes en la proyección del PIB, un 25% debe asignarse a aumentar la masa salarial. A su vez, esta partida debe distribuirse entre la parte correspondiente a incremento general de remuneraciones y a incremento destinado a políticas, de igual manera a lo establecido en el acuerdo. En base a ello, el cuadro siguiente presenta la asignación de recursos para remuneraciones distribuidas en aumento general y aumento asociado a políticas.

Distribución de partida para masa de remuneraciones	
Concepto	2011
Total	243
Incremento general	119
Incremento para políticas educativas y variable	124
Políticas Educativas	89
<i>Concentración de horas y carrera docente (1)</i>	<i>13</i>
<i>Inequidades salariales y otras políticas(2)</i>	<i>76</i>
Variable (presentismo) (3)	35

Puede observarse que de los 243 millones de pesos asignados a remuneraciones, unos 124 millones se asignarían a avanzar en las políticas educativas. Cabe resaltar que esta cifra representa un 21% adicional a lo ya otorgado vía la Ley de Presupuesto para este componente de remuneraciones asociado a políticas.

Si se siguen los mismos criterios de distribución a los establecidos en el acuerdo salarial, 13 millones se asignarían a avanzar en la implementación de los concursos para pasaje de grado docente en todos los niveles educativos, o a implementar la concentración de horas docentes en educación media. Los restantes 76 millones podrán destinarse a avanzar en la resolución de inequidades o aumento de compensaciones específicas.

1.2.3.2 Créditos para otros fines

Existe un acuerdo generalizado que en el nivel de educación media persisten graves problemas. Pese a los esfuerzos realizados, las tasas de egreso de la educación media básica y superior se mantienen estables en niveles similares a los de veinte años atrás. Aproximadamente uno de cada tres adolescentes no culmina la enseñanza media básica, y casi dos de cada tres no finalizan la educación media superior. Entre los que asisten a la enseñanza media, se observan déficits importantes de calidad de los aprendizajes y fuertes inequidades de resultados en función del contexto socioeconómico de los estudiantes.

En este contexto, y dado que el país se ha planteado desde hace décadas la obligatoriedad de culminar la enseñanza media básica, y recientemente (Ley 18.437) la obligatoriedad de culminar los 14 años de educación formal (finalización de la educación media superior), se ha acordado asignarle un tratamiento prioritario en los próximos cinco años a las políticas educativas en educación media, y en especial a la media básica (véase documento de Acuerdo Interpartidario de Educación). Desde esta óptica, esta propuesta de asignación de recursos adicionales toma este criterio como premisa.

La propuesta establece explícitamente un refuerzo de recursos para la educación media. Además, queda un componente de “otras partidas salariales” que ANEP podrá disponer para distintos fines. Finalmente, se asigna un componente adicional para gastos generales de funcionamiento de la ANEP.

La propuesta que se esboza a continuación tiene los siguientes grandes componentes:

- a) Apoyar el fortalecimiento de los centros de educación media como unidades de gestión, a través de la asignación de recursos adicionales para lograr la concentración de horas docentes en los

centros educativos y los cambios en la carrera docente que permitan pasajes de grado no asociados a la antigüedad.

- b) Apoyar programas destinados a población vulnerable al abandono y a la promoción de la culminación del ciclo educativo medio
- c) Asignar partidas salariales para distintos fines (pagos por antigüedad y pasaje de grado no previstos inicialmente, y/o para la contratación de personal de apoyo esencial, y/o que ANEP podrá disponer para salarios que anteriormente se computaban en inversiones)
- d) Contemplar un monto adicional para los gastos de funcionamiento

El cuadro siguiente resume los puntos mencionados y los montos a asignar. A continuación se detallan brevemente.

Distribución de créditos para otros fines. ANEP 2011		
Concepto	Millones de \$	%
TOTAL	730	100%
Fortalecimiento de centros como unidades de gestión en Educación Media	100	14%
Atención a la población vulnerable al abandono	60	8%
Otras partidas salariales	450	62%
Ajuste de Gastos de Funcionamiento de ANEP	120	16%

a) Apoyar el fortalecimiento de los centros de educación media como unidades de gestión

Se entiende que este componente es un paquete que integra la concentración de las horas docentes para asegurar la buena implementación de los mismos, así como también la modificación de la carrera docente para permitir a los profesores poder ascender de grado vinculado a otros aspectos distintos a la antigüedad, como ser tutorías de otros docentes, coordinación e equipos para proyectos del centro, elaboración de materiales, u otras.

Para poder asegurar el funcionamiento integral de los centros educativos, los directores deberían contar con un plantel de profesores estable y concentrado en el centro. Ello forma parte de los objetivos acordadas en el

Acuerdo Interpartidario de Educación. A su vez, parte de las acciones tendientes a lograr una mayor concentración de los profesores en los centros educativos están plasmadas en la asignación de la parte variable del acuerdo salarial comentado anteriormente. A estos efectos, la ANEP ha propuesto la creación del docente cargo o profesor de centro que permita un mayor involucramiento y sentimiento de pertenencia de los profesores al centro educativo, así como un mayor conocimiento de los alumnos y su realidad social.

Por otra parte, el fortalecimiento de los centros educativos supone también lograr formar un plantel docente que pueda ejercer funciones de tutorías a otros docentes, coordinar equipos, elaborar materiales, etc. En ese marco, resulta necesario establecer un marco de la **carrera docente** de modo tal que sea posible ascender de grado a través de la evaluación de otros conceptos a los utilizados en la actualidad. Por ejemplo, que tome en cuenta los cursos de perfeccionamiento o postgrado, las publicaciones e investigaciones realizadas por los docentes, el apoyo y orientación de docentes nuevos, la elaboración de materiales didácticos, etc. Por su importancia, este aspecto fue considerado en la asignación de la parte variable del acuerdo salarial comentado anteriormente.

Esta propuesta procura apoyar y avanzar en el logro de una mayor estabilidad y concentración docente en los centros de educación media, a través de la creación de “profesores cargo”; así como también en avanzar en la implementación de concursos para el pasaje de grado docente.²⁶ A estos efectos, se propone destinar de estos montos adicionales un total de 100 millones de pesos. Estos recursos se suman a los ya previstos en la Ley de Presupuesto Quinquenal para estos fines, tal como fue expuesto anteriormente. El cuadro siguiente resume el total de fondos que tendría la ANEP para asignar a concentración de horas y carrera docente, tomando en cuenta lo ya asignado y lo que se propone asignar en esta Rendición.

Créditos para concentración de horas y carrera docente.	
En millones de pesos	
	2011
Parte del componente de remuneraciones asignado a políticas previsto en Ley de Presupuesto	62
Parte del componente de remuneraciones asignado a políticas previsto por el 25% de art. 867	13
Recursos adicionales	100
Total	175

²⁶ Estos concursos refieren a todos los docentes de ANEP, no solamente los de Educación Media

Tal como muestra el cuadro anterior, la ANEP dispondría de un monto total de 175 millones de pesos en 2011 para promover la creación de “profesores cargo” y para implementar concursos y nuevos criterios para el pasaje de grado docente. Dicho monto se compone de los 62 millones de pesos ya asignados en el acuerdo salarial y previstos en la Ley de Presupuesto; 13 millones adicionales correspondientes al incremento del componente de remuneraciones expuesto anteriormente; y 100 millones adicionales que se propone asignar a los efectos de lograr la efectiva implementación de ambas políticas en un número significativo de docentes y centros.

Se estima necesario unos 220 millones para implementar los concursos para el pasaje de grado y la implementación de “profesores cargo” para un cuarto de los docentes de educación media, meta definida inicialmente por ANEP. Si bien el monto total asignado en 2011 es inferior al estimado, debe recordarse que en 2012 ANEP dispondrá de una partida de 129 millones de pesos del componente de políticas del acuerdo de remuneraciones (en lugar de los 62 millones de 2011) para destinar a estos objetivos. De esa manera, a 2012 la ANEP dispondría de 229 millones de pesos para estos fines.

b) Apoyar programas destinados a población vulnerable al abandono y a la promoción de la culminación del ciclo educativo medio

Se propone destinar un monto de recursos para apoyar algunos componentes del “Plan IDEAA” vinculados estrictamente con mejorar las posibilidades de reinserción, continuación y acreditación en la Educación Media. El Plan IDEAA constituye un programa elaborado por el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio de Trabajo y OPP destinado a apoyar la continuación de los estudios en la enseñanza media, así como también apoyar procesos de inserción laboral de la población joven. El mismo incluye líneas de acción que ya están siendo ejecutadas por ANEP, y que son las que se propone apoyar en esta propuesta.

Esta propuesta se plantea asignar fondos para la parte correspondiente a horas docentes de los componentes de Orientación educativo laboral en educación media superior, y Apoyo a la culminación de niveles educativos, las cuales serían ejecutadas por ANEP.

El componente de orientación educativo laboral en educación media superior tiene por objetivo generar espacios de reflexión que permitan el

conocimiento del mundo del trabajo y de las oportunidades de la educación, en base a talleres y elaboración de proyectos. La población objetivo son jóvenes de las distintas modalidades y orientaciones del nivel educativo medio superior (CES y CETP). Se procura atender, en el período 2011-2014 a unos 59.000 jóvenes en estos talleres.

Por su parte, el componente de apoyo a la culminación de niveles educativos está dirigido a apoyar la reinserción, continuación y/o culminación de niveles educativos entre jóvenes que actualmente no asisten al sistema educativo formal. Las actividades previstas implican la ampliación y profundización del Programa Uruguay Estudia que está actualmente en funcionamiento y a través del cual se brindan oportunidades para la culminación de niveles educativos mediante modalidades flexibles. También se proponen pasantías educativo-laborales para los estudiantes con buen rendimiento en sus estudios como un estímulo para su continuidad educativa en una perspectiva pedagógica de formación integral.

La propuesta del Poder Ejecutivo plantea asignar 60 millones de pesos para apoyar la ampliación del Programa Uruguay Estudia, así como también implementar los talleres de orientación educativo laboral. Ello constituiría una significativa ampliación del Programa Uruguay Estudia respecto a lo asignado en la Ley de Presupuesto.²⁷

c) Otras partidas salariales

La propuesta del Poder Ejecutivo plantea asignar un monto de 450 millones de pesos a destinar en partidas salariales no vinculadas a incremento general de salarios y no contenidas en el componente de políticas especificado en el acuerdo salarial entre ANEP y los sindicatos de la enseñanza. Dicha partida podrá asignarse a cubrir (parte de) el incremento de los pagos por pasaje de grado y antigüedad docente que ANEP ha planteado como necesidad derivada del envejecimiento relativo del plantel docente. Alternativamente dichos recursos podrán destinarse a financiar (parte de) el personal de apoyo adicional que ANEP ha planteado como necesidad para apoyar el mejor funcionamiento de los centros educativos, tales como porteros, auxiliares de servicio, etc.²⁸ Finalmente, la ANEP ha planteado la necesidad de incorporar el componente de salarios de los proyectos de inversión como un monto permanente.

²⁷ El financiamiento de las horas docentes de Uruguay Estudia está contenido dentro del artículo 675 de la Ley de Presupuesto. De acuerdo a lo solicitado por ANEP, se preveía para 2011 unos 16 millones de pesos para este objetivo.

²⁸ Se estima que unos 50 millones de pesos permite cubrir aproximadamente 300 cargos de personal de servicio y/o porteros.

d) Asignar un monto adicional para los gastos de funcionamiento

La propuesta contempla un ajuste de 4,5% sobre el total de gastos de funcionamiento de ANEP, lo que significa un total de 120 millones de pesos. Ello permitiría cubrir gastos adicionales no previstos inicialmente, así como también proteger el poder de compra de la institución frente a los incrementos de precios de los bienes y servicios²⁹.

En síntesis, la propuesta del Poder Ejecutivo sobre el destino de los recursos adicionales para la ANEP a asignar en cumplimiento del artículo 867 de la Ley de Presupuesto Quinquenal se centra fundamentalmente en apoyar iniciativas dirigidas a la Educación Media, nivel al que se ha definido otorgarle un tratamiento prioritario. En ese marco, se propone reforzar las partidas para estimular la concentración de horas docentes en los centros educativos, a través de la creación de “profesores cargo”; así como también apoyar la implementación de mejoras en la carrera docente, a través de concursos para el pasaje de grado. Cabe resaltar que las partidas propuestas para estos conceptos refuerzan las partidas ya asignadas a estas políticas en el acuerdo salarial.

Por otra parte, la propuesta del Poder Ejecutivo también asigna recursos a políticas destinadas a población vulnerable o a acelerar la culminación del ciclo medio. En ese marco, se apuesta fuertemente a reforzar el apoyo al programa Uruguay Estudia, entre otras acciones.

La propuesta también asigna recursos para otras partidas salariales, a destinarse otros fines tales como aumentos de pago por antigüedad y pasaje de grado o a la contratación de personal de servicio en la educación media.

A su vez, la propuesta del poder Ejecutivo contempló asignar unos 120 millones destinados a proteger y reforzar el componente de gastos de funcionamiento generales.

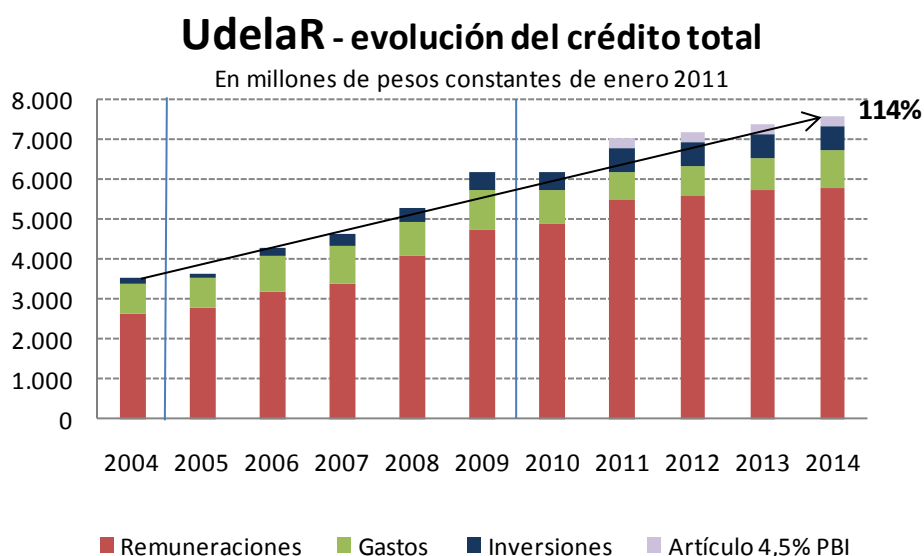
Finalmente, se destaca que el monto asignado a la parte de masa de remuneraciones (25% del total de los recursos incrementales) representa un incremento de 21% a lo ya asignado en la Ley de Presupuesto.

²⁹ Es de recordar que una parte de los gastos de funcionamiento corresponden a suministros que se ajustan automáticamente al momento de incremento de tarifas, por lo que la partida otorgada debería ser suficiente para contemplar la variación de precios del resto de los gastos de funcionamiento.

1.3 UDELAR

1.3.1. Los recursos ya asignados por la Ley de Presupuesto Quinquenal

Del total de recursos presupuestales incrementales para la educación, la ley de Presupuesto Quinquenal destinó para UDELAR 1.142 millones de pesos incrementales al 2014. Esto significa un incremento real al 2014 de 21,9% respecto al crédito ejecutado en 2009. Según lo establecido en el artículo 867 de dicha Ley, se propone en este proyecto de Rendición adicionar los créditos necesarios para cumplir con el objetivo que el Gasto Público en Educación represente el 4,5% del PIB. De esta forma, el incremento real de los créditos de UDELAR al 2014 asciende a 26% respecto a 2009.



El incremento presupuestal asignado en la Ley de Presupuesto se compuso de 418 millones de pesos para incrementos salariales, 256 millones de pesos anuales del Fondo de Infraestructura Educativa Pública, 334 millones de pesos incrementales para gastos de funcionamiento asociados al desarrollo de la Universidad en el interior del país, y 134 millones para el fortalecimiento de programas académicos, desarrollo institucional, atención a la salud en el Hospital de Clínicas, y bienestar y vida universitaria.

Montos asignados a UdelaR en la Ley de Presupuesto Quinquenal 2011-2014. En millones de pesos de 2010					
Número artículo	Concepto	2011	2012	2013	2014
Recursos ya disponibles		5.775	5.775	5.775	5.775
684	Línea de Base	5.775	5.775	5.775	5.775
Recursos incrementales		600	734	936	1.142
685	Fondo de Infraestructura Educativa Pública	256	256	256	256
686	Fortalecimiento programas académicos, desarrollo instit, bienestar y vida universitaria, atención a la salud en Hospital de Clínicas	134	134	134	134
687	Desarrollo de la Universidad en el interior del país (funcionamiento)	62	96	191	334
688	Incremento de remuneraciones	148	248	355	418
TOTAL		6.375	6.509	6.711	6.917

Más en detalle, el artículo 685 del Presupuesto Quinquenal refleja los recursos destinados a ejecutar el Plan de Obras de Mediano y Largo Plazo (POMLP) durante la próxima década. En el quinquenio 2010-2014 el plan se plantea: construir edificios para los Centros Universitarios Regionales del Este, Noreste y Noroeste; la relocalización de la facultad de Veterinaria y la dotación de un edificio para las especialidades no médicas (Servicios Universitarios de Enfermería, Nutrición y Dietética, Tecnología Médica y Parteras); un edificio para el Área Social; y un edificio dentro del predio de la Facultad de Ingeniería para enseñanza, investigación y extensión en informática.

Por otra parte, los recursos presupuestales incrementales destinados a masa de remuneraciones implican que al 2014 implican un incremento real de 8.6% acumulado en el período.

1.3.2 Las acciones propuestas para los recursos adicionales establecidos por el artículo 867 de la Ley de Presupuesto

El monto total para UDELAR asciende a 243 millones de pesos en 2011. La propuesta del Poder Ejecutivo se centra en dos componentes: a) recomposición de las partidas para inversiones contenidas en el Plan de Obras a Mediano y Largo Plazo (POMLP) y b) partidas para la atención del incremento de matrícula y el desarrollo de nuevas carreras universitarias. El cuadro siguiente resume las partidas propuestas para cada concepto.

Distribución de créditos para UDELAR		
	millones de \$	Proporción (%)
Total Créditos para UDELAR	243	100%
Recomposición de Inversiones (POLMP)	134	55%
Atención al incremento de matrícula y nuevas carreras	109	45%

En primer lugar, la propuesta del Poder Ejecutivo procura recomponer la partida de inversión que originalmente fuera prevista para el plan de infraestructura universitaria. Recuérdese que la propuesta de presupuesto enviada por el Poder Ejecutivo asignaba un monto anual de inversiones de 390 millones de pesos anuales para el POMLP, aunque finalmente la Ley de Presupuesto Quinquenal aprobó 256 millones anuales para este concepto, reasignando algunas partidas a gastos de funcionamiento (véase cuadro siguiente).

Fondos para Inversión en Infraestructura de Udelar. En millones de pesos				
	2011	2012	2013	2014
Propuesta del Poder Ejecutivo	390	390	390	390
Ley de Presupuesto Quinquenal (art. 685)	256	256	256	256
Diferencia	134	134	134	134

El Poder Ejecutivo está obligado por ley a reasignar parte de los fondos adicionales provenientes de la aplicación del artículo 867 de la Ley de Presupuesto Quinquenal a recomponer la partida de inversión originalmente prevista para la ejecución del POMLP. En ese marco, se propone asignar un monto de 134 millones de pesos anuales al Fondo de Infraestructura Educativa de UDELAR.

En segundo lugar, se propone asignar los 109 millones de pesos restantes del total a asignar por artículo 867 a fondos para la atención de matrícula incremental y el desarrollo de nuevas carreras universitarias. Ello incluye fondos para remuneraciones docentes y no docentes y gastos de funcionamiento asociados a nuevas ofertas.

1.4 Síntesis

El cuadro siguiente detalla la propuesta global del Poder Ejecutivo para la Educación (ANEP y Udelar), en cumplimiento del artículo 867 de la Ley de Presupuesto Quinquenal.

Distribución general de Créditos para ANEP y Udelar	
	Millones de \$
Total adicional para ANEP y Udelar	1216
Total Créditos para ANEP	973
Créditos para Remuneraciones	243
Incremento general	119
Incremento para políticas educativas y variable	124
Créditos para otros fines	730
Fortalecimiento de centros como unidades de gestión	100
Atención a la población vulnerable al abandono	60
Otras partidas salariales	450
Ajuste de Gastos de Funcionamiento de ANEP	120
Total Créditos para UDELAR	243
Recomposición de Inversiones (POLMP)	134
Atención al incremento de matrícula y nuevas carreras	109

2. Vivienda

El área de la vivienda ha sido definida como prioridad de gobierno en consonancia con la meta de erradicación de la indigencia y la disminución de la pobreza. El Presupuesto Nacional estableció las financiaciones de los planes y programas que componen el Plan Nacional de Vivienda, cuyo objetivo central es facilitar el acceso a una vivienda digna y decorosa por parte de amplios sectores de la población.

Los avances logrados desde 2005 en la reestructuración del Sistema Público de Vivienda (creación de la ANV, recuperación del BHU y el diseño de una política pública urbano-habitacional por parte de la DINAVI) permiten concentrar los esfuerzos en este quinquenio en profundizar las transformaciones iniciadas en el período anterior y ampliar los instrumentos disponibles con el fin de mejorar sustantivamente las condiciones socio – habitacionales de la población, con especial

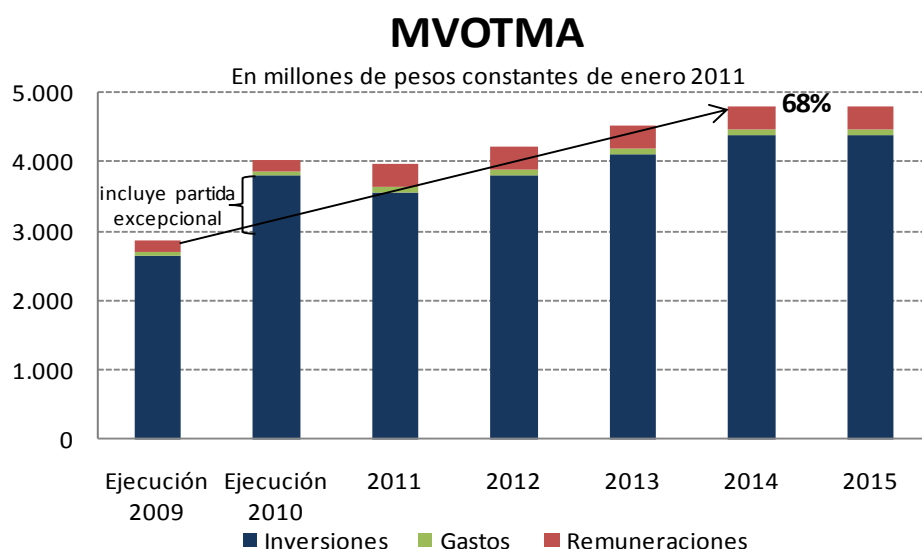
atención a los pobres y excluidos, garantizando los derechos ciudadanos y asegurando la sustentabilidad de las soluciones.

El esfuerzo presupuestal 2010-2014

La prioridad que esta Administración le ha otorgado al área de la vivienda se refleja en una asignación de recursos presupuestales que prácticamente duplica la del período anterior.

En efecto, los créditos asignados para inversiones para 2010 – 2014 totalizan 19.600 millones de pesos, monto sensiblemente superior a lo ejecutado en el período 2005 – 2009 (9.600 millones de pesos). Cabe destacar que en el año 2010 se otorgó al MVOTMA una partida adicional de 852 millones de pesos con el objetivo de avanzar más rápidamente en la implementación de las políticas de vivienda. Estas cifras significan un incremento del 68% real comparando el año 2014 respecto a lo efectivamente ejecutado en el año 2009.

Si a esto se suma el presupuesto previsto para 2015, que replica el presupuesto de 2014, el MVOTMA dispondría de 24.000 millones de pesos para inversiones en seis años.



Al incremento de los recursos para el Ministerio de Vivienda se suma una asignación presupuestal de 105 millones de pesos para el Plan Juntos, programa incluido en el área programática de la vivienda, que se ejecuta a través de la Presidencia de la República en el Inciso 24 "Diversos Créditos".

Este plan se focaliza en el sector más vulnerable de la población, desplegando políticas integrales e integradoras que articulan la acción en la vivienda y el hábitat con políticas sociales más específicas, a través de programas coordinados con organismos públicos y gobiernos departamentales, complementando la asignación presupuestal con aportes solidarios provenientes de actores privados.

El Plan Quinquenal de Vivienda 2010 – 2014 aprobado conjuntamente con la Ley de Presupuesto se estructura en base a seis lineamientos estratégicos y dos ejes transversales a todas las políticas: la articulación de todos los actores del sistema y el estímulo a la participación de los núcleos familiares en el ahorro, el trabajo y la gestión.

a) El **Plan Nacional de Relocalizaciones** tiene por objetivo mejorar las condiciones de vida de la población a través de la relocalización de familias asentadas en terrenos inundables o contaminados, mediante el trabajo coordinado de la DINAVI, el PIAI, otras direcciones del MVOTMA y los gobiernos departamentales.

b) El **Programa de Rehabilitación y Consolidación Urbano Habitacional** busca la integración social en el territorio y apunta a la estructuración y equipamiento de territorios que aún no han alcanzado estándares urbanos dignos, donde residen predominantemente sectores de bajos ingresos. En este marco se incluyen el Programa Nacional de Conexión a la Red de Alcantarillado y el Programa de Atención Primaria Habitacional, dirigido este último a familias con menores a cargo que se encuentran debajo de la línea de pobreza.

c) El **Programa de Nuevas Urbanizaciones** agrupa el conjunto de acciones que atienden al crecimiento planificado de las ciudades, de acuerdo a la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible y las disponibilidades de cartera de vivienda de interés social.

d) La **Política Nacional de Alquileres para Vivienda de Interés Social**, facilita el acceso a la vivienda a hogares de ingresos medios y medios bajos, ya sea mediante el otorgamiento de garantías o subsidios a hogares que requieren soluciones transitorias.

e) El **Programa de Vivienda Rural y Pequeñas Localidades** contribuye a la construcción de un hábitat sostenible de la población que vive y/o trabaja en el medio rural, en el marco de las políticas de desarrollo integral, productivo, social, ambiental y territorial.

f) La **Política de Incentivo a la Inversión Privada en Vivienda** refiere al desarrollo de instrumentos de participación del ahorro privado y la inversión privada en construcción de viviendas de interés social.

A continuación se presentan las metas cuantitativas del Plan Quinquenal de Vivienda.

**PROGRAMAS URBANO HABITACIONALES DEL SISTEMA PÚBLICO
METAS 2010 – 2014 MVOTMA – ANV**

PLAN NACIONAL DE RELOCALIZACIÓN	2516
REHABILITACIÓN Y CONSOLIDACIÓN URBANO HABITACIONAL	29301
PROGRAMA DE NUEVAS URBANIZACIONES	3619
POLÍTICA NACIONAL DE ALQUILERES PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	5800
VIVIENDA RURAL Y PEQUEÑAS LOCALIDADES	6010
POLÍTICA DE INCENTIVO A LA INVERSIÓN PRIVADA EN VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	6202
PIAI	7463
SUB TOTAL	60889
REESTRUCTURA DE DEUDAS Y REGULARIZACIÓN - ANV	30000
REFACCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE VIVIENDAS LIBRES - ANV	1000
REFACCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE ESQUELETOS DE EDIFICIOS - ANV	900
SUB TOTAL	31900
TOTAL Hogares Beneficiados MVOTMA-ANV	92789
BHU	
PRÉSTAMOS PARA REFACCIÓN DE VIVIENDAS	14500
CRÉDITOS PARA PERSONAS JURÍDICAS	200
CRÉDITOS HIPOTECARIOS INDIVIDUALES	10000
TOTAL Hogares Beneficiados BHU	24700
OSE	
CONEXIONES HABILITADAS A SANEAMIENTO	30000
TOTAL SECTOR PÚBLICO	147489

Ejecución del Plan en 2010 y acciones previstas para el quinquenio

Si bien el Plan Quinquenal así como la financiación del mismo fue aprobado a fines de diciembre del año 2010, la actividad del MVOTMA durante el pasado año se dirigió a avanzar en la dirección de los seis lineamientos estratégicos definidos anteriormente.

El siguiente cuadro muestra las acciones desarrolladas en 2010 y las proyecciones consistentes con los recursos establecidos en la Ley de Presupuesto para el quinquenio 2011 – 2015:

SOLUCIONES HABITACIONALES			
	2010	2010-2014	2011-2015
Plan de Relocalización	332	2229	2516
Rehabilitación y Consolidación Urbano Habitacional	6060	28482	28936
Programa de Nuevas Urbanizaciones	-	2614	3619
Política Nacional de Alquileres Viv Interés Social	1055	5493	5800
Vivienda Rural y Pequeñas Localidades	492	5502	6398
Incentivo Inversión Privada en Viv de Interés Social	-	5357	7538
PIAI	2861	10324	8030
TOTAL	10800	60001	62837

El total de soluciones habitacionales gestionadas directamente por la DINAVI-ANV alcanzó a 7.447. A esto se suman 2.861 soluciones habitacionales del PIAI y 492 de MEVIR.

La ejecución financiera del programa 704 correspondiente al Plan Quinquenal de Vivienda alcanzó los 3.060 millones de pesos en el ejercicio 2010, alcanzando el 99% de ejecución. A este monto se debe agregar 170 millones de pesos destinados a la Cartera de Tierras y al programa de Fomento de Cooperativas de Vivienda y 338 millones de pesos ejecutados por el PIAI.

A la actuación directa de la DINAVI y el PIAI deben adicionarse las acciones que han permitido la consolidación de la nueva institucionalidad de la Agencia Nacional de la Vivienda en el sistema público y la culminación del proceso de reestructuración patrimonial del BHU.

Es de destacar que, con la colaboración de la ANV, se culminaron en el período 22 conjuntos cooperativos, lo que significa un total de 1.071 viviendas. Se encuentran en obra otros 36 conjuntos correspondiendo a 1.447 viviendas. Estas cifras superan con creces el promedio de actuación de años previos.

El BHU lideró el mercado del crédito a la vivienda, operando en un contexto de creciente competencia. En 2010 se tramitaron 1400 créditos hipotecarios individuales y 180 para refacción de viviendas, cumpliéndose además con la creación de nuevos productos con destino a vivienda. Asimismo en 2010 se elaboró el nuevo sistema de estímulo al ahorro previo con destino a vivienda, recientemente puesto en práctica.

Para los próximos años, el desafío es la ejecución del presupuesto según los compromisos asumidos en el Plan Quinquenal. Las principales líneas de acción son el realojo de familias, la incorporación de nuevas tecnologías y autoconstrucción, los microcréditos para refacción, ampliación y conexión a la red de saneamiento, la redefinición de la

política de alquileres, la promoción de la inversión privada y el fomento del ahorro previo.

El PIAI tiene prevista la ejecución de cerca de 8000 soluciones habitacionales en los próximos años, a través del programa de Rehabilitación y Consolidación Urbano Habitacional, aunque su accionar trasciende esas cifras en términos de urbanización y mejora del hábitat.

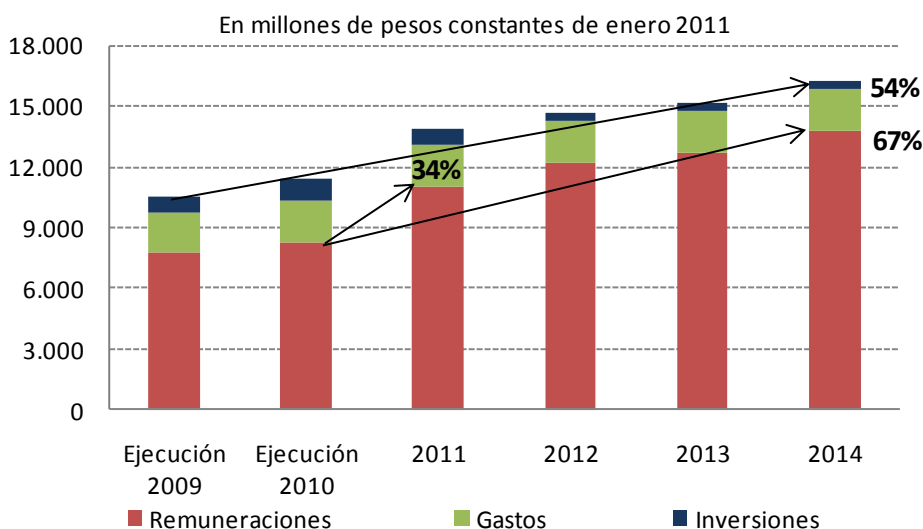
Otra de las nuevas líneas a implementar, es la promoción de la inversión privada para la construcción de vivienda. En el año 2011 se dará inicio a la aplicación de la Ley de Incentivos a la Inversión Privada en Viviendas de Interés Social, que significará exoneraciones fiscales estimadas en más de 1.400 millones de pesos para la construcción de Viviendas de Interés Social. Los resultados son estimados, pues dependen de la acción de los privados en respuesta a los incentivos que la nueva Ley ofrece.

3. Seguridad Interna

Una de las prioridades que se ha trazado la actual administración es responder eficaz y eficientemente por la seguridad pública de la ciudadanía. Con este objetivo es que se procura mejorar la gestión policial a través de: **(i)** importantes incrementos salariales, asociados en parte al cumplimiento de compromisos de gestión; **(ii)** la reducción de la carga horaria dedicada al servicio 222, sin que ello signifique una disminución del salario y **(iii)** aumento del número de funcionarios. Esta estrategia se complementa con la realización de cambios institucionales, generación de incentivos adecuados, desarrollo de sistemas de información, incorporación de tecnología y la concreción de mejoras en la infraestructura.

Para implementar esta estrategia, el Presupuesto Nacional asigna un incremento sustancial a este Ministerio, que alcanza los 4.200 millones de pesos en el año 2014 respecto de la línea de base. El gráfico siguiente muestra el aumento total que percibió este Inciso y que representa 54% al final del periodo comparado con lo ejecutado por en 2009. Es de destacar que la masa salarial aumenta un 34% ya en el año 2011, acumulando al fin del período un 67% de aumento.

