



SOLIDARIDAD

***Vamos por un
Uruguay Próspero
y Solidario***

Plan Uruguay 2015 - 2020

URUGUAY PRÓSPERO Y SOLIDARIO

Alcanzar un Uruguay próspero y solidario implica impulsar el crecimiento económico, en un marco de desarrollo sustentable, maximizando el empleo y el ingreso de los uruguayos; asegurando un retiro digno y seguro y de esta forma mejorar el bienestar de las familias, propiciando una permanente movilidad social.

Un país pequeño como Uruguay es el que obtiene mayores beneficios por integrarse al mundo (sin perjuicio del beneficio que esta estrategia termina generando para todo tipo de país). Es por ello, que desde la creación del Mercosur, Uruguay ha luchado por un modelo de integración abierto. Es la única forma de acceder a mercados que viabilicen la producción y el trabajo, por lo que la integración e inserción internacional del país debe ser una constante de todo gobierno.

Un desarrollo sostenido y sostenible debe tener como pilares fundamentales a la estabilidad económica, política y jurídica; la defensa del trabajo nacional y de quienes invierten en el país; la imperiosa mejora de la gestión estatal, la educación, la infraestructura y demás aspectos que hacen a la competitividad de los uruguayos. Debe promover el conocimiento y la innovación, así como mejoras sustentables para toda la población (niños, jóvenes, trabajadores, técnicos, universitarios, jubilados, pensionistas y empresarios), aplicando políticas específicas que atiendan la situación de los grupos más vulnerables. Debe multiplicar el espíritu emprendedor, la creatividad, la iniciativa individual y colectiva en el marco de políticas de promoción para las pequeñas empresas y en general apoyando proyectos de desarrollo regional, en el marco de una efectiva descentralización a nivel nacional.

Un Uruguay Próspero y Solidario requiere alcanzar el crecimiento sostenido en un clima de armoniosas relaciones entre gobierno, trabajadores y empresarios; sustentado en la promoción de capacidades, en el premio al esfuerzo, en maximizar las oportunidades y en la inclusión social, en donde la protección del trabajo nacional sea una prioridad absoluta.

ECONOMÍA Y FINANZAS

Las reformas económicas aplicadas al régimen comunista tradicional que regía en China, han terminado cambiando la historia económica del mundo. Además de colocar a este país como potencia mundial, el nuevo escenario ha determinado un crecimiento sin precedentes de los países exportadores de materias primas.

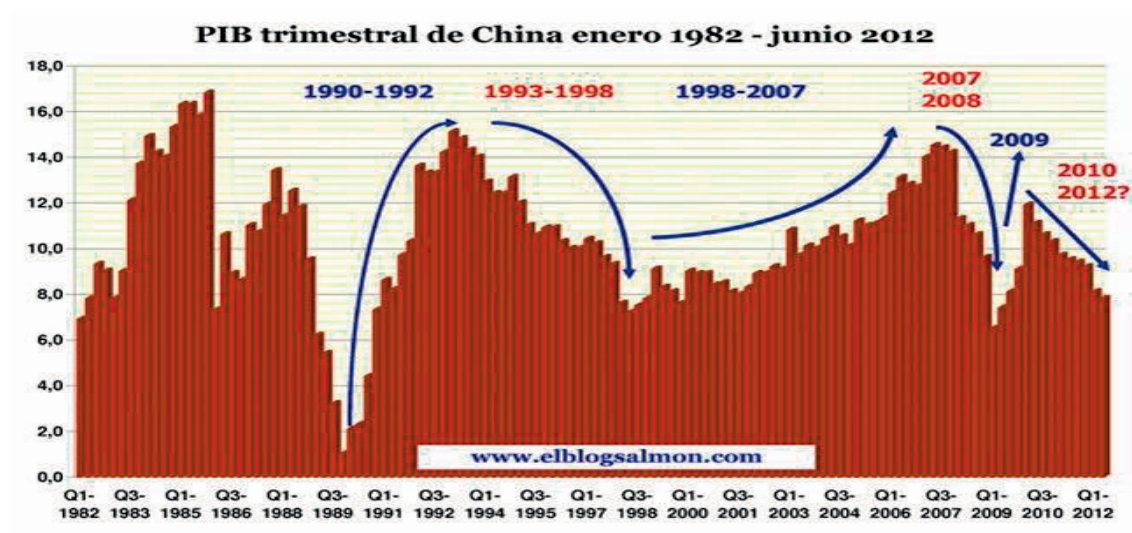
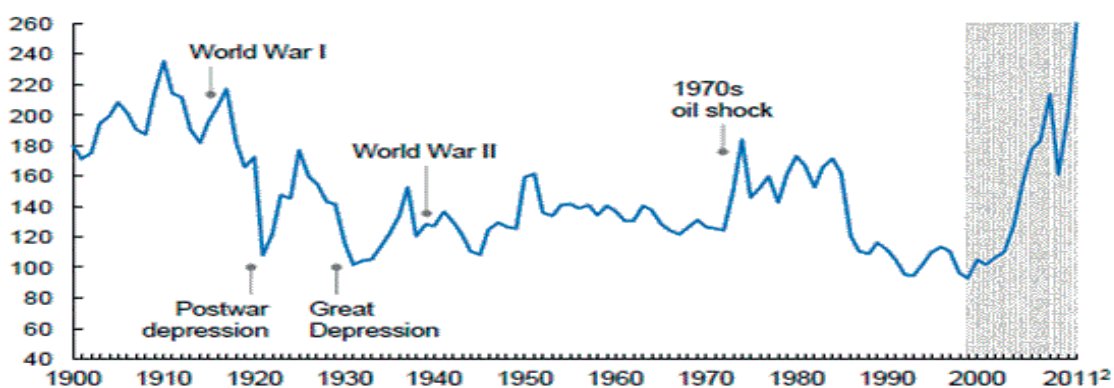


Exhibit E1

Commodity prices have increased sharply since 2000, erasing all the declines of the 20th century

MGI Commodity Price Index (years 1999–2001 = 100)¹



¹ See the methodology appendix for details of the MGI Commodity Price Index.

² 2011 prices are based on average of the first eight months of 2011.

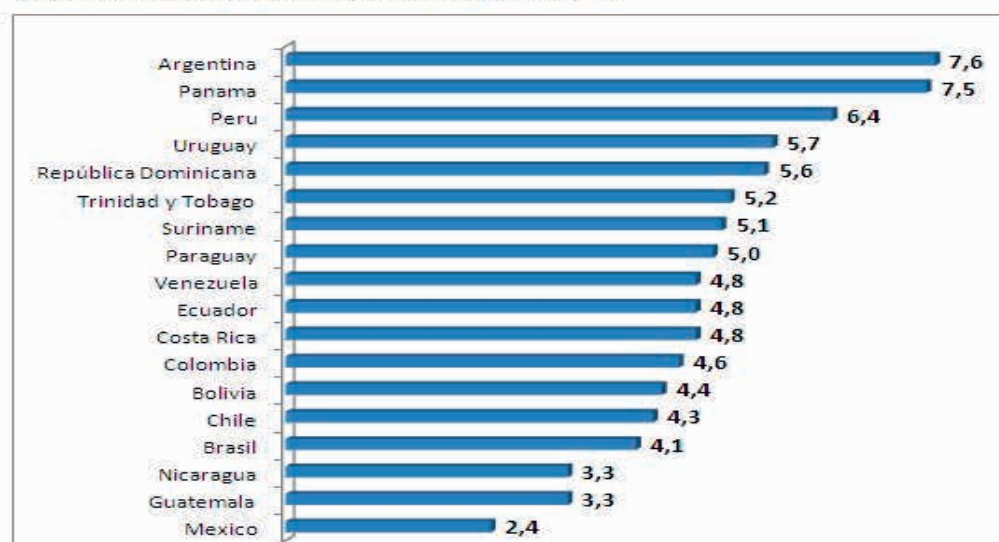
SOURCE: Grilli and Yang; Stephan Pfaffenzeller; World Bank; International Monetary Fund (IMF); Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD); UN Food and Agriculture Organization (FAO); UN Comtrade; McKinsey analysis

Como consecuencia, en Uruguay el valor de las exportaciones de bienes pasa de 3.145 en 2004 a 10.002 en 2013 y determina un crecimiento extraordinario de la producción, el empleo y los salarios.