Ministerio del Interior



Incrementos Salariales

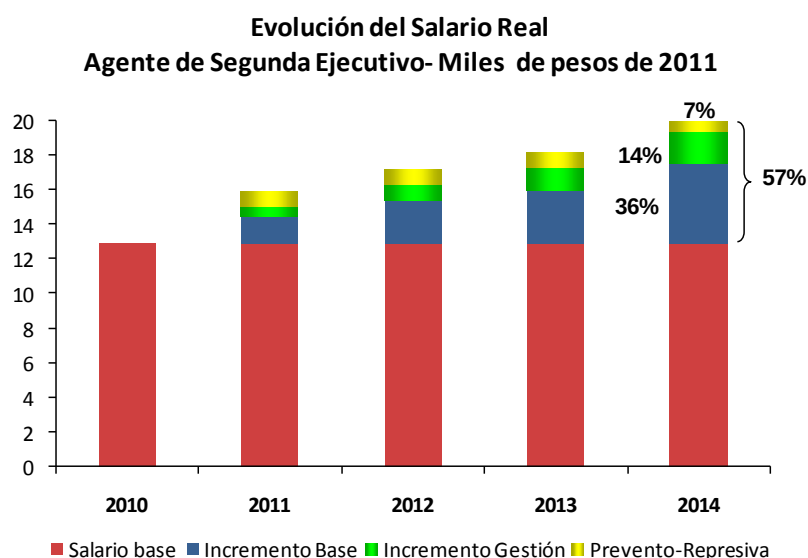
Se destaca un importante aumento de los salarios que serán diferenciales de acuerdo al grado, correspondiendo un aumento general de hasta 36% en el quinquenio³⁰ y una partida variable asociada al cumplimiento de “compromisos de gestión” de hasta 15% en el quinquenio.

Los compromisos de gestión han sido establecidos para el 2011 bajo el concepto de “presentismo”, previéndose su instrumentación en tres etapas: registro descentralizado, instalación de relojes biométricos y el desarrollo de sistemas centralizados de recursos humanos y de control. Se prevé que los compromisos de gestión correspondientes a los años siguientes prevean exigencias crecientes, incorporando nuevas áreas de trabajo. Adicionalmente, se genera un incentivo económico mensual para aquellos funcionarios pertenecientes a las unidades “prevento-represivas”: funcionarios de calle, cárceles, bomberos y policía caminera.

El siguiente gráfico muestra la variación real del sueldo de un agente de segunda ejecutivo. Si además se consideran los ajustes estimados por inflación, el policía que en 2010 percibía 12.102 pesos, recibirá en 2014 una retribución de 22.400 pesos (incremento de 85%)³¹, bajo el supuesto que cumple los compromisos de gestión. Si a este monto le adicionamos la partida “prevento-represiva”, el salario ascendería a 23.400 pesos

³⁰ y ² Este porcentaje no incluye el incremento salarial adicional para mantener las remuneraciones líquidas, compensando el aumento de los aportes sobre los ingresos por el servicio 222 y otras compensaciones, de acuerdo a lo establecido por la Ley 18.405.

(crecimiento de 93%) y finalmente, incorporando 80 horas mensuales por servicio 222, su ingreso total podría superar los 30.000 pesos.



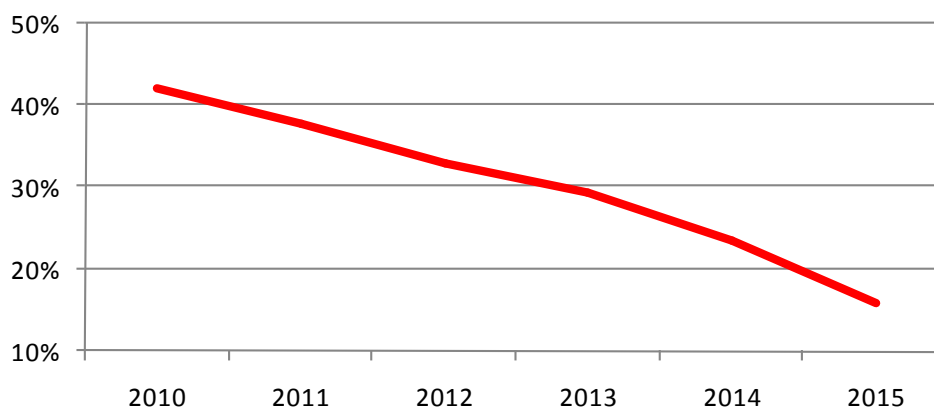
Servicio Extraordinario de Custodia y Vigilancia - Art.222 Ley 13.318

Se entiende que el Servicio Extraordinario de Custodia y Vigilancia (222), genera un problema estructural que dificulta la adecuada gestión de los recursos humanos. En la Ley de Presupuesto se establecieron limitaciones a la cantidad máxima de horas mensuales de servicio 222 que cada funcionario puede prestar. Se prevé una reducción gradual de las horas, fijándose que a partir del año 2015 se puedan cumplir como máximo 50 horas mensuales³². Hasta ahora no existían limitaciones, percibiendo algunos funcionarios hasta 200 horas mensuales por concepto de servicio 222, lo que implicaba que el 30% del personal dedicado a este servicio destinara en promedio entre 6 a 8 horas diarias.

En la actualidad, el ingreso percibido por el servicio 222 es parte sustancial de las retribuciones del funcionario policial. Por tanto, el desafío es graduar la disminución en la cantidad de horas con el incremento de la retribución general, reduciendo la participación del servicio de 222 sobre la remuneración total. De esta manera en el período considerado, el ingreso total del efectivo crecerá en términos reales y la cantidad de horas trabajadas podría llegar a reducirse en caso extremo de 16 a 10 horas diarias. Esto se explica fundamentalmente por dos motivos: en primer lugar, por el descenso progresivo en las horas desempeñadas en este servicio de 200 a 50 horas y en segundo lugar por el incremento real salarial destinado para el quinquenio de hasta un 51%.

³² El tope máximo mensual individual a realizar por los funcionarios policiales será de 150 horas en 2011, 120 horas en 2012, 100 horas en 2013, 80 horas en 2014 y 50 horas a partir de 2015.

Participación Servicio 222 en Remuneración Total Agente de Segunda Ejecutivo



Es de destacar que a partir de 2012 la paga recibida por realizar el servicio 222 estará gravada por aportes sociales en su totalidad, impactando positivamente en los ingresos a percibir a la hora del retiro jubilatorio.

Complementariamente, se están encarando otras acciones con el objetivo de mejorar la gestión policial, como el control centralizado del servicio 222, la implementación de un sistema central de recursos humanos, la exclusividad del personal policial, la capacitación pedagógica y física y la calificación de los efectivos.

Hay que tener en cuenta que la disminución en la oferta de horas del servicio 222 implica un importante esfuerzo en la planificación y coordinación de los servicios con los organismos demandantes y una adecuada sustitución por otros prestadores.

Creación de cargos

Se ha entendido necesario fortalecer la cantidad de recursos humanos, previéndose en la Ley de Presupuesto la creación de más de 3.200 cargos³³. Se destinan más de 1.000 cargos al mantenimiento del orden público a través del personal de jefaturas y la guardia republicana; más de 1.500 cargos para el sistema penitenciario, incrementando un 70% el plantel; 600 nuevos puestos para bomberos, policía caminera, policía técnica, identificación civil, entre otros.

³³ A 2010 la plantilla superaba los 32.500 funcionarios.

Se crean unidades que responden a los objetivos de “Prevención y Represión del Delito” y “Gestión de la Privación de Libertad”, creación de la Guardia Republicana, la Dirección General Contra el Crimen Organizado e INTERPOL y el Instituto Nacional de Rehabilitación.

Se creó el escalafón penitenciario “S”, de carácter civil, definiendo y diferenciando las tareas, roles y responsabilidades con el escalafón policial, previéndose una capacitación especial.

Dentro de la Dirección General de Secretaría se incorpora personal profesional y técnico, creándose además áreas específicas para mejorar la gestión y el control.

Inversiones

Ante la importancia de la problemática carcelaria en Uruguay desde el año 2009 se están llevando a cabo acciones para ampliar y mejorar la infraestructura carcelaria, invirtiéndose hasta el año 2011 inclusive más de 1.000 millones de pesos con este objetivo. Ello ha posibilitado la habilitación de más de 2.300 plazas en el presente año a través de la construcción de una nueva cárcel y la ampliación y refacción de varios establecimientos ya existentes.

La mejora en la gestión policial requiere necesariamente de mayores inversiones. Además de lo destinado al sistema carcelario, en el año 2011 se destinan 400 millones de pesos para incrementar la flota de vehículos, la adquisición de nuevo equipamiento policial, la mejora en la estructura edilicia en las comisarías, la implementación de nueva tecnología para la seguridad y la gestión del servicio, destacándose el sistema de gestión policial, el sistema troncalizado de comunicaciones y diversos sistemas de administración y control.

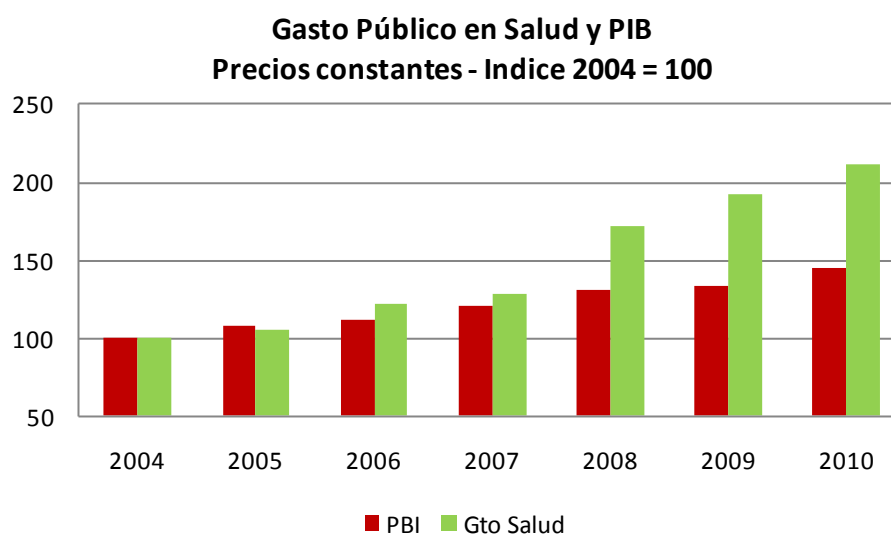
4. Salud

4.1. Evolución del gasto público en salud 2004 - 2010

Las políticas de salud constituyen uno de las principales componentes del conjunto de políticas sociales impulsadas por las dos últimas administraciones. Esta prioridad se ve reflejada tanto en la significativa asignación de recursos públicos que hasta el momento se han destinado al sector salud, como en los incrementos previstos para los próximos años.

Los fondos públicos destinados a salud en el año 2010 representaron 37.735 millones de pesos, lo que equivale a 4,7 puntos del Producto Interno Bruto (PIB). En el año 2005 este valor era significativamente menor, alcanzando a 12.005 millones de pesos, equivalente a 3,1 puntos del PIB.

Entre 2004 y 2010 los fondos públicos destinados a salud provenientes de rentas generales y de aportes a la seguridad social, medidos a precios constantes, crecieron a una tasa promedio anual de 13,3%, valor significativamente superior a la tasa a la que en igual período creció la economía en su conjunto (6,4%).



Principales Componentes del Gasto Público en Salud³⁴
Millones de pesos corrientes

	ASSE	MSP	Sanidad Militar	Sanidad Policial	Hospital Clínicas	DISSE / FONASA	FNR	TOTAL
2004	4.448	324	764	609	536	4.554	770	12.005
2005	4.807	321	824	585	591	5.295	858	13.280
2006	6.021	549	840	696	691	6.460	1.025	16.282
2007	7.259	577	957	809	790	7.443	778	18.613
2008	9.664	742	1.104	932	1.007	12.392	885	26.726
2009	11.740	795	1.374	1.140	1.204	14.699	1.250	32.202
2010	13.800	958	1.419	1.342	1.261	17.728	1.228	37.735

³⁴ No se incluye por ejemplo el gasto del área de salud del BPS, el gasto en salud de los gobiernos departamentales.

El crecimiento del gasto público destinado a salud se explica por diversos motivos, entre los que se destaca, en primer lugar, desde el punto de vista cuantitativo, el incremento de los recursos destinados a la cobertura de DISSE/FONASA, el cual explica más de 50% del crecimiento total del gasto público en salud. Este incremento del gasto se deriva de la expansión en el número de personas con cobertura del Seguro Nacional de Salud financiado a través del FONASA, cuyo aumento alcanzó al millón de personas. En efecto, en el año 2010 se pagaron mensualmente 1.540.000 cuotas salud, mientras que en el año 2004 se pagaban 540.000 cuotas DISSE.

En segundo lugar, se destaca el crecimiento en los fondos asignados a ASSE, el que explica el 36% del crecimiento total del gasto público en salud del período. Los fondos ejecutados por ASSE pasaron de 4.448 millones de pesos en el año 2004 a 13.800 millones de pesos en el año 2010. Más adelante se analiza detalladamente la situación presupuestal de ASSE.

4.2. Crecimiento del gasto público en salud previsto para los próximos años

Al significativo crecimiento del gasto en salud financiado con fondos públicos observado desde el año 2004 hasta el presente, se le agregarán nuevos incrementos en los próximos años, que aumentarán aún más los recursos fiscales destinado a este sector. Los principales factores que explican el aumento que tendrá el gasto público en salud en los próximos años se detallan a continuación.

a) Ampliación de la cobertura FONASA a cónyuges y concubinos, según cronograma establecido en la Ley N° 18.211, de 5 de diciembre de 2007.

La ley 18.211 estableció la incorporación de cónyuges y concubinos al Seguro Nacional de Salud, teniendo en cuenta el número de hijos menores a cargo del beneficiario. Hasta el momento se han incorporado los cónyuges o concubinos del aportante con 3 o más hijos menores de 18 años a cargo. En el futuro, dicha ley prevé sucesivas etapas de incorporación, de acuerdo al siguiente cronograma:

- Antes del 31 de diciembre de 2011: cónyuge o concubino del aportante con 2 hijos menores de 18 años a cargo.

- Antes del 31 de diciembre de 2012: cónyuge o concubino del aportante con 1 hijo menor de 18 años a cargo.
- Antes del 31 de diciembre de 2013: cónyuge o concubino del aportante sin hijos menores de 18 años a cargo.

De esta forma, en los próximos tres años se estarían incorporando en el entorno de 175 mil nuevos beneficiarios al Seguro Nacional de Salud. La incorporación de estas personas implicará un aumento de los fondos de rentas generales destinados al sector salud, de aproximadamente 120 millones de dólares, los que se canalizarán a través del FONASA.

b) Ampliación de la cobertura FONASA a nuevos colectivos, de acuerdo a lo previsto en las leyes N° 18.731 y 18.732, de 7 de enero de 2011.

Dentro de las disposiciones previstas en la Ley 18.731, se destaca la incorporación de los jubilados y pensionistas a la cobertura del Seguro Nacional de Salud, de acuerdo a un cronograma que comienza en julio del presente año.

Se estima que serán 450 mil los jubilados y pensionistas, y sus respectivos cónyuges y concubinos, los que pasarán a tener cobertura del Seguro. Esta medida implicará un aporte adicional de rentas generales de aproximadamente 50 millones de dólares en el año 2012. La incorporación de la totalidad de este colectivo, de acuerdo a lo previsto en la Ley 18.731, requerirá un aporte adicional de recursos de rentas generales al FONASA de aproximadamente 320 millones de dólares anuales al final del período de transición previsto, lo cual requerirá un significativo esfuerzo fiscal, que determinará un fuerte incremento del gasto público en salud.

El nuevo marco legal también extiende, a partir de este año, la cobertura del FONASA a los profesionales universitarios, a los colectivos que se encontraban amparados por cajas de auxilio o seguros convencionales de enfermedad y a las empresas unipersonales que emplean hasta 4 trabajadores. Asimismo, dispone que los menores de 18 años y los mayores con discapacidad mantendrán el amparo del Seguro Nacional de Salud, aun cuando el generante del beneficio haya perdido el trabajo o haya cesado su cobertura del seguro de paro, por un término adicional de 12 meses. El conjunto de estas medidas implicarán la extensión de la cobertura del Seguro a unas 120 mil personas más y también significará un aumento importante del gasto público en salud.

Cabe destacar que el significativo esfuerzo fiscal que el conjunto de la sociedad realizará para financiar las incorporaciones al FONASA reseñadas permitirá expandir en forma importante la cobertura del mismo, abarcando al final del proceso a unas 2,4 millones de personas, lo que representa un aumento superior a 50% respecto de los niveles actuales.

La Ley 18.731 también estableció una modificación en el sistema de financiamiento del Seguro Nacional de Salud, incorporando la devolución en determinadas circunstancias de parte de los aportes realizados por los contribuyentes al FONASA, lo cual implicará un mayor desembolso por parte de rentas generales para financiar la cobertura global del FONASA.

c) Incorporación de nuevas prestaciones al Plan Integral de Atención en Salud (PIAS)

Por último, cabe mencionar que también se incrementará el financiamiento del sector con fondos de rentas generales debido a la incorporación prevista al PIAS de algunas prestaciones en el área de la salud mental.

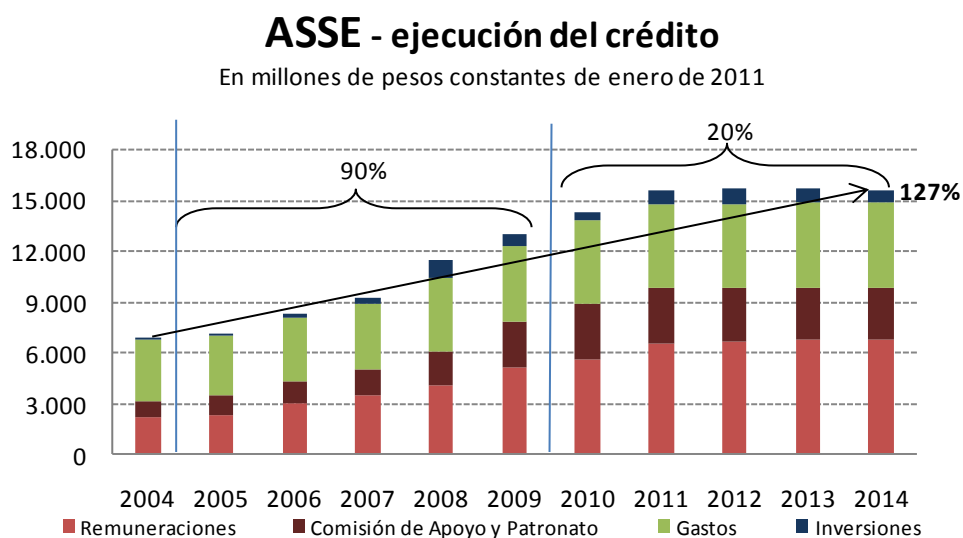
Teniendo en cuenta el fuerte incremento de recursos fiscales que ya se encuentran comprometidos para los próximos años, para continuar consolidando la reforma de la salud iniciada durante la pasada administración, no se prevé en esta oportunidad la aplicación de fondos públicos adicionales a los ya previstos y reseñados previamente para el financiamiento del sector salud. El cumplimiento de compromisos asumidos en el pasado, más la incorporación de nuevas prestaciones, determinará que los fondos destinados al sector salud se incrementen en forma significativa en los próximos años.

4.3. Administración de Servicios de Salud del Estado

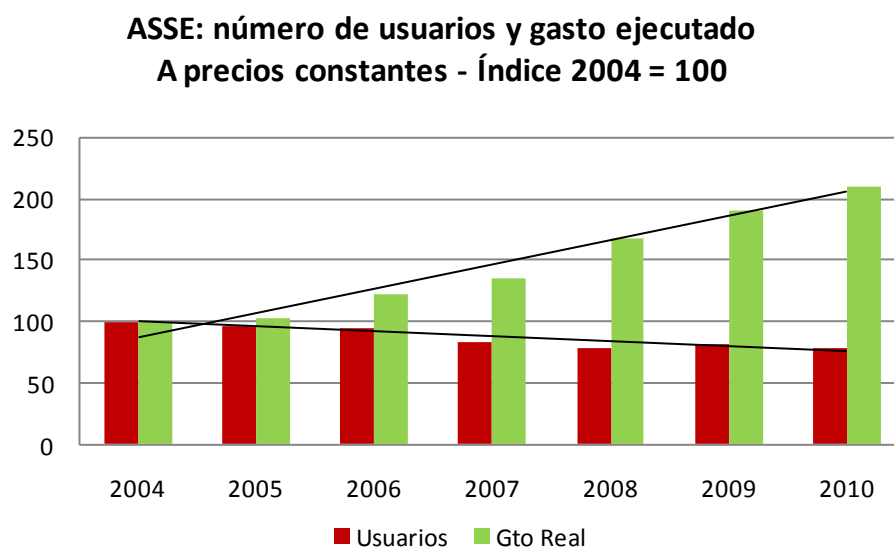
La Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) es el principal prestador estatal de servicios de salud, brindando cobertura en todo el país. Su dimensión, dispersión territorial y la existencia de dificultades que vienen del pasado, hacen que su gestión sea sumamente compleja, presentando importantes desafíos en esta materia.

En el período 2004 – 2009 el gasto ejecutado por ASSE se incrementó en forma significativa, alcanzando en el período una tasa de crecimiento en términos reales de 90%. Esto equivale a una tasa de crecimiento real promedio anual de 13,7%. Adicionalmente, las asignaciones presupuestales previstas para 2014 implican un crecimiento adicional de

20% en términos reales de los recursos que dispondrá ASSE para implementar los diversos planes y proyectos previstos.

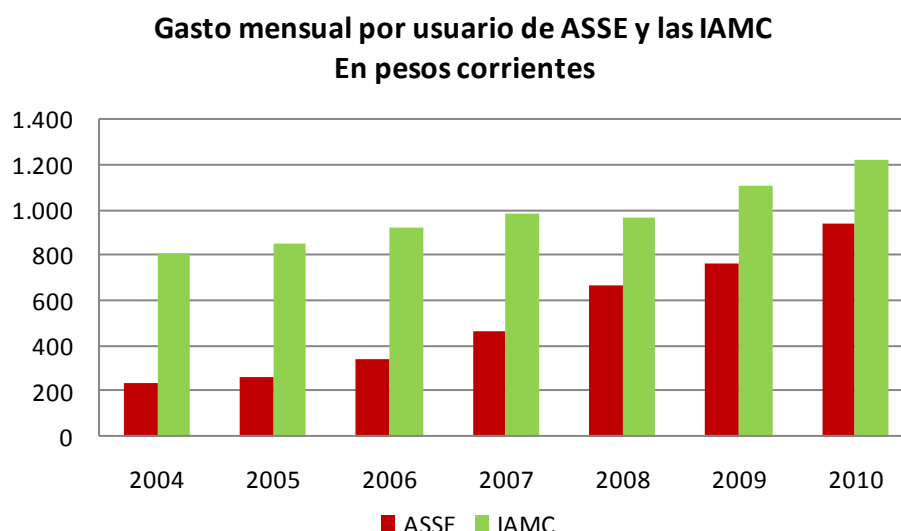


Este crecimiento del gasto se dio en un contexto de reducción de la población con cobertura brindada por ASSE, pasando de 1,5 millones de personas en 2004 a 1,2 millones en 2010. Como consecuencia, el gasto por usuario creció a precios constantes a una tasa todavía mayor a la correspondiente al gasto total, alcanzando una expansión de 17,6% promedio anual.



Como consecuencia directa de este crecimiento en el gasto por usuario ejecutado por ASSE, se redujo la brecha existente previamente en relación al gasto por afiliado observado en el sistema mutual. De esta forma, se logró uno de los objetivos

perseguidos con el proceso de cambio impulsado en el sector salud, esto es, el de dotar de mayor equidad a la distribución del gasto al interior del sector.



El aumento del gasto observado en el pasado, y su incremento proyectado para los próximos años, determinará que en el futuro se continúe con el proceso de reducción de la brecha existente entre el costo por usuario de ASSE y el de las IAMC. La evolución de este diferencial también se verá influida por la tendencia que siga el número de usuarios de ASSE en el futuro.

La masa salarial, incluyendo la correspondiente a las comisiones de apoyo, constituyó uno de los rubros que más crecieron en el presupuesto de ASSE. El gasto ejecutado por ASSE entre los años 2004 y 2010, medido a precios constantes, se multiplicó por dos, mientras que su masa salarial en igual período se multiplicó por 2,8 y las remuneraciones por usuario se multiplicaron por 3,5. A efectos de evaluar el alcance de estas variaciones, resulta necesario tener en cuenta el bajo nivel que presentaban los salarios de ASSE en el año 2004.

El crecimiento de la masa salarial fue acompañado de un importante crecimiento de las inversiones de ASSE. Estas pasaron de representar 82 millones de pesos corrientes en el año 2004 a representar 471 millones en el año 2010. Esto implica un crecimiento a precios constantes de 25% promedio anual. Si se compara la situación en el año 2010 con la de 2004, se concluye que el crecimiento a precios constantes en el período implicó que el monto destinado a inversiones se multiplicó por 3,9.

Apuntando a mejorar la gestión de ASSE, se incorporaron en el Presupuesto 2010 – 2014 partidas para financiar la implementación de mecanismos de pago variable. El incremento proyectado en el Presupuesto para este tipo de remuneraciones permitirá implementar el pago variable en el primer nivel de atención, seguir con el pago variable en el segundo nivel de atención, crear cargos de alta dedicación, otorgar un complemento salarial para cargos docentes y otorgar un incremento adicional para los médicos que se desempeñan como jefes de departamento o servicio. Los recursos previstos en el Presupuesto permitirán también consolidar el proceso de presupuestación de los funcionarios comprendidos en comisiones de apoyo y patronato del psicópata.

De cara al futuro, esta nueva realidad presupuestal de ASSE se deberá traducir en mejoras de su gestión y de la calidad de los servicios y prestaciones brindadas, aumentando los niveles de producción de servicios asistenciales, logrando mayores niveles de resolutivez que redunden en una disminución en las derivaciones desde el Interior a Montevideo y hacia prestadores privados, y logrando una mejor utilización de los recursos disponibles y de las capacidades ociosas existentes.

4.4. Ministerio de Salud Pública

En el Ministerio de Salud Pública las asignaciones presupuestales previstas para 2014 implican un crecimiento de 45% respecto a la ejecución del año 2009.

Estos incrementos se agregan a los ya observados en el período anterior (2005-2009), los que superaron en más de 100% los niveles del año 2004.

Un importante factor explicativo de este crecimiento lo constituye el rubro remuneraciones. Esto es consecuencia de la asignación presupuestal otorgada por el Presupuesto Nacional al MSP con la finalidad de posibilitar la transformación de su organización y su adecuación al rol de rector del sistema de salud.

En materia de gastos de funcionamiento, además de la incorporación al presupuesto del programa “Salud Bucal”, transferido desde la Presidencia de la República a esta Secretaría, el crecimiento obedece a asignaciones aprobadas por la vía del articulado de la Ley de Presupuesto.

El componente inversiones, por su parte, presenta incrementos significativos, que obedecen al Proyecto de Reforma de la Salud, así como asignaciones adicionales dispuestas a efectos de realizar actualización de sistemas informáticos y reparaciones de edificios de esta Secretaría.

5. Protección Social

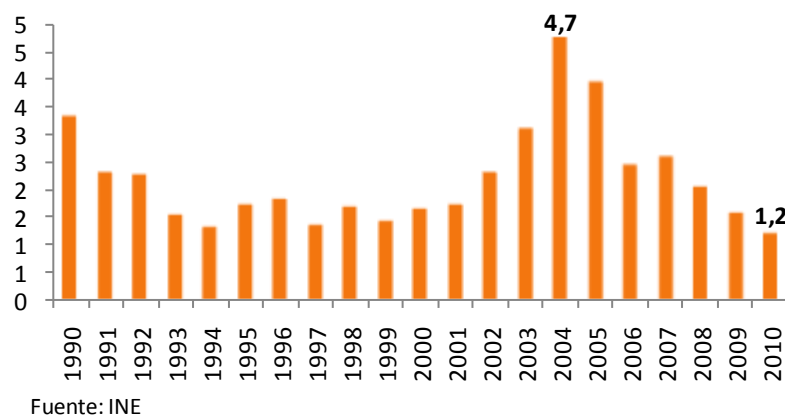
El gobierno tiene como uno de sus principales propósitos consolidar y fortalecer el conjunto de políticas sociales ya implementadas, manteniendo un enfoque transversal e integrado de las políticas de educación, salud, seguridad social, alimentaria y habitacional. Los lineamientos de estas políticas apuntan a reducir la indigencia y la pobreza, como un pilar fundamental para la construcción de una sociedad más equitativa.

Para lograr dichos objetivos las políticas sociales deben ser encaradas en forma integral dentro del territorio nacional, dando un apoyo especial a aquellas familias que presentan mayor grado de vulnerabilidad socioeconómica. De esta forma, es primordial que las diferentes instituciones involucradas en la atención integral a familias coordinen el diseño, la aplicación y evaluación de las políticas.

La elaboración e implementación de esta red de protección social, junto con el crecimiento económico sostenido, está dando buenos resultados. En el año 2004 el porcentaje de personas indigentes era de 4,7%, mientras que en 2010 esta cifra se redujo a 1,2%. Asimismo, el porcentaje de personas pobres se redujo a más de la mitad, pasando de representar casi el 40% de la población en 2004 a un 18,7% en el año 2010. Esta mejora de los indicadores refleja no sólo el efecto del crecimiento económico, sino también, el rol protagónico que han ido adquiriendo las políticas sociales en los últimos años.

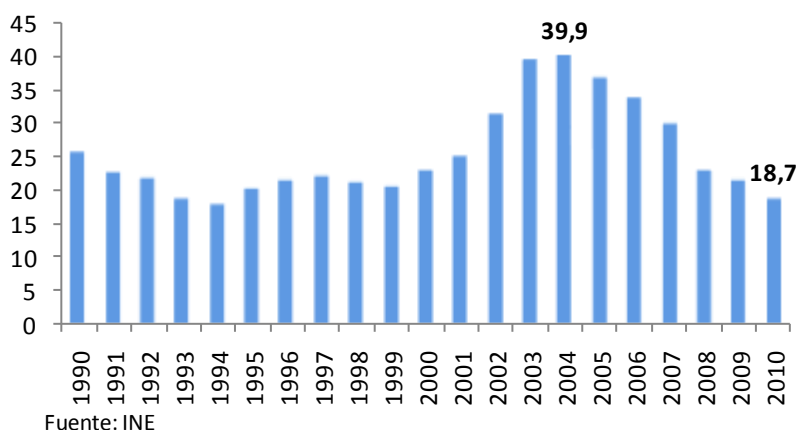
Evolución de la indigencia

En % de personas



Evolución de la pobreza

En % de personas



En este nuevo contexto, el objetivo central de las políticas públicas sigue siendo la integración económica y social de las personas menos favorecidas. Para lograr dicho objetivo, es necesario abatir el núcleo duro de pobreza e indigencia, aplicando políticas sociales focalizadas que aseguren el uso eficiente de los recursos.

A continuación se detallan las asignaciones realizadas por la Ley de Presupuesto Nacional para el **Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)**, organismo coordinador de todas las políticas sociales.

El **MIDES** recibió incrementos presupuestales significativos que aseguran la continuidad, ampliación y mejora de los programas desarrollados en el marco del Plan de Equidad.

Entre los aumentos presupuestales se destaca una partida de 200 millones de pesos en 2011 destinada a duplicar el valor de la **Tarjeta Alimentaria**

para 15 mil hogares cuyos ingresos no superan el 1,25 del valor de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) per cápita. Para 2012, se prevé extender este beneficio a 15 mil hogares más, totalizando un presupuesto incremental de 300 millones de pesos respecto a 2010. En definitiva, el presupuesto de Tarjeta Alimentaria alcanzará los 1.100 millones de pesos en 2012, lo que representa cerca del 50% del presupuesto de este Ministerio.

Adicionalmente, se incrementaron los créditos presupuestales para el **Programa Infamilia** en el orden de los 100 millones de pesos y aumentaron las partidas presupuestales del MIDES para el fortalecimiento de los siguientes programas/acciones:

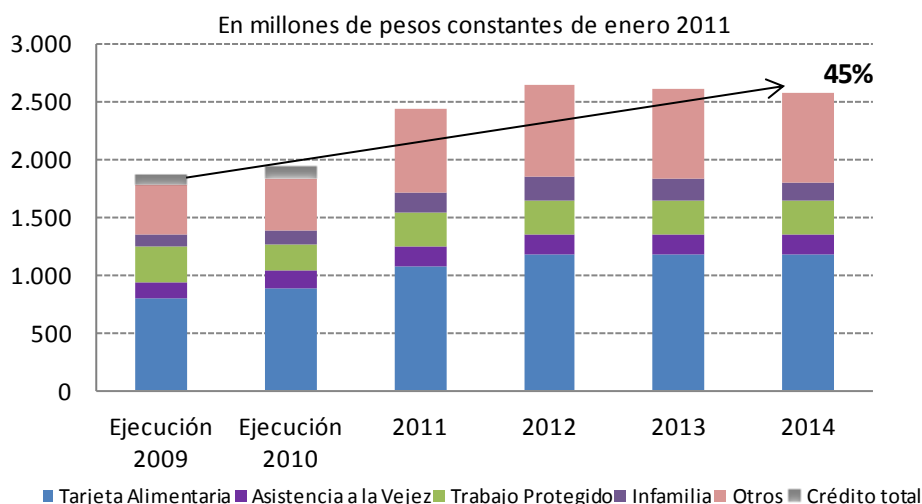
- **Uruguay Trabaja:** ampliación de los componentes del programa (capacitación, programa Salud Bucal, alimentación y transporte)
- **Apoyo Alimentario:** entrega de leche fortificada a hogares con niños menores a 3 años.
- **Emprendimientos Productivos:** mayor cobertura y creación del Monotributo Social MIDES
- **Centros Educativos abiertos:** actividades los fines de semana en los centros de educación media.

El fortalecimiento de estos programas implicará la asignación de 192 millones de pesos incrementales hacia el año 2014.

Las partidas asignadas también comprenden el fortalecimiento de los recursos humanos del inciso y la institucionalización del **Sistema Integrado de Informático del Área Social (SIAS)**.

Como se puede apreciar en la gráfica, los créditos totales del MIDES se incrementan en forma significativa en este período: 45% respecto de lo ejecutado en el 2009.

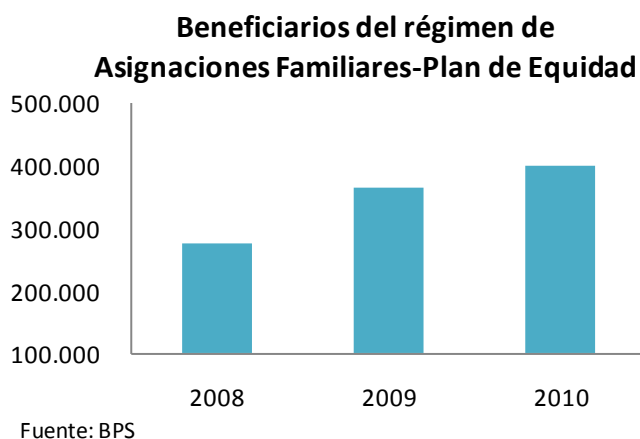
Ministerio de Desarrollo Social



Por último, se debe destacar la creación del **Monotributo Social MIDES** en el marco del programa de emprendimientos productivos. Con este instrumento se busca incluir en el mercado de trabajo formal a personas de hogares vulnerables que actualmente desempeñan sus actividades en el mercado informal. El proyecto de ley ya fue enviado al parlamento y se espera sea aprobado en los próximos meses.

Asignaciones Familiares

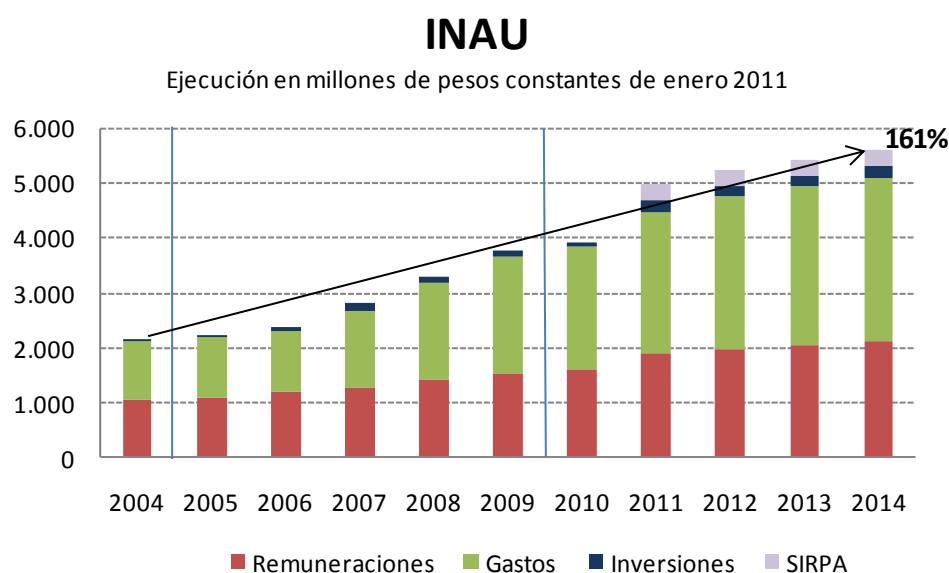
La Ley N° 18.227 asignó recursos para dar continuidad y ampliar el programa de **Asignaciones Familiares del Plan de Equidad**, el cual a diciembre del año 2010 cubría aproximadamente 412.000 niños y adolescentes pertenecientes a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica, en el marco de lo establecido por dicha Ley. Para alcanzar los objetivos propuestos por el programa, es necesario continuar con el proceso de inclusión de aquellos niños y adolescentes que cumplen con los requisitos para ser beneficiarios del mismo.



INAU

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay cumple un rol sustantivo en la formación, atención y cuidado de niños y adolescentes en los contextos más críticos de la sociedad. En este período de gobierno se pone un especial énfasis en el fortalecimiento de este organismo, continuando y avanzando en las políticas iniciadas en el período anterior.

En el período 2004–2009 el INAU tuvo incrementos presupuestales del orden del 76%, a lo que se agrega un aumento previsto para el período 2009–2014 estimado en un 48% respecto de la ejecución 2009. Por tanto, en el conjunto del período 2004 - 2014 los créditos presupuestales de este organismo crecerían en 161%, evidenciando que la prioridad social del organismo ha tenido un claro apoyo presupuestal.



Es de destacar la tendencia creciente en la masa salarial, producto de la incorporación de recursos humanos e incrementos salariales adicionales dispuestos en la Ley de Presupuesto, así como la incorporación de componentes variables en las remuneraciones, asociados al presentismo, a compromisos y a productividad. Se prevé además, el fortalecimiento del programa de “acogimiento familiar” y asignaciones adicionales para el “cuidado de menores”.

Recientemente el Parlamento aprobó la Ley que prevé la creación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), estableciendo el compromiso respecto de los recursos para la consolidación de este órgano desconcentrado. Por un lado, con el objetivo de iniciar lo más rápidamente posible los procedimientos administrativos necesarios para la construcción de la infraestructura requerida, se ha comprometido un monto de 300

millones de pesos a través del mecanismo de imprevistos, para la realización de la infraestructura edilicia.

En este Proyecto de Rendición de Cuentas se incluyen las asignaciones necesarias en materia de recursos humanos para el fortalecimiento del órgano desconcentrado que se crea, previéndose una partida anual de 263 millones de pesos a partir del año 2012, que permitirá la incorporación de 670 funcionarios. Cabe recordar que en la Ley de Presupuesto Nacional ya se había previsto la creación de 200 cargos destinados al área de atención a menores infractores (SEMEJI), que pasarán a la órbita de este nuevo Sistema.

6. Infraestructura

Para continuar con el proceso de crecimiento económico sostenido de los últimos años, es necesario incrementar las inversiones en infraestructura que acompañen el desarrollo de los sectores productivos y brinden mejoras en los servicios a la población.

Una mayor dotación de infraestructura permitirá maximizar las oportunidades que el crecimiento del país ofrece, concretar el proyecto estratégico de polo logístico en la región, y resolver algunas urgencias de carácter social, evitando limitaciones al desarrollo y fomentando la cohesión social y territorial en beneficio de toda la población.

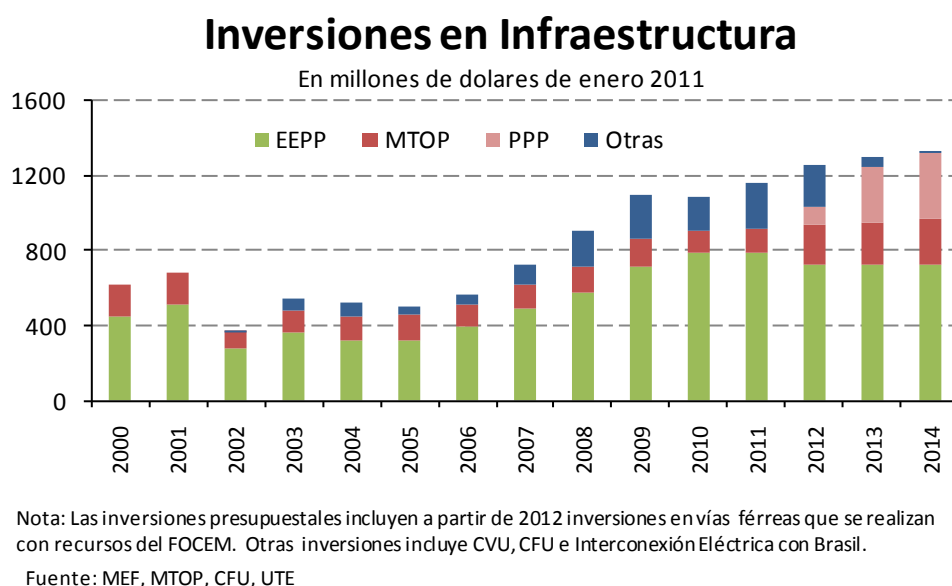
En este sentido, en este período de gobierno, se han reforzado los fondos presupuestales para inversiones en infraestructura, con el fin de dar continuidad al proceso iniciado en la administración anterior e impulsar la participación privada en el mismo, al tiempo que se aumentan considerablemente los recursos que las empresas públicas destinan a la concreción de obras.

A continuación se detallan los montos estimados en inversiones en infraestructura en sus principales componentes para este período de gobierno. Como se puede apreciar, se ha verificado un importante crecimiento en el total de obras de infraestructura en el último quinquenio, crecimiento que a su vez se vería superado en los próximos años de concretarse el plan de obras previsto.

Inversiones en Infraestructura								
(millones de U\$S enero de 2011)								
	MTOP	CVU	EEPP	CFU	Interconexión Eléctrica 500 MW	PPP	TOTAL	Var %
2000-2004	676	143	1.918				2.738	
2005-2009	693	601	2.486	5	19		3.804	39%
2010-2014	942	354	3.670	67	289	750	6.074	60%

Nota: Las inversiones del MTOP comprenden las previstas para rehabilitación de vías férreas.
Se estiman inversiones en PPP en el sector transporte principalmente, vialidad y ferrocarril.
Fuente: MEF, MTOP, CFU, UTE

A su vez, tal como lo muestra el siguiente gráfico, su evolución en los últimos años no solo ha tenido una tendencia creciente, sino que ha estado cambiando su composición, incrementándose significativamente en la estimación, las que se realizarían con participación público-privada. Por otra parte, sobre el final del período caen las inversiones realizadas en “otras”, que se explica principalmente por la conclusión del proyecto de interconexión eléctrica con Brasil.



Transporte

En materia de transporte, la apuesta continúa siendo el desarrollo del transporte multimodal y la profundización del proceso de convertir y posicionar al país en un centro logístico estratégico y puerto “hub” en la región. Las inversiones en obras físicas se acompañan de definiciones y redefiniciones en el funcionamiento y regulación de los medios de transporte.

En **vialidad** los recursos canalizados a través de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) y de la Corporación Vial del Uruguay (CVU), a la que se

le sumaría la asociación con privados tendrán como objetivo la realización de importantes proyectos de infraestructura que comprenderán obras sobre los corredores transversales, la red vial principal y las redes secundarias y terciarias –para emprendimientos agroindustriales y forestales- con el fin de optimizar el transporte de carga y pasajeros y de contribuir a la mejora en los corredores internacionales de integración.

La reactivación del **ferrocarril** es uno de los principales objetivos a alcanzar en materia de transporte. Por iniciativa del Poder Ejecutivo se instrumenta el proyecto que modifica el funcionamiento del modo en procura de hacer rentable su operativa, hacia un sistema integrado de transporte en el país. Se prevé la creación de una sociedad comercial, integrada por la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE) y la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), la cual dotada de las necesarias capacidades para funcionar con estándares eficientes, tendrá el cometido de operar el negocio de carga. Este proceso de transformación supone la creación dentro del MTOP de la Dirección General de Transporte Ferroviario que tendrá la competencia de regular el funcionamiento del modo y la operación del Centro de Control de Tráfico.

En materia de rehabilitación de vías, se proyecta su realización para los principales ejes del tendido ferroviario, combinándose distintas modalidades de ejecución y financiamiento por tramos: obras por concesión con la Corporación Ferroviaria del Uruguay (CFU), obras por licitación y obras con participación de privados.

El plan global de obras incluye el segundo proyecto de rehabilitación sobre la línea Rivera, en un tramo de 422 km que une Estación Pintado en Florida con Rivera, por un monto total de obra de U\$S 74,5 millones, para el cual se obtuvo financiamiento del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), en diciembre de 2010.

En la medida que se logre avanzar en la transformación del modo, se estima que al finalizar el quinquenio y considerando las obras de rehabilitación actualmente en ejecución y próximas a su conclusión, las inversiones en el sector, sin incluir las potenciales asociaciones público–privadas, ni la compra de material rodante, podrían superar los U\$S 245 millones de dólares.

Este esfuerzo por “revivir” el ferrocarril en el país implica, técnicamente, que las vías rehabilitadas serán clase 3 según norma internacional ALAF, lo que significa se pueda circular a una velocidad promedio de 40 km/h sin precauciones en estaciones y puentes y transportar 18 ton/eje.

La expansión del sistema nacional de **puertos** conjuntamente con el desarrollo de los servicios de logística conexos, constituyen un objetivo estratégico que impulse el comercio exterior y promueva la diversificación productiva, posicionando al país como nodo logístico en la región. Para ello se torna necesaria la realización de obras de infraestructura portuaria desde una óptica regional y desde un sistema de transporte multimodal que permita, entre otros, la complementariedad entre todos los puertos del país.

Desde esta perspectiva, el plan de inversiones a ser llevado adelante por la Administración Nacional de Puertos (ANP) para los puertos comerciales y por la Dirección Nacional de Hidrografía (DNH) para los puertos deportivos, comprenden proyectos de infraestructura necesarios para acompasar y dar impulso al crecimiento económico a través del comercio, la logística y el turismo del país, dentro de las cuales se destacan: obras de dragado, construcción y reconstrucción de muelles, el desarrollo de terminales portuarias y pesqueras, el desarrollo del puerto seco en Rivera y el proyecto de puerto logístico de Montevideo en Puntas de Sayago.

Como consecuencia de ello, la ANP estará destinando de su presupuesto quinquenal en el entorno de U\$S 200 millones, en tanto la DNH por su parte, estima realizar una significativa inversión en el período.

Transporte y terminales aéreas: Dotados de las necesarias infraestructuras para operar con estándares de eficiencia en términos de negocio de carga y turismo, los dos principales aeropuertos internacionales, Carrasco y Punta del Este, el objetivo es desarrollar los aeropuertos del interior del país, Rivera, Salto y Colonia. Con potencialidad de incrementar el flujo de carga y de pasajeros desde y hacia la región, se considera la posibilidad de su realización, con la participación de privados y dirigidos al negocio de carga del litoral y del norte del país, y a los complejos turísticos en el transporte de pasajeros.

Energía

Esta Administración se propone en los próximos años intensificar la diversificación de la matriz energética a través del estímulo al uso de fuentes renovables, la concreción del proyecto de la regasificadora y la culminación de la interconexión eléctrica con Brasil, con el objetivo de disminuir la dependencia del petróleo como insumo para la generación eléctrica y la producción de combustibles.

El desarrollo estratégico del sector requiere la implementación de acciones conjuntas entre la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE) y de la Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland (ANCAP), destacándose el proyecto de inversión “GNL del Plata” a realizarse conjuntamente con la República Argentina y con la participación de actores privados, y cuyo objetivo es la instalación de una planta regasificadora, que se estima esté operativa sobre fines del período. El proyecto, que se gestó en el período anterior, consiste en la implementación de una plataforma marítima en la cual se realizará el proceso de regasificación de gas natural licuado -cuya oferta en el mundo es creciente y se espera su precio evolucione por debajo del precio del crudo- el cual será utilizado como insumo en la generación de energía, disminuyendo a su vez la dependencia del país de la disponibilidad de gas en la región.

En materia de generación de energía eléctrica, se continúa el proceso iniciado en el período anterior, ampliándose sustantivamente la capacidad de generación térmica. Se destaca en este período la construcción de una central de ciclo combinado que puede operar tanto con gas natural como con gasoil. También en materia de generación, continúa la apuesta de generación de energía eólica, para reducir la dependencia de los combustibles fósiles y cuya instrumentación tiene como modelo de negocio, básicamente, contratos con privados.

Al mismo tiempo se invierte en proyectos que promueven la integración regional en los sistemas de transmisión eléctrica. En este punto, se destaca el proyecto de interconexión eléctrica con Brasil, conformado en territorio uruguayo por la Estación Conversora de Frecuencia de Melo de una inversión de U\$S 181 millones, y las líneas de interconexión con Brasil, por un monto total de U\$S 127, para el cual se obtuvo financiamiento parcial del FOCEM.

Como resultado de su plan de inversiones, UTE estaría destinando en el quinquenio aproximadamente U\$S 1.350 millones para la concreción de obras.

Por su parte, el plan estratégico quinquenal de ANCAP apunta principalmente al desarrollo de biocombustibles que posibiliten reducir la dependencia del petróleo y a la exploración del subsuelo para determinar la posible existencia de hidrocarburos en el país.

Actualmente se está trabajando en el desarrollo de los biocombustibles para su inclusión en las gasolinas (etanol) y en el gasoil (biodiesel),

reduciendo así el consumo de combustible fósil en su producción. Por otra parte, se apuesta a la mejora en la calidad de los combustibles producidos por la refinería de La Teja a través de la instalación de una planta hidrodesulfurizadora, de una inversión total de U\$S 390 millones, que permite reducir el componente de azufre en el gasoil y en las gasolinas, de forma de obtener un producto de mayor calidad y menor impacto medioambiental. Finalmente, se destacan los proyectos de prospección y exploración minera en procura de obtención de hidrocarburos.

Como consecuencia, se comprometen en el quinquenio recursos del orden de los U\$S 800 millones para llevar adelante el plan de negocios de la empresa.

Telecomunicaciones

En materia de telecomunicaciones, con una amplia cobertura geográfica de servicios fijos, móviles y con una tendencia creciente en datos, se destinan para el quinquenio recursos del orden de U\$S 800 millones para inversiones en infraestructura, tendientes a mejorar la calidad, accesibilidad y oferta de tecnologías de última generación a nivel empresarial y de usuarios en general.

Las inversiones en redes captan gran parte de los recursos, lo que permitirá mejorar la calidad de acceso –inversiones en cables de fibra óptica y nodos de acceso físico– y la capacidad de tráfico de comunicaciones e información para los servicios fijos y móviles. Las inversiones previstas en adecuación y adquisición de plataformas de servicios, se realizan considerando la evolución hacia una progresiva convergencia de los servicios de multimedia de voz y video, y comunicación de datos y la convergencia de buena parte de las redes de servicios fijos y móviles.

En transmisión y enlaces internacionales, se avanza en la instalación prevista de un cable submarino entre Maldonado y Las Toninas (República Argentina), que permitirá aumentar la capacidad, calidad y flexibilidad en la conectividad internacional.

Agua y Saneamiento

El servicio de agua potable y saneamiento posee una amplia cobertura en todas las regiones del país, en tanto en materia de gestión ya han sido realizadas las inversiones necesarias para operar con estándares de eficiencia. De esta manera, las inversiones en infraestructura propuestas

para el quinquenio por Obras Sanitarias del Estado (OSE), por un monto estimado de U\$S 500 millones, se concentran principalmente en mejoras en la red y en obras de alcantarillado. Estas últimas, con una importante representación en el total, comprenden dos grandes proyectos ya iniciados en 2009, Saneamiento de Maldonado, por un monto estimado de U\$S 72 millones y el Proyecto de Ciudad de la Costa, ambos de vital importancia para los pobladores de la zona y el desarrollo del turismo local. Este segundo proyecto se realiza en conjunto con la Intendencia Municipal de Canelones (IMC) y consta de tres etapas, previéndose en el quinquenio la concreción de la primera etapa por un monto total de U\$S 82,5 millones, de los cuales OSE estaría destinando en el entorno de U\$S 50 millones.

Participación Público-Privada

Actualmente, el marco normativo en nuestro país permite la realización de inversiones en infraestructura pública con fondos privados, a través de contrato de concesión de obras. No obstante, la propia normativa y modalidad de contratación, no han promovido un mayor desarrollo de las infraestructuras y servicios conexos, actuando como un desestímulo para nuevas asociaciones entre el sector público y privado en el proceso.

En este contexto, el Poder Ejecutivo ha puesto a consideración del parlamento un Proyecto de Ley de Participación Público–Privada (PPP) que pretende otorgar un marco normativo específico en éste ámbito. La iniciativa toma como referencia soluciones regionales e internacionales en países que han mostrado mayor avance en la materia, en procura de cumplir con los siguientes objetivos:

- Mejorar la posición competitiva del país en términos de captación de inversiones en infraestructura y servicios conexos.
- Facilitar el proceso de tramitación de las iniciativas privadas para la inversión en infraestructura y servicios conexos.
- Proveer transparencia al sistema, en base al sistema de registros que la norma establece.
- Establecer un procedimiento único para el ciclo de proyectos de PPP, independientemente de cuál sea la administración pública contratante que lo promueva.

A la fecha, el Proyecto se encuentra a consideración del Senado, y cuenta con la sanción correspondiente en la Cámara de Diputados. Una vez obtenida la aprobación de la Ley y se dicte su Decreto Reglamentario correspondiente, se estarían ampliando las posibilidades de brindar

soluciones a las necesarias inversiones en infraestructura física y social, su posterior mantenimiento y servicios asociados.

En base a la evidencia empírica internacional se puede afirmar que la asociación público – privada permite mejorar la calidad de los contratos de obras que se realizan con el sector privado, en tanto se logra diferir en el tiempo los esfuerzos presupuestales en materia de inversiones.

Bajo la modalidad de PPP, se transfiere el riesgo de “disponibilidad” del servicio al privado, en la medida que el flujo de erogaciones del sector público por este concepto, comienza a hacerse efectivo, una vez disponible la infraestructura y sus servicios en las condiciones acordadas. De esta manera, el contrato se estructura de forma tal que el privado participa en todas las etapas del ciclo del proyecto, diseño, construcción, financiamiento, mantenimiento y explotación, lo que opera como un incentivo a la mejora en la eficiencia y en la calidad de los servicios que reciben los usuarios, en contraposición a los contratos tradicionales en los cuales solo participa en la etapa de construcción.

Para los próximos cinco años se estima que por esta vía, se podrían estar invirtiendo recursos del orden de los U\$S 1.500 millones, de los cuales U\$S 750 millones se materializarían en la presente Administración. Actualmente, la cartera de proyectos potencialmente realizables bajo esta modalidad, que podrían ser puestos a consideración del Poder Ejecutivo corresponde a obras viales, ferroviarias, portuarias y aeroportuarias, de infraestructura energética, de disposición y tratamiento de residuos, construcción de cárceles, centros de salud, de educación, viviendas de interés social, complejos deportivos, y obras de mejoramiento, equipamiento y desarrollo urbano.

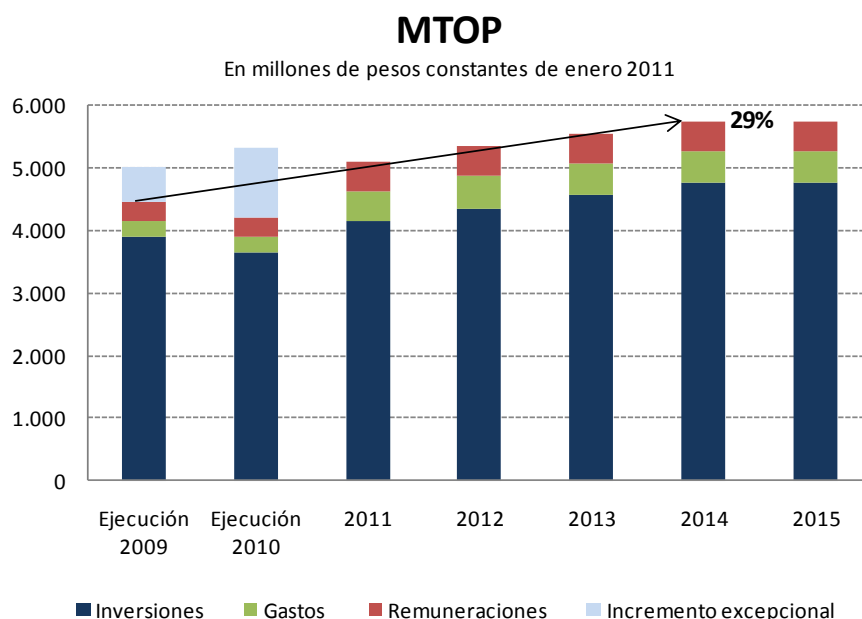
Inversiones presupuestales - MTOP

De todas las inversiones en infraestructura reseñadas anteriormente, las que se realizan con partidas presupuestales, son fundamentalmente las que materializa el MTOP, principalmente a través de la DNV y la DNH.

Para el período 2010-2014, las asignaciones presupuestales en inversiones del MTOP ascienden a un monto total de 22.600 millones de pesos, en tanto el nivel ejecutado en el período 2005-2009 fue de 15.400 millones de pesos, lo que representa un incremento de 47% en términos corrientes, poniendo de manifiesto el fortalecimiento presupuestal con este fin estratégico. Cabe destacar que en los años 2009 y 2010, se adjudicaron créditos adicionales excepcionales por medio del levantamiento del tope

de inversiones, que totalizaron 558 y 1.095 millones de pesos respectivamente.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, el incremento de los créditos presupuestales totales del MTOP al año 2014, sin considerar los levantamientos excepcionales del tope de inversiones, es del orden del 29%, respecto a lo efectivamente ejecutado en el año 2009.



Por su parte, en gastos de funcionamiento, se incluyen incrementos presupuestales para subsidios y transferencias a otras instituciones con destino a la mejora y racionalización del uso de los medios de transporte, así como partidas adicionales destinadas al subsidio del boleto de transporte interdepartamental para estudiantes.

7. Transferencias a los Gobiernos Departamentales

En el período de gobierno anterior se ordenaron las relaciones financieras entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales, incrementándose significativamente las transferencias, simplificándose sustancialmente el régimen, dándole transparencia a la determinación de las partidas y previsibilidad en la oportunidad de pago de las mismas.

En el Presupuesto Nacional 2010 – 2014, por segunda vez, se llegó a un acuerdo entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Departamentales, en relación a los diferentes componentes de las transferencias.

En lo que refiere a la partida principal, el literal C) del artículo 214 de la Constitución de la República, se fijó el porcentaje de distribución para los años 2011 a 2014 en un 3,33% del total de ingresos del Gobierno. Este porcentaje estará sujeto al cumplimiento de metas que emerjan de compromisos de gestión que se acordarán en el marco de la Comisión Sectorial de Descentralización. Estos compromisos deberán comprender al menos, el estar al día con los consumos corrientes de los entes y el cumplimiento de las resoluciones adoptadas en forma unánime por el Congreso de Intendentes. En caso de incumplimiento de los compromisos, el porcentaje será del 2.9%.

De esta forma, los Gobiernos Departamentales participan del aumento de los ingresos del Gobierno Central, asociados fundamentalmente al crecimiento del nivel de actividad y a los esfuerzos para mejorar la administración tributaria.

Se prevé que las transferencias por este concepto correspondientes al año 2011 superen los 6.400 millones de pesos³⁵, frente a un monto de 5.715 millones de pesos en el año 2010. A su vez, se estima que esta partida se incrementará en los próximos tres años en el orden de los 1.000 millones de pesos adicionales, alcanzando en el 2014 unos 7.400 millones de pesos expresados a valores promedio de 2011.

Adicionalmente en la Ley de Presupuesto, se incrementa el Fondo de Desarrollo del Interior (FDI), partida prevista en el numeral 2 del artículo 298 de la Constitución de la República. Este monto pasa de 562 millones de pesos en 2009 a 849 millones de pesos en 2011. La Comisión Sectorial de Descentralización establecerá los lineamientos para la aplicación de este aumento.

Asimismo, se asigna al Fondo de Incentivo para la Gestión Municipal creado por la Ley de Descentralización una partida presupuestal anual de 50 millones de pesos para los años 2011 a 2014, que se distribuirá entre los Gobiernos Departamentales proporcionalmente al número de municipios.

A su vez, se fortalece el programa de Caminería Forestal del MTOP, al que se asignan 150 millones de pesos anuales.

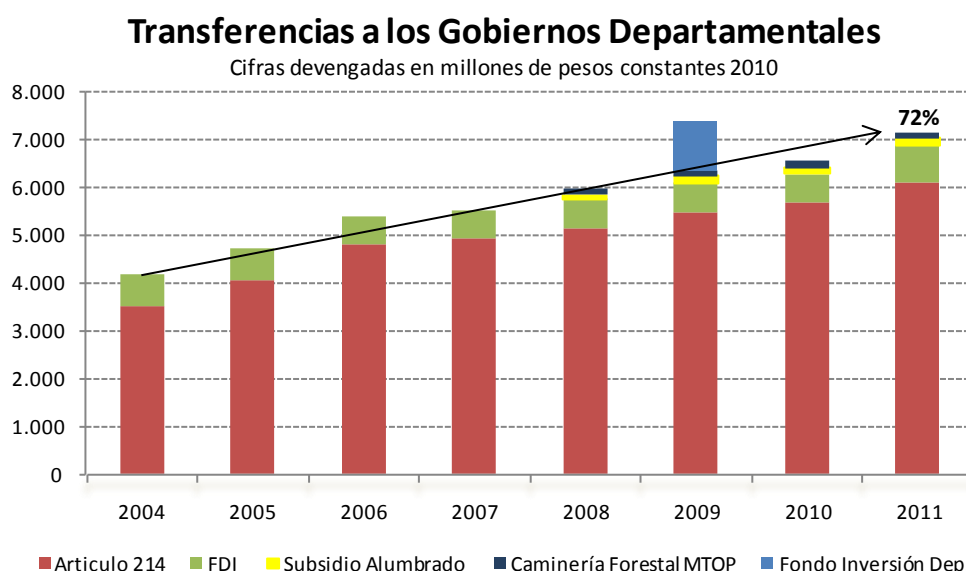
El Subsidio al Alumbrado Público, que se inició en el año 2008, asciende actualmente al 30% de la facturación medida, lo que constituye un

³⁵ Este monto mínimo está calculado con una inflación promedio para 2011 del 5%

estímulo al cambio tecnológico y se abona siempre que el Gobierno Departamental se encuentre al día con el pago de estas obligaciones.

La gráfica siguiente ilustra claramente el sustancial incremento en los recursos aportados por el Gobierno Nacional a los Gobiernos Departamentales en el período 2004 a 2011. Estos se incrementan en un 72% en términos reales, pasando de 2.832 millones de pesos en 2004 a unos 7.800 millones estimados para 2011. Estas comparaciones se realizan sobre la base del criterio devengado hasta 2010 y teniendo en cuenta una estimación de la asignación total para 2011. Si la comparación se hiciera en base a lo efectivamente pagado, el incremento sería aún mayor, dado que en 2004 se arrastraban atrasos en los pagos de las partidas.

Además de las partidas antes reseñadas, se destaca la constitución del Fondo de Inversión Departamental en el año 2009, con un aporte del Gobierno Nacional de 959 millones de pesos.



Además del relacionamiento financiero, se han fortalecido las instancias de cooperación y complementación entre ambos niveles de gobierno. Estas se ven estimuladas también por el incremento de los recursos presupuestales de los organismos nacionales con mayor presencia en el interior del país, como MTOP, MVOTMA, MGAP, ANEP, ASSE, INDA, INAU, entre otros. Es de destacar particularmente los diferentes programas que desarrolla la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en el territorio nacional y el rol fundamental que cumplen las empresas públicas en este sentido.

Los esfuerzos para apoyar el desarrollo productivo del interior se complementan además con los incentivos tributarios otorgados al amparo

del régimen de promoción de inversiones, que valoran especialmente la radicación de inversiones en el interior del país.

A continuación se presenta un cuadro que rinde cuenta de la partida para los Gobiernos Departamentales por el artículo 214 de la Constitución correspondiente al año 2010. Asimismo, se presenta la información para el año 2010, a nivel de cada Intendencia, de la totalidad de las diferentes partidas que les corresponde a los Gobiernos Departamentales: por el Programa de Desarrollo y Gestión Municipal, por el Programa de Caminería Rural del MTOP, por Caminería de Diprode y el saldo de la partida por el artículo 214, el Fondo de Desarrollo del Interior (FDI), el subsidio al alumbrado público y el Programa de Caminería Forestal del MTOP.

**PARTIDA PARA LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES
POR EL ARTÍCULO 214 LIT C) DE LA CONSTITUCIÓN - EJERCICIO 2010**

I - Cálculo de la Partida Intendencias art. 214 Lit C) de la Constitución

Recursos a valores promedio 2009	160.857.781.673	Monto mínimo art 479 Ley 17.930	3.400.000.000
Porcentaje	3,33%	Ajuste IPC promedio 2006	6,399%
Partida a valores 2009	5.356.564.130	Ajuste IPC promedio 2007	8,114%
Ajuste IPC 2010	6,700%	Ajuste IPC promedio 2008	7,875%
Total de la partida	5.715.433.879	Ajuste IPC promedio 2009	7,062%
		Ajuste IPC promedio 2010	6,700%
		Total monto mínimo ajustado por IPC	4.819.672.237

II - Composición de la partida

Art. 481 A) Ley 17.930 - DIPRODE	5.991.632
Art. 480 A) Ley 17.930 - MTOP Mdeo.	8.696.379
Art. 480 B) Ley 17.930 - MTOP Interior	261.565.221
Art. 480 C) Ley 17.930 - PDGM	198.558.964
Resto de la partida - MEF	5.240.621.683
Total de la partida	5.715.433.879

III - Pagos realizados

MES	Por ejercicio 2009			Por ejercicio 2010			TOTAL
	Cuota	Complemento	Total	Cuota	Complemento	Total	
Enero	283.674.641	33.986.548	317.661.189				317.661.189
Febrero			0	303.000.000		303.000.000	303.000.000
Marzo			0	303.000.000		303.000.000	303.000.000
Abril			0	303.000.000		303.000.000	303.000.000
Mayo			0	303.000.000		303.000.000	303.000.000
Junio			0	303.000.000	340.000.000	643.000.000	643.000.000
Julio			0	303.000.000	150.000.000	453.000.000	453.000.000
Agosto		21.041.935	21.041.935	303.000.000	70.000.000	373.000.000	394.041.935
Septiembre			0	303.000.000	120.000.000	423.000.000	423.000.000
Octubre			0	303.000.000	100.000.000	403.000.000	403.000.000
Noviembre			0	303.000.000	100.000.000	403.000.000	403.000.000
Diciembre			0	303.000.000	460.000.000	763.000.000	763.000.000
Enero/2011			0	292.958.201	0	292.958.201	292.958.201
Febrero/2011			0	0	86.412.282	86.412.282	86.412.282
Junio/2011			0	0	188.251.200	188.251.200	188.251.200
	283.674.641	55.028.483	338.703.124	3.625.958.201	1.614.663.482	5.240.621.683	5.579.324.807

(1) Corresponde básicamente al monto no ejecutado de la partida del PDGM 2010.