Además, la prolongada crisis económica y financiera de los países desarrollados, acompañada de un largo período de tasas de interés a niveles mínimos históricos, provoca un fuerte ingreso de capitales a economías emergentes, buscando mejores oportunidades de inversión.

Una investigación de CERES muestra con claridad como la bonanza se repite con relativa independencia de la calidad de las políticas aplicadas por los países.

Tasa de crecimiento promedio para el período 2003-2011 de países seleccionados de América latina y el Caribe



Fuente: FMI.

Favorece el mayor crecimiento uruguayo, la recuperación de los niveles perdidos en la crisis financiera del año 2002 y con respecto a varios países, el mayor grado de apertura de su economía. Incide en el menor crecimiento de México, la crisis de los Estados Unidos.

Producción

Desaceleración: Entre 2003 y 2011 la producción (PBI) creció a un ritmo promedio anual del 6%. En 2012 y 2013 el crecimiento bajó a 3.7% (con -0.4% de incidencia de electricidad, gas y agua) y 4.4% respectivamente (con +0.8% de incidencia de electricidad, gas y agua). Para 2014, el gobierno anunció inicialmente un crecimiento de 4%, que corrigió a 3% en febrero/2014, en línea con las

expectativas de los analistas de la encuesta que publica el BCU. Luego de este anuncio, se conocieron los datos del primer trimestre de 2014, que muestra un crecimiento de 2.4% con respecto a igual período del año anterior con varios sectores cayendo: actividades primarias -5.4%; industria manufacturera -2.3%, suministro de electricidad, gas y agua -0.7% y construcción -2.1%.

Desbalances en la evolución de la actividad: El crecimiento sectorial 2005/2011 fue sumamente desparejo. Transporte, almacenamiento y comunicaciones explicó un 30% del crecimiento del valor agregado de los sectores de actividad (creciendo un promedio anual del 16.3%); mientras que otros sectores crecieron mucho menos: actividades primarias 3.4%, industria manufacturera 4.3% y otros servicios 3.3% (promedio anual). En los últimos tiempos, la falta de competitividad (que retrae el turismo receptivo y promueve las compras de uruguayos en el exterior) y el propio enlentecimiento general ha determinado un fuerte desaceleramiento en los sectores de comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles. Este sector, que había crecido a un promedio anual del 8.0% anual en el período 2005/2011, crece en 2013 un 2.8%. Mientras tanto, la industria manufacturera cae un 0.4% y la construcción un 1.4%. Analizando las cifras desde la balanza de pagos 2013, se da un fenómeno que no se observaba desde la década de 1989 (los servicios muestran un saldo desfavorable, debido básicamente a un fuerte deterioro en el saldo de la balanza turística (-49% equivalente a 590 millones de dólares). La cuenta corriente (saldo cuenta comercial de bienes y servicios y rentas de capital) cierra 2013 con un saldo negativo de 3.120 millones de dólares (-5.6% del PBI) (U\$S 410 millones más que en el año 2012). Aun restando a esta cifra la inversión extranjera directa (IED) concluimos que las necesidades de financiamiento pasan a tener saldo negativo (U\$S 323.9 millones de dólares). A marzo de 2014 el déficit de transacciones corrientes de la economía uruguaya con el resto del mundo llega a 3.550 millones de dólares (cifra equivalente al 6.4% del PBI). La cuenta de servicios sigue deteriorándose y acumula un déficit anual de 234 millones de dólares.

Empleo y salarios

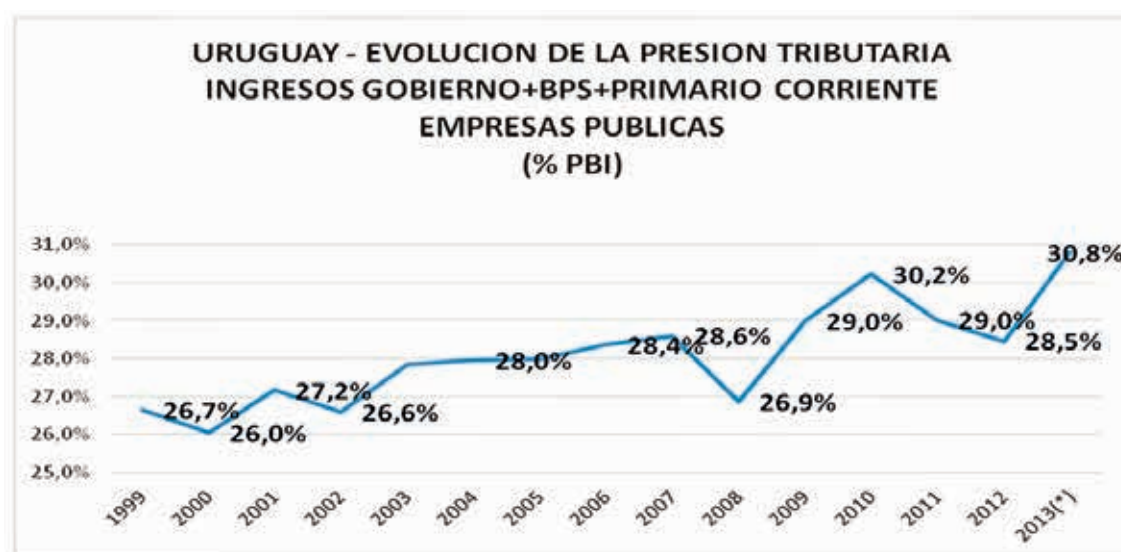
Como consecuencia del extraordinario escenario externo y de la natural recomposición a partir de la salida de la crisis financiera del 2002, el empleo crece a

una tasa promedio anual del 2.56% entre 2004 y 2011 (año en el que promedia el más alto valor de la serie 60,7%). En 2012 la tasa de empleo cae al 59,6% y en 2013 al 59.3%. En el primer trimestre de 2014 muestra una recuperación del 2.36% con respecto a igual período del año anterior (mejora 1.4 puntos). Por su parte los salarios crecieron en promedio 4.3% anual entre 2004 y 2013. En 2013, el aumento del salario real baja a 3.31%.