TRANSFERENCIAS A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES – AÑO 2010								
Intendencia	Saldo 214 (1)	Camineria rural MTOP	PDGM (2)	Total Art. 214	Alumbrado Público	Camineria forestal	FDI	TOTAL
Artigas	256,6	15	14,3	286	3,2	3,7	35,9	328,7
Canelones	455,9	31,7	8,6	496,1	0	11,1	84	591,2
Cerro Largo	263,4	17,5	24,2	305,1	0	10,3	42,1	357,6
Colonia	220,9	14,6	3,8	239,3	0	5	19,4	263,7
Durazno	231,8	14,6	10,8	257,2	4,9	8,3	29,5	299,9
Flores	125,6	7,8	13,6	147	0	2	10,9	159,9
Florida	204,2	12,6	13,2	230,1	3,9	9,2	20	263,2
Lavalleja	199,7	14,6	5,9	220,2	5	12,6	27	264,8
Maldonado	357,8	10,9	1,4	370,1	17,9	6,3	15	409,3
Montevideo	728,6	8,7	0	737,3	50,1	1	0	788,4
Paysandú	291	16,4	7,2	314,6	0	11,8	32	358,3
Río Negro	214,2	10,8	2,2	227,2	3,5	11,8	20,9	263,4
Rivera	240,4	11,9	3,2	255,4	0	14,5	39,5	309,3
Rocha	227,3	12,2	18,5	258	8,1	6,7	25,1	297,9
Salto	307,7	16,7	7,1	331,4	11,7	6	42,8	392
San José	189,3	11,9	14,8	216,1	10,6	4,5	24,7	255,9
Soriano	241,3	12,2	3,4	256,9	6,1	5,1	23,2	291,3
Tacuarembó	284,2	19,3	26,1	329,6	0	9,4	44,3	383,3
Treinta y Tres	206,9	10,9	1,9	219,7	5,4	4,8	25,4	255,3
Gastos de adm.	0	0	18,2	18,2	0	0	15,9	34,2
Total	5.246,60	270,3	198,6	5.715,40	130,5	144,2	577,4	6.567,6

Fuente: OPP – MEF

(1) Incluye Camineria de DIPRODE.

(2) El crédito total previsto para PDGM en el año 2010 era de 390,1 millones de pesos de los cuales se ejecutaron 198,6 millones.

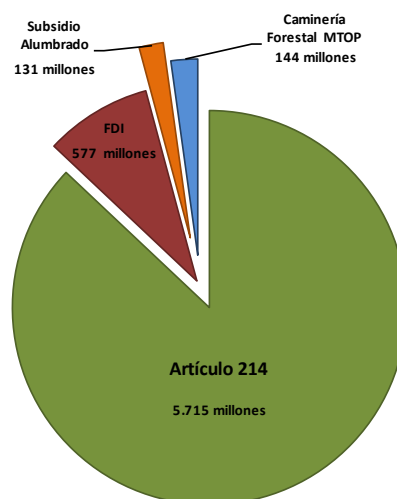
Dado que forma parte de la partida del artículo 214 de la Constitución, los montos no ejecutados se distribuyen al conjunto de las Intendencias, como parte de la partida complementaria de Junio de 2011.

Intendencia	Fondo de Desarrollo del Interior - Art. 298 (1)		
	Crédito	Ejecutado	% Ejecución
Artigas	35,9	35,9	100%
Canelones	85,1	84	99%
Cerro Largo	42,1	42,1	100%
Colonia	19,4	19,4	100%
Durazno	29,5	29,5	100%
Flores	10,9	10,9	100%
Florida	25,8	20	78%
Lavalleja	27	27	100%
Maldonado	16,9	15	88%
Montevideo	---	---	---
Paysandú	36,1	32	89%
Río Negro	20,9	20,9	100%
Rivera	42,6	39,5	93%
Rocha	25,1	25,1	100%
Salto	42,8	42,8	100%
San José	24,7	24,7	100%
Soriano	23,2	23,2	100%
Tacuarembó	44,3	44,3	100%
Treinta y Tres	25,4	25,4	100%
Gastos de adm.	17,9	15,9	89%
Total	595,5	577,4	97%

Fuente: OPP

(1) Corresponde al 25% que se ejecuta por los Gobiernos Departamentales

Recursos para Gobiernos Departamentales 2010
Cifras devengadas en millones de pesos corrientes



8. Otras asignaciones presupuestales

Presidencia de la República

En la Presidencia de la República, el incremento presupuestal dispuesto en el articulado asciende a 305 millones de pesos para el año 2014. Esto implica que respecto de la ejecución del año 2009, las asignaciones presupuestales crecen en el orden del 60%.

Las acciones proyectadas procuran fortalecer principalmente los recursos humanos y las condiciones de funcionamiento de varias unidades ejecutoras como INE, ONSC, AGESIC y OPP.

Adicionalmente, es de destacar que en el año 2011 Presidencia dispone de dos partidas extraordinarias para financiar erogaciones puntuales: en primer lugar, en cumplimiento de la Ley N° 18.692, se asigna una partida para el Censo que se realizará en el presente año y que asciende a 280 millones de pesos. En segundo lugar, y al amparo de lo dispuesto por el artículo 772 del presupuesto vigente, se asume, por parte del Poder Ejecutivo, el pasivo por la construcción de la "Torre Ejecutiva" por un monto equivalente a los 20 millones de dólares americanos.

Ministerio de Defensa Nacional

Las asignaciones previstas en el Presupuesto Nacional para el Ministerio de Defensa ascienden a 1.080 millones de pesos en el año 2014 respecto de la línea de base. El Presupuesto vigente ha priorizado los incrementos salariales, previéndose que la masa salarial al año 2014 acumule un 28% de aumento respecto de la ejecución del 2009. Ello se destina para aumento salarial del personal subalterno y oficiales subalternos del personal superior del escalafón "K", que totaliza un aumento de 825 millones de pesos al año 2014.

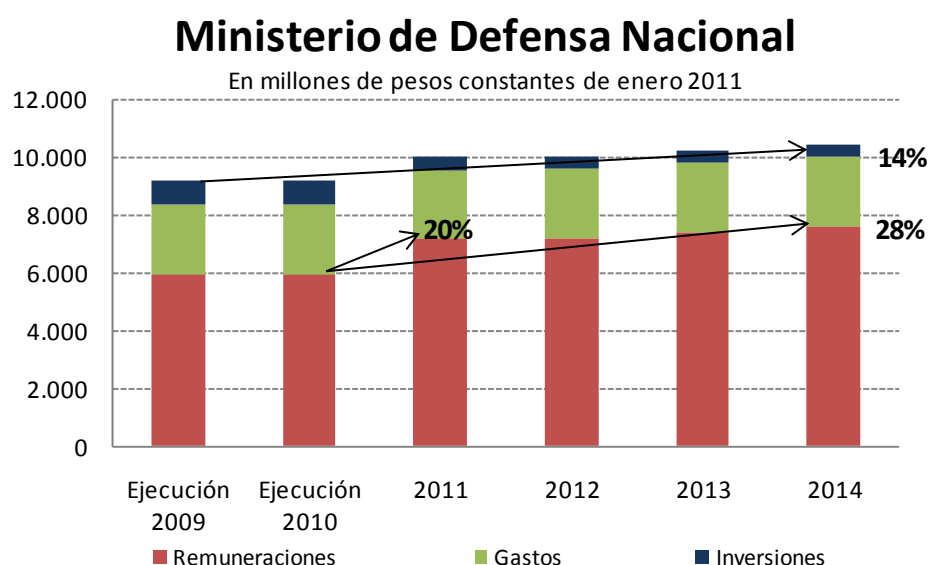
El reflejo en el salario de estas medidas implicará, a modo de ejemplo, que un soldado de primera que en 2010 percibía una remuneración nominal de 7.100 pesos, en el año 2014 recibirá al menos 9.600 a valores de enero 2010, lo que representa un incremento real del 35%. Ya en el ejercicio 2011 se efectivizó un aumento del orden del 20%.

A esto se le agregan aumentos salariales adicionales, que se financiarán con la supresión progresiva de hasta 6.500 cargos en el período 2010-

2013³⁶, efectivizándose el aumento en el ejercicio siguiente al que se produzcan las supresiones.

Asociada a la disminución de cargos, se reducen también las partidas de funcionamiento de naturaleza salarial, así como los gastos directamente vinculados al número de efectivos. Adicionalmente, la disminución prevista de la cantidad de agregadurías militares contribuirá a reducir los gastos de funcionamiento.

Se prevé que el presupuesto total del Ministerio crezca un 14% respecto a la ejecución 2009, magnitud menor que el aumento de la masa salarial. Ello obedece a lo reseñado respecto de los gastos de funcionamiento y a la disminución del nivel total de inversiones realizadas con fuentes de financiamiento presupuestales, dado que en el ejercicio 2009 se habían realizado inversiones extraordinarias, como por ejemplo, la compra de radares por parte de DINACIA.



Ministerio de Economía y Finanzas

El incremento previsto en el presupuesto para el Ministerio de Economía y Finanzas asciende a 218 millones de pesos, lo que lleva a que el aumento respecto a la ejecución efectiva del año 2009 sea del orden del 35%. El incremento previsto en el articulado está destinado principalmente a impulsar la reforma y modernización de la Dirección Nacional de Aduanas, fortalecer la capacidad de fiscalización tributaria, el fortalecimiento institucional de la Contaduría General de la Nación, a

³⁶ En el ejercicio 2010 hasta 1.500 vacantes, en el 2011 hasta 2.500, en 2012 hasta 1.500 y en el 2013 hasta 1000 vacantes.

profundizar la modernización de la gestión catastral y a fortalecer los recursos de la Dirección General de Secretaría.

Ministerio de Relaciones Exteriores

El presupuesto vigente prevé para el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de su articulado, un incremento del gasto para el año 2014 de 120 millones de pesos respecto de la línea de base. Esto se destina principalmente al fortalecimiento de los recursos humanos mediante contrataciones y creación de cargos, así como a través de la implementación de un régimen de remuneraciones de carácter variable que incentive la gestión por resultados.

En lo que respecta a inversiones, es de destacar que se proyecta a lo largo de todo el período una asignación adicional destinada a la implementación de sistemas de gestión que contribuyan a la mejora en el funcionamiento del Ministerio y que apoye la gestión por resultados, objeto de las mejoras previstas.

Al analizar el presupuesto de este Inciso, es necesario tener en cuenta la evolución del tipo de cambio, dado que el 40% de la ejecución se realiza en moneda extranjera. En este sentido, la evolución del tipo de cambio lleva a que en el año 2010 se redujeran los gastos realizados en el exterior, expresados en moneda nacional.

Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca

El Presupuesto Nacional le asigna al Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca incrementos presupuestales por 303 millones de pesos para el año 2014 respecto de la línea de base. De esta manera, el Ministerio tiene un incremento presupuestal acumulado en el período del 23% respecto de la ejecución considerada de carácter permanente del año 2009. Para determinar este porcentaje, se deduce de la ejecución del 2009, el incremento de crédito excepcional otorgado por vía de imprevistos para atender la emergencia ocasionada por la sequía. Si se incluyera la ejecución de este imprevisto, el incremento acumulado al año 2014 sería del orden del 5%.

Del análisis por tipo de gasto, surge que el crecimiento más importante se produce en remuneraciones, producto de previsiones de adecuación de las remuneraciones y la adecuación de la estructura de cargos tanto en lo referente a niveles salariales como al número de funcionarios. Esta adecuación se hace necesaria a fin de permitir acompasar los crecientes

niveles de actividad agropecuaria, apoyar las acciones que tienden a la sustentabilidad en el uso de recursos naturales, desarrollar actividades destinadas a pequeños productores rurales y adecuar la actividad de contralor a las exigencias crecientes de los mercados de destino de los productos agropecuarios.

En cuanto a la apertura del gasto entre inversiones y funcionamiento, es importante señalar que la depuración del concepto de inversión realizada en el Presupuesto, tuvo un fuerte impacto en el caso de esta Secretaría de Estado, dada la reclasificación de créditos de inversiones hacia gastos de funcionamiento a partir del ejercicio 2011.

Ministerio de Industria, Energía y Minería

El presupuesto dispone, a través de su articulado, un incremento para este Ministerio de 256 millones de pesos para el año 2014 respecto de la línea de base. Ello significa un crecimiento del orden del 76% con respecto a la ejecución del año 2009, aumento que se verifica en buena medida ya a partir del año 2011 y se consolida en el resto del período.

Aproximadamente la mitad del incremento previsto en el articulado están destinados a un fortalecimiento significativo de los recursos humanos de todo el inciso. El aumento restante obedece al incremento de gastos de funcionamiento con la finalidad fortalecer la base productiva de bienes y servicios incentivando la generación de cadenas de valor intensivas en innovación, empleo y para el desarrollo productivo local.

En lo que refiere a inversiones, cabe destacar que en el año 2010 el Ministerio adquirió un inmueble que le permitirá consolidar su sede y concentrar varias de sus oficinas que hoy se encuentran dispersas. Asimismo, el significativo crecimiento en los años 2012 y 2013 se prevé con destino a la realización de un relevamiento aerogeofísico con la finalidad de generar un mayor conocimiento de los recursos mineros de todo el territorio nacional.

Ministerio de Turismo y Deporte

En el presupuesto correspondiente al Ministerio de Turismo y Deporte se dispone un incremento por articulado de 221 millones de pesos, lo que significa un aumento del orden del 30% para el año 2014 con respecto a la ejecución efectiva del 2009.

Un componente importante de ese crecimiento obedece a que se fortalecen los recursos humanos del Ministerio, a través de un proceso de adecuación de la estructura de remuneraciones del inciso, así como mediante nuevas contrataciones.

En materia de turismo, se prevé un fortalecimiento del proyecto “Mejora de la Competitividad de Destinos Turísticos”, así como mayores recursos para las campañas de promoción turística, tanto en el exterior como dentro del país.

En lo referente a deporte, se destaca un gran esfuerzo de inversión en infraestructuras deportivas, dirigido principalmente a la modernización y adecuación de las plazas de deporte, así como a la construcción de nuevas piscinas, tanto abiertas como cerradas. El monto total de estas inversiones ascenderá a unos 400 millones de pesos en el período 2010-2014, más del triple de lo invertido en el período anterior. En esta área también, se institucionalizan y fortalecen diversos programas deportivos, que contribuirán al estímulo del deporte, promoviendo así la integración social y la incorporación de valores.

Asociados al desarrollo de la nueva infraestructura y del fortalecimiento de programas deportivos, se prevé un importante incremento tanto de recursos humanos como de los gastos de funcionamiento asociados. Este aumento se verifica en buena medida ya en el año 2011, incrementándose los gastos y las remuneraciones destinados a deporte en un 35% respecto de la ejecución del año 2010.

Ministerio de Educación y Cultura

El Presupuesto Nacional asigna en su articulado a este Ministerio un incremento de 548 millones de pesos al año 2014. En total, el incremento acumulado de las asignaciones presupuestales del Ministerio de Educación y Cultura asciende a un 30% respecto a lo efectivamente ejecutado en el ejercicio 2009, verificándose ya en el año 2011 una parte sustancial de este incremento.

Las partidas incrementales se destinan principalmente al programa de becas de compromiso educativo, horas docentes para educación no formal, fundamentalmente para los Centros de Capacitación y Producción (CECAP), y para el fortalecimiento de los Recursos Humanos del Inciso, a través de la habilitación de contrataciones y la asignación de partidas para la adecuación de la estructura de remuneraciones.

En materia de gastos, son varias las áreas de acción contempladas, destacándose la consolidación desde el punto de vista presupuestal e institucional de la Dirección Nacional de Cultura; la asignación de crédito para el Instituto Nacional Evaluación Educativa, recientemente creado en la Ley de Educación, con el objetivo de fortalecer el rol del Ministerio como rector de la educación pública y privada; así como el apoyo presupuestal para la expansión de los Centros MEC y la puesta en funcionamiento total del SODRE.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Para el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el incremento establecido en el articulado del Presupuesto asciende a 175 millones de pesos para el año 2014, lo que representa un aumento real del orden del 20% con respecto a la ejecución 2009.

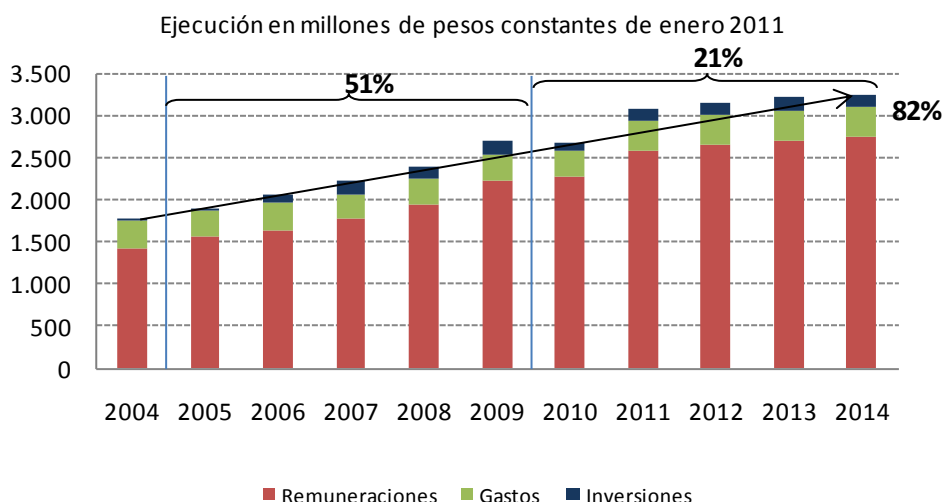
Los principales incrementos se producen en las partidas destinadas a fortalecer los recursos humanos del inciso y en los montos destinados al programa “Objetivo Empleo”, componente fundamental de las políticas activas de empleo. El Ministerio tiene previsto también, un incremento en las inversiones con destino a la reparación de inmuebles, fundamentalmente del INDA que se concentra en el año 2011, así como también para el desarrollo de sistemas informáticos necesarios para apoyar las mejoras de gestión en el inciso.

Poder Judicial

En el Poder Judicial, el Presupuesto prevé un incremento a través del articulado de 415 millones de pesos, lo que implica un aumento del orden del 21% para el año 2014 con respecto a la ejecución del 2009. Es de destacar que el Poder Judicial tuvo incrementos presupuestales significativos en el período 2005 – 2009, del orden del 51%. Por tanto, en el conjunto del período 2004 – 2014 se acumulan incrementos del 82%.

En el período 2004 – 2014 el principal componente del incremento se verifica en la masa salarial, que aumenta en el orden del 90%. En el período 2009 a 2014 el aumento de la masa salarial es del orden del 23% debido a aumentos salariales para los funcionarios, así como a la creación de diversos cargos tales como magistrados, defensores públicos, mediadores, técnicos, administrativos y auxiliares. Aunado al incremento de niveles salariales y de cargos se previó en el último presupuesto una partida adicional incrementando las partidas de presentismo e incompatibilidad absoluta.

Poder Judicial



Tribunal de Cuentas

Para el Tribunal de Cuentas se dispuso un incremento presupuestal por vía del articulado de 46 millones de pesos en el año 2014 respecto de la línea de base. Se prevé la contratación de profesionales para el organismo y se incorpora una partida de remuneración variable sujeta a compromisos de gestión y por tanto basada en el cumplimiento de metas e indicadores. Asimismo se prevén partidas significativas en materia de inversiones en los años 2011 y 2012 destinadas a la adquisición y refacción de un inmueble para ampliar la sede del organismo y para el fortalecimiento informático. En conjunto, se prevé un incremento del orden del 30% en el total de créditos de este Inciso para 2014 respecto de lo ejecutado en 2009.

Corte Electoral

El nivel de gasto presupuestado para la Corte Electoral, incluye un incremento autorizado por articulado para el año 2014 de 105 millones de pesos. Este aumento se concentra en remuneraciones para iniciar el proceso de reestructura del organismo, así como para establecer un régimen de remuneración variable sujeta al cumplimiento de metas. También se prevén recursos para atender los gastos de funcionamiento que demande la informatización del registro electoral. Se entiende que la incorporación de una retribución variable genera incentivos que contribuirán al logro de la informatización del registro cívico y de los restantes objetivos que se proponga el organismo, en el menor tiempo posible. Considerando los gastos habituales del organismo, depurados de los costos adicionales por elecciones, se estima que el incremento al año 2014 ascienda al 42% respecto de lo ejecutado en el año 2009.

Tribunal de lo Contencioso Administrativo

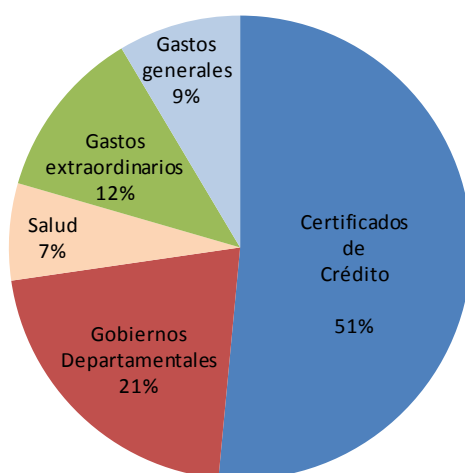
El articulado del Presupuesto dispone para el Tribunal de lo Contencioso Administrativo un incremento para el año 2014 de 16 millones de pesos. Hay que tener en cuenta que los funcionarios del TCA perciben en los mismos conceptos y condiciones que las asignaciones presupuestales que se le otorguen al Poder Judicial. Adicionalmente, el TCA percibió incrementos asociados a la aprobación de partidas para la reestructura escalafonaria y salarial, para perfeccionamiento académico, así como para la contratación de Asistentes Técnicos. En total, al año 2014, se prevé un incremento de los créditos del 33% respecto de lo ejecutado en 2009.

Inciso 24 - Diversos Créditos

En los análisis realizados precedentemente de la ejecución de los Incisos del Presupuesto Nacional, han sido reclasificadas algunas partidas que presupuestalmente figuran en el Inciso 24 pero que se entiende que por su naturaleza corresponde exponerlas como gasto de un Inciso en particular. El presente análisis se realiza por tanto para aquellas erogaciones que por su naturaleza constituyen “Gastos Generales del Estado” y no pueden imputarse a la actividad operativa de ningún Inciso, e identificando los principales componentes del mismo, así como agrupando el remanente en gastos generales y extraordinarios. Varias de las principales partidas del Inciso 24 por su naturaleza, son estimativas y la proyección se deberá ir ajustando en función de la evolución de los parámetros correspondientes.

Diversos Créditos

Composición de la ejecución 2010



Analizado con este enfoque la ejecución 2010, se evidencia que aproximadamente el 50% del mismo corresponde a certificados de

créditos emitidos por la DGI por concepto de devolución de tributos, en tanto que un 21% corresponde a partidas con destino a los Gobiernos Departamentales, entre las que se destacan el Fondo de Desarrollo del Interior y las partidas correspondientes al artículo 214 de la Constitución de la República. Como se analizara anteriormente, se prevé un incremento de esta partida sujeto a la evolución de los ingresos del gobierno.

Los gastos destinados al rubro salud se componen de tres partidas: el financiamiento de los actos médicos realizados a pacientes de ASSE a través del Fondo Nacional de Recursos; el Fondo de Garantía IAMC y las transferencias al sistema integrado de salud (FONASA) para cubrir la insuficiencia financiera, partida que se incrementará en los siguientes ejercicios por la incorporación de nuevos colectivos.

Dentro de los gastos extraordinarios corresponde destacar la constitución en el año 2010 del Fondo de Estabilización Energética, cuyo objetivo es reducir el impacto de los déficits hidrológicos sobre las cuentas fiscales, que se financió a partir de transferencias realizadas por UTE.

Por último, dentro de los gastos generales figuran los proyectos de carácter transversal, que buscan reforzar y consolidar las capacidades institucionales de los organismos de la administración. Entre ellos corresponde destacar los proyectos ejecutados por AGESIC para apoyar la incorporación de tecnología informática en la administración. Para éstos gastos, se destina un incremento considerable en el período 2011-2014. Otros gastos importantes incluidos en este grupo lo constituye el desarrollo de los Centros de Atención Ciudadana.

También se exponen aquí el Proyecto de Fortalecimiento de la Capacidad de Negociación de Comercio Exterior, el proyecto de Asistencia Técnica del Banco Mundial y el programa de Fortalecimiento de los Organismos de Control y Gestión Presupuestal, programas ejecutados desde el Ministerio de Economía y Finanzas, con carácter transversal.

Existen además, otros gastos destinados a incentivar al sector productivo, como el programa de microfinanzas, y el programa de electrificación rural, que son llevados adelante a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Dragado del Canal Martín García.

Como un nuevo componente incluido en el Presupuesto, se destaca el Plan Juntos, para el que se prevé una asignación presupuestal de 420 millones de pesos para el periodo 2011 - 2014, el cual si bien es ejecutado a través de la Presidencia de la República en el Inciso 24 "Diversos Créditos", está directamente vinculado al área prioritaria de Vivienda.

V.GESTIÓN PRESUPUESTAL 2010

Los créditos presupuestales del año 2010, surgen como prórroga del presupuesto correspondiente al ejercicio 2009, en virtud de lo dispuesto por el artículo 228 de la Constitución de la República. Se originan por tanto en la Ley de Presupuesto 2004-2009 con los ajustes autorizados en las sucesivas Rendiciones de Cuentas, así como los verificados en el año 2010, con el objetivo de reflejar las prioridades de la nueva administración.

La ejecución total de gastos, comprendiendo remuneraciones, gastos de funcionamiento e inversiones, de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución ascendió a 192.097 millones de pesos³⁷, lo que constituye un incremento del 3% en términos reales respecto del año 2009.

Los incrementos más significativos en el último año refieren al Ministerio de Vivienda (40%), Ministerio de Salud Pública (13%), ASSE (10%) y Ministerio del Interior (8%). En sentido contrario, se destaca la importante disminución de los intereses de la deuda, que se redujeron en un 6% en términos reales respecto del 2009.

Si se observa la totalidad del período 2004 - 2010, se evidencia que la ejecución presupuestal total aumentó un 33% en términos reales, manteniéndose relativamente estable en torno al 24% del producto en el período.

En el conjunto del período 2004 - 2010, tanto ASSE como el Ministerio de Salud Pública más que duplicaron sus asignaciones presupuestales, el Ministerio de Industria, Energía y Minería se incrementó en 91%, el INAU 84%, el Ministerio de Vivienda 79%, ANEP y UDELAR más de 70% y el Ministerio del Interior un 66%. En sentido contrario, los intereses de la deuda se redujeron un 36% en términos reales en el mismo período, lo que permitió generar espacio fiscal para viabilizar el incremento en los gastos sociales reseñados anteriormente.

Es importante señalar, que el análisis del presente capítulo se realiza con referencia a créditos presupuestales, en tanto que el resultado fiscal y las metas fijadas en esta materia se establecen y se miden según el criterio en base caja.

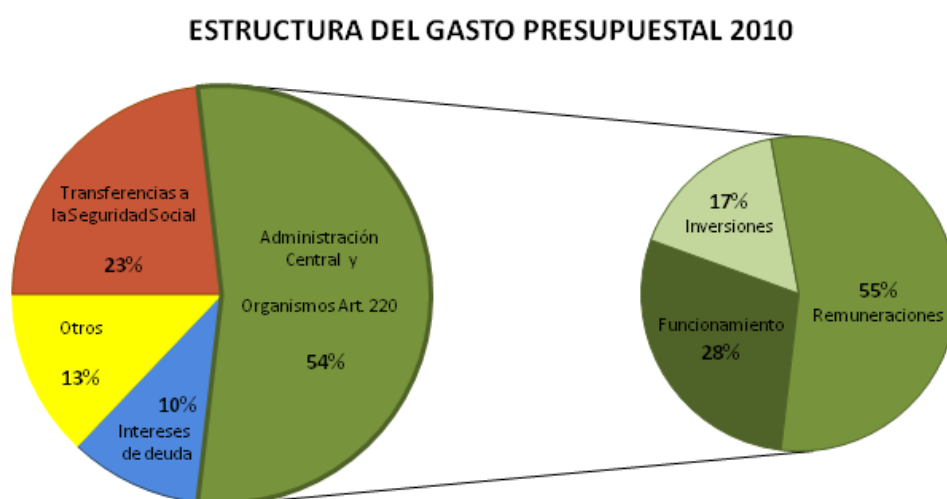
³⁷ Dicho importe no incluye las partidas figurativas que ascienden a 2.108 millones de pesos.

1. Estructura del gasto presupuestal 2010

De la totalidad de los gastos ejecutados en el año 2010, un 23% obedece a las transferencias a la Seguridad Social³⁸ y un 10% al pago de intereses de la deuda. Los gastos de la Administración Central y de los Organismos del artículo 220 de la Constitución representan cada uno aproximadamente el 27% del total del gasto.

La categoría “Otros” expuesta en la gráfica referida a la estructura del gasto, que representa un 13% de la totalidad, corresponde a gastos generales del Estado que se registran en los Incisos 21 “Subsidios y Subvenciones” y 24 “Diversos Créditos”, entre los que se incluyen los Certificados de DGI, las partidas destinadas a los Gobiernos Departamentales, el costo de la prefinanciación de exportaciones, el financiamiento del déficit del FONASA, la constitución del Fondo de Estabilización Energética³⁹ y las rentas afectadas.

A continuación se expone la estructura del gasto presupuestal para el año 2010 y el detalle de los tipos de gasto entre inversiones, funcionamiento y remuneraciones.



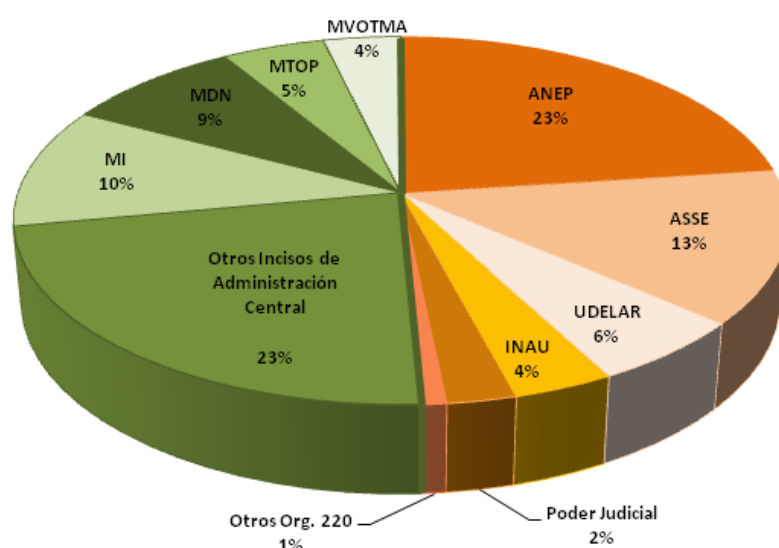
³⁸ Las transferencias a la Seguridad Social con criterio presupuestal, no incluyen los aportes personales y patronales de los funcionarios públicos, los cuales contribuyen al financiamiento del sistema.

³⁹ Dicha partida se encuentra financiada enteramente a partir de transferencias de UTE a Rentas Generales y tiene como objetivo reducir la volatilidad del resultado fiscal debido a variaciones en las condiciones hidrológicas.

La ejecución presupuestal de la Administración Central y de los Organismos del artículo 220 asciende a 103.120 millones de pesos⁴⁰. La participación de las remuneraciones es elevada, representando un 55% del total, en tanto los gastos de funcionamiento constituyen el 28% de las erogaciones y las inversiones un 17%.

Dentro de la Administración Central y los Organismos del 220, es de destacar la importante participación de ANEP, que representa un 23% del total, ASSE 13%, el Ministerio del Interior 10%, el Ministerio de Defensa Nacional 9%, UDELAR 6%, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas 5% y MVOTMA e INAU que representan un 4% de ese gasto.

GASTO DE ADM. CENTRAL Y ORG. DEL 220 EN EL AÑO 2010



2. Síntesis de la Ejecución Presupuestal del año 2010

A continuación se presenta la ejecución presupuestal del año 2010, analizándose los diferentes tipos de gasto: remuneraciones, funcionamiento e inversiones y considerándose todas las fuentes de financiamiento presupuestales (rentas generales, rentas de afectación especial y endeudamiento externo).

En este análisis se incluyen también los incrementos presupuestales al amparo del artículo 41 de la Ley 17.930 “refuerzos de rubro” y las

⁴⁰ Se excluye de este análisis las partidas figurativas y aquellas incluidas en la categoría “Otros” anteriormente mencionadas.

habilitaciones de crédito por “acontecimientos graves o imprevistos” en base al artículo 464 de la Ley 15.903. Debe tenerse en cuenta que los créditos presupuestales del año 2010 surgen como prórroga de los del año anterior, habiéndose utilizado estos instrumentos como forma de actualizar los créditos por ajuste de precios, en aquellos casos en que efectivamente fuera necesario.

Gastos de Funcionamiento

El análisis se realiza excluyendo las transferencias a la Seguridad Social, los intereses de la deuda y las provisiones incluidas en el Inciso 23, que se analizaron anteriormente. El nivel de ejecución de gastos de funcionamiento propiamente dichos ascendió a un 95%, lo cual equivale a un total de 54.448 millones de pesos. Esa cifra incluye la ejecución de la Administración Central, los organismos del artículo 220 y los Incisos 21 y 24. Es de destacar ejecuciones cercanas al 100% en ASSE, INAU, UDELAR, ANEP, Poder Judicial y el Ministerio de Desarrollo Social.

En lo que refiere a las partidas adicionales otorgadas mediante “refuerzo de rubro” y “acontecimientos graves o imprevistos”, para este componente del gasto totalizan 5.365 millones de pesos. Un tercio de este incremento fue destinado a ASSE (1.763 millones de pesos) para financiar las Comisiones de Apoyo, las contrataciones de CTI y traslados y la compra de medicamentos, entre otros.

Se destacan además, el Ministerio de Defensa con un incremento de 601 millones de pesos, destinado a partidas de naturaleza salarial, alimentación, medicamentos y gastos diversos; el Ministerio de Desarrollo Social con 502 millones de pesos para hacer frente a los ajustes de precios de la Tarjeta Alimentaria, para el programa de Asistencia a la Vejez y para convenios con organizaciones sociales. Asimismo se asistió presupuestalmente el subsidio al transporte colectivo urbano y suburbano, el Plan de Alimentación de ANEP (asociada a la mayor recaudación del Impuesto de Primaria) y el INAU a efectos de hacer frente a los gastos de alimentación, servicios médicos, sociales y de vigilancia.

En el Inciso 21 “Subsidios y Subvenciones” se incluyen las partidas presupuestales destinadas a las instituciones que no integran el Presupuesto Nacional, habiendo recibido incremento por vía de los mecanismos mencionados, los subsidios a la Administración Nacional de Correos, a la Administración de Ferrocarriles del Estado, a la Comisión Técnico Mixta de Salto Grande y al Instituto Nacional de Colonización.

Inversiones

La ejecución total de Inversiones en el año 2010 asciende a 17.126 millones de pesos, lo que equivale a un 91% del total de créditos autorizados. El Ministerio de Transporte y Obras Públicas representa el 27% del total de inversiones, seguido por el Ministerio de Vivienda con un 21%, ambos con niveles de ejecución cercanos al 100%. En ambos casos se fortaleció el nivel de gasto autorizado a ejecutar en el orden de 800 millones de pesos cada uno, a efectos de poder implementar con mayor rapidez las políticas propuestas.