Finanzas públicas

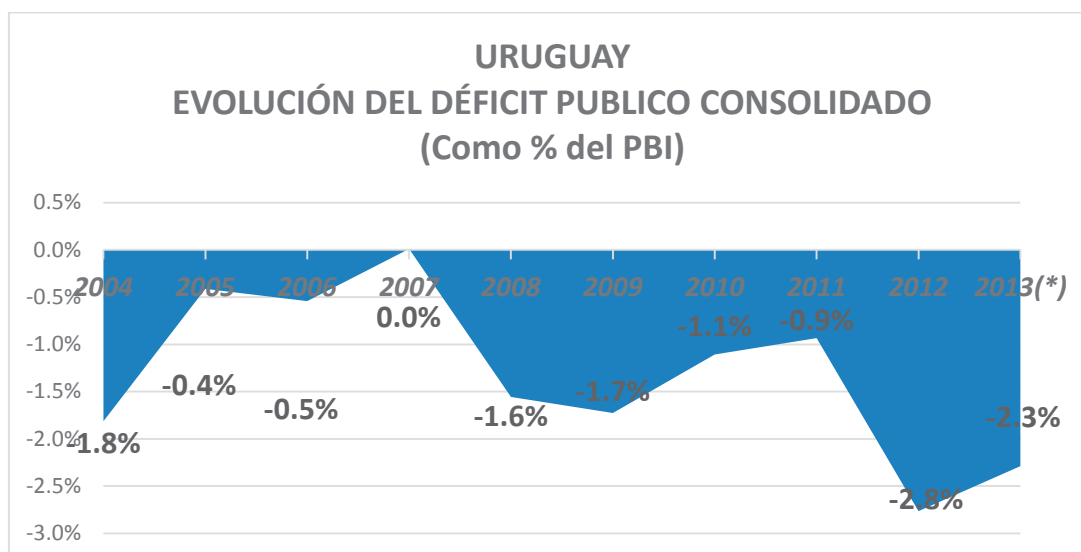
Entre 2004 y 2012, según surge de las Rendiciones de Cuentas presentadas al Parlamento, el Gasto Total (sin considerar desembolsos financieros) aumentó medido en dinero constante un 97% (8,8% anual). Analizado por inciso, ANEP creció un 99% real, UDELAR 102%, el Ministerio del Interior un 97% y Salud Pública/ASSE un 133%. Mientras tanto el presupuesto de MTOP crece apenas un 33% (muy por debajo de los niveles necesarios para mantener la infraestructura vial).

El desfase entre el aumento del gasto sin desembolsos financieros y el aumento de los ingresos se financió con espacio fiscal transitorio (intereses bajos y dólar depreciado) y con un ajuste fiscal en pleno auge, como surge del gráfico que sigue:



A pesar del aumento de la presión fiscal, por el lado de los ingresos, el déficit fiscal global del sector público terminó cerrando el año 2013 en 2.3% (luego de

un cierre de 2.8% en 2012); pero si descontamos el cómputo incorrecto del resultado del B.S.E. y los resultados extraordinarios de ANCAP (por amortización de la deuda con PDVSA) y de UTE (por clima extraordinario), estaríamos con un déficit por encima del 3%.



En el informe económico financiero de la Rendición de Cuentas 2013, el Gobierno reconoce que el déficit fiscal 2014 ascenderá a 3.3% del PBI, **cifra más de 4 veces superior a la que comprometió en el Presupuesto Nacional para 2014 (0,8% del PBI).**

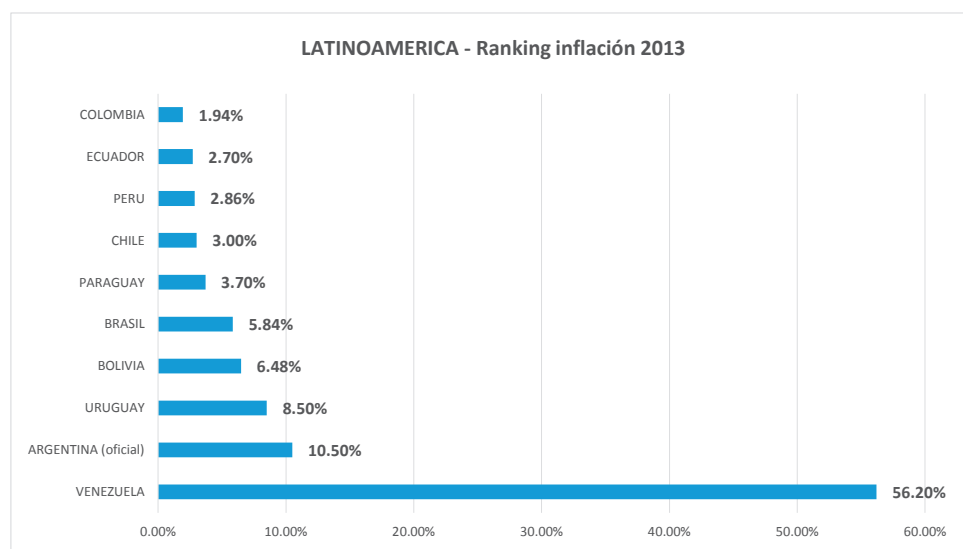
Inflación

El propio Gobierno reconoce que es el principal problema a resolver. La inflación tiene varios efectos perniciosos sobre el bienestar de la población. Es el más regresivo de los impuestos ya que recae sobre los sectores de ingresos fijos (asalariados, jubilados, pensionistas y demás prestatarios de la seguridad social). Además genera un marco de inestabilidad que conspira contra el ahorro y la



inversión. En el escenario actual también deteriora las posibilidades de competencia del país.

Uruguay terminó tercero en América Latina entre los países con más inflación. Y de acuerdo a la The Economist Intelligenci Unit, está a junio de 2014 en el puesto 18° del ranking mundial de los países con más inflación del mundo.

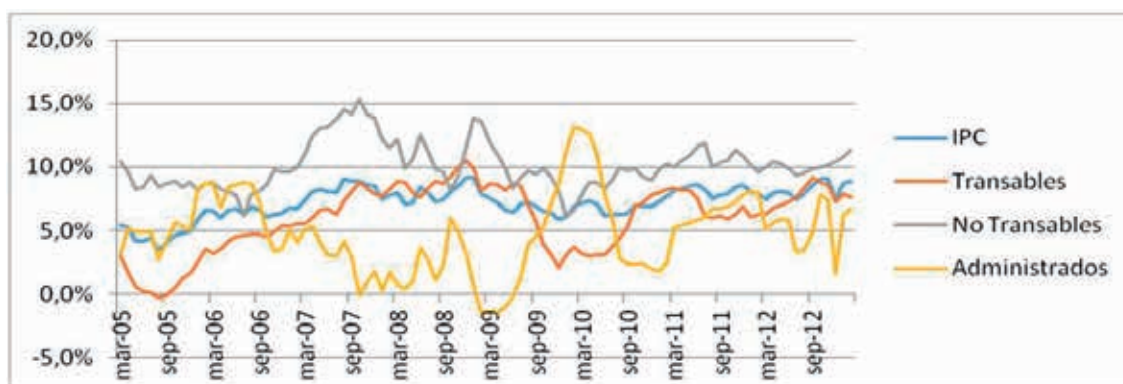


Desde el año 2005, la inflación en Uruguay ha estado por encima del 5% y con tendencia a crecer (salvo el impasse del año 2009, generado por el agravamiento de la crisis internacional).

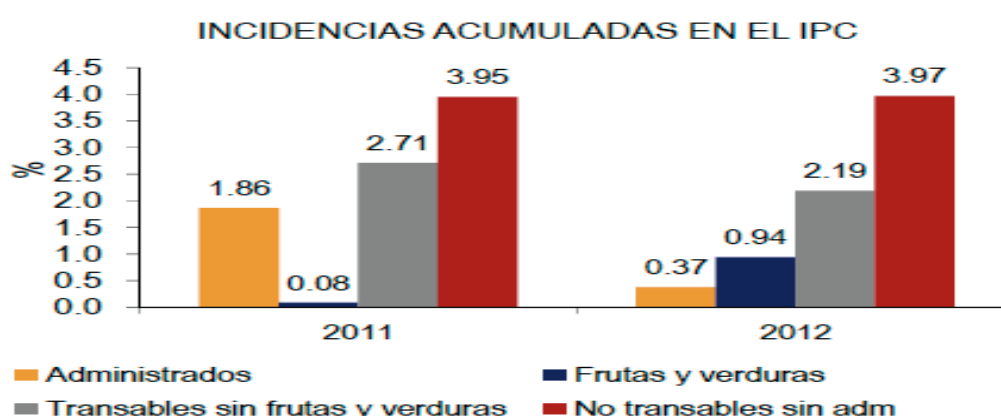
Hace más de 4 años que la inflación se sitúa por arriba de la meta objetivo del BCU, hecho que ha quitado credibilidad a la autoridad monetaria.

Descomponiendo el aumento de precios, de los últimos años, se observa en primer lugar que los precios de los bienes no transables (sin competencia externa) se han mantenido sistemáticamente por encima del resto de los precios de bienes y servicios. Este hecho desestima la argumentación, muchas veces manejada por el Gobierno, de que el recrudecimiento de la inflación se debe a factores externos (por ejemplo a la evolución internacional en el precio de los alimentos).

Se observa además como, salvo en períodos post-electorales, los precios administrados han buscado contener la inflación.



Este comportamiento de los precios, se confirmaba en el informe de política monetaria 2012 del BCU.



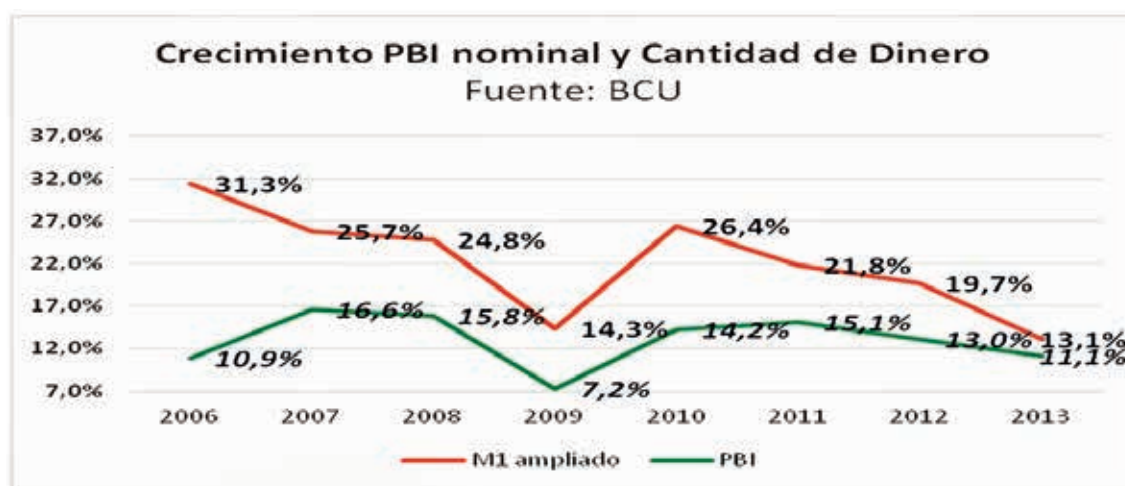
Más allá de los índices, hablemos de precios concretos. Entre 2004 y 2010, se observaron los siguientes aumentos (midiendo promedios anuales): alimentos y bebidas 8.7%; zapallo 28.4%, verduras, legumbres y tubérculos 13.1%, panes y bizcochos 11.8% y alquileres un 12.5%. Mientras tanto, en el trienio 20011/2013, se destacan a título de ejemplo los siguientes aumentos (promedio cada año): transporte combinado barco/omnibus 22.5%, tomate 20,4%, pan empaquetado 15%, y nuevamente alquileres 14.2%.

Queda claro entonces que hay mucho más que factores extraordinarios para explicar el aumento de los precios al consumo en Uruguay. Todos estos guarismos, superan lo que fueron en promedio los aumentos salariales.

El comportamiento sumamente desalineado del precio de los alquileres y el de los alimentos y bebidas, determinan una inflación mayor para hogares de menores ingresos.

Analizando la evolución de la cantidad de dinero (M1 ampliado, variable utilizada actualmente como referencia por el BCU), observamos que la cantidad de dinero ha crecido bastante por encima que el PBI medido en valores corrientes. Esto muestra a las claras que la política monetaria aplicada no ha sido restrictiva y que cuando se aumentaban las tasas de interés, lo único que se lograba era deprimir el valor del dólar.

Luego de la interpelación que se realizara al Ministro de Economía en abril de 2012, se procesaron cambios en la política monetaria y se moderó algo el crecimiento de los agregados monetarios. No obstante la caída en la demanda de dinero terminó impidiendo una caída en la inflación.



El año 2013 se cerró con un guarismo del 8.52%, repitiendo medidas heterodoxas como el manejo puntual para el mes de diciembre de la tarifa de UTE. En los primeros 6 meses de 2014, la inflación acumula un 5,38%, con un acumulado en los 12 meses cerrados a junio del 9.08% (producto de medidas heterodoxas que abaten en forma directa el índice en 0,7 puntos). Mientras tanto la inflación subyacente bordea el 10%, marcando un record en casi 10 años.

Este guarismo inflacionario compromete la estabilidad, la competitividad y el poder adquisitivo de los salarios, jubilaciones y demás prestaciones de la seguridad social.

Calidad y eficiencia del gasto público

A pesar del fuerte aumento del gasto público discrecional (sin computar gastos financieros) (97% entre 2004 y 2012) los resultados obtenidos son cada vez peores en diversas áreas.

El gasto público es el instrumento redistributivo por excelencia. Para mejorar la calidad del gasto público, es imperioso transformar la gestión: implementar planes estratégicos ambiciosos y realistas, reducir los cargos de confianza y el gasto burocrático, seleccionar a los mejores de acuerdo al perfil del cargo, trabajar sobre la capacitación y motivación de los funcionarios y jerarquizar el uso de la remuneración ligada a desempeño, sin perjuicio de los correspondientes aumentos salariales que en cada caso correspondan.

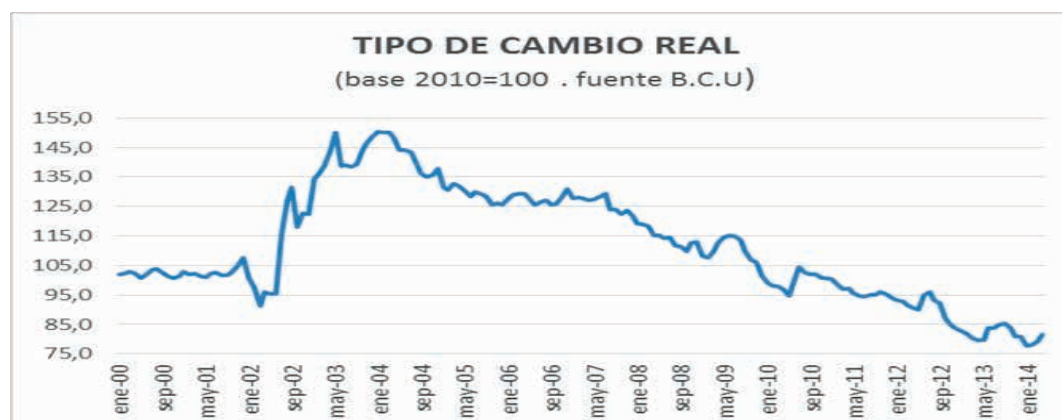
La gestión es mala porque en muchos temas aún no existe un rumbo claro. Se aumenta el gasto por encima del crecimiento de la producción y los ingresos, no priorizándose el gasto. A la vez, a pesar del aumento referido los resultados empeoran día a día en áreas esenciales como seguridad, educación, salud, infraestructura, entre otras. Las altas tarifas públicas y los malos servicios públicos terminan afectando la competitividad del país. Una gestión eficaz y eficiente, es un objetivo al que no podemos renunciar y que nos comprometemos a llevar adelante.