En el Inciso 24 “Diversos Créditos”, se exponen las asignaciones que por su carácter general, no son asignadas a un Inciso en particular. Se destacan las inversiones correspondientes al Plan Ceibal, que ascienden a 1.211 millones de pesos, el Fondo de Desarrollo del Interior destinado a inversiones de los Gobiernos Departamentales, la Agencia Nacional de Investigación e Innovación y el Dragado del Canal Martín García.

Este análisis incluye 1.088 millones de pesos otorgados mediante los mecanismos mencionados, destacándose las asignaciones adicionales habilitadas para el Ministerio del Interior por 325 millones de pesos, a efectos de viabilizar una significativa ampliación de la capacidad de los establecimientos carcelarios, complementando así los esfuerzos iniciados en 2009.

Remuneraciones

La ejecución total por concepto de remuneraciones ascendió a 56.370 millones de pesos, alcanzando la Administración Central un 87% del total del crédito y los Organismos del Artículo 220 de la Constitución un 98%. Del total, ANEP representa un 35%, el Ministerio del Interior 14% y el Ministerio de Defensa 10%.

Los créditos adicionales para remuneraciones, que sólo pueden otorgarse cuando obedecen a necesidades para las cuales existe recaudación afectada a esos efectos, ascendieron a 818 millones de pesos en el año. En particular, al Ministerio del Interior le correspondió un incremento de crédito por 702 millones de pesos para hacer frente a las remuneraciones del Servicio 222.

3. Cuadros de la Ejecución Presupuestal

Los cuadros que se exponen a continuación, presentan la información correspondiente a la ejecución presupuestal para los años 2004 a 2010, según tipo de gasto y considerando la totalidad de las fuentes de financiamiento presupuestales.

Más adelante, se detallan los créditos presupuestales y el nivel de ejecución en el año 2010 para cada uno de los Incisos de la Administración Central y los Organismos del artículo 220 de la Constitución por tipo de gasto.

Se presenta también un detalle de las principales partidas incluidas en los Incisos 21 “Subsidios y Subvenciones” y 24 “Diversos Créditos”. En este último caso, corresponde aclarar que parte de los créditos del Inciso 24 se exponen reclasificados en el Inciso al que se asocia directamente su ejecución, por tanto, el detalle refiere sólo a aquellas partidas que no han sido objeto de reclasificación y que se mantienen en el mencionado Inciso. Por último, se rinde cuenta de los incrementos presupuestales otorgados en el año 2010 al amparo del artículo 41 de la Ley 17.930 “refuerzo de rubro” y del artículo 464 de la Ley 15.903 “acontecimientos graves o imprevistos”.

CREDITOS PRESUPUESTALES EJECUTADOS AÑOS 2004-2010									
En millones de pesos corrientes									
Inciso	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% VAR REAL 2004-2010	% VAR REAL 2009-2010
2 Presidencia	738	593	835	812	1.694	1.865	1.778	63	-11
3 Defensa	5.013	5.349	5.900	6.516	8.009	8.321	8.883	20	0
4 Interior	4.460	4.773	5.308	6.543	7.632	9.474	10.927	66	8
5 Economía y Finanzas	1.539	1.707	2.079	2.456	2.814	3.181	3.571	57	5
6 Relaciones Exteriores	1.435	1.627	1.549	1.495	1.595	1.750	1.700	-20	-9
7 Ganadería	1.068	1.770	1.297	1.537	1.861	2.224	1.993	26	-16
8 Industria	166	172	200	268	327	412	470	91	7
9 Turismo y Deporte	354	344	373	485	742	717	755	44	-1
10 Transporte y O. Públicas	2.666	2.876	3.000	3.120	4.161	4.524	5.103	29	6
11 Educación y Cultura	910	999	1.222	1.605	2.054	1.944	2.091	55	1
12 Salud Pública	304	301	525	548	742	796	960	113	13
13 MTSS	680	724	684	782	1.140	1.090	1.119	11	-4
14 MVOTMA	1.453	1.312	1.757	2.369	2.212	2.577	3.846	79	40
15 Desarrollo Social	101	1.099	2.592	2.406	1.228	1.595	1.762	---	4
Administración Central	20.886	23.648	27.321	30.940	36.211	40.470	44.958	45	4
16 Poder Judicial	1.157	1.289	1.511	1.736	2.004	2.433	2.584	51	0
17 Tribunal de Cuentas	119	130	149	174	198	249	280	59	5
18 Corte Electoral	388	334	326	330	377	649	578	1	-17
19 T. Contencioso Adm.	35	37	43	47	59	67	78	53	9
25 ANEP	9.280	10.059	11.455	13.926	17.754	22.050	23.678	72	1
26 UDELAR	2.285	2.455	2.889	3.541	4.418	5.440	5.922	75	2
27 INAU	1.387	1.522	1.712	2.209	2.778	3.397	3.767	84	4
29 ASSE	4.499	4.806	6.024	7.259	9.667	11.739	13.798	107	10
Organismos del art. 220	19.149	20.632	24.109	29.223	37.255	46.024	50.685	79	3
20 Intereses de la deuda	20.902	18.401	20.625	20.740	18.379	19.708	19.700	-36	-6
21 Subsidios y Subvenciones	471	507	2.049	2.063	3.119	3.332	3.564	411	0
22 Transf. a la Seguridad Social	25.726	25.904	26.432	29.324	34.745	38.924	44.453	17	7
24 Diversos Créditos	10.250	11.579	14.503	18.432	22.210	26.059	28.737	89	3
Total General	97.384	100.671	115.039	130.722	151.919	174.517	192.097	33	3

- En MSP en los años 2004 a 2007 se exponen las Unidades Ejecutoras que pertenecían al MSP en 2009 y en ASSE las que fueron transferidas a su órbita.
- Los créditos presentados no incluyen las "partidas figurativas" que se encuentran incluidas en los Incisos 21 y 24.
- A partir del año 2006 se incluyen en el Inciso 21 las partidas de rentas afectadas.

REMUNERACIONES - CREDITOS PRESUPUESTALES EJECUTADOS AÑOS 2004-2010									
En millones de pesos corrientes									
Inciso	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% VAR REAL 2004-2010	% VAR REAL 2009-2010
2 Presidencia	295	269	367	376	501	627	771	77	15
3 Defensa	3.232	3.542	3.858	4.296	4.786	5.338	5.749	20	1
4 Interior	2.751	2.962	3.249	3.994	4.519	6.965	7.908	94	6
5 Economía y Finanzas	1.155	1.333	1.730	1.963	2.277	2.603	2.864	68	3
6 Relaciones Exteriores	781	743	806	843	900	1.032	978	-15	-11
7 Ganadería	452	516	550	640	727	860	929	39	1
8 Industria	114	124	139	164	195	229	257	52	5
9 Turismo y Deporte	171	189	192	212	278	338	349	38	-3
10 Transporte y O. Públicas	139	145	192	237	263	289	309	50	0
11 Educación y Cultura	588	646	727	846	1.009	1.135	1.266	45	5
12 Salud Pública	87	92	110	137	176	236	316	145	25
13 MTSS	182	201	230	299	377	426	468	73	3
14 MVOTMA	46	50	64	76	131	148	165	143	4
15 Desarrollo Social	0	7	32	54	70	109	137	---	18
Administración Central	9.994	10.820	12.246	14.137	16.209	20.335	22.466	52	4
16 Poder Judicial	925	1.055	1.173	1.390	1.634	2.006	2.184	60	2
17 Tribunal de Cuentas	98	105	132	158	176	223	249	72	5
18 Corte Electoral	279	254	260	262	302	532	476	15	-16
19 T. Contencioso Adm.	30	32	37	42	49	60	70	56	9
25 ANEP	7.207	8.114	9.290	11.115	14.285	17.755	19.243	80	2
26 UDELAR	1.715	1.862	2.266	2.602	3.408	4.199	4.672	84	4
27 INAU	692	745	863	1.012	1.195	1.395	1.557	52	5
29 ASSE	1.432	1.599	2.192	2.741	3.451	4.659	5.453	157	10
Organismos del art. 220	12.379	13.766	16.213	19.323	24.500	30.829	33.904	85	3
24 Diversos Créditos	0	0	0	340	0	6	0	---	---
Total General	22.373	24.586	28.459	33.799	40.709	51.170	56.370	70	3

FUNCIONAMIENTO - CREDITOS PRESUPUESTALES EJECUTADOS AÑOS 2004-2010									
En millones de pesos corrientes									
Inciso	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% VAR REAL 2004-2010	% VAR REAL 2009-2010
2 Presidencia	229	166	199	222	269	314	326	-4	-3
3 Defensa	1.501	1.517	1.554	1.824	2.054	2.219	2.313	4	-2
4 Interior	1.604	1.689	1.902	2.263	2.571	1.847	1.991	-16	1
5 Economía y Finanzas	363	341	301	400	454	457	549	2	13
6 Relaciones Exteriores	652	883	742	646	686	716	714	-26	-7
7 Ganadería	299	1.038	410	340	465	810	517	17	-40
8 Industria	50	46	52	83	106	147	143	94	-9
9 Turismo y Deporte	150	142	153	231	391	324	339	53	-2
10 Transporte y O. Públicas	193	306	231	188	207	229	239	-16	-2
11 Educación y Cultura	217	239	306	394	508	597	712	122	12
12 Salud Pública	215	207	397	402	560	547	617	94	6
13 MTSS	495	520	449	477	740	654	645	-12	-8
14 MVOTMA	47	31	36	35	37	40	61	-12	43
15 Desarrollo Social	0	931	2.367	2.137	1.031	1.378	1.503	---	2
Administración Central	6.015	8.057	9.098	9.641	10.079	10.279	10.669	20	-3
16 Poder Judicial	206	211	266	226	267	287	304	0	-1
17 Tribunal de Cuentas	20	24	15	15	20	22	29	-3	24
18 Corte Electoral	99	72	57	54	59	108	92	-37	-20
19 T. Contencioso Adm.	4	4	4	4	5	6	7	32	9
25 ANEP	1.363	1.461	1.505	1.665	1.963	2.241	2.377	18	-1
26 UDELAR	488	518	519	707	708	834	825	14	-7
27 INAU	687	753	806	1.078	1.500	1.892	2.157	112	7
29 ASSE	2.985	3.129	3.629	4.233	5.304	6.481	7.874	78	14
Organismos del art. 220	5.852	6.172	6.801	7.982	9.826	11.871	13.665	58	8
20 Intereses de la deuda	20.902	18.401	20.625	20.740	18.379	19.708	19.700	-36	-6
21 Subsidios y Subvenciones	471	507	2.049	2.063	3.119	3.332	3.564	411	0
22 Transf. a la Seguridad Social	25.726	25.904	26.432	29.324	34.745	38.924	44.453	17	7
24 Diversos Créditos	9.605	10.888	13.935	16.961	19.637	23.657	26.550	87	5
Total General	68.571	69.929	78.939	86.712	95.785	107.771	118.601	18	3

INVERSIONES - CREDITOS PRESUPUESTALES EJECUTADOS AÑOS 2004-2010									
En millones de pesos corrientes									
Inciso	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% VAR REAL 2004-2010	% VAR REAL 2009-2010
2 Presidencia	215	159	269	214	924	924	681	114	-31
3 Defensa	279	290	488	396	1.169	764	821	99	1
4 Interior	105	122	157	286	542	662	1.028	563	46
5 Economía y Finanzas	20	34	49	93	83	121	158	428	22
6 Relaciones Exteriores	2	2	1	6	9	2	8	239	275
7 Ganadería	317	216	337	557	669	554	547	17	-7
8 Industria	2	3	8	20	26	36	70	1.844	82
9 Turismo y Deporte	33	12	29	43	73	55	67	38	14
10 Transporte y O. Públicas	2.334	2.425	2.577	2.695	3.691	4.006	4.555	32	7
11 Educación y Cultura	105	114	190	365	537	212	113	-27	-50
12 Salud Pública	2	2	18	9	6	13	27	812	95
13 MTSS	2	2	6	6	23	10	6	68	-44
14 MVOTMA	1.360	1.231	1.657	2.258	2.044	2.389	3.620	80	42
15 Desarrollo Social	101	161	193	215	127	108	122	-18	6
Administración Central	4.877	4.771	5.978	7.163	9.923	9.856	11.823	64	12
16 Poder Judicial	26	22	73	119	103	140	96	151	-36
17 Tribunal de Cuentas	1	1	2	1	2	4	2	59	-53
18 Corte Electoral	10	8	9	15	16	9	10	-32	4
19 T. Contencioso Adm.	1	1	2	1	5	1	1	11	-6
25 ANEP	709	484	659	1.146	1.506	2.054	2.058	96	-6
26 UDELAR	82	75	104	232	302	407	425	251	-2
27 INAU	7	25	43	119	83	110	53	390	-55
29 ASSE	82	78	203	285	912	599	471	288	-26
Organismos del art. 220	917	694	1.095	1.918	2.929	3.324	3.116	130	-12
24 Diversos Créditos	645	690	568	1.131	2.573	2.396	2.187	129	-14
Total General	6.439	6.156	7.641	10.212	15.425	15.576	17.126	80	3

TOTAL DE CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN AÑO 2010 Todas las financiaciones presupuestales - en millones de pesos corrientes						
Inciso	Créditos Presupuestales Totales				Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución 2010
	Crédito Presupuestal	Reasignación Créditos Inciso 24 (1)	Refuerzos e Imprevistos	Total		
2 Presidencia	2.126	229	64	2.419	1.778	74%
3 Defensa	8.926	0	728	9.654	8.883	92%
4 Interior	10.901	0	1.069	11.970	10.927	91%
5 Economía y Finanzas	4.171	183	150	4.504	3.571	79%
6 Relaciones Exteriores	1.591	137	83	1.811	1.700	94%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	2.074	143	124	2.341	1.993	85%
8 Industria, Energía y Minería	503	0	106	609	470	77%
9 Turismo y Deporte	739	0	145	884	755	85%
10 Transporte y Obras Públicas	5.339	0	5	5.344	5.103	95%
11 Educación y Cultura	2.095	0	286	2.381	2.091	88%
12 Salud Pública	845	0	271	1.116	960	86%
13 Trabajo y Seguridad Social	1.265	0	20	1.284	1.119	87%
14 MVOTMA	3.854	0	154	4.008	3.846	96%
15 Desarrollo Social	1.353	0	507	1.860	1.762	95%
Administración Central	45.784	692	3.710	50.185	44.958	90%
16 Poder Judicial	2.639	0	13	2.652	2.584	97%
17 Tribunal de Cuentas	293	0	14	306	280	92%
18 Corte Electoral	636	0	6	642	578	90%
19 T. Contencioso Administrativo	85	0	2	86	78	91%
25 ANEP	24.217	0	299	24.516	23.678	97%
26 Universidad	5.871	72	58	6.001	5.922	99%
27 INAU	3.601	0	221	3.822	3.767	99%
29 ASSE	12.140	125	1.820	14.085	13.798	98%
Organismos del art. 220	49.480	197	2.433	52.110	50.685	97%
20 Intereses de la deuda	19.700	0	0	19.700	19.700	100%
21 Subsidios y Subvenciones	3.357	0	413	3.770	3.564	95%
22 Transf. a la Seguridad Social	44.720	0	0	44.720	44.453	99%
23 Partidas a Reaplicar (2)	7.094	0	-5.937	1.157	----	----
24 Diversos Créditos	31.901	-889	-618	30.394	28.737	94%
TOTAL	202.036	0	0	202.036	192.097	95%

- (1) Los créditos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos" cuya ejecución está directamente asociada a un Inciso en particular, se exponen en el Inciso correspondiente.
- (2) El Inciso 23 "Partidas a reaplicar" corresponde a partidas que se ejecutan a través de otros Incisos.

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO - CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN AÑO 2010						
Todas las financiaciones presupuestales - en millones de pesos corrientes						
Inciso	Créditos Presupuestales Totales				Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución 2010
	Crédito Presupuestal	Reasignación Créditos Inciso 24 (1)	Refuerzos e Imprevistos	Total		
2 Presidencia	288	74	26	388	326	84%
3 Defensa	1.816	0	601	2.417	2.313	96%
4 Interior	2.042	0	43	2.085	1.991	95%
5 Economía y Finanzas	531	0	144	675	549	81%
6 Relaciones Exteriores	539	137	77	753	714	95%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	363	143	93	599	517	86%
8 Industria, Energía y Minería	174	0	43	217	143	66%
9 Turismo y Deporte	252	0	123	375	339	90%
10 Transporte y Obras Públicas	339	0	5	344	239	69%
11 Educación y Cultura	526	0	246	772	712	92%
12 Salud Pública	415	0	222	637	617	97%
13 Trabajo y Seguridad Social	704	0	20	723	645	89%
14 MVOTMA	56	0	17	73	61	84%
15 Desarrollo Social	1.023	0	502	1.525	1.503	99%
Administración Central	9.066	354	2.163	11.583	10.669	92%
16 Poder Judicial	296	0	13	309	304	98%
17 Tribunal de Cuentas	38	0	0	38	29	76%
18 Corte Electoral	105	0	5	110	92	84%
19 T. Contencioso Administrativo	10	0	2	11	7	64%
25 ANEP	2.124	0	299	2.423	2.377	98%
26 Universidad	796	17	20	833	825	99%
27 INAU	1.983	0	196	2.179	2.157	99%
29 ASSE	6.028	125	1.763	7.916	7.874	99%
Organismos del art. 220	11.379	142	2.298	13.819	13.665	99%
20 Intereses de la deuda	19.700	0	0	19.700	19.700	100%
21 Subsidios y Subvenciones	3.357	0	413	3.770	3.564	95%
22 Transf. a la Seguridad Social	44.720	0	0	44.720	44.453	99%
23 Partidas a Reaplicar (2)	5.285	0	-4.241	1.044	----	----
24 Diversos Créditos	29.178	-496	-633	28.049	26.550	95%
TOTAL	122.685	0	0	122.685	118.601	97%

- (1) Los créditos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos" cuya ejecución está directamente asociada a un Inciso en particular, se exponen en el Inciso correspondiente.
- (2) El Inciso 23 "Partidas a reaplicar" corresponde a partidas que se ejecutan a través de otros Incisos.

INVERSIONES - CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN AÑO 2010						
Todas las financiaciones presupuestales - en millones de pesos corrientes						
Inciso	Créditos Presupuestales Totales				Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución 2010
	Crédito Presupuestal	Reasignación Créditos Inciso 24 (1)	Refuerzos e Imprevistos	Total		
2 Presidencia	827	154	33	1.014	681	67%
3 Defensa	938	0	84	1.022	821	80%
4 Interior	864	0	325	1.189	1.028	86%
5 Economía y Finanzas	79	183	3	265	158	60%
6 Relaciones Exteriores	4	0	5	9	8	89%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	593	0	27	620	547	88%
8 Industria, Energía y Minería	20	0	62	82	70	85%
9 Turismo y Deporte	70	0	20	90	67	74%
10 Transporte y Obras Públicas (2)	4.556	0	0	4.556	4.555	100%
11 Educación y Cultura	89	0	40	129	113	88%
12 Salud Pública	19	0	46	65	27	42%
13 Trabajo y Seguridad Social	7	0	0	7	6	86%
14 MVOTMA	3.545	0	137	3.682	3.620	98%
15 Desarrollo Social	128	0	5	133	122	92%
Administración Central	11.739	337	787	12.863	11.823	92%
16 Poder Judicial	146	0	0	146	96	66%
17 Tribunal de Cuentas	4	0	0	4	2	50%
18 Corte Electoral	17	0	0	17	10	59%
19 T. Contencioso Administrativo	1	0	0	1	1	100%
25 ANEP	2.305	0	0	2.305	2.058	89%
26 Universidad	428	1	0	429	425	99%
27 INAU	52	0	20	72	53	74%
29 ASSE	573	0	57	630	471	75%
Organismos del art. 220	3.526	1	77	3.604	3.116	86%
20 Intereses de la deuda	0	0	0	0	----	----
21 Subsidios y Subvenciones	0	0	0	0	----	----
22 Transf. a la Seguridad Social	0	0	0	0	----	----
23 Partidas a Reaplicar	878	0	-878	0	----	----
24 Diversos Créditos	2.613	-338	15	2.290	2.187	96%
TOTAL	18.757	0	0	18.757	17.126	91%

- (1) Los créditos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos" cuya ejecución está directamente asociada a un Inciso en particular, se exponen en el Inciso correspondiente.
- (2) En el MTOP se considera el "tope de ejecución".

REMUNERACIONES - CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN AÑO 2010 Todas las financiaciones presupuestales - en millones de pesos corrientes						
Inciso	Créditos Presupuestales Totales				Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución 2010
	Crédito Presupuestal	Reasignación Créditos Inciso 24 (1)	Refuerzos e Imprevistos (2)	Total		
2 Presidencia	1.011	1	5	1.017	771	76%
3 Defensa	6.172	0	43	6.215	5.749	93%
4 Interior	7.994	0	702	8.696	7.908	91%
5 Economía y Finanzas	3.561	0	3	3.564	2.864	80%
6 Relaciones Exteriores	1.049	0	0	1.049	978	93%
7 Ganadería, Agricultura y Pesca	1.118	0	4	1.122	929	83%
8 Industria, Energía y Minería	310	0	0	310	257	83%
9 Turismo y Deporte	417	0	2	419	349	83%
10 Transporte y Obras Públicas	444	0	0	444	309	70%
11 Educación y Cultura	1.480	0	0	1.480	1.266	86%
12 Salud Pública	412	0	2	414	316	76%
13 Trabajo y Seguridad Social	554	0	0	554	468	84%
14 MVOTMA	253	0	0	253	165	65%
15 Desarrollo Social	202	0	0	202	137	68%
Administración Central	24.978	1	760	25.739	22.466	87%
16 Poder Judicial	2.197	0	0	2.197	2.184	99%
17 Tribunal de Cuentas	251	0	14	264	249	94%
18 Corte Electoral	514	0	1	515	476	92%
19 T. Contencioso Administrativo	74	0	0	74	70	95%
25 ANEP	19.788	0	0	19.788	19.243	97%
26 Universidad	4.647	54	38	4.739	4.672	99%
27 INAU	1.566	0	5	1.571	1.557	99%
29 ASSE (3)	5.539	0	0	5.539	5.453	98%
Organismos del art. 220	34.575	54	58	34.687	33.904	98%
20 Intereses de la deuda	0	0	0	0	----	----
21 Subsidios y Subvenciones	0	0	0	0	----	----
22 Transf. a la Seguridad Social	0	0	0	0	----	----
23 Partidas a Reaplicar (4)	931	0	-818	113	----	----
24 Diversos Créditos	110	-55	0	55	----	----
TOTAL	60.594	0	0	60.594	56.370	93%

- (1) Los créditos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos" cuya ejecución está directamente asociada a un Inciso en particular, se exponen en el Inciso correspondiente.
- (2) Los "refuerzos de rubro" para remuneraciones solo pueden corresponder a la fuente de financiamiento 1.2 "Recursos de Afectación Especial".
- (3) Los créditos de remuneraciones de ASSE no incluyen los gastos en "Comisiones de Apoyo" y "Patronato del Psicópata", los cuales se clasifican como gastos de funcionamiento.
- (4) El Inciso 23 "Partidas a reaplicar" corresponde a partidas que se ejecutan a través de otros Incisos.

INCISO 21 "SUBSIDIOS Y SUBVENCIONES"			
Concepto	Crédito Vigente 2010	Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución
Prefinanciación de exportaciones	933	933	100%
Administración Nacional de Correos	442	442	100%
AFE	407	407	100%
AFE - Servicio de deuda	28	28	100%
Comisión Técnico-Mixta de Salto Grande	249	249	100%
Instituto Nacional de Colonización	219	219	100%
Comisión Honoraria de Lucha contra el Cáncer	62	62	100%
Fundación Instituto Pasteur	51	51	100%
PLUNA	26	26	100%
Diversos Organismos Sociales - Art. 445 Ley 17.930	23	21	91%
Instituto Nacional de Cooperativismo -INACOOP	20	20	100%
Comisión Honoraria de Salud Cardiovascular	6	6	100%
Caja de Profesionales Universitarios – Sustitución renta afectada	177	177	100%
MEVIR – Sustitución renta afectada	99	99	100%
Fondo Nacional de Recursos – Sustitución renta afectada	4	4	100%
Caja Bancaria – Sustitución renta afectada	3	3	100%
Partidas Varias	25	0	0%
Subtotal	2.774	2.747	100%
Rentas afectadas	996	817	---
Total Funcionamiento	3.770	3.564	95%

- No se incluyen las partidas figurativas por corresponder a movimientos producidos en el registro presupuestal y no responder a gastos reales.

INCISO 24 "DIVERSOS CREDITOS"			
Concepto	Crédito Vigente 2010	Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución
Certificados DGI	14.200	14.200	100%
Partida para Gobiernos Departamentales (1)	5.072	5.072	100%
Intendencias - Subsidio Alumbrado Público (2)	226	131	58%
Fondo de Estabilización Energética (3)	3.018	3.018	100%
Fondo Nacional de Recursos - actos usuarios de ASSE	1.228	1.228	100%
Transferencia a la Agencia Nacional de Vivienda	700	276	41%
Graves o Imprevistos	835	193	23%
Sentencias Judiciales	576	555	96%
FONASA – Insuficiencia financiera	509	509	100%
INIA (4)	369	369	100%
Comisiones y gastos bancarios	295	295	100%
Fondo de garantía IAMC	257	136	53%
Subsidio transporte colectivo urbano y suburbano	177	177	100%
Partidos Políticos - Aportes legales por elecciones	73	73	100%
Partidos Políticos - Aportes mensuales	31	31	100%
Indemnizaciones – Salto Grande	95	92	97%
Partidas Varias	323	130	20%
FOCEM – Aporte Uruguay	40	40	100%
Subsidio al Sector manufacturero	25	25	100%
Subtotal	28.049	26.550	94%
Reasignación a otros Incisos	496	460	----
Total Funcionamiento	28.545	27.010	94%
Plan Ceibal	1.213	1.212	100%
Fondo de Desarrollo del Interior (FDI)	596	577	97%
ANII	244	242	100%
Dragado Canal Martin García	142	131	100%
Subsidio a la vestimenta	25	25	100%
Otros	70	0	0%
Subtotal	2.290	2.187	96%
Reasignación a otros Incisos	339	253	----
Total Inversiones	2.629	2.440	93%
Total Inciso 24 "Diversos Créditos"	31.174	29.450	94%

- (1) Partida otorgada al amparo del Art. 214 de la Constitución de la República que se complementa con créditos presupuestales asignados en el Inciso 2 "Presidencia" a través del "Programa de Desarrollo y Gestión Municipal" y en el Inciso 10 "MTOP" Caminería Rural.
- (2) El subsidio al alumbrado corresponde a un crédito estimativo de acuerdo a lo establecido por la Ley.
- (3) Crédito destinado al FNE a partir de una transferencia de UTE a rentas generales.
- (4) Corresponde al aporte de rentas generales que complementa la renta afectada (Inciso 21) correspondiente al producido por el adicional del impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios.

INCREMENTOS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO EN EL AÑO 2010

Al amparo del Art. 41 de la Ley 17.930 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
02 Presidencia	Total		19,1	0,4%
	INE - cambio de base de IPC	RRGG	9,2	
	INE - gastos	RAE	0,6	
	OPP - Sistema Nacional de Inversión Pública	RRGG	2,5	
	ONSC - gastos	RAE	2,2	
	Presidencia - gastos	RRGG	1,5	
	UNASEV- sistema unificado de datos de siniestralidad vial	RRGG	1,1	
	URSEC - Plan Nacional de Numeración	RAE	1,5	
	URSEC - gastos	RRGG	0,2	
	URSEC - gastos	RAE	0,3	
03 Defensa	Total		601,4	14,2%
	Partidas de naturaleza salarial	RRGG	201,0	
	Alimentación	RRGG	165,0	
	Beneficios sociales	RRGG	95,5	
	Suministros	RRGG	33,9	
	Medicamentos	RRGG	30,0	
	Fuerza Aérea - repuestos	RRGG	20,0	
	Otros gastos	RRGG	11,2	
	Custodia para elecciones departamentales	RRGG	7,1	
	Meteorología - Base Nacional de Datos Hidrometeorológicos	RRGG	6,0	
	Cárceles - Seguridad perimetral	RRGG	3,0	
	Ejército - materiales y armamento	RAE	23,5	
	Ejército - Servicio de Parques del Ejército	RAE	3,5	
	Ejército - trabajos para terceros	RAE	0,5	
	Armada - Estudio de sedimentación Río de la Plata	RAE	0,8	
	Armada - Levantamiento Batimétrico - Plataforma Continental	RAE	0,4	
04 Interior	Total		42,6	1,0%
	Suministros	RRGG	29,5	
	Combustible	RRGG	13,1	
05 Economía y Finanzas	Total		144,3	3,4%
	DGI - servicios informáticos, giras inspectivas y otros	RRGG	77,9	
	D.N. Aduanas – gastos	RAE	28,7	
	DGS – gastos	RRGG	13,1	
	DGS- Unidad de Gestión de Deuda	END.EXT	2,9	
	D.G. Comercio – gastos	RRGG	9,7	
	AIN - gastos	RRGG	6,0	
	AIN - gastos	RAE	4,1	
	CGN - Servicio de Garantía de Alquileres	RAE	1,3	
	TGN – gastos	RRGG	0,6	
06 Relaciones Exteriores	Total		77,0	1,8%
	Uruguay XXI	RRGG	53,7	
	Expo Shangai 2010	RRGG	19,1	
	Trasmisión de mando Presidencial	RRGG	4,2	
07 Ganadería, Agricultura y Pesca	Total		93,4	2,2%
	Fondo Agropecuario de Emergencia – sequía	RRGG	52,9	
	Servicios Ganaderos - Programa Nacional de Residuos Biológicos	RRGG	21,5	
	Servicios Ganaderos - Programa Nacional de Residuos Biológicos	RAE	11,4	
	Servicios Ganaderos - actividades de contralor y prevención	RRGG	1,1	
	Censo General Agropecuario	RRGG	6,5	

INCREMENTOS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO EN EL AÑO 2010

Al amparo del Art. 41 de la Ley 17.930 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
08 Industria, Energía y Minería	Total		43,2	1,0%
	DGS - Inspecciones de Metrología Legal	RRGG	18,4	
	DINAPYME - Programa de Apoyo a la Competitividad	RRGG	10,6	
	DINAPYME - gastos varios	RRGG	6,0	
	D.N. Energía y Tecnología Nuclear - gastos	RRGG	7,0	
	D.N. Industria – gastos	RRGG	0,7	
	D.N. Minería y Geología - gastos	RRGG	0,5	
09 Turismo y Deporte	Total		122,9	2,9%
	DGS - promoción turística, guardavidas y vigilancia playas	RAE	40,0	
	Deporte - gastos	RAE	34,3	
	Deporte - gastos	RRGG	21,9	
	Deporte - Programa “Gol a Futuro”	RRGG	21,2	
	Deporte - campaña contra violencia en el deporte	RRGG	4,0	
	Deporte - vigilancia en infraestructuras deportivas	RRGG	1,5	
10 Transporte y Obras Públicas	Total		5,0	0,1%
	Subsidio boleto metropolitano	RRGG	5,0	
11 Educación y Cultura	Total		245,8	5,8%
	SODRE – Complejo espectáculos y otros	RRGG	112,8	
	D.N. Cultura – gastos	RRGG	40,0	
	Canal 5 – gastos	RAE	23,0	
	Canal 5 – gastos	RRGG	14,5	
	DGS- gastos	RRGG	22,0	
	DGS – gastos	RAE	9,4	
	DICyT - gastos varios	RRGG	13,2	
	Fiscalía de Corte y Procuraduría General - gastos	RRGG	3,5	
	Biblioteca Nacional - gastos	RAE	2,8	
	Biblioteca Nacional – gastos	RRGG	1,5	
	Día del Patrimonio	RAE	2,0	
	Museo Histórico Nacional - gastos	RRGG	1,1	
12 Salud Pública	Total		222,3	5,2%
	DGS - Convenio EMM - Asistencia en Vía Pública	RRGG	64,2	
	Comisión Honoraria de la Lucha Antituberculosa y Enf. Prevalentes	RRGG	59,5	
	D.G. Salud - incremento para Plan de Vacunación	RRGG	47,3	
	Conferencia OMS sobre Control del Tabaco	RRGG	43,3	
	Instituto Nacional de Donación y Trasplante - gastos	RAE	8,0	
13 Trabajo y Seguridad Social	Total		19,5	0,5%
	INDA - aumento de precios de alimentos	RRGG	19,5	
14 MVOTMA	Total		17,2	0,4%
	IV Asamblea - Fondo para el Medio Ambiente (FNAM)	RRGG	17,2	
15 Desarrollo Social	Total		140,2	3,3%
	DGS - Convenios con instituciones y organizaciones sociales	RRGG	75,0	
	DGS - Asistencia a la vejez	RRGG	50,0	
	DGS - Capacitación educadores INAU	RRGG	8,2	
	DGS - Proyecto FOCEM	RRGG	6,3	
	DGS - Aporte al Instituto Social del Mercosur	RRGG	0,6	

INCREMENTOS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO EN EL AÑO 2010

Al amparo del Art. 41 de la Ley 17.930 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
16 Poder Judicial	Total		12,7	0,3%
	Gastos	RRGG	12,7	
18 Corte Electoral	Total		5,5	0,1%
	Elecciones Municipales	RRGG	4,0	
	Elecciones de BPS	RRGG	1,5	
19 Tribunal C. Administrativo	Total		1,5	0,0%
	Gastos	RAE	1,5	
21 Subsidios y Subvenciones	Total		413,0	9,7%
	CORREO - incremento asistencia financiera	RRGG	204,9	
	Comisión Técnico Mixta Salto Grande	RRGG	100,0	
	AFE - incremento asistencia financiera	RRGG	94,7	
	PLUNA - incremento asistencia financiera	RRGG	9,1	
	Comisión Honoraria de Lucha Contra el Cáncer	RRGG	3,4	
	Instituto Pasteur	RRGG	1,0	
24 Diversos Créditos	Total		298,2	7,0%
	Subsidio transporte colectivo urbano y suburbano	RRGG	177,3	
	MGAP - Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja	RAE	75,0	
	Contribuciones a Organismos Internacionales	RRGG	12,7	
	MRREE - XXXV Reunión Ministerial del Grupo Cairns	RRGG	3,6	
	OPP - Programa de Transformación del Estado	RRGG	10,6	
	Presidencia - Programa Salud Bucal Escolar	RRGG	7,7	
	ONSC - Programa de Reforma del Servicio Civil	RRGG	4,4	
	Liquidación por Convenio de compra-venta NBC	RRGG	4,7	
	Convenio de cooperación científica técnica - áreas inundables	RRGG	1,4	
	Subsidio Vestimenta – costos administración	RRGG	0,7	
	Encuesta de Protección Social	RRGG	0,1	
25 ANEP	Total		299,4	7,1%
	Alimentación – por recaudación Impuesto de Primaria	RAE	299,4	
26 UDELAR	Total		20,0	0,5%
	Gastos asociados a convenios	RAE	20,0	
27 INAU	Total		195,6	4,6%
	Gastos varios	RRGG	92,6	
	Servicios de vigilancia y custodia	RRGG	49,0	
	Alimentos	RRGG	40,0	
	Alimentos	RAE	14,0	
29 ASSE	Total		1.201,4	28,3%
	Comisiones de Apoyo y otros gastos	RRGG	1.129,4	
	Comisiones de Apoyo y otros gastos	RAE	72,0	
Total Incremento Funcionamiento			4.241	100%