Competitividad

Considerando la evolución entre el índice de precios al consumo y los tipos de cambio en Uruguay y sus socios comerciales, se obtiene un primer indicador de la capacidad para competir en la región y el mundo: el índice de tipo de cambio real que produce el B.C.U.

Este índice resume las dificultades crecientes de sectores exportadores que no se han beneficiado del boom externo de precios y de la industria que abastece el

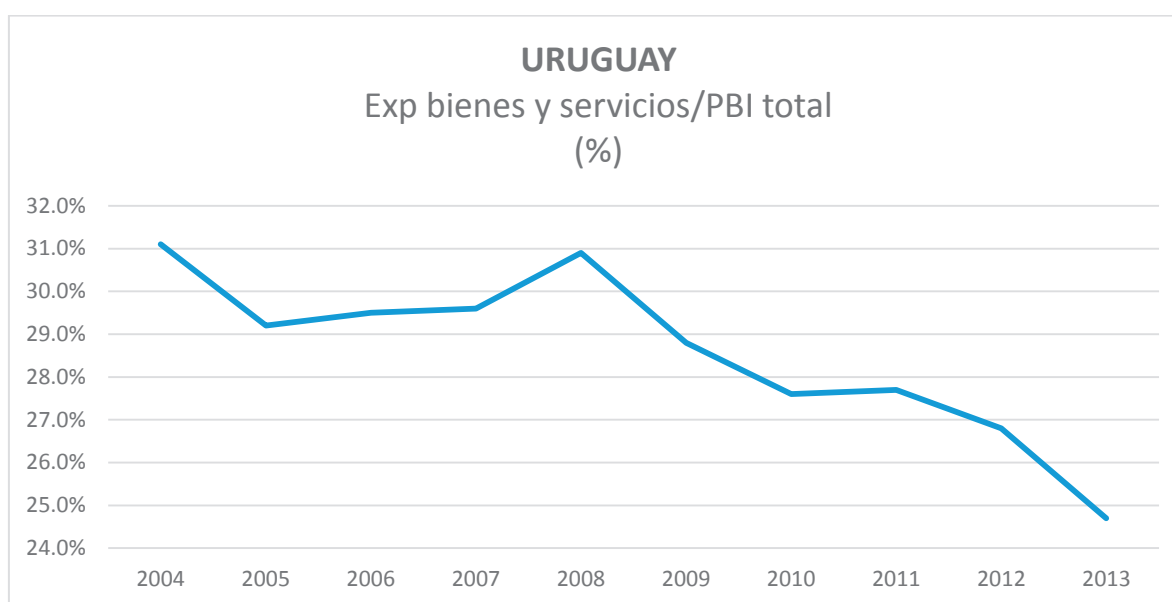
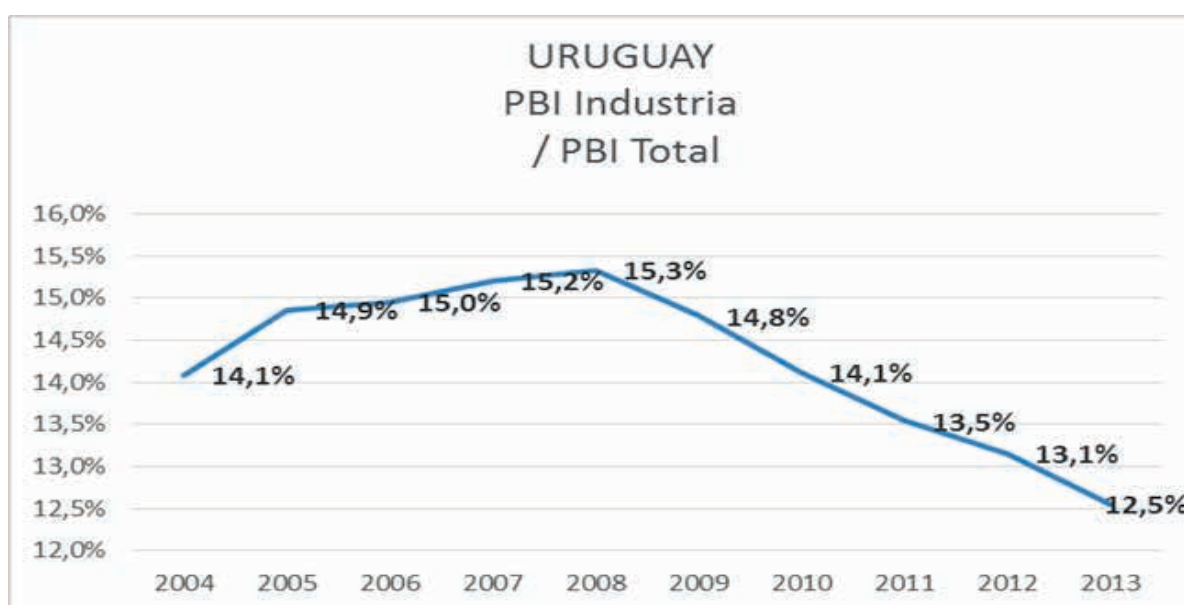
mercado local y debe competir con precios cada vez más bajos de la producción importada.



El **índice de excedente bruto unitario de la industria exportadora (con año base 2005)**, también elaborado por el Banco Central del Uruguay, muestra una caída acelerada de los márgenes durante 2012 (13%) y una cierta recomposición a partir de junio 2013. En este indicador, el crecimiento de los precios de los productos exportados atenúa una evolución, que de todas formas es, en general, negativa.



A continuación mostramos otros dos indicadores que expresan como han ido perdiendo peso las exportaciones (de bienes y servicios) y la industria en la economía nacional.



Un indicador más completo de competitividad es el que elabora el Foro Económico Mundial, considerando un conjunto de más de 100 variables que determinan la productividad de un país. Las variables a su vez son organizadas en 12 pilares, cada uno representa un área considerada un importante aspecto y determinante para la competitividad, a saber: 1. Instituciones, 2. Infraestructura, 3. Estabilidad macroeconómica, 4. Salud y educación primaria, 5. Educación superior y entrenamiento, 6. Eficiencia del mercado de bienes, 7. Eficiencia del mercado laboral, 8. Sofisticación del mercado financiero, 9. Preparación tecnológica, 10. Tamaño del mercado, 11. Sofisticación empresarial y 12. Innovación.

Los resultados por pilar, por subíndice y global, para 2013-2014 y para 2012-2013 son los siguientes:

		2013-2014		2012-2013		Variación	
		Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
1	Instituciones	36	4,62	36	4,63	0	-0,01
2	Infraestructura	55	4,31	49	4,40	6	-0,09
3	Estabilidad macroeconómica	85	4,49	63	4,72	22	-0,23
4	Salud y educación primaria	58	5,88	50	5,90	8	-0,02
5	Educación superior y entrenamiento	52	4,53	50	4,67	2	-0,14
6	Eficiencia del mercado de bienes	60	4,33	52	4,38	8	-0,05
7	Eficiencia del mercado laboral	139	3,44	136	3,49	3	-0,05
8	Sofisticación del mercado financiero	90	3,77	90	3,81	0	-0,04
9	Preparación tecnológica	48	4,33	47	4,44	1	-0,11
10	Tamaño del mercado	88	3,28	86	3,21	2	0,07
11	Sofisticación empresarial	91	3,75	88	3,73	3	0,02
12	Innovación	82	3,11	69	3,18	13	-0,07
	Subíndice Factores de Producción	53	4,82	43	4,91	10	-0,09
	Subíndice Eficiencia	78	3,95	73	4,00	5	-0,05
	Subíndice Innovación	84	3,43	78	3,46	6	-0,03
	Índice de Competitividad Global	85	4,05	74	4,13	11	-0,08

Con respecto a Uruguay, el reporte concluye: **“Uruguay cae 11 posiciones, bajando a la posición 85 del ranking, como resultado de la combinación de una serie de factores que incluyen el deterioro de la situación macroeconómica (posición 85) y una alta tasa de inflación que está afectando el acceso al financiamiento del país, condiciones laborales restrictivas (posición 139) y una debilidad en la calidad de la educación (posición 120) y de su capacidad para innovar (posición 88). Estos últimos factores están ganando importancia en Uruguay a medida que el país se mueve hacia fases más avanzadas de desarrollo, donde la necesidad de una fuerza de trabajo calificada y una capacidad para innovar superior se vuelven más cruciales para incrementar la productividad de la economía nacional. A pesar de estas debilidades, Uruguay continúa afianzando su estructura institucional fuerte y transparente (posición 36) y su grado bastante alto de conectividad digital (posición 46), gracias a un esfuerzo continuado para achicar la brecha digital con las economías más avanzadas”.**

Escenarios y perspectivas

América Latina completó hasta 2012 una década de fuerte crecimiento (4%) como consecuencia de un escenario que la favoreció. El crecimiento de China impulsó la demanda de materias primas, llevando sus precios a records históri-

cos tal como se ha expresado. Sobre esta base mejoraron los términos de intercambio y la producción. Según CEPAL, el 50% del crecimiento exportador se explicó por el aumento de precios y las exportaciones de materias primas, que en el año 2000 representaban el 40% del total pasaron al 60% en 2011. No obstante, la contribución de América Latina y el Caribe a la producción mundial siguió manteniéndose en el 8-9% (nivel similar a los principios de 1990). Otro factor que terminó favoreciendo a la región fue la política monetaria expansiva en un escenario de crisis de las economías desarrolladas (crisis financiera que se inició en USA y luego se trasladó a Europa). El extendido período de tasas de interés cercanas a cero y la falta de oportunidades de negocios en las economías desarrolladas impulsó en forma extraordinaria la inversión, de la mano de la llegada de capitales que no encontraban mejores alternativas en el norte. Según Barclays PLC, instituciones e inversionistas individuales de todo el mundo han inyectado desde el año 2004 más de US\$ 440.000 millones en fondos que cotizan en el mercado de commodities.

La abundancia de divisas combinada en muchos casos con políticas fiscales procíclicas ha determinado en muchos países sustitución de bienes nacionales por importados, rezagando a la industria manufacturera.

Desde 2013, año en que U.S.A. comenzó a recuperarse, aunque el proceso aún no ha terminado de consolidarse, los mercados han comenzado a anticipar los efectos que tendrá una política monetaria menos laxa (con mayores tasas de interés). A esto se agregan expectativas de menor crecimiento en China, dudas sobre la salud de su sector financiero y el inicio de la recuperación en la zona euro (+1%).

Con este nuevo escenario, América Latina y el Caribe cierran el año 2013 con la tasa de crecimiento más baja en 4 años (2.6%). Brasil cierra un nuevo año con claros síntomas de agotamiento de su modelo de crecimiento, por la falta de reformas.

Para 2014 se prevé entonces: precios de commodities debilitados, dólar fortalecido y menor llegada de capitales a A.L. y C. Con este escenario, el F.M.I. vuelve a rebajar las previsiones de crecimiento de América Latina y el Caribe (de 3% a 2.5% para 2014).

Esta última estimación (de abril de 2014) corrige a la baja y pronostica los siguientes crecimientos: 2014: Brasil 1.8%, Argentina 0.5% y Uruguay 2.8%; 2015: Brasil 2.7%, Argentina 1.0% y Uruguay 3.0%. Las estimaciones vuelven a corregirse a la baja en la actualización de las proyecciones centrales de julio 2014, bajando la proyección de crecimiento mundial 0.3 puntos en 2014 hasta 3.4 %, manteniéndose la proyección de crecimiento mundial 2015 (4%) y rebajando una vez más, las proyecciones de crecimiento de América Latina y el Caribe a 2.0 % y las de Brasil a 1.3 %.

El nuevo escenario implica una batería de desafíos, muchos destacados en reciente informe de la CEPAL:

- Fortalecer la sostenibilidad fiscal;
- Mejorar el manejo monetario para encausar la inflación y permitir la mejora del tipo de cambio real;
- Alcanzar una mayor diversificación de la producción;
- Desarrollar la innovación aplicada a la cadena productiva, para incorporar conocimiento y agregar mayor valor a la producción;
- Mejorar los demás aspectos que hacen a la competitividad (infraestructura, mejora educativa, sofisticación de los negocios, incorporación de tecnología, eficiencia de los mercados, mejorar la cadena logística, desarrollar el mercado financiero, etc.)
- Lograr una mejor inserción internacional conquistando nuevos mercados.

Los países que no asuman el cambio de escenario no lograrán sostener los niveles de crecimiento ni alcanzar el desarrollo que se requiere para mejorar efectivamente la calidad de vida de la población.

Objetivo estratégico 1 - Lograr una mejor inserción comercial de Uruguay en el mundo⁸⁸

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Mejorar la integración al mundo teniendo como único norte el mejor desarrollo de los intereses nacionales.

⁸⁸ Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Uruguay integrado al mundo – Capítulo Relaciones Exteriores.

2. Desarrollar y fortalecer los vínculos comerciales con mayor potencial, vista la realidad y las tendencias geopolíticas.
3. Negociar flexibilidades que permitan cerrar acuerdos bilaterales con mercados alternativos, priorizando los de alto poder adquisitivo y/o crecimiento. (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Uruguay integrado al mundo – Capítulo Relaciones Exteriores).

Objetivo estratégico 2 - Mejorar el clima de negocios para beneficiar al país

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Promover relaciones armoniosas entre empresarios y trabajadores a través de las herramientas existentes a la fecha, manteniendo la ecuanimidad y promoviendo la conciliación en los conflictos laborales.
2. Remover obstáculos sectoriales o generales que afecten el clima de negocios y el desarrollo de los distintos sectores.
3. Revertir el concepto de que lo jurídico está por encima de lo político, profesionalizando decididamente la gestión en general, retomando la necesaria institucionalidad que las mismas deben tener.
4. Desarrollar el Emprendedurismo y la innovación (Ver Uruguay de Futuro – Capítulo Emprendedurismo).

Objetivo estratégico 3 - Mejorar la estabilidad macroeconómica del país

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Abatir la inflación para mejorar el poder adquisitivo y recomponer la competitividad, lo que necesariamente pasará por el debido cuidado de los déficits, por la recomposición de los equilibrios macroeconómicos básicos y por la promoción en algunos mercados puntuales de mayores niveles de competencia.⁸⁹
2. Reducir la inflación a niveles que no superen el 5%, recuperando la credibilidad en las metas inflacionarias, a través de un proceso que se iniciará sostenidamente a partir del 1º de marzo de 2015.

⁸⁹ Las metas que se fijen se deberán cumplir para no poner en juego la credibilidad de la autoridad monetaria. No se puede pretender alinear la inflación al 5% con expansiones de la cantidad de dinero que durante los dos últimos gobiernos se han situado en general por encima de 20% y en el eje de 15% a partir de la interpelación que se realizara al ministro Lorenzo.