INCREMENTOS PARA INVERSIONES EN EL AÑO 2010

Al amparo del Art. 41 de la Ley 17.930 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
02 Presidencia	Total		32,8	3,7%
	DIPRODE - electrificación rural	RRGG	29,9	
	ONSC - ventanilla única	RRGG	2,9	
03 Defensa	Total		84,4	9,6%
	Fuerza Aérea – repuestos y mantenimiento de aeronaves	RRGG	63,3	
	Ejército - equipamiento y mobiliario	RRGG	12,2	
	Ejército - mudanza Escuela de Suboficiales del Ejército	RRGG	8,8	
	Armada - conv. coop. técnica - sedimentación Río de la Plata	RAE	0,1	
04 Interior	Total		114,7	13,1%
	Cárceles - construcción y ampliación	RRGG	69,4	
	Asist. Social Policial - sistema informático y capacitación	RRGG	35,7	
	Identificación Civil - adquisición de inmueble para pasaporte	RAE	4,6	
	Migración - reparaciones varias	RAE	4,0	
	Escuela Nacional de Policía - equipamiento	RRGG	1,0	
05 Economía y Finanzas	Total		2,6	0,3%
		END.EXT		
	DGI - Programa de Apoyo a la Gestión Tributaria	.	1,7	
	DGI - Programa de Apoyo a la Gestión Tributaria	RRGG	0,1	
	DGS - obras varias	RAE	0,8	
06 Relaciones Exteriores	Total		5,5	0,6%
	Acondicionamiento edificio Mercosur	RRGG	5,5	
07 Ganadería, Agricultura y Pesca	Total		26,7	3,0%
	DGS - Proyecto "Desarrollo Ganadero"	RRGG	26,7	
08 Industria, Energía y Minería	Total		62,3	7,1%
	DGS - adquisición inmueble sede MIEM	RRGG	46,4	
	DGS - Proyecto de Internacionalización de la Especialización Productiva	RRGG	10,0	
	D.N.Propiedad Industrial – reparaciones y equipamiento	RRGG	3,3	
	D.N.Energía y Tec. Nuclear - equipamiento y mobiliario	RRGG	1,6	
	D.N.Industrias – equipamiento informático	RRGG	1,0	
09 Turismo y Deporte	Total		20,0	2,3%
	Mejora competitividad de Destinos Turísticos	END.EXT	19,0	
	Mejora competitividad de Destinos Turísticos	RRGG	1,0	
11 Educación y Cultura	Total		40,4	4,6%
	DICyT - Finalización Programa Desarrollo Tecnológico	RRGG	13,9	
	D.G. Registros - proyecto informático	RAE	9,5	
	Canal 5 - obras y equipamiento	RAE	8,0	
	Construcción sede Instituto Nacional de Artes Escénicas	RAE	5,4	
	Museo Nacional de Artes Visuales - adquisición inmueble	RRGG	2,1	
	Fiscalía de Corte y P.General - equipamiento y mobiliario	RRGG	1,5	
12 Salud Pública	Total		46,2	5,3%
		END.EXT		
	Proyecto BM - Enfermedades crónicas no transmisibles	.	37,5	
	Proyecto BM - Enfermedades crónicas no transmisibles	RRGG	4,4	
	DGS - equipamiento informático y obras varias	RRGG	4,3	
14 MVOTMA	Total		136,6	15,5%
	DGS - adquisición de inmuebles	RRGG	136,6	
15 Desarrollo Social	Total		4,9	0,6%
	DGS - adquisición inmueble	RRGG	4,9	

INCREMENTOS PARA INVERSIONES EN EL AÑO 2010

Al amparo del Art. 41 de la Ley 17.930 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
24 Diversos Créditos	Total		224,6	25,6%
	Plan Ceibal	RRGG	212,6	
	Proyecto BID - Modernización de Registro Civil	RRGG	8,1	
	Sistema Integrado de Información para el Área Social (SIAS)	RRGG	3,7	
	Programa para la implementación de Presupuesto por Resultados	RRGG	0,3	
27 INAU	Total		20,0	2,3%
	Reparación de edificios y mobiliario	RRGG	20,0	
29 ASSE	Total		56,6	6,4%
	Obras, reparaciones y equipamiento	END.EXT	28,6	
	Obras, reparaciones y equipamiento	RRGG	28,0	
Total Incremento Inversiones			878	100%

INCREMENTOS PARA REMUNERACIONES EN EL AÑO 2010

Al amparo del Art. 41 de la Ley 17.930 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
02 Presidencia	Total		5,0	0,6%
	INE - remuneraciones para trabajos por convenios	RAE	5,0	
03 Defensa	Total		42,7	5,2%
	Armada - remuneraciones SCRA	RAE	42,7	
04 Interior	Total		701,8	85,8%
	Servicio 222	RAE	701,8	
05 Economía y Finanzas	Total		2,9	0,3%
	DGS - remuneraciones	RAE	2,9	
07 Ganadería, Agricultura y Pesca	Total		3,8	0,5%
	D.G. Forestal - participación en multas	RAE	3,3	
	Recursos Naturales Renovables - remuneraciones	RAE	0,5	
09 Turismo y Deporte	Total		1,6	0,2%
	Deporte - contrataciones	RAE	1,6	
12 Salud Pública	Total		2,4	0,3%
	Comisiones cajeros	RAE	2,4	
16 Poder Judicial	Total		0,1	0,0%
	Servicios de capacitación	RAE	0,1	
17 Tribunal de Cuentas	Total		13,5	1,7%
	Beneficios Sociales - complemento alimentación	RAE	13,5	
18 Corte Electoral	Total		0,8	0,1%
	Prima por asiduidad	RAE	0,8	
26 UDELAR	Total		38,3	4,7%
	Remuneraciones para trabajos por convenio	RAE	38,3	
27 INAU	Total		5,2	0,6%
	Alimentos, complementos anuales y otros	RAE	5,2	
Total Incremento Remuneraciones			818	100%

INCREMENTOS POR ACONTECIMIENTOS GRAVES O IMPREVISTOS - AÑO 2010

Al amparo del Art. 464 de la Ley 15.903 - En millones de pesos

Inciso	Concepto	Gto (1)	Financ.	Importe	% Total
02 Presidencia	Total			6,9	0,5%
	Sistema Nacional de Emergencia – Inundaciones	F	RRGG	6,9	
04 Interior	Total			209,9	16,7%
	Inversiones – ampliación y refacción cárceles	I	RRGG	209,9	
15 Desarrollo Social	Total			362,0	28,7%
	Tarjeta alimentaria - ajuste de precios	F	RRGG	362,0	
24 Diversos Créditos	Total			193,7	14,5%
	PLUNA – Acuerdo Transaccional	F	RRGG	62,0	
	Liquidación por convenio de compra-venta NBC	F	RRGG	53,7	
	Comisión Hospital Italiano - remuneraciones	F	RRGG	49,4	
	Representación ante la Corte Internacional de La Haya	F	RRGG	23,6	
	XIII Foro Interamericano de la Microempresa	F	RRGG	3,2	
	Convenio de Cooperación Técnica - CEPAL	F	RRGG	1,4	
	Demanda Judicial	F	RRGG	0,4	
29 ASSE	Total			562,0	44,6%
	Comisión de Apoyo, medicamentos, contratación CTI, etc.	F	RRGG	562,0	
Total Imprevistos				1.335	100,0%

(1) Corresponden a: R (remuneraciones), I (inversiones) y F (funcionamiento).

VI.LA ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO CENTRAL

Se considera de fundamental importancia la adecuada coordinación entre la política fiscal y la gestión de la deuda pública. En la reciente crisis internacional Uruguay experimentó claramente los beneficios de esta estrategia coordinada, logrando sortearla con efectos relativamente menores en comparación con otros países de la región. Ello se debió entre otros factores, fundamentalmente a la consolidación fiscal y a una política precautoria de deuda, que nos permitió contar con el financiamiento sin necesidad de recurrir al mercado de capitales.

En este sentido, la programación financiera que respalda la propuesta presupuestal es congruente con los niveles de financiamiento disponible en los mercados interno y externo y con la disponibilidad de recursos de los organismos multilaterales de crédito.

En el período 2011-2014, el Gobierno Central enfrenta amortizaciones de deuda por un total aproximado de 2.500 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 2011-2014 se proyecta en 4.600 millones de dólares, en tanto se estima que el superávit primario del Gobierno Central aporte recursos por aproximadamente 2.800 millones de dólares. Para cubrir estas necesidades se proyecta realizar emisiones por un monto total equivalente a 5.000 millones de dólares aproximadamente.

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 para las nuevas colocaciones para financiamiento.

La estrategia de financiamiento del sector público contempla un recurso menor de financiamiento proveniente de los organismos multilaterales de crédito (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento), dados los recursos disponibles por estos organismos para Uruguay y en tanto las circunstancias del mercado de capitales continúen siendo positivas. De esta manera, se espera que los desembolsos netos de estas instituciones sean prácticamente nulos en todo

el período. El total de amortizaciones correspondientes a préstamos asciende a 1.000 millones de dólares, en tanto que, se estima que los desembolsos sean por un monto similar. Se continuará trabajando para fortalecer la red de líneas de crédito precautorias a las cuales acceder si los mercados financieros se tornan desfavorables.

En los últimos años se redujo tanto el nivel de deuda bruta y neta en términos del producto, pero aún la carga de la deuda sigue siendo elevada. El nivel de deuda bruta para todo el sector público en términos del PIB se situó en 57% a fines del 2010, y la carga de la deuda neta respecto al PIB se ubicó en 31%. 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 PIB.

1. Lineamientos de la Estrategia Financiera

La política de endeudamiento continúa centrándose en los siguientes lineamientos:

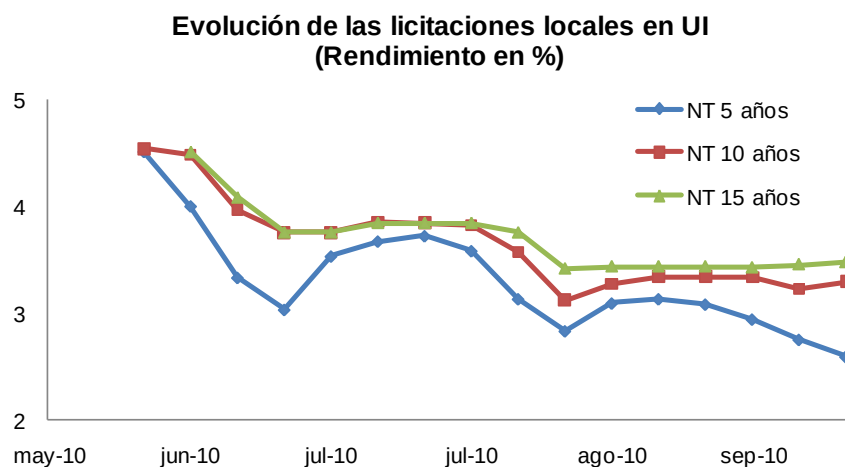
- i. Reducir el riesgo de refinanciamiento**, a través de operaciones de manejo de pasivos que permitan obtener un calendario de amortizaciones distribuido regularmente en el tiempo y mantener el tiempo promedio de vencimiento de la deuda. Al mismo tiempo se continuó con una **política de prefinanciamiento**, de manera tal de contar con la liquidez para honrar las obligaciones de deuda para los siguientes doce meses y disponer de un margen para cubrir eventuales eventos adversos que perjudiquen transitoriamente el resultado fiscal.
- ii. Disminuir el riesgo cambiario**, a través de emisiones en moneda local, y analizando otros mecanismos como operaciones de manejo de pasivos tanto en el mercado de capitales como con la deuda que se mantiene con los organismos multilaterales de crédito. Además, la existencia de un perfil de vencimientos de la deuda que se distribuye de manera uniforme en el tiempo, minimiza los efectos de un shock de tipo de cambio en la parte correspondiente a la amortización de capital.

- iii. **Dinamizar la operativa del mercado doméstico de deuda**, a través de emisiones de títulos que oficien como referencia, y un ritmo de licitaciones predecible y continuo.
- iv. **Disminuir el riesgo de tasa de interés**, tanto en la refinanciación de los instrumentos de tasa fija como el impacto en la evolución de tasas de interés sobre los pasivos contratados a tasa variable.
- v. Obtención de una **combinación adecuada** entre la deuda proveniente de organismos multilaterales de crédito y la deuda de origen privado. Teniendo en cuenta las opciones más eficientes en términos de costos y también la buena relación y presencia con las instituciones multilaterales y los inversores privados.
- vi. **Diversificar las fuentes de financiamiento y la base inversora** del Gobierno Central, a través del acceso a otros mercados.
- vii. Contribuir a la **promoción del mercado de capitales privado** doméstico.

2. Implementación de la Estrategia Financiera 2010-2011

- i. **Gestión en el Mercado Local.** Con el objetivo de contribuir al desarrollo del mercado doméstico y avanzar en la desdolarización de la deuda, el Gobierno reanudó en mayo de 2010 las licitaciones semanales de Notas del Tesoro (NT) en Unidades Indexadas (UI), lo que le permitió también continuar con su política de prefinanciamiento. El monto total emitido durante el año 2010 alcanzó el equivalente a 594 millones de dólares. Las Notas emitidas fueron a 15, 10 y 5 años de plazo. Estas colocaciones junto con las emisiones que realiza el Banco Central del Uruguay (BCU) hasta dos años de plazo permitieron completar la curva de rendimientos de instrumentos en UI.

Se observó una caída en el costo de financiamiento del Gobierno Central. En particular el costo de las colocaciones en UI a 5 años de plazo cayó de 4,51% en UI en mayo 2010 a 2,79% a mediados del año 2011.



- ii. Cancelación anticipada de Deuda.** La política de prefinanciamiento permitió elaborar estrategias de utilización eficiente de la liquidez disponible, como la cancelación anticipada de deuda. Durante todo el año 2010, el Gobierno recompró títulos públicos emitidos en el mercado local y externo por un total de 170 millones de dólares. Además, el Gobierno prepagó 300 millones de dólares de deuda contraída con el Banco Interamericano de Desarrollo.
- iii. Operación de Manejo de Pasivos.** En enero de 2011, el Gobierno Central ejecutó de forma conjunta con el BCU una operación de manejo de pasivos en el mercado local. Como resultado de la misma, el Gobierno emitió en el mercado local Notas del Tesoro en Pesos Uruguayos y en UI por el equivalente a 1.256 millones de dólares (3 y 5 años para Pesos uruguayos, 8 y 15 años para UI). Casi un 90% de las integraciones (1.121 millones de dólares) correspondieron a títulos emitidos por el BCU de corto plazo que se canjearon por títulos emitidos por el Gobierno a mayor plazo. Adicionalmente se emitió el equivalente a 136 millones de dólares.

Esta operación permitió constituir cuatro bonos de referencia para el mercado doméstico, fortaleciendo la participación del Tesoro en el mercado local a través de emisiones más profundas. También, permitió avanzar en el proceso de desdolarización de la deuda del Gobierno Central, aumentando la participación en moneda local (que paso de 34% a fines de 2010 a 41% al primer trimestre de

2011) y extendiendo el plazo de la curva en pesos (de dos años con las emisiones del BCU a 5 años de plazo con las del Tesoro). También esta transacción se concibió como parte de la política de prefinanciamiento del Gobierno Central.

Considerando el conjunto de los pasivos del Gobierno Central y el BCU, el plazo promedio de la deuda se extendió, ya que los pasivos del BCU que fueron canjeados tenían un vencimiento promedio de 1,5 años mientras que los nuevos instrumentos emitidos por el Gobierno tienen un vencimiento de 7 años en promedio. Además, esta transacción permitió al Banco Central transferir parte de sus reservas al Gobierno Central a través de un mecanismo de mercado, ya que el Gobierno vendió al BCU todos los títulos recibidos en la operación.

- iv. **Emisión de Bono Samurai.** En junio de 2011 se completó la colocación privada de un título en yenes emitido por el gobierno con garantía del Japan Bank for International Cooperation (JBIC) por el equivalente a 496 millones de dólares. El bono emitido fue a 10 años de plazo, con un spread de 43 puntos básicos respecto a la curva de referencia en yenes a 10 años. Esta operación permite diversificar las fuentes de financiamiento y ampliar la base inversora.
- v. **Relacionamiento con Inversores.** Dentro del desarrollo de las actividades de relacionamiento con inversores se mantienen reuniones periódicas con inversores en encuentros, seminarios y presentaciones (roadshow). Además, con el objetivo de mantener una política de difusión de datos sólida para fortalecer la relación con los inversores externos y locales, y facilitar el acceso a la información se lanzó un sitio web con información de interés para los inversores siguiendo las mejores prácticas en la materia⁴¹.
- vi. **Agencias Calificadoras de Riesgo.** Durante el año 2010 y comienzos de 2011 la evaluación del riesgo crediticio de Uruguay medido por las agencias calificadoras de riesgo continuó mejorando. Las calificadoras se basaron en las fortalezas que mostró la economía uruguaya para enfrentar la crisis financiera de 2008, la mejora del perfil crediticio de la deuda pública a través de extensiones de plazo, la mayor ponderación de la deuda nominada en pesos y la perspectiva de crecimiento económico sostenido en el

⁴¹ <http://deuda.mef.gub.uy/home>

mediano plazo. De las cinco agencias que evalúan a Uruguay, una elevó la nota del país a fines de 2010 dejando a Uruguay un escalón por debajo del grado inversor, mientras que las otras cuatro califican al país a dos escalones del grado inversor. Sin embargo existe suficiente evidencia de que la situación institucional, política, macroeconómica, fiscal y de endeudamiento de Uruguay no dista demasiado de la de otros países de América Latina con mejor rating crediticio que el de Uruguay. A su vez, se entiende que el mercado ha convalidado este hecho exigiéndole a los bonos públicos uruguayos un spread crediticio similar al de los países de la región catalogados con el grado inversor⁴².

3. Los resultados de la Gestión de Deuda

En esta sección se resumen los principales resultados alcanzados mediante la implementación de la estrategia señalada. Como resumen de los principales logros en la gestión de manejo de los pasivos del Gobierno Central se presentan algunos indicadores de riesgo de la deuda.

Los principales resultados son un **incremento del porcentaje de deuda en moneda nacional** que pasó de 31% a fines de 2009 a 41% a fines del primer trimestre del 2011; un **aumento el porcentaje de deuda emitido en el mercado local** sobre todo luego de la operación de enero de 2011. En tercer lugar, **se mantuvo el tiempo promedio de vencimiento de la deuda** en el entorno de los doce años, el cual se ha venido extendiendo a lo largo de todo el período.

42 Trabajo elaborado por técnicos de la Unidad de Gestión de Deuda y presentado en las jornadas anuales de Economía en la Facultad de Ciencias Económicas : *“Determinantes de las Calificaciones Crediticias de los Bonos Soberanos: una aproximación al caso uruguayo”*, Juambeltz – Saráchaga (2011), <http://deuda.mef.gub.uy/institutional-information>

Indicadores de Riesgo de la Deuda del Gobierno Central

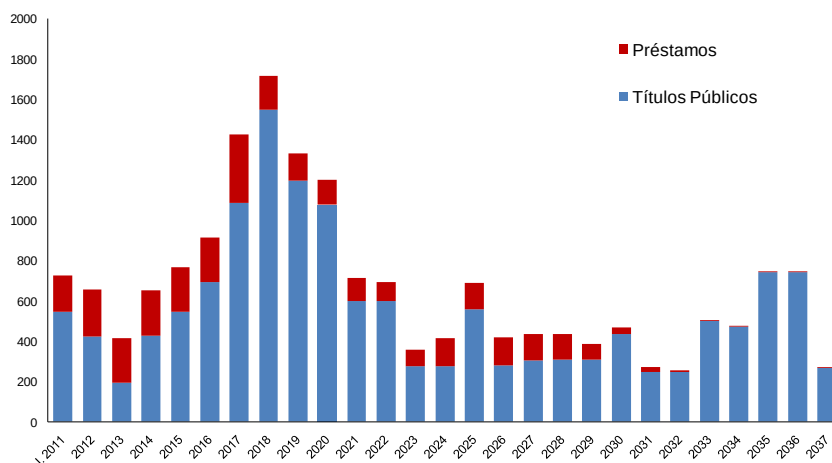
	IV.2004	IV.2005	IV.2006	IV.2007	IV.2008	IV.2009	IV.2010	I.2011
Riesgo de Refinanciamiento								
Vencimiento promedio (años)	7,4	7,9	12,1	13,6	13,0	12,7	12,3	12,2
% deuda que vence en un año	11,3%	16,0%	4,8%	2,9%	2,3%	3,6%	5,5%	4,1%
Ingresos impositivos /Pago de amortizaciones	1,4	2,6	1,6	6,0	4,6	17,9	7,6	7,6 ⁽³⁾
Activos líquidos GC/Pago de amortizaciones en un año	0,3	0,3	0,4	0,7	1,6	1,4	0,7	1,8 ⁽⁴⁾
Riesgo de Tasa de Interés								
% de deuda que refija la tasa en un año	32%	34%	22%	18%	20%	11%	15%	9%
Tiempo promedio para refijar la tasa de interés (años)	4,9	6,6	11,1	12,3	11,9	12,0	11,3	11,5
Duración (años)	5,6	8,0	8,9	10,5	9,9	10,3	10,4	10,2
% de deuda a Tasa Fija	77%	78%	82%	83%	81%	91%	88%	91%
% de deuda a Tasa Flotante	23%	22%	18%	17%	19%	9%	12%	9%
Composición por Monedas								
% Moneda Local	11%	11%	15%	26%	28%	31%	34%	41%
% Moneda Extranjera	89%	89%	85%	74%	72%	69%	66%	59%
Composición por Instrumento								
Préstamos	44%	40%	18%	17%	19%	21%	19%	18%
Bonos	56%	60%	82%	83%	81%	79%	81%	82%
Composición por Jurisdicción								
Mercado Local	22%	22%	23%	21%	16%	16%	18%	25%
Mercado Externo	78%	78%	77%	79%	84%	84%	82%	75%
Tasa promedio (% en la moneda correspondiente)								
Dólares	6,1	7,8	7,0	7,1	7,0	6,5	6,5	6,3
UI	7,1	5,4	5,3	4,4	4,3	4,3	4,3	4,2
Pesos Uruguayos								9,4
Euros	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9
Yenes	2,5	2,5	2,5	2,3	2,3	2,3	2,3	2,2

(3) Período de 12 meses finalizados en febrero 2011

(4) Amortizaciones para los próximos doce meses comenzando en febrero 2011

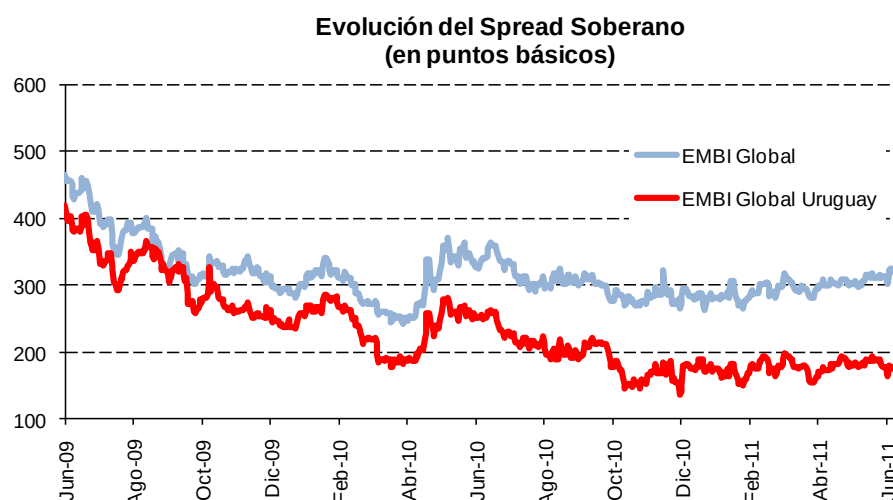
En lo que refiere al perfil de amortizaciones, la estrategia financiera ha buscado mantener un calendario de vencimientos equilibrado en el tiempo para disminuir el riesgo de refinanciamiento. A continuación se presenta el calendario de amortizaciones del gobierno a fines de marzo de 2011.

Calendario de Amortizaciones del Gobierno Central
(Millones de dólares)
Información a Marzo 2011



Una medida de riesgo resumen de la evaluación de la deuda emitida por Uruguay es el *spread* entre el retorno ofrecido por el título uruguayo y un bono de referencia de Estados Unidos. En el siguiente gráfico se muestra la evolución del *spread* medido por el índice EMBI Global constituido por

los emisores de economías emergentes y el correspondiente a un índice de bonos globales emitidos por Uruguay (EMBI Global Uruguay). El riesgo crediticio de Uruguay ha evolucionado por debajo del promedio de los países emergentes en los últimos años, poniendo de manifiesto las fortalezas con que es percibida la economía uruguaya.



4. Estrategia Financiera y Plan de Financiamiento para 2011

La política de endeudamiento para 2011 continuará sobre los mismos lineamientos planteados para el período 2010-2014. En cuanto al plan de financiamiento para este año, el Gobierno planea financiarse principalmente a través del mercado de capitales (inicialmente se prevén un total de emisiones por el equivalente a 2.160 millones de dólares, básicamente correspondientes al mercado local descontando los 496 millones de dólares ya emitidos en el mercado japonés), desembolsos de los organismos multilaterales de crédito por 250 millones de dólares, y un superávit primario del Gobierno Central estimado en el equivalente a 697 millones de dólares para el año 2011. En cuanto a los usos, 1.073 millones de dólares corresponden al pago de intereses y 1.001 millones de dólares a pagos de amortizaciones de capital.

Flujo de Fondos del Gobierno Central

Cifras en millones de dólares

	2010	2011
USOS	2203	2233
Pago de intereses	948	1073
Amortizaciones	1108	1001
Préstamos	464	216
Títulos públicos	644	785
Otros	147	159
FUENTES	2203	2233
Supéravit Primario	491	697
Desembolsos	118	250
Emisiones	607	2160
otros	154	120
Uso de reservas *	833	-994

* un signo positivo indica reducción de reservas

5. Cumplimiento del Tope de Deuda en 2010

En el año 2010 se cumplió con el tope de deuda establecido en el Ley N° 18.519 de 15 de junio de 2009, que comprende a todo el sector público. La deuda neta de referencia para el control de tope de deuda aumentó en 402 millones de dólares en el año 2010, en tanto el tope legal, por lo establecido en el artículo 1° de la Ley 18.519, ascendía a 700 millones de dólares.

Deuda Neta del Sector Público Global para control del tope de endeudamiento

En millones de dólares

	Deuda Neta	Deuda Bruta	Base Monetaria	Títulos Públicos	Préstamos externos	Proveedores	Dep. netos de créditos	Otros Pasivos	Total activos
IV.2009	15.642	26.352	2.007	15.712	4.561	869	3.126	77	-10.710
I.2010	15.818	26.564	2.048	16.317	4.502	867	2.801	29	-10.746
II.2010	15.558	25.729	1.866	16.304	4.354	1.020	2.128	57	-10.171
III.2010	15.634	26.057	2.066	16.470	4.331	1.080	2.084	26	-10.423
IV.2010	16.044	26.260	2.125	17.041	3.953	1.072	2.045	25	-10.217
Variación									
2010	402	-92	118	1.329	-608	203	-1.081	-52	493

Fuente: BCU

6. Propuesta de modificación del Tope de Deuda

Las disposiciones legales relativas al endeudamiento neto del Sector Público, establecidas en la Ley 17.947, de 8 enero de de 2006, y su modificativa Ley 18.519, de 15 de julio de 2009, constituyen en los hechos un límite al resultado global del Sector Público, excluidos los Gobiernos Departamentales. De este modo, la ley de endeudamiento del

Sector Público se puede interpretar como una regla fiscal, con una sanción muy severa si se compara con otras experiencias internacionales, al requerir autorización expresa del Parlamento para la emisión de Títulos Públicos en caso de superar los topes establecidos.

En esta Ley de Rendición de Cuentas se proponen dos modificaciones al marco legal vigente a los efectos de perfeccionar el mecanismo de fijación y control parlamentario del máximo nivel de endeudamiento permitido.

En primer lugar, se propone excluir de la referida medición a la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), dada la volatilidad que ha mostrado el resultado global de la empresa en los últimos años, ante la sucesión de períodos lluviosos y muy secos. La imposibilidad de ajustar las tarifas en forma acorde con el crecimiento del costo de abastecimiento de la demanda de energía eléctrica en estos últimos episodios, dada la magnitud de los ajustes requeridos y su impacto negativo en el gasto de los hogares y en la competitividad de la actividad productiva, provoca un deterioro importante del resultado de la empresa eléctrica en estos períodos, respecto a ejercicios considerados “normales”.

Por otra parte, la necesidad de recomponer la situación patrimonial de la empresa en los años de bajo costo de generación (niveles de hidraulicidad por encima de la media) dificulta el ajuste a la baja de las tarifas. Esto lleva a que la contribución de UTE al resultado global consolidado del sector público tenga un componente aleatorio muy significativo, que está asociado a la situación climática de cada año. Años muy lluviosos mejoran fuertemente el resultado fiscal y años muy secos lo empeoran sustancialmente. Por lo anterior, se entiende conveniente excluir a UTE de la medición usada para el tope de deuda, a los efectos de depurar el indicador del principal componente exógeno que puede distorsionar el cumplimiento de los topes de endeudamiento fijados por el Parlamento Nacional.

Este cambio, que podría interpretarse como el otorgamiento de un mayor grado de discrecionalidad a UTE para la ejecución de sus políticas, debe ser analizado a luz de las potestades que tiene actualmente el Poder Ejecutivo para la aprobación de los Presupuestos de las empresas públicas y la fijación de sus tarifas. A esto se suma la propuesta de un artículo en el presente proyecto de ley de Rendición de Cuentas, que somete a la autorización del Poder Ejecutivo el endeudamiento de las empresas públicas superior al equivalente a 85 millones de Unidades Indexadas (UI), excluido el financiamiento de proveedores.

Por otra parte, las referidas normas fijaron el límite de incremento de deuda en dólares norteamericanos. El tope efectivo – medido en moneda nacional – quedó sujeto a las variaciones del tipo de cambio. La evolución del dólar desde que se aprobó la ley de endeudamiento público determinó una reducción significativamente del límite de endeudamiento tanto en pesos nominales como en porcentaje del PIB. Así, y a modo de ejemplo, al momento de aprobarse la Ley de Presupuesto 2004-2009 – y en función de las proyecciones de tipo de cambio y PIB que se tenían el ese momento – el tope de 250 millones de dólares aprobado para 2009 representaba un límite equivalente a 1,2% del PIB. Sin embargo, la evolución observada de la divisa y el mayor crecimiento del PIB determinaron que dicho monto en dólares terminará representando apenas un 0,8% del PIB.

Una forma de superar esta limitación de la ley vigente consistiría en expresar el tope como porcentaje del PIB nominal de cada año. La evolución de esta variable constituye la referencia apropiada para cuantificar la verdadera incidencia de los resultados del Sector Público en la economía.

Sin embargo, se desestimó la posibilidad de referenciar el tope de la deuda neta al PIB debido a la complejidad que ello traería aparejado para el control y el seguimiento de las metas de endeudamiento (al momento de emitir títulos de deuda pública se desconoce el valor contemporáneo del PIB). Como alternativa, se propone fijar los topes en Unidades Indexadas.

Esta modificación soluciona parcialmente el problema comentado, dado que los precios implícitos del PIB evolucionan en forma similar al IPC (este índice presenta una mayor correlación con el deflactor del PIB que el tipo de cambio). De esta forma, se eliminan los problemas que surgen en el ajuste de los topes derivados de la divergencia entre la evolución de los precios y del tipo de cambio.

El tope de 5.500 millones de Unidades Indexadas establecido representa un 1,4% del PIB previsto en 2011 lo que resulta consistente con las metas fiscales definidas en el Presupuesto Nacional 2010-2014.

VII. ÁREAS PROGRAMÁTICAS

El Presupuesto Nacional como expresión financiera del programa de gobierno refleja las prioridades definidas por el Frente Amplio para este período. Continuando con el trabajo realizado y reforzando los cambios metodológicos formulados, se presenta en esta Rendición de Cuentas 2010 una síntesis de los principales avances en algunas de las Áreas Programáticas identificadas como prioritarias. Sin perjuicio de lo que se expone a continuación, en el Tomo II – Planificación y Evaluación del presente proyecto de ley se puede profundizar en el contenido de los logros y avances de todas las Áreas Programáticas.

AP 7 – DESARROLLO PRODUCTIVO

El Área Desarrollo Productivo estructura sus recursos en 4 programas⁴³. Uno de ellos se ocupa del fortalecimiento de aspectos medulares para el desarrollo del aparato productivo nacional en su conjunto. Allí se encuentran objetivos de política productiva asociados a aspectos transversales como la competitividad, la integración productiva regional, la innovación tecnológica y propiedad industrial, la captación y seguimiento de la inversión extranjera directa, la facilitación del comercio internacional, o la asistencia técnica a emprendedores, entre otros. Los 3 programas restantes tienen un enfoque sectorial, conteniendo objetivos de política productiva para la promoción y fortalecimiento de cadenas de valor específicas, agrupadas en dichos programas de acuerdo a sus características.

Los incisos que contribuyen al logro de los objetivos del Área son 2-Presidencia, 3-MDN, 5-MEF, 6-MRREE, 7-MGAP, 8-MIEM, 9-MTD y 11-MEC; siendo el Gabinete Ministerial de Desarrollo Productivo la figura responsable de la “coordinación de las acciones gubernamentales vinculadas al desarrollo productivo del país”, como lo establece el Dec. 405/009, a efectos de velar por un diseño armónico de las políticas y acciones que involucra múltiples áreas como la industria, agro, turismo, etc.

El trabajo realizado durante el año 2010 ha permitido el inicio de una fase de diseño de **Planes Industriales** en torno a **Consejos Sectoriales Tripartitos** (Gobierno, sector privado y trabajadores) en cada uno de los sectores definidos como estratégicos, tanto para el intercambio de

⁴³ 320 - Fortalecimiento de la base productiva de bienes y servicios, 321 - Cadenas de valor intensivas en innovación, 322 - Cadenas de valor motores de crecimiento, 323 - Cadenas de valor generadoras de empleo y desarrollo productivo local.

información y asesoramiento, como para consensuar propuestas. Prueba de ello son los recientemente lanzados planes estratégicos de los sectores: **Automotriz, Naval, Farmacéutico, Bio y Nano tecnologías, Madera y Vestimenta**; que explicitan la estrategia de mediano y largo plazo. Esto implicó un trabajo significativo de alineación de esfuerzos y concientización con trabajadores, empresarios e instituciones vinculadas (cámaras, sindicatos, LATU, INACAL, Cuesta Duarte, entre otros) acerca de la necesidad de definir una estrategia productiva común.

El inciso encargado de brindar el apoyo necesario para la operación del Gabinete Productivo es el Ministerio de Industria, Energía y Minería. Respecto a este inciso, desde el Informe de Transición del gobierno anterior se marcaba como desafío, expresamente, la necesidad de una reformulación institucional para el cumplimiento de sus metas específicas para la estrategia industrial, energética y de comunicaciones. En este sentido, cabe mencionar que se avanzó encarando el desafío de ser uno de los llamados pilotos del proceso de **Fortalecimiento Institucional** de acuerdo a lo previsto, con activa participación de funcionarios y autoridades, proceso que permitirá apuntalar al MIEM en su rol de coordinador en las áreas de importancia estratégica para el país previamente mencionadas.

El trabajo del año 2010 permitió sentar las bases del recientemente lanzado “**Fondo industrial**”, que otorgará apoyo financiero no reembolsable a proyectos productivos alineados con la estrategia de política industrial impulsada por el Gabinete Productivo, en torno a los 4 programas antes mencionados.

Se han declarado de Interés Promocional proyectos de **Parques Industriales**: Plaza Industrial (Canelones), Alto Uruguay (Salto) y Juan Lacaze (Colonia). Se propuso un nuevo régimen de Parques Industriales con mayores incentivos a su instalación, con beneficios por mano de obra empleada y rebaja de tarifas públicas.

Se están mejorando las condiciones de las micro, pequeñas y medianas empresas (**mipyme**) para acceder a las compras del Estado, a través del nuevo margen de preferencia implementado e inicio de la instrumentación de la reserva de mercado⁴⁴.

En materia de **integración productiva**, se mantuvo una activa participación en el seno del grupo GIP Mercosur con propuestas para la integración de las cadenas: naval, aeronáutica, automotriz, petróleo y gas,

⁴⁴ En 2010 se tramitaron 601 certificados mipyme.

energías renovables, metalmecánica, forestal-madera, farmacéutica y biotecnología y en las agendas bilaterales con Brasil y Argentina.

Elemento fundamental de los aspectos transversales es una buena gestión de las relaciones internacionales, materia en la cual se procuró mejorar la **gestión comercial** con la organización de misiones de alto nivel de promoción económica comercial y atracción de inversiones presididas por Vicepresidente o Ministros de Estado a China, Países Nórdicos, Corea, Rusia, y varios países de la región destacándose Brasil. Éstas fueron acompañadas por comitivas empresariales, priorizando las cadenas prioritarias del Gabinete Productivo. Se inició la elaboración de una estrategia para promover la oferta exportable de empresas del interior del País y el establecimiento de una interlocución permanente institucional entre la Cancillería y las Intendencias Municipales. Como principales desafíos 2011 destacan la concreción de los acuerdos entre Mercosur y la Unión Europea, el fortalecimiento de relacionamiento con los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), procurando un acceso más amplio de los productos uruguayos a esos mercados.

Los avances en materia de **políticas sanitarias, inocuidad alimentaria y de recursos naturales** son sustantivos. Se mantuvo el status sanitario otorgado por la OIE de País libre de fiebre aftosa con vacunación y de riesgo insignificante de encefalopatía espongiforme **bovina**. Se logró la apertura de los mercados de México y Estados Unidos, continuando las negociaciones con Corea y Japón para el ingreso de carne “in natura”. Se adoptaron medidas a fin de estimular la adopción de tecnologías y procesos que mejoren la productividad de la cría vacuna, a la vez que se aumenta la capacidad de los productores para adaptarse a la variabilidad climática, en un marco de uso responsable de los recursos naturales. Como principales desafíos en la materia para 2011, surgen profundizar las prácticas que aseguren la sostenibilidad en el uso y manejo en las cadenas productivas y el apoyo al crecimiento agropecuario con mejoras en la gestión productiva del agua. Asimismo resaltan para este año la creación del **Sistema Nacional de Información Agropecuaria** para apoyar el monitoreo, evaluación y definición de políticas públicas en la materia, la ejecución del **Censo Agropecuario 2011** y el **Inventario Forestal**.

En materia **minera** se avanzó en el tratamiento, en régimen de Ley de Urgencia, de cambios al Código de Minería, sustentados en cuatro ejes: adecuación de los plazos de los permisos de prospección y exploración, adecuación de requisitos y controles para la etapa de explotación, la delimitación de los “distritos mineros” (categoría de análisis incorporada al marco regulatorio de la Ley de ordenamiento Territorial) y la inclusión

de la opción de adquisición de la producción minera a precio de mercado para habilitar la industria extractiva como cadena de valor. Asimismo, se ha mejorado la gestión del trámite: se introdujo tecnología GPS en terreno e imágenes satelitales, se adquirió hardware y software específico que permite el escaneo, revisión en pantalla y análisis en tiempos adecuados, se está implantando una herramienta de gestión de procesos, permitiendo estandarizar el trámite minero en 2011.

Otra de las cadenas de valor motor del crecimiento, el **turismo receptivo**, ha logrado un desarrollo sostenido en los últimos años y en especial en el 2010, representando 1.478 millones de dólares de ingresos (creciendo 180 millones respecto a 2009, en concordancia con la meta prevista de 1.800 millones para 2014) y un número de visitantes de 2 millones 400 mil, además de 300 mil cruceristas. Se continuó el trabajo con el BID en el marco del “Programa de Mejora de la Competitividad de Destinos Turísticos” que incluyen obras a ser inauguradas en el corriente año: Centro de interpretación en Colonia; Recuperación del Ventorrillo de la Buena Vista en Lavalleja y Puerta de Entrada al Polonio mejorando la infraestructura y calidad de los servicios, sentando las bases para la ejecución de una Fase II.

También en la esfera de los sectores motores de crecimiento, a la propuesta de creación del Polo Industrial **Naval** y capacitación de los trabajadores del sector en el ámbito del Gabinete Productivo, debe agregarse la construcción de la Barcaza “Garzas Viajeras” y el avance de 59% en la construcción de la Barcaza “Río de los Pájaros” en el ámbito del Servicio de Construcciones de la Armada. Se avanzó en la construcción del empujador “Ky Chororo” y un Balizador de Río. En materia de producción de explosivos, en la Planta de Explosivos del Servicio de Material y Armamento (PESMA) se ha respondido al incremento de un 30% en la demanda de explosivos, derivado de la mejora en la actividad económica del país⁴⁵, alcanzándose las 980 toneladas.

En materia de **pesca**, se inició la ejecución del proyecto “Aproximación al Manejo Ecosistémico de Áreas Marinas Protegidas”, que procura generar acuerdos de cogestión de recursos pesqueros en cinco comunidades de pescadores artesanales. Se sentaron las bases para la creación de un Fondo Sectorial de Pesca y Acuicultura en I+i+d, a profundizar este año, focalizando en las áreas prioritarias consensuadas en la “Estrategia para el Desarrollo sostenible del sistema Pesquero Uruguayo” (documento elaborado en 2009 con la participación de los actores del sector).

⁴⁵ Principales factores: inicio de la construcción de la nueva planta de celulosa en Colonia, puesta en funcionamiento de una nueva planta de cemento en el departamento de Treinta y Tres y la nueva modalidad de explotación a ser utilizada en la minera San Gregorio para la extracción de oro.

Adicionalmente, se firmó un Acuerdo de Cooperación en Pesca y Acuicultura con Brasil y se retomó en el Parlamento la discusión del Proyecto de Ley de Pesca Responsable y Fomento de la Acuicultura.

En las cadenas de valor intensivas en innovación, resalta la formulación del Plan industrial tripartito para los sectores **bio y nano tecnológicos**. También se destacan diversas líneas de **cooperación técnica** establecidas: red de cooperación en el campo de la investigación científica y técnica entre el MIEM, ANTEL, LATU, ANII, ANCAP y VTT Technical Research Center de Finlandia; acuerdo de marco institucional MIEM – Instituto Pasteur de Montevideo que promueva la aplicación de biotecnología de los conocimientos generados en el mismo; acuerdo de cooperación técnica entre el MIEM, INIA, CIU, LATU, Polo Tecnológico de Pando, CNCS y ANCAP donde KIM Uruguay llevará a cabo diversas líneas de actuación⁴⁶; cooperación en investigación en materia de **acuicultura** entre la JICA (Japan International Cooperation Assistance) y el Centro de Cultivos Marinos (Cabo Polonio, Rocha) por un lado, y el Centro de Acuicultura e Investigaciones Pesqueras (Villa Constitución, Salto) por otro.

Por último, dentro de las cadenas de valor generadoras de empleo y desarrollo productivo local, destacan el **turismo interno**, que se ha desarrollado durante 2010 y donde, de acuerdo a la ECH del INE, los uruguayos realizan más de 7 millones de viajes anuales, con un gasto aproximado a los 400 millones de dólares; el perfeccionamiento del registro de **productores familiares**⁴⁷ (que permitirá políticas focalizadas) y adopción del reglamento del Fondo de Agricultura Familiar del Mercosur; el apoyo a la integración de las cadenas **agroindustriales** del tomate y chícharo, donde se promovió la adopción de tecnología y generación de capacidades asociadas a la producción primaria y a la industria; la profundización en las acciones referidas a la mejora de los sistemas productivos e industriales y al Sistema Nacional de Trazabilidad de la cadena agroexportadora de la **miel**; así como los avances en la cadena **vestimenta**, donde se sentaron las bases, a partir de la presentación de un proyecto de Ley y la creación de un equipo técnico (MTSS, MEF, BPS, SNA y MIEM), para encarar en 2011 el desafío de estimular la inversión a través del Fondo de Apoyo (focalizando en la inversión tecnológica, capacitación, diseño y estudios de mercados externos) e

⁴⁶ Políticas de valorización del conocimiento y de innovación en Uruguay, políticas de financiación, colaboración en innovación y transferencia de conocimiento con otros agentes del sistema uruguayo (Universidades, Centros y Parques tecnológicos, Administraciones Públicas, etc.) y con entidades de otros países, internacionalización del conocimiento de Uruguay, soluciones a problemas tecnológicos concretos enfrentados por las empresas uruguayas.

⁴⁷ Alcanzando un total de 17.317 productores familiares registrados, los que quedaron habilitados para hacer uso de políticas específicas.

implementar la Ley de la Vestimenta, régimen de trazabilidad y mejora de las condiciones de trabajo.

Los avances mencionados se enmarcan en el objetivo general de consolidar el proceso de crecimiento con inclusión social alcanzado en el período 2005-2010, basado en el desarrollo de producción inteligente conformada en base a cadenas de valor con alta potencialidad de inserción internacional y máxima cantidad de encadenamientos en el país. Se impone como condición, u objetivo específico, el cambio estructural de la matriz productiva nacional con una mirada a mediano y largo plazo (Fase 1: 2010-2015, Fase 2: 2015-2020), desafío que marca la agenda del Gabinete Productivo para los próximos años.

AP 9 – INFRAESTRUCTURA, TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

Los cometidos del Área Infraestructura, Transporte y Comunicaciones son el fomento, la construcción, mantenimiento, reglamentación y administración de todo tipo de obras de infraestructura, relacionada con sistemas de transporte (terrestre, marítimo ó aéreo), con comunicaciones y con energía.

Esta Área Programática está subdividida en diez programas, para los que a continuación se explicitan los principales objetivos de cada uno, el o los Incisos que mayoritariamente contribuyen a lograr esos objetivos, los resultados concretos más relevantes obtenidos durante 2010 así como algunas de las metas más significativas para el presente ejercicio.

El **Programa Gestión y Planificación (360)** es netamente instrumental para el MTOP, que incluye tareas de planificación y logística a nivel de todo el Inciso y mejoras en los procesos de gestión de los recursos humanos, materiales y financieros. En este sentido, en el 2010 se continuó con capacitación de los funcionarios, procesos de concursos y avances para constituir un ámbito para la negociación colectiva a nivel del Inciso. Un hito importante dentro de este programa es la inauguración que se produjo en el mes de mayo del corriente año, del Instituto Nacional de Logística (INALOG) cuyo principal cometido es la promoción del país como centro de distribución logística regional.

Mediante el **Programa Infraestructura Comunitaria (361)** se busca contribuir a la mejora de la capacidad instalada de las distintas comunidades en las que se actúa, y al mismo tiempo, lograr un fin social, ya que para cada obra que el MTOP realiza se exige y se controla que las

instituciones beneficiarias de las obras cumplan con una contrapartida social previamente establecida (expresada en becas que benefician a población menos favorecida). El programa de realización de obras tuvo durante 2010 cambios sustanciales en la forma y criterios con los que se seleccionan las instituciones con las que se firman los convenios. Por un lado, se incorporó la modalidad de llamados abiertos para que las instituciones presenten sus propuestas (el primero de ellos se realizó en diciembre del 2010 y el segundo tuvo lugar entre abril y mayo del presente año) y por otro, a la hora de seleccionar la institución y la obra, es fundamental el aporte social que realiza la misma. El otro aspecto novedoso en este programa, es la firma de convenios con las Intendencias Municipales que va a permitir seleccionar un plan de obras para todo el quinquenio (1 obra por departamento). Está previsto que en el año 2011 se produzca la selección de las obras para ejecutar en la mitad de los municipios del país durante 2011 y 2012.

En la ejecución de este programa también participa la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a través de su Área de Políticas Territoriales, con especial énfasis en proyectos de descentralización y obras de infraestructura que promueven el desarrollo local.

El principal componente de esta Área Programática es el **Programa Infraestructura Vial (362)**, que equivale al 50% del presupuesto de la misma. Es ejecutado por el MTOP a través de la Dirección Nacional de Vialidad y tiene como principal cometido realizar las intervenciones necesarias y a un costo razonable, en la infraestructura vial nacional (que está bajo la órbita de la DNV, sin considerar los tramos concesionados a la CVU y otros) para que la misma se encuentre en condiciones adecuadas para ser usufrutuada tanto para desplazamiento de personas como para atender las necesidades de la producción.

Durante 2010 se realizaron múltiples intervenciones de mantenimiento en varios tramos de la red secundaria y terciaria, que son las directamente vinculadas a la salida de la producción. En el plan de obras previsto para 2011-2015 las obras en la red secundaria y terciaria representan más del 50% del total.

Por su parte, la red primaria y los corredores internacionales se están manteniendo en un nivel adecuado, tanto en lo que tiene que ver con su estado de conservación como el estado de circulación en los mismos.

Durante el presente año se está ejecutando el plan de obras que había sido previsto para diversos tramos de la red, y además, ante la posibilidad de la

entrada en vigencia del nuevo marco legal permitiendo la asociación público-privada, se están realizando algunos estudios de factibilidad y análisis de circuitos de la red que pudieran ser elegibles para operar en el marco de las APP, en particular se ha avanzado en el estudio de las Rutas 21 y 24 como posibles pilotos de esta nueva modalidad.

Las acciones enmarcadas en el **Programa Infraestructura fluvial y marítima (363)** tienen como cometido fundamental mantener y desarrollar la infraestructura portuaria y las vías navegables para posibilitar el transporte fluvial y marítimo.

Relacionadas con infraestructura, las principales obras del año 2010 son reparaciones de muelles en Puertos La Paloma, Sauce (en Juan Lacaze) y Punta del Este, así como también remodelación de áreas terrestres en Puerto de yates de Colonia. Además, se realizó el mantenimiento y señalización de las vías navegables bajo jurisdicción de la DNH, lográndose la navegabilidad en condiciones seguras del 80 % de las rutas fluviales habilitadas.

En lo que tiene que ver con obras hidráulicas, durante 2010 se continuó con estudios previos a la realización de obras de regulación hídrica en los Bañados de Rocha, en la cuenca del Arroyo Conventos (Melo), en el Arroyo El Potrero (Maldonado) y se avanzó en la definición de un proyecto a ejecutar en conjunto con la Intendencia de Canelones para controlar la erosión de barrancas costeras en el balneario La Floresta.

Son prioridades para 2011, entre otras, las siguientes obras: la consolidación del Río Uruguay como vía navegable que permita potenciar el desarrollo de los litorales de ambos países (para ello se propondrá el dragado a 30 pies hasta el Puerto de Fray Bentos para poder contar con esta terminal para el transporte de granos y madera en barcos de ultramar); la realización de las obras hidráulicas que habían sido estudiadas en 2010; así como también el dragado de la rada del Puerto de La Paloma, de manera de incorporarlo a la cadena logística nacional y de esa forma potenciar el desarrollo del transporte de cabotaje fluvio-marítimo nacional.

Por su parte, el **Programa Infraestructura edilicia (365)**, que es llevado a cabo por el MTOP a través de la Dirección Nacional de Arquitectura, tiene como objetivos conservar y desarrollar la infraestructura edilicia pública y otras obras de interés público.

En el este marco, en el año 2010 se iniciaron y/o culminaron obras y se realizaron proyectos para realizar las mismas, basados en los acuerdos

previamente firmados con varias instituciones estatales, tales como INAU, MEC, ANEP, BPS, MGAP, Presidencia, MTD y MDN entre otros.

Durante el presente año, se están desarrollando tareas relacionadas con el Plan de Trazabilidad de Obras y Proyectos. En este sentido, se han firmado convenios con las Facultades de Arquitectura e Ingeniería para realizar el relevamiento, que permitirá construir una base de datos caracterizando obras y proyectos y facilitando el acceso a esta información.

Por otra parte, se ha firmado un convenio con CODICEN que posibilitará la realización futura de obras y están en ejecución varias de las que estaban previstas para 2011, tanto de mantenimiento como de rehabilitación, entre ellas las correspondientes a los siguientes organismos: INAU, MRREE, MEC, Instituto Nacional de Colonización, MGAP, MTD, MI y MDN. Las obras acordadas con el MTSS están previstas para el segundo semestre del año.

Mediante el **Programa Sistema de transporte (366)** se busca diseñar, ejecutar y controlar la política de transporte en sus diversos modos, con el fin de lograr las condiciones para el funcionamiento eficaz y eficiente del sistema multimodal de transporte.

Uno logro importante que se produjo en 2010 es la creación del Registro de Empresas y Buques afectados al transporte fluvial y marítimo de cargas y pasajeros en servicios nacionales e internacionales, junto con el establecimiento de la inscripción obligatoria para todos los operadores, lo que permite mejorar sustancialmente la información de la que se dispone para el sector.

Además, durante 2010 se continuó impulsando el desarrollo y consolidación de un sistema de transporte que incorpore a todos los modos disponibles y se transforme en soporte del desarrollo productivo y social del país. En este marco se trabajó con los entes autónomos involucrados (AFE, ANP y PLUNA EA) para coordinar la planificación y ejecución de las inversiones en el sector con vistas a alcanzar el objetivo estratégico de la consolidación del Uruguay como Plataforma Logística del Mercosur con horizonte 2030.

Los avances más importantes registrados durante lo que transcurre de 2011 tienen que ver con la inauguración que se va a producir en los próximos días del Centro de Monitoreo Satelital que permitirá realizar el

control operativo en forma integral de los servicios suburbanos de transporte de pasajeros.

Entre los principales desafíos para 2011 se destaca la creación de la Autoridad Metropolitana del STM, como una herramienta útil para definir las políticas relacionadas con el sector.

En el **Programa Política e infraestructura aeronáutica (367)**, que busca ejecutar la política aeroportuaria civil nacional y además, mantener y desarrollar la infraestructura aeronáutica, participa exclusivamente el MDN.

Algunos logros destacables del año anterior son la adquisición, instalación y puesta a punto de un Simulador ATC Radar y un simulador 3D de última generación que se utilizan en la capacitación de pilotos (cabe mencionar que se han recibido solicitudes de varios países sudamericanos para adquirir servicios de capacitación con este instrumental). Asimismo, entre lo más relevante del 2010 también está la realización de obras de mejora en pavimentos de varios aeropuertos, tal es el caso de Tacuarembó (donde se hizo un reencarpetado parcial, que se finalizará en 2011), Colonia y Carmelo (los dos últimos mediante convenio con la Intendencia del departamento).

Para el año 2011, entre otras prioridades, se prevé comenzar con la adquisición e instalación de Circuitos de Cámaras de vigilancia para la Seguridad Aeroportuaria, y en el mismo sentido, se planea hacer efectiva la compra de tres máquinas de rayos X para equipaje. Además se planea realizar la actualización de hardware y software simulador Elite y algunas obras de mantenimiento de la infraestructura en varios aeropuertos.

Por su parte, el **Programa Energía (368)**, que es llevado a cabo por el MIEM, trata de garantizar el acceso adecuado a la energía para todos los sectores sociales, productivos y regiones del país, incluyendo la planificación y prospectiva energética, diseño de políticas, coordinación de actores y gestión de concesiones; desarrollo de infraestructura y diversificación de la matriz energética, con énfasis en energías autóctonas y renovables; y promoción de la eficiencia energética en todos los sectores de actividad.

Durante 2010 se logró, entre otras cosas, avanzar en la definición del marco jurídico institucional para la eficiencia energética en Uruguay y se inició la elaboración del Plan Nacional de Eficiencia Energética. Otro de

los resultados del año anterior que se destacan es que comenzó a operar el sistema nacional de etiquetado de eficiencia energética.

Por el lado de la oferta de energía, es preciso mencionar que Uruguay ha sido destacado a nivel internacional debido a su política de incorporación de energías renovables, liderando el uso de fuentes no tradicionales en el continente. En lo que ha transcurrido de 2011 se ha realizado un llamado de interés por compra de energía eólica, de los que ya han sido adjudicados 150 MW, y se prevé para fines de julio la finalización del segundo llamado en el que serán adjudicados otros 150 MW, completando así los 300 MW que estaban previstos para el presente año.

Es de destacar el sostenido afianzamiento del Poder Ejecutivo como diseñador, evaluador y coordinador de las políticas del sector, con un cambio de rol institucional que ha sido ratificado por la Comisión Multipartidaria de Energía, y es considerado un elemento esencial con vistas al rediseño de la matriz energética nacional, que pretende la rápida y cada vez mayor incorporación de formas de generación renovables.

Con el **Programa Comunicaciones (369)** se busca desarrollar la infraestructura y el marco regulatorio de las comunicaciones con vistas a democratizar la comunicación, universalizar el acceso a la era digital como forma de lograr la inclusión social y aportar al desarrollo de las industrias del sector, promocionando el uso racional de la infraestructura de comunicaciones.

Entre los principales logros del año 2010 se encuentran una política de promoción de contenidos audiovisuales para la TV digital, así como un reordenamiento del marco regulatorio de TV para abonados y la definición de las bases para la digitalización del sector.

Los desafíos más destacados para el año 2011 pasan por el comienzo del despliegue de TDT en Uruguay, liderado por las señales públicas TNU y TV Ciudad, la realización de nuevos llamados para servicios de radiodifusión comunitaria (a la fecha ha sido realizado el llamado en cinco departamentos), así como también el desarrollo de políticas y acciones concretas para lograr la universalización y la mejora en la calidad del acceso a Internet en los hogares.

Por último, el **Programa Mantenimiento de la Red Vial Departamental (370)**, que es llevado adelante por el MTOP, prevé la cooperación y ejecución conjunta con las Intendencias Municipales para lograr la rehabilitación y mantenimiento de la caminería rural. En este sentido, en

2010 se produjo algún tipo de intervención en 8.079 kms. de esta red. Entre las principales obras realizadas se incluyen obras de recapado de varios tramos, perfilados y sustitución de capas granulares, así como también la instalación de señales de prevención e información.

Además, en este programa se incluyen las obras en caminería forestal, que también es realizado en conjunto con las Intendencias.

Durante el año 2011 se prevé continuar trabajando en la misma dirección, tanto en lo que tiene que ver con caminería rural como caminería forestal.

AP 11 – PROTECCIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL

El Área Programática Protección y Seguridad Social organiza su accionar a través de los programas: 400 Políticas Transversales de Desarrollo Social, 401 Red de Asistencia e Integración Social, 402 Seguridad Social.

400 Políticas transversales de desarrollo social

Los diferentes programas e institutos del MIDES desarrollaron acciones con el objetivo de formular, ejecutar, supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas públicas en diversas áreas de la sociedad.

Esto implicó esfuerzos para generar mayor equidad de género y la transversalización de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas públicas por parte de Inmujeres. Asimismo, desde el Pronadis se trabajó en campañas de sensibilización hacia las situación de las personas con discapacidad y acciones para su rehabilitación y desarrollo social. Desde Inmayores se avanzó en la puesta en marcha del Instituto Nacional del Adulto Mayor y el Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez a desarrollarse en 2011.

La Dirección Nacional de Políticas Sociales puso las bases para el proceso participativo que en 2011 dará lugar a la elaboración del primer Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación en conjunto con la Dirección de Derechos Humanos del MEC.

Infamilia construyó su Plan de Acción 2011-2015 poniendo en marcha las acciones intersectoriales que nos permitirán recorrer el camino propuesto por la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia.

El INJU promovió la construcción intersectorial e interinstitucional de un Plan Nacional de Juventudes, realizó encuentros, financió 82 proyectos juveniles y 8 proyectos de investigación, ejecutó y difundió 6 expo educa y diseñó algunos programas piloto con Objetivos Empleo y Uruguay Trabaja a ser implementados en 2011.

Con el objetivo de asesorar y coordinar con la sociedad civil para el fomento de la participación ciudadana durante 2010 las acciones se centraron en el fortalecimiento de los Consejos Sociales en tanto actores colectivos capaces de incidir en la agenda pública local en materia de las políticas sociales, en este sentido se realizaron 5 encuentros regionales, se realizaron capacitaciones en 16 Consejos Sociales participando 194 personas, se realizó el 3er encuentro nacional contando con 250 organizaciones presentes. Además se brindó seguimiento técnico durante todo el año a los 19 Consejos Sociales.

Desde el INDA se avanzó de cara los objetivos de: definir, ejecutar y difundir políticas y determinantes de la seguridad alimentaria y nutricional; la elaboración de campañas de difusión sobre problemas nutricionales; y el desarrollo del conocimiento en materia de seguridad alimentaria y nutricional.

En este sentido, se elaboró el Plan Estratégico 2011-2015 del Observatorio de Seguridad Alimentaria, presentándolo conjuntamente con presencia de instituciones y representantes de FAO.

Asimismo se llevó a cabo una presentación en el Día de la Alimentación así como movilización contra el hambre en el mundo con la FAO, el tema del año fue “Unidos contra el hambre”, escogido con el fin de reconocer los esfuerzos realizados en la lucha contra el hambre en el mundo a nivel nacional, regional e internacional.

Desde el INAU se trabajó con el objetivo de contribuir a garantizar los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante NNA) adoptando diferentes estrategias de abordaje, en las cuales el entorno socio familiar comunitaria sea privilegiado. Entre los logros más destacados a este respecto se encuentra la creación de 2 nuevos Clubes de Niños en convenio, y el fortalecimiento de 10 convenios a través de la mejora en el pago que reciben. En este sentido también se incrementó en un 32% la cantidad de las becas para adolescentes entregadas (62 nuevas becas) buscando asegurar la inserción social de los adolescentes que egresan INAU.

Por otro lado, buscando garantizar la protección de los NNA especialmente vulnerados se dio atención mensual promedio de 115 adolescentes en Centros de tratamiento de adicciones. Desde el SIPIAV se llevaron a cabo diversas estrategias que fortalecieron la gestión de los centros de atención en violencia; consolidación de los dispositivos territoriales de abordaje (comités de recepción y coordinación local) concretándose un funcionamiento interinstitucional.

Por último, orientado a prevenir y controlar la participación de NNA en actividades laborales que resulten perjudiciales para su bienestar y desarrollo el INAU logró una cobertura en el 80% de los departamentos del país con inspecciones laborales.

401 Red de Asistencia e Integración Social

Este programa tiene como objetivo ejecutar acciones, planes, programas y proyectos, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales a la alimentación, a la salud, a la vivienda, al disfrute de un medio ambiente sano, al trabajo, a la seguridad social y a la no discriminación.

Dentro de sus ejecutores, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) tiene un papel importante, llevando adelante una gran cantidad de planes, programas y proyectos así como también realizando su respectivo seguimiento y evaluación.

En este sentido, en el año 2010, el MIDES logró consolidar programas sociales que había sido iniciados en la administración anterior, ampliando su cobertura y mejorando su calidad. Como ejemplo se destacan avances en el sistema de compras de la Tarjeta Uruguay Social, beneficiándose 87.180 hogares, aumentando su monto en el segundo semestre de 2010 y duplicándolo en los casos más vulnerables.

Asistencia a la vejez, subsidio amparado en la Ley N° 18.241, en el año 2010 un promedio mensual de 3067 personas recibieron esta asistencia.

El Programa Uruguay Trabaja, logró potenciar los componentes de salud bucal y oftalmológica y de alfabetización digital para los 3195 ciudadanos que participaron del programa en 2010.

Con respecto a la atención promoción y prevención de personas en situación de calle en Refugios se atendieron a 2000 personas y se entrevistaron y acompañaron a 96 personas que se mantienen en calle.

Se continuó con el desarrollo del Sistema Interinstitucional Integrada del Área Social en cuanto al registro y preparación de bases de datos a fin de ser incorporados al SIIAS, que integra en su primera etapa la información de beneficiarios y programas del propio Mides, el BPS, MSP,ASSE y el INAU.

Estas cinco instituciones han presentado información sobre los programas de protección social y beneficiarios en el SIIAS. Se ha comenzado la construcción del sistema y emprendido las acciones de fortalecimiento institucional en cada una de las instituciones previas a la implantación del Sistema. Se comenzaron contactos con otras instituciones del área social a los efectos de su inclusión en el SIIAS

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social participa de este programa con el objetivo de promover el acceso de la población a un nivel básico de alimentación a través del Instituto Nacional de Alimentación (INDA).

El INDA además forma parte de la ejecución del Sistema de Tarjeta Uruguay Social, proporciona asistencia alimentaria a grupos vulnerables. En tal sentido, se renovaron 320 convenios CAIF. En la órbita del Sistema Nacional de Comedores, funcionaron 50 en el interior del país y 11 en Montevideo. El Programa de Atención a Enfermos Crónicos atendió a 5017 beneficiarios en el interior y 2707 en Montevideo.

402 Seguridad Social

El trabajo de la DINASS para el quinquenio se encuentra orientado principalmente a la creación de un Sistema Nacional de Cuidados. A estos efectos se llevó a cabo el seminario denominado Elementos para una reforma del sistema de seguridad social, en el mismo se abordaron los temas relativos al trabajo autónomo y la creación de un sistema de cuidados a personas dependientes. Con este evento se pretendió instalar o reinstalar ambos temas en la agenda social del Gobierno y los Sectores Sociales y colaborar a la necesaria coordinación interinstitucional.

Asimismo, se llevó adelante la segunda etapa del Dialogo Nacional sobre Seguridad Social, cumpliendo así con el compromiso asumido por el Poder Ejecutivo, contando con la participación de representantes de trabajadores, empresarios y pasivos, y de los partidos políticos con representación parlamentaria. Lo expresado en estas instancias servirá como insumo para las deliberaciones a desarrollarse durante el año 2011 y que apuntarán a modificaciones en el sistema de seguridad social,

haciendo hincapié, fundamentalmente, en dos objetivos prioritarios: lograr una mayor inclusión en el sistema de seguridad social y ampliar la cobertura de riesgos sociales cualitativa y cuantitativamente.

AP 13 - SALUD

El Área Programática Salud comprende los servicios de salud prestados a particulares y servicios prestados a colectivos; formulación y administración de la política en salud; fijación y ejecución de normas sobre el personal médico y paramédico y sobre hospitales, clínicas, consultorios, laboratorios de análisis médicos, etc.; la regulación y concesión de licencias a los proveedores de servicios de salud y productos farmacéuticos, útiles y equipos e instrumental médico; la investigación aplicada y el desarrollo experimental en asuntos médicos y de la salud; la difusión de información de asuntos relacionados con la salud, campañas de prevención, etc; incluye subsidios y transferencia vinculadas al AP.

Sabido es que la salud de una población, está estrechamente ligada al desarrollo social y económico de la misma. Para la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2000), un sistema de salud incluye a todas aquellas actividades cuyo propósito primario sea el de promover, restaurar y conservar la salud. Asimismo, a partir del año 2003 la OMS viene enfatizando la necesidad de fortalecer los sistemas de salud, especialmente en su orientación hacia la Atención Primaria. Es en este marco que se rescata la relevancia del AP en Salud para este gobierno que desde su inicio ha priorizado la universalización de la cobertura, y la mejora en la calidad de los servicios de salud a partir de la profundización de la Reforma de la Salud implementada a partir del año 2008.

A partir de 2010 las acciones del Estado en relación al tema salud se ordenan en cuatro programas presupuestales: 440. Atención Integral de la Salud; 441. Rectoría en Salud; 442. Promoción en Salud y 443. Ciencia y Tecnología de la Salud. A continuación se presenta una síntesis de los principales logros obtenidos y desafíos planteados en cada uno de dichos programas en el período Marzo-2010 a Junio-2011.

Programa 440. Atención Integral en Salud

El objetivo de este programa es desarrollar estrategias que contribuyan a garantizar el acceso y la calidad de la atención integral de salud. En el mismo participan varios Incisos: Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Transporte y Obras Públicas,

Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Desarrollo Social, ASSE y el INAU.