3. Administrar cuidadosamente los recursos adicionales generados por el futuro crecimiento de la economía, para lo cual **instalaremos una regla de equilibrio fiscal estructural**, conservando el gasto social, salarios, jubilaciones, pensiones y demás prestaciones. Con esta regla estaremos en mejores condiciones para realizar políticas contra cíclicas (moderando los shocks externos).
4. Orientar al Banco Central para que ejecute una política monetaria consistente con los objetivos inflacionarios
5. Mejorar la Ley de Participación Público Privada, eliminando disposiciones que restringen su aplicación y utilización como herramienta efectiva, por ejemplo la potestad del Estado de romper unilateralmente el contrato.

Objetivo estratégico 4 – Mejorar la gestión del Estado y la calidad del gasto público, orientando y organizando el mismo para evitar excesos constatados

La promoción de un uso eficiente de los recursos públicos, no solo permite mejorar la calidad y el costo de los servicios. Permite además generar ahorros para fortalecer los programas sociales tan necesarios para diversos sectores de nuestra sociedad. El próximo gobierno deberá tener especial foco en este tema por lo que desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Auditar y controlar la gestión de las empresas paraestatales y sociedades privadas con participación de entidades públicas.
2. Otorgar mayores potestades al Tribunal de Cuentas de la República para el efectivo control de las llamadas empresas colaterales.⁹⁰
3. Evitar experiencias como las acontecidas en la Dirección Nacional de Casinos, PLUNA, ALUR, FONDES, ANTEL, ANCAP, ASSE, AFE, entre otras, en donde el país ha perdido muchos recursos que efectivamente podrían haberse destinado a atender necesidades de diversos sectores de la población.
4. Jerarquizar, profesionalizar y dar la máxima autonomía a los organismos reguladores, impulsando marcos regulatorios que favorezcan la competencia y la eficiencia en los mercados.⁹¹
5. Simplificar y eliminar trámites, controles y registros inútiles, que agregan costos sin sentido a empresas e individuos.

⁹⁰Ver Uruguay libre y Seguro – Capítulo Transparencia

⁹¹ Idem

6. Incorporar y reforzar aspectos que hacen al buen gobierno, de forma de sistematizar un proceso de planeamiento estratégico, asegurando además que la gestión se alinea con el mismo.
7. Ajustar los mecanismos de selección para la provisión de cargos, dejando de lado el criterio de la cuota política y promoviendo una práctica en que los cargos se completen con los mejores candidatos, en función del perfil requerido.
8. Mejorar la profesionalización y promover la capacitación permanente de los recursos humanos, buscando que los mismos compartan y se alineen a la estrategia organizacional.
9. Instalar un sistema de gestión por resultados a partir del año 2016 (que se establecerá en la Ley de Presupuesto Quinquenal). Este sistema se sustentará en liderazgo político y técnico y un plan concreto y ambicioso que establezca resultados específicos. Aquí y en este marco, tomaremos las decisiones de en qué gastar e invertir los recursos públicos, priorizando las necesidades más imperiosas y de la sociedad en su conjunto. Y en los años siguientes se hará un monitoreo y seguimiento profundo del grado de cumplimiento de los objetivos fijados.
10. Mejorar la calidad y el costo de los servicios, evitando inversiones fuera del cometido básico, gastos innecesarios y subsidios a actividades inviables.
11. Mantener los niveles salariales y sus correspondientes ajustes, agregando incentivos por el efectivo cumplimiento de resultados. En dicho marco, desarrollar una carrera administrativa que tenga en cuenta la obtención de resultados y el mérito.
12. Mejorar la calidad del gasto público, asegurando los niveles de salarios, jubilaciones, pensiones, gasto social y demás prestaciones de la seguridad social (y sus respectivas actualizaciones y mejoras)n
13. Reducir el gasto público no salarial de funcionamiento en el orden de un 5%, en el marco de lo establecido en el compromiso recién mencionado.
14. Recomponer el resultado de las empresas públicas con una buena gestión (se puede mejorar el resultado en el entorno de 1 % del PBI total)
15. Aplicar un plan de manejo de deuda para reducir el costo de intereses del BCU (mejorando así otro punto de PBI el resultado global).

16. Restringir el ingreso de nuevos funcionarios públicos al estrictamente necesario para el cumplimiento del plan de gobierno. No se llenarán el equivalente al 25% de las vacantes.
17. Eliminar el 50% de los cargos de confianza que los dos últimos gobiernos han creado lo que ha implicado un importante incremento del gasto.
18. Mantener una parte de los espacios fiscales que se generen a partir del crecimiento de la economía.
19. Bajar el costo de intereses (como % del PBI), como consecuencia del abatir el déficit fiscal futuro.
20. Promover la participación del capital privado en la inversión pública, en áreas en que pueda resultar viable y que se consideren prioritarias mejorar para el desarrollo nacional.
21. Promover una mayor competencia (especialmente en combustibles, transporte aéreo, fluvial, marítimo y ferroviario).
22. Canalizar parte de los retornos obtenidos a partir de una mejor gestión a la rebaja de las tarifas de las empresas públicas.

Objetivo estratégico 5 - Alcanzar un sistema tributario más previsible, amigable y competitivo

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Reducir la carga tributaria a partir del crecimiento de la economía, de una buena gestión y de la efectiva contención del gasto. Eliminación gradual del IRPF a partir del crecimiento de la economía. ⁹²
2. Asumir el firme compromiso de no aumentar la carga tributaria de la población.
3. Aplicaremos gradualmente rebajas tributarias: derogación del IRPF a las horas extras, derogación del IRPF a los alquileres urbanos con destino a casa habitación, aumento progresivo de mínimos no imponibles y deducciones del IRPF y del IASS, exoneración del IRPF que grava las rentas de trabajo de menores de 25 años.
4. Aumentar el mínimo no imponible del IRPF y del IASS con el compromiso de alcanzar al menos el nivel de 10 BPC (Equivalente en 2014 a \$28.190).

⁹² Optimizaremos el uso de los recursos públicos para mejorar seguridad, salud, educación e infraestructura; lo que contribuirá con el referido crecimiento generando un círculo virtuoso

5. Exonerar de aporte patronal a micro empresas unipersonales con hasta 4 empleados y cuyo dueño tenga hasta 25 años de edad, durante los primeros 2 años de actividad.
6. Simplificar trámites y liquidaciones de impuesto, buscando especialmente simplificación en impuestos que afectan a las PYMES.
7. Establecer deducciones automáticas en la declaración jurada anual para que las MPYMES puedan acceder a las exoneraciones tributarias a las inversiones.

Objetivo estratégico 6 - Mejorar la competitividad de Uruguay

La mejora de la competitividad implica un desafío multidisciplinario que involucra instituciones, infraestructura, estabilidad macroeconómica, salud, educación, seguridad jurídica y humana, eficiencia del mercado de bienes, sofisticación del mercado empresarial y financiero, preparación tecnológica, entre otros aspectos.

No es posible alcanzar mejoras significativas de bienestar sin avanzar en cada una de las áreas recién mencionadas. Empezar el desafío de la competitividad, no implica dejar de lado las políticas de solidaridad e inclusión social; al contrario alcanzar una mejor competitividad implica simultáneamente alcanzar más y mejor desarrollo humano.

En definitiva, nuestro compromiso es hacer del Uruguay un país más competitivo para mejorar el desarrollo humano de su gente, por lo que nuestra meta será pasar del lugar 85 al 45 (al año 2019) en el ranking de competitividad del World Economic Forum; y del puesto 88 al 40 (al año 2019) en el ranking de “Haciendo Negocios” del Banco Mundial.