En términos de logros de la gestión 2010 de Sanidad Militar se puede destacar, la expansión y fortalecimiento de la Atención de Primer Nivel, de la cual se desprenden resultados muy favorables, descongestionando el Hospital Central y la Emergencia del mismo. Otro punto importante a destacar es el aumento en la capacitación del personal. Asimismo, se mantuvo exitosamente en funcionamiento el Banco de Tumores y en el marco del Convenio de Transplante Hepático realizado con el Fondo Nacional de Recursos, se continuaron efectuando las intervenciones quirúrgicas planificadas con éxito. También se destaca la adquisición de la Planta de Tratamiento de residuos hospitalarios (aún en proceso de adjudicación), acorde a las normativas vigentes.

En Sanidad Policial se presentan como logros la incorporación de nuevos profesionales y reestructuración de algunos servicios para cumplir con lo establecido por el Ministerio de Salud Pública en cuanto al tiempo de acceso a consultas médicas. Asimismo, el aumento en el cupo de internación domiciliaria ha permitido descongestionar y reducir el promedio de días/cama, propendiendo a una mejora en la atención y la gestión de los servicios. Y se realizaron mejoras en la planta física y equipamiento.

El Ministerio de Salud Pública es uno de los principales actores del AP Salud. Como logros en el período se destacan la aprobación del proyecto de ley de Presupuesto con nuevas regulaciones sobre funcionamiento del SNIS, creación del Departamento de Programación Estratégica en Salud, fortalecimiento de las Direcciones Departamentales de la Salud y creación del cargo de Coordinador Nacional de Departamentales. En relación a la universalización del SNS se puede mencionar la aprobación por el Parlamento Nacional de la Ley de la segunda Fase de la Reforma de Salud, que implica la incorporación de: Cajas de Auxilio; Caja Notarial; Jubilados; Cónyuges; ampliación de la cobertura de Hijos de Desempleados. Así como avances en el campo de la política salarial del sector, con convenios colectivos que apuntan a la configuración de un nuevo laudo en salud, mediante acuerdo entre las partes. En el sector privado se avanza en la racionalización de la jornada de trabajo médico, la capacitación médica continua y la introducción del criterio de la alta dedicación. Se destaca el convenio Médico logrado por ASSE, en el cual se define la reorganización del trabajo médico: régimen de alta dedicación, la formación permanente, sistema capitado para médicos que se desempeñen en la atención de población rural y de niños y adolescentes,

pagos variables de acuerdo a cumplimiento de metas asistenciales establecidos en compromisos funcionales, fortalecimiento del programa UDA, etc.

Los principales desafíos para el 2011 en el Programa Atención Integral en Salud son avanzar en la incorporación de nuevos colectivos al Seguro Nacional de Salud así como el desarrollo e implementación del Programa de Mejora de la Calidad de los servicios de salud.

En cuanto a los avances realizados por ASSE, principal prestador público de salud se destaca la conformación durante el año 2010 del Primer Nivel de Atención a nivel Nacional (PNA), creándose 19 Unidades Ejecutoras de PNA. En el marco del fortalecimiento del PNA se constituyen Redes Departamentales integradas por los Directores de APS y Directores de Unidades Asistenciales Departamentales incorporadas a la Red quienes firman en el mes de diciembre un Compromiso de Gestión con la Gerencia General de ASSE. En consonancia con este proceso se prioriza la dotación de recursos para las redes departamentales. Se asignan nuevos recursos humanos (300 vacantes) así como crédito para la financiación de suplentes. Se diseña el Plan quinquenal de Obras priorizando las necesidades de la Red. Se refuerzan los sistemas de información a través de la extensión del Sistema de Gestión Asistencial (SGA) al interior del país y se implementa el Escritorio Clínico electrónico.

En cuanto a la Atención en Segundo y Tercer Nivel, se está avanzando en la mejora de la resolutiveidad a partir de la identificación de los principales problemas existentes (tiempos de espera, traslados, RRHH, comunicaciones, etc.) y el inicio de la implementación de acciones en este sentido. Por otra parte se establecen criterios para el diseño de un modelo de gestión integral de la lista de espera quirúrgica, comenzándose por un relevamiento de los Block Quirúrgicos de cada uno de los hospitales respecto a: disponibilidad de salas, dotación de recursos humanos, equipamiento y planta física a efectos de su adecuación. En relación a la atención oncológica se apunta al desarrollo de una red oncológica nacional. Se ha fortalecido el área quirúrgica del Instituto Nacional del Cáncer (INCA) en conjunto con la Facultad de Medicina. Se realiza el fraccionamiento y la distribución a todo el país de la medicación oncológica.

Programa 441. Rectoría en Salud

La rectoría en salud es uno de los principales cometidos del **Ministerio de Salud Pública**. Para avanzar en el tema se dieron algunos pasos durante el

2010 como son el inicio de la reestructura del MSP por la vía del presupuesto, que incluye la creación de nuevas unidades especializadas así como el inicio en el mes de diciembre del proceso de Fortalecimiento Institucional en conjunto con OPP y ONSC. Vinculado con esto cabe destacar la aprobación del Plan Director Informático, que fuera asesorado por la AGESIC, y que contribuirá al desarrollo de las TIC en el Ministerio, para la mejora de la gestión de la política de salud. Asimismo, comienza en el 2010 la implantación del Programa de mejora de la Calidad de los Procesos del MSP, con actividades de mejora en diversas unidades organizativas.

También es importante destacar el exitoso desarrollo de la Campaña de Vacunación 2010, prevista para el seguimiento de la pandemia H1N1 y la profundización de la campaña de control del Dengue, que ha permitido al Uruguay mantener el status de país libre de Dengue autóctono.

Programa 442. Promoción en Salud

El Ministerio de Salud Pública presenta como logros en este Programa Presupuestal durante el 2010 el avance en la producción de normativas sobre cambio de modelo de Atención: Salud Sexual y Reproductiva, Visita Domiciliaria; Plan Nacional de Salud Rural; diseño de un nuevo programa de salud mental el cual incluirá nuevas prestaciones a la canasta básica. Asimismo, se destaca la realización en nuestro país de la Conferencia de las partes del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (COP-4), con presencia de delegaciones de países de todo el mundo.

El Uruguay obtuvo además la Presidencia de la próxima Conferencia de las Partes, a ser realizada en 2012. Uruguay es designado Presidente pro-tempore, en la persona del Ministro de Salud, del Consejo Sudamericano de Salud de la Unión de Naciones Suramericana. Esta importante distinción se le otorga a Uruguay en función de su liderazgo y dinamismo en materia de política de salud. Durante todo 2011 el MSP deberá coordinar el trabajo de los grupos referidos a: Vigilancia y Respuesta en Salud Pública, Medicamentos, Recursos Humanos, Sistemas de Salud Universales, Determinantes Sociales.

El principal desafío planteado para el 2011 consiste en completar la implementación de los Programas y las nuevas prestaciones de Salud Mental, Salud Rural, Salud Sexual y Reproductiva, Infancia y Adolescencia.

ASSE se plantea contribuir al cambio de modelo de atención desarrollando acciones de promoción y prevención de salud con un abordaje interdisciplinario e intersectorial. En este sentido destaca la formación de comités de calidad y de infecciones hospitalarias en todos los hospitales. Asimismo se promueve el desarrollo de convenios de complementación con prestadores públicos y privados en los servicios de 2° nivel de atención. En relación a los centros dependientes de la Dirección de Unidades Especializadas Asistenciales el Programa de Salud Mental se participa con 46 Equipos en la atención del PNA en todo el país. En relación al uso problemático de drogas en Montevideo el Portal Amarillo realiza la atención comunitaria a través de grupos de atención inmediata y en el Centro diurno. Recientemente se ha incorporado CasAbierta en la ciudad de Artigas una experiencia de coordinación interinstitucional. Las actividades de rehabilitación se realizan en el Taller Protegido del Centro Nacional de Rehabilitación Psíquica, dependiente de la Comisión Honoraria del Patronato del Psicópata, así como en Centros de Rehabilitación en los diferentes departamentos del país. Se comenzó la ejecución del Programa Previniendo en los departamentos de Treinta y Tres, Tacuarembó y Río Negro.

Programa 443. Ciencia y Tecnología de la Salud

Se destaca en este Programa como logro la aprobación del Proyecto “Actualización del Sistema de Asignación Renal” del MSP. También se destaca la participación activa en instancias regionales e internacionales de Donación y Trasplante: Comisión Intergubernamental de Donación y Trasplante MERCOSUR; Red Iberoamericana de Donación y Trasplante; Reunión Coordinación de Trasplantes Argentina - Uruguay – Chile”; TTS/OMS/OPS 3rd. Global Consultation on Regulatory Requirements for Human Cells and Tissues for Transplantation, entre otros.

AP 14 - SEGURIDAD PÚBLICA

La seguridad pública es un bien crítico dado que impacta directa y notoriamente en el bienestar de la ciudadanía. Desde su inicio la presente Administración la definió como un área de máxima prioridad, hecho que se evidencia tanto en la búsqueda de acuerdos inter-partidarios al respecto como en la importante porción de recursos públicos asignados al tema en el Presupuesto Nacional (2010-2014).

A partir de 2010 las acciones del Estado en relación a seguridad pública se ordenan en cuatro programas presupuestales: 460. Prevención y represión del delito; 461. Gestión de la privación de la libertad; 462. Seguridad Vial y 463. Prevención y combate de fuegos y siniestros. A continuación se presenta una síntesis de los principales logros obtenidos y desafíos planteados en cada uno de dichos programas en el período Marzo-2010 a Junio-2011.

Programa 460. Prevención y represión del delito

El principal ejecutor de este programa es el Ministerio del Interior. En el presente período el Ministerio continúa con una de las líneas de trabajo centrales del período anterior: la profesionalización y desarrollo de sus recursos humanos.

En este sentido, la Ley de Presupuesto 2010-2014 dispuso la creación de más de 2.200 cargos de personal policial (escalafón L) y aumentos salariales que para ese escalafón varían entre un 5 y un 12% a partir de 2011. Como contrapartida, en el marco de un compromiso entre el Ministerio y sus funcionarios establecido en enero de 2011 (Dec. 26/2011) una parte creciente de dichas remuneraciones quedó condicionada al logro de objetivos de gestión fijados por el Ministerio. Para 2011 la condición establecida fue el presentismo. A partir de 2012 se definirán metas de eficacia y eficiencia más exigentes. Se estima que en 2014 entre el 9 y el 14% del salario de los funcionarios policiales dependerá del cumplimiento de compromisos de gestión.

Un segundo logro importante del Ministerio en materia de gestión de recursos humanos ha sido la reducción paulatina del máximo permitido de horas de servicio extraordinario de custodia y vigilancia “222”. La medida responde a un diagnóstico de larga data que señala que el número excesivo de horas trabajadas atenta contra la salud del personal y su rendimiento en el desempeño de tareas regulares. El Art. 206 de la Ley 18.719 dispuso un

máximo de 150 horas de servicio 222 por persona por semana para 2011 y los datos preliminares indican que el tope efectivamente se está respetando⁴⁸. No obstante, los límites más estrictos fijados para los años 2012 – 2014 implicarán una reducción significativa de la oferta de este servicio. Para poder cumplirlos, el Ministerio está trabajando también sobre la demanda del servicio. Por un lado, trabajó junto a los principales demandantes (públicos y privados) para limitar su uso sólo a los casos en que es estrictamente necesario contar con funcionarios con entrenamiento y equipamiento policial, dejando las tareas de menor complejidad a cargo de empresas privadas de seguridad. En este sentido, se definieron como áreas prioritarias de responsabilidad directa del Ministerio: seguridad bancaria, transporte de valores y caudales, educación, deporte y espectáculos públicos. Además se establecieron tarifas diferenciales dependiendo de la complejidad y riesgo de la actividad. En la misma línea se propone a partir de 2012 brindar capacitación a personal de seguridad privado a través de cursos pagos ofrecidos por la Escuela Nacional de Policía, así como reforzar la capacidad fiscalizadora del Registro Nacional de Empresas de Seguridad.

En tercer lugar se destaca el haber convertido a la Guardia Republicana en una fuerza con jurisdicción nacional. Sus efectivos, con entrenamiento y equipamiento especializado, podrán actuar en cualquier punto del país. Además, la Guardia quedó a cargo de la formación técnica de los miembros de los cuerpos especiales de las Jefaturas Departamentales. Para ello la Ley de Presupuesto 2010-2014 le dio rango de unidad ejecutora, aumentó los cargos y los créditos disponibles para equipamiento e instalaciones. En el mismo sentido, el presente proyecto busca unificar la estructura escalafonaria de las Guardias Republicana y Coraceros, equilibrando y optimizando las oportunidades de carrera de sus miembros.

En materia de combate al crimen organizado se apuesta a fortalecer las unidades especializadas del Ministerio: Dirección Nacional de Información e Inteligencia (DNII); Dirección General de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas y (DGRTID) y Dirección General contra el Crimen Organizado e INTERPOL. Así, el presente proyecto de ley propone: convertir a la DNII en una dependencia de la Secretaría General del Ministerio; generar un grupo de profesionales analistas de inteligencia con capacidades complementarias a las del personal policial; y habilitar el pago de una compensación especial cada vez que funcionarios de esos tres organismos intervengan en operaciones especiales con alto riesgo físico.

⁴⁸ A manera de ejemplo, según datos del M. Interior, sólo un 7,17% de los funcionarios de la Jefatura Departamental de Montevideo que prestaron serv. 222 en febrero superaron el tope previsto, excediéndose en promedio 7 horas por semana por persona.

En cuarto lugar se ha priorizado mejorar los resultados en materia de prevención y represión de la violencia doméstica. Según lo dispuesto en el Art. 235 de Ley 18.719 se trabaja en el fortalecimiento de capacidades específicas para atender a víctimas de esta problemática, jerarquizando esta función en Jefaturas de todo el país mediante la estandarización y mejora de las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica (UEVD). El compromiso del MI con este tema se verifica también al asumir, a partir de 2011, cuatro indicadores que serán reportados en cada proyecto de rendición de cuentas. Los mismos permitirán dar mayor visibilidad al problema y evaluar el desempeño del Ministerio en materia de atención a víctimas.

Finalmente, el presente proyecto de Ley prevé fortalecer el Centro de Atención a las Víctimas de la Violencia y el Delito, destinando a su financiación parte de los recursos producidos por personas privadas de libertad (PPL) que trabajan mientras cumplen su condena.

Programa 461. Gestión de la privación de la libertad

Mayores de edad

En el mismo nivel de prioridad gubernamental que el programa anterior se encuentra el programa de *Gestión de la Privación de la Libertad*, que abarca todas las acciones destinadas a “*efectuar la custodia y promover la rehabilitación de quienes se hayan privados de libertad*”.

Actualmente en Uruguay hay 8.492 personas privadas de libertad en centros de reclusión para mayores y 445 en centros para menores⁴⁹.

La situación de emergencia humanitaria en varios centros de reclusión de mayores y menores fue reconocida ya desde el inicio de la pasada Administración (2005-2009) e indicada reiteradamente por autoridades nacionales (Ejecutivo, Legislativo y Poder Judicial) e internacionales hasta el presente. En julio de 2010, el fallecimiento de 12 reclusos de la Cárcel Departamental de Rocha a consecuencia de un incendio constituyó un duro recordatorio de que dicha emergencia sigue vigente.

Para el caso de los mayores de edad, la presente Administración ha fijado dos líneas de trabajo convergentes: por un lado, seguir mitigando la referida crisis humanitaria. Por otro, reformular completamente el sistema

⁴⁹ Dato mayores: a setiembre 2010 según I Censo Nacional de Reclusos, Ministerio del Interior. Dato menores: al 21 de Junio de 2011, en régimen de privación o semilibertad (Ley 17.823 Arts. 89 y 90) en Complejo Berro y hogares de Montevideo, según SIPI-INAU.

penitenciario para convertirlo en un verdadero sistema de rehabilitación, que cumpla con estándares internacionales de respeto de los derechos humanos y con las mejores prácticas disponibles en la materia.

En la primera línea, se trabaja constantemente ampliando y mejorando la infraestructura carcelaria de forma de bajar los niveles de hacinamiento y mejorar las condiciones de vida de los reclusos. Concretamente, en 2010 se crearon más de 1570 nuevas plazas, se reacondicionaron espacios y se tomaron medidas de prevención de incendios en varios centros.

En la segunda, se trabaja en la concreción de los siguientes principios rectores de la nueva política de rehabilitación:

Sistema nacional de rehabilitación unificado, de carácter civil, operado por funcionarios con capacitación específica. En este sentido, en 2010 se concretó la creación formal y el diseño organizacional de la UE 04.26 Instituto Nacional de Rehabilitación que unificará a futuro la gestión de todos los establecimientos carcelarios del Ministerio del Interior⁵⁰. La Ley de Presupuesto le asignó al INR 1.515 cargos, de los cuales 1.129 corresponden al nuevo escalafón “S” de Operadores Penitenciarios civiles. En el presente año 2011 se llevan adelante los concursos para el llenado de esas vacantes al tiempo que se organiza la capacitación específica de los funcionarios. Los cinco cargos que el presente proyecto de Rendición de Cuentas prevé crear en la órbita del INR resultan necesarios para sostener y acelerar el proceso de transición de centros a la órbita del nuevo instituto.

Separación y tratamiento diferenciado y progresivo a las PPL según su problemática particular, de forma de maximizar sus posibilidades de rehabilitación. En este sentido, en 2010 se concretó el I Censo Nacional de Reclusos, generando información inédita que servirá, entre otros objetivos, para clasificar a las PPL según algunas variables clave (antecedentes, peligrosidad, edad, etc.), e intentar darles tratamiento diferenciado.

Promoción de medidas sustitutivas a la privación de libertad. Varios diagnósticos nacionales e internacionales coinciden en que en Uruguay se recurre excesivamente a la privación de libertad. Esta práctica agrava el problema del hacinamiento, limita en muchos casos las posibilidades de rehabilitación de quienes delinquen y por tanto, tiene también efectos negativos para el conjunto de la sociedad. Por ese motivo la presente

⁵⁰ El cronograma de pasaje de centros a la órbita del INR será presentado en el segundo semestre de 2011.

Administración pretende promover el uso más extendido e inteligente de medidas alternativas. En este sentido, en 2010 se puso en funcionamiento la Oficina de Seguimiento a la Libertad Asistida, con un plan piloto de supervisión de personas en reclusión domiciliaria o cumpliendo tareas comunitarias.

Uso constructivo del tiempo por las PPL. Varios diagnósticos coinciden en que el excesivo número de horas ociosas, inducidos por prácticas carcelarias e infraestructura inadecuada, atenta contra la salud y las probabilidades de rehabilitación de las PPL, al tiempo que alienta situaciones de violencia o delincuencia intra-carcelaria. Para paliar este problema, esta Administración promueve activamente la redención de pena por trabajo y estudio, fijando incluso un indicador específico para monitorear resultados en este sentido. En 2010 se reglamentó ese mecanismo al que se acogió el 26% de los reclusos, se contrató un seguro de riesgo laboral para PPL y se aumentaron los créditos asignados a remunerar el trabajo de PPL. En el mismo sentido, el presente proyecto de ley contiene disposiciones tendientes a facilitar que PPL puedan trabajar para empresas públicas y privadas en un régimen administrado por el Instituto Nacional de Rehabilitación, sin costos para el erario público.

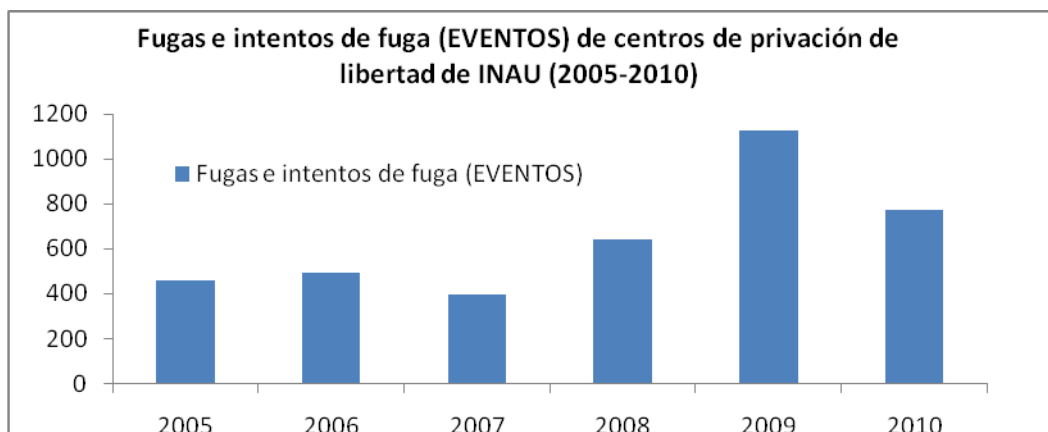
Adolescentes

La situación de los adolescentes en conflicto con la ley penal ha sido objeto de duras y largas discusiones en el último año. En particular el organismo público encargado de hacer cumplir las medidas contra los jóvenes infractores, INAU, y su dependencia, el Sistema de Ejecución de Medidas a Jóvenes en Infracción (SEMEJI), estuvieron en el ojo de la tormenta a partir de que adolescentes fugados cometieron delitos graves.

Aunque incompletos, los siguientes datos dan una idea del nivel de cumplimiento de las medias privativas de libertad de los adolescentes atendidos por el SEMEJI⁵¹. Como lo ilustra el siguiente gráfico, el número de fugas e intentos de fugas registradas aumentó sostenidamente en 2008 y alcanzó un máximo histórico de 1.125 eventos en 2009.

En el año 2010 se tomaron algunas medidas para mejorar esta situación, como el ingreso de 127 funcionarios, la creación de un nuevo centro de ingreso (Hogar Desafío) o la ampliación de la capacidad locativa del Hogar Puertas. La cifra de fugas e intentos cayó ese año un 31,37%.

⁵¹ Este es necesariamente un análisis parcial del desempeño del SEMEJI, que para ser completo debería incluir también los resultados obtenidos en términos de salud, educación, recreación y rehabilitación de los adolescentes internados.



Fuente: Elaborado por AGEV en base a datos de SIPI-INAU. Las cifras indican eventos registrados, no número de adolescentes involucrados. Por ejemplo, durante 2010 en promedio cada adolescente fue responsable de aproximadamente 2,48 eventos (772 eventos / 311 internados). No se dispone de información detallada sobre número de recapturados.

Datos más recientes también indican una mejora relativa en la capacidad del SEMEJI para hacer cumplir las penas de privación de libertad de sus internos, a partir de ajustes en la operativa de seguridad.

Egresos por fuga y Reintegros en Colonia Berro (eventos)		
	Ene-Abr. 2010	Ene-Abr. 2011
Egresos por fuga	202	63
Reintegros	13	38

Fuente: SIPI-INAU. Los datos muestran eventos registrados, no número de adolescentes involucrados.

No obstante, evidentemente INAU todavía tiene serias carencias de recursos y organizativas que le impiden cumplir cabalmente con las responsabilidades que, en relación a los adolescentes infractores, le impone el Código de la Niñez y la Adolescencia. Por eso el Poder Legislativo y las autoridades de INAU han decidido cambiar sustantivamente la institucionalidad de esta área. Mediante un proyecto de ley impulsado por legisladores de todos los partidos con representación parlamentaria se está iniciando una transformación en dos etapas⁵². En primer lugar se creará, como órgano desconcentrado vinculado a INAU, el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), que sustituirá al SEMEJI. Cuando sea posible, dentro del actual período de gobierno, el SIRPA dará paso al Instituto de Responsabilidad Penal Adolescente, que

⁵² El proyecto de ley de creación del IRPA fue sancionado por la Cámara de Representantes el 31 de Mayo de 2011 y aprobado por la Comisión de Constitución y Códigos del Senado el 21 de junio de 2011.

funcionará como un nuevo servicio descentralizado (Sección XI de la Constitución de la República).

Al momento de presentación de este proyecto de ley de Rendición de Cuentas, INAU avanza en el diseño organizacional y de procesos del SIRPA. También está organizando la construcción de un nuevo centro de reclusión para adolescentes, de alrededor de 350 plazas, diseñado de acuerdo a estándares internacionales en materia de condiciones de privación de libertad para menores, que se espera comience en el segundo semestre de 2011. A partir de 2012 el SIRPA iniciará la contratación y capacitación de más recursos humanos. En suma, se confía en que la nueva institucionalidad permitirá alcanzar los objetivos convergentes e indisolubles de garantizar la seguridad de la población y brindar oportunidades reales de rehabilitación a los adolescentes infractores.

462. Seguridad Vial

Al programa seguridad vial contribuyen la Unidad Nacional de Seguridad Vial, de Presidencia de la República, el Ministerio del Interior a través de la Policía Caminera y cuerpos de policía de tránsito, así como el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, responsable de la ingeniería vial nacional⁵³.

El Informe 2010 sobre Siniestralidad Vial en Uruguay preparado por UNASEV ofrece una síntesis de los principales resultados obtenidos en este programa. Allí se informa que las cifras de fallecidos y lesionados aumentaron en 2010 en relación al año anterior. No obstante, la lectura de la serie temporal 2005-2010 permite observar que en 2009 y 2010 dichas cifras crecieron a un ritmo mucho menor al que lo hicieron entre 2005 y 2008. Es decir, se estaría quebrando la tendencia de crecimiento rápido de las víctimas de siniestralidad vial verificada en años anteriores.

En el mismo sentido, la comparación del número de fallecidos con el número de automóviles 0 km. vendidos y el consumo de combustible anuales en series de 10 años y más permite observar que “los resultados de la siniestralidad en el país en términos de lesionados y fallecidos están presentando una meseta que ya no acompaña ese crecimiento (...) de la movilidad en el país”.

De todas formas, UNASEV enciende una luz de alerta acerca del aumento de jóvenes lesionados y fallecidos en accidentes de tránsito en zonas

⁵³ Según puede apreciarse en el Tomo II del presente proyecto de ley, la planificación y los créditos asignados a UNASEV aparecen incluidos en el programa 481. Política de gobierno.

urbanas, posiblemente vinculado al gran aumento de ventas de motocicletas.

463. Prevención y combate de fuegos y siniestros

Este programa está a cargo de la Dirección Nacional de Bomberos del Ministerio del Interior. También presta apoyo el Ministerio de Defensa Nacional a través del Ejército y la Fuerza Aérea.

La DN de Bomberos informa que durante 2010 llevó adelante mejoras de gestión, en particular en relación a atención al público, con el apoyo del equipo del Premio Nacional de Calidad en Atención a la Ciudadanía (AGEV-OPP). En este sentido destaca la agilización del trámite de habilitación para empresas. Además se realizaron mejoras en infraestructura de varias zonas y destacamentos e incorporación de nuevo equipamiento de protección personal, comunicaciones y transporte.

En materia de resultados puede señalarse que el número de incendios en estructuras edilicias registrados creció un 10,6% en relación a 2009, el número de hectáreas de campo y forestadas afectadas cayó un 2%, y el número de personas fallecidas a consecuencia de incendios pasó de 67 en 2009 a 47 en 2010.

AP 17 - VIVIENDA

El Área Programática Vivienda comprende la administración, gestión y apoyo a actividades como formulación, ejecución, coordinación y vigilancia de políticas, planes, programas y presupuestos generales relacionados con la provisión de soluciones habitacionales que garanticen el acceso y la permanencia a la vivienda de la población; así como la preparación y ejecución de legislación y normas de actuación relacionadas con la vivienda.

Las actividades que el Estado realiza en materia de Vivienda se agrupan en seis programas presupuestales que responden a los lineamientos estratégicos del Plan Quinquenal de Vivienda 2010-2014: 520. Plan Nacional de Relocalizaciones (Áreas inundables y contaminadas); 521. Rehabilitación y Consolidación Urbano Habitacional; 522. Programa de Nuevas Urbanizaciones (Programa de Actuación Integrada); 523. Política Nacional de Alquileres para Vivienda de Interés Social; 524. Vivienda rural y pequeñas localidades; 525. Política de incentivo a la inversión privada en Vivienda de Interés Social (VIS).

En 2010 se trabajó fuertemente en una línea de acción iniciada durante el anterior período de gobierno: consolidar el **Sistema Público de Vivienda** haciendo que la Agencia Nacional de Vivienda (ANV) y el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) se adapten a los roles que les asigna el nuevo marco regulatorio. En este sentido, la ANV asumió el papel de brazo ejecutor de la política definida por la Dirección Nacional de Vivienda del MVOTMA, mientras que el BHU se posicionó como el banco líder en el mercado hipotecario. En particular fue necesario poner a punto las coordinaciones institucionales necesarias entre MVOTMA y estos organismos.

Otro logro a destacar del 2010 fue la elaboración, de manera participativa, del **Plan Nacional de Vivienda**, constituyendo el principal documento del área programática. En el presente período el plan prioriza los siguientes lineamientos transversales: participación activa de la población, inclusión del componente de capacitación laboral para programas de autoconstrucción, potenciación de sistemas constructivos no tradicionales y articulación con gobiernos departamentales.

A modo de balance general sobre los resultados por programa presupuestal puede afirmarse que se cumplieron las metas previstas, con especial énfasis en la construcción de capacidades e instrumentos que no estaban suficientemente desarrollados en el área.

Haciendo un análisis más detallado a nivel de programa, pueden destacarse como principales logros del 2010:

520. Plan Nacional de Relocalizaciones (Áreas inundables y contaminadas)

Se concretaron 332 soluciones colectivas y 598 viviendas para realojos a través del PIAI. Se acordaron los criterios de calificación y selección de áreas de actuación y se elaboró un reglamento operativo de relocalización de asentamientos. Actualmente se trabaja en la definición de un modelo de intervención en el conjunto de Asentamientos Irregulares que no cumplen con los requerimientos básicos para ser relocalizados o para beneficiarse del Programa PIAI.

521. Rehabilitación y Consolidación Urbano Habitacional

Se realizaron 8.921 soluciones habitacionales. Se diseñó el programa de autoconstrucción asistida, aportando asistencia técnica pero promoviendo al mismo tiempo la autogestión. Se diseñó el Programa Nacional de

Conexión a la Red de Alcantarillado, en coordinación con DINAVI y OSE y en diciembre 2010 se anunció el plan de acción para 2011.

Se diseñó el Programa de Atención Primaria Habitacional (APH), que en 2010 atendió las demandas de 84 familias.

En Montevideo, se realizaron intervenciones en Conjuntos habitacionales de Núcleos Básicos Evolutivos Mejorados, mediante actuaciones coordinadas con MIDES y MSP. También se actuó sobre las fincas ocupadas en áreas centrales de la ciudad.

Se realizaron los dos Llamados programados en el marco del sistema Cooperativo, así como estudios para autorizar nuevas tecnologías para la construcción.

522. Programa de Nuevas Urbanizaciones (Programa de Actuación Integrada)

Se realizó el estudio de los bienes inmuebles libres del Estado, para identificar aquellos con potencialidad para el desarrollo de Vivienda de Interés Social. Además, en Montevideo, se está tramitando la desafectación de los bienes del Estado de Persona Pública Mayor.

Por otra parte se está diseñando el Reglamento y las condiciones del llamado a emprendimientos privados para la construcción de Vivienda de Interés Social en tierras del Estado, en el marco de la Ley 18.362 y su reglamentación en los artículos 367 a 370. (Decreto 258/010).

523. Política Nacional de Alquileres para Vivienda de Interés Social

Se emitieron 1.055 certificados de garantías de alquiler, beneficiando a 750 familias. En 2011 se espera alcanzar las 1200 familias beneficiadas con esta política.

Diseño de la Política Nacional de Alquileres con alcance nacional, incluyendo el rediseño del Fondo de Garantía de Alquiler. Se lanzó el Plan Jóvenes, dirigido a Jóvenes Trabajadores y Estudiantes.

Se firmó un convenio con el Ministerio de Relaciones Exteriores para atender la situación de los uruguayos que enfrentan problemas de vivienda cuando pretenden retornar al país.

Se firmó un convenio con el MIDES para atender problemas de vivienda de la personas que viven situaciones de violencia doméstica.

524. Vivienda rural y pequeñas localidades

Se entregaron 1.239 soluciones habitacionales a familias de la población rural, partiendo de 600 en 2009. Se redujo el plazo de construcción de los programas nucleados. Se recuperaron judicialmente y re-adjudicaron 45 viviendas.

Se iniciaron 121 juicios de rescisión de contrato; se gestionaron 337 desalojos y efectivizaron 224 inspecciones oculares. Se intimaron 1207 morosos que superan las 6 cuotas de atraso. Paralelamente se culminó una experiencia piloto de prevención de la morosidad en 4 localidades, con evaluación positiva.

Se sustanciaron 295 nuevas escrituras de viviendas canceladas (en 11 planes). Asimismo se elaboraron 267 documentos de unidades productivas (incluye Colonos) y realizaron 238 cesiones de derechos.

525. Política de incentivo a la inversión privada en Vivienda de Interés Social (VIS).

Se elaboró y presentó al Poder Legislativo el proyecto de ley “Promoción de la Vivienda de Interés Social” que también prevé la instrumentación de beneficios tributarios a la vivienda de interés social ofrecida en alquiler.

A través de la Agencia Nacional de Vivienda se trabajó en el desarrollo de instrumentos financieros para incentivar la inversión privada en Vivienda de Interés Social. Algunos de estos fueron aprobados y están en etapa de implementación (Notas Hipotecarias, Fondo de Garantía para Desarrollos Inmobiliarios, Fondo de Garantía de Créditos Hipotecarios).

En el marco del **Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI)**, se concretó la firma de nuevos convenios de “Mejoramiento de Barrios” y “Fortalecimiento Institucional” con los Gobiernos Departamentales de Canelones, Montevideo, Colonia, Rivera y Paysandú, y con DINAVI a los efectos de avanzar en “Prevención de Asentamientos”. También a través del PIAI se realizaron obras de mejoramiento urbanístico, ambiental, habitacional y de fortalecimiento socio-organizativo de 29 asentamientos (16 proyectos) en los departamentos de Canelones, Colonia, Montevideo, Paysandú, Rivera y

Salto. Se benefició en estos 16 proyectos a una población de 2.861 hogares, donde residen 10.122 personas.

Los **principales desafíos en materia de Vivienda para el 2011** son continuar en la ejecución de los proyectos existentes y poner en marcha nuevos programas previstos, principalmente relativos a: realojo de familias, incorporación de nuevas tecnologías, autoconstrucción, microcréditos para refacción, ampliación y conexión a la red de saneamiento, aplicación de la nueva política de alquileres, promoción de la inversión privada y fomento del ahorro previo.

Además se definió un plan departamental de vivienda, enmarcado en los planes de ordenamiento territorial y sustentabilidad ambiental, que plantea metas de construcción en conjunto con cada Intendencia y actores públicos y privados.

Por su parte, el **Plan Juntos**, que viene desarrollando tareas desde junio de 2010, se propone para el año en curso realizar 1500 intervenciones en viviendas de los sectores de la población que viven en situación de pobreza extrema.