Objetivo estratégico 7 - Aumentar la ocupación y mejorar la calidad del empleo de todos los uruguayos

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Proteger los derechos del trabajador en todas las actividades y en particular atender las cuestiones vinculadas con la seguridad y la salud ocupacional, acompañando la estrategia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y

la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con la creación de entornos laborales saludables (Ver Uruguay educado e Integrado – Capítulo Salud)

2. Ligar en mayor medida las mejoras salariales a mejoras en la productividad, sin afectar los ajustes salariales que correspondan y establecidos para cada rama de actividad en el marco de la normativa de aplicación.
3. Promover la formación de empresarios y trabajadores con un nuevo enfoque en los programas de capacitación (más accesibles y más vinculados con el mundo real laboral), para lo cual se deberá profesionalizar los ámbitos de competencia y actividades que desarrolla el INEFOP, entre otras acciones (Ver Uruguay Educado e Integrado – Capítulo Relaciones Laborales y Sindicalismo).
4. Desarrollar y asistir a la micro, pequeña y mediana empresa y del emprendedurismo de los uruguayos (Ver Uruguay de Futuro – Capítulo Emprendedurismo).
5. Atender la formación de los jóvenes vinculando la educación en general con las necesidades de formación y adaptación a los permanentes cambios, considerando los distintos contextos existentes a la fecha (Ver Uruguay Educado e Integrado – Capítulo Educación/ Uruguay de Futuro – Capítulo Emprendedurismo).
6. Desarrollar y promover una legislación más comprensiva del teletrabajo, en particular las formas de trabajo de las nuevas generaciones (Ver Uruguay de Futuro – Capítulo Ciencia, Tecnología e Investigación).
7. Proteger y promover el trabajo de personas con discapacidad, aumentando el número de cupos dentro del sector público y con exoneraciones dentro del sector privado (Ver Uruguay Educado e Integrado – Capítulo Políticas Sociales).

Objetivo estratégico 8 – Lograr y asegurar un retiro digno y seguro de todos los uruguayos

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Crear el Aguinaldo para los jubilados y pensionistas, consistente desde el primer año de gobierno, en una partida solidaria de \$ 8.400 pesos anuales. La misma comprenderá a los jubilados y pensionistas del BPS, del Servicio de Retiros y Pensiones de las FFAA y/o del Servicio de Retiros y pensiones

Policiales con ingresos totales mensuales de hasta \$10.000 (computando sueldos, pasividades, rentas de capital y demás rentas del pasivo).

2. Mantener y mejorar el sistema mixto uruguayo de Seguridad Social, reconocido en el mundo como un sistema que maximiza el equilibrio económico-social.
3. Priorizar el fortalecimiento de prestaciones a sectores de menor nivel adquisitivo, sin comprometer los equilibrios del sistema.
4. Diferir hasta el final de la vida laboral la elección del régimen jubilatorio aplicable.
5. Fortalecer el apoyo a personas con discapacidades, que tengan comprometido su sustento.
6. Desarrollar acciones que atiendan y acompañen a las personas de la tercera edad a través de la creación de nuevas entidades públicas, comunitarias y del apoyo a las existentes (Ver Uruguay Educado e Integrado – Capítulo Políticas Sociales).

Objetivo estratégico 9 – Generar igualdad de oportunidades para todos los uruguayos a través del apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas⁹³

Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MPYMEs) tienen un rol fundamental en la generación de empleo de la economía uruguaya en general y en el comercio y los servicios en particular. En la Encuesta Nacional de MPYMES (industriales y de servicios) del año 2008, se concluye que:

- 98% de las empresas declara no utilizar crédito bancario
- Sólo 5% exporta (8% considerando exportaciones indirectas)
- Las mujeres empresarias son poco más del 31%.
- Hay baja asociatividad.
- Un 75.4% de las empresas está en Montevideo.
- El empleo se cubre 66% con dependientes, 28% con propietarios o socio y 6% con familiares.
- Sólo 11% de los empresarios tiene entre 18 y 29 años.
- 35% considera los costos de seguridad como relevante o muy relevante.

⁹³ Dentro del objetivo estratégico, simplificar regulaciones y trámites, merecerán un capítulo especial MPYMEs por lo que se desarrollarán acciones específicas en tal sentido (según BM-Doing Bussines 2005, el costo de los trámites en los países menos desarrollados triplica al de los desarrollados).

- Solo 35% de los empresarios y 17% de los trabajadores (incluyendo socios y familiares) participaron de actividades de capacitación.

Apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas es un eje fundamental dentro de la promoción de la igualdad de oportunidades. La diferencia de productividad entre empresas grandes y pymes está en todo el mundo, pero según estudios de CEPAL la brecha es mayor aún en América Latina y el Caribe, por lo que desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Promover nuevos emprendimientos estableciendo exoneraciones fiscales a microempresas (hasta 4 empleados) cuyos titulares (dueños de empresa unipersonal) tengan hasta 25 años de edad.
2. Incentivar las deducciones de gastos de asesoramiento técnico productivo, comercialización y marketing para MPYMES y demás acciones para facilitar el acceso a mercados y desarrollo tecnológico.
3. Mejorar el acceso de las MPYMES a mejores modelos de gestión y condicionar el apoyo a la adopción de los mismos (Ver Uruguay de Futuro – Capítulo Emprendedurismo).
4. Promover políticas generadoras de instancias de capacitación y formación que mejoren la inserción laboral en general y en particular de sectores con dificultades de empleabilidad. En tal sentido, se desarrollará el accionar el INEFOP el que al año 2012 capacitó a más de 17.000 personas aumentando la atención de las personas que estén en el marco de las MPYMES.
5. Diseñar mecanismos simplificados de acceso a regímenes promocionales de inversión para micro y pequeña empresa, evitando la concentración actual de los beneficios en medianas y grandes empresas.
6. Facilitar acceso al crédito creando nuevos fondos de garantía en general, difundiendo los mismos para incentivar su efectividad.
7. Identificar cadenas que ofrezcan oportunidades para el desarrollo de MPYMES.
8. Aumentar la cantidad de premios a la excelencia y a la innovación, en el marco de las acciones para fomento de la cultura emprendedora. Ampliar aportes no reembolsables y líneas de largo plazo para estos proyectos (Ver Capítulo Uruguay de Futuro – Capítulo Emprendedurismo).

9. Aumentar y generar nuevos sistemas de pasantías para estudiantes de Educación Media Superior y en la Educación Terciaria en el marco de la transformación curricular que se desarrollará en la Educación Media Superior (Ver Uruguay Educado e Integrado – Capítulo Educación y Políticas Sociales).

ENERGÍA

La energía constituye un recurso esencial para el desarrollo económico y social de las naciones, por lo que está entre los principales temas de agenda.

Sin embargo, más allá de su relevancia estratégica, la energía es un recurso más entre los recursos escasos utilizados para satisfacer necesidades ilimitadas, idea básica del análisis económico.

En consecuencia, no es posible plantear políticas energéticas sin darles a las mismas un enfoque integral que incluya los aspectos económicos, ambientales o sociales. El objetivo de la política energética debe ser: satisfacer la demanda, mediante soluciones ambientalmente aceptables de acuerdo a los más rigurosos estándares internacionales, a mínimo costo para los consumidores. Por tal motivo, la forma más eficiente de abastecer la demanda debe provenir de estudios técnicos – económicos complementados necesariamente por los sociales, ambientales, culturales, etc.; abarcando los siguientes temas:

- Análisis prospectivo de mercados de fuentes primarias de energía.
- Apertura y expansión de mercados energéticos internos, con el objeto de mejorar la disponibilidad de fuentes de energía y las condiciones de comercialización de los bienes y servicios producidos en el sector.
- Diseño de políticas de inversiones –ya sean públicas o privadas o una combinación de ambas– para el desarrollo de proyectos energéticos, lo que implica a su vez el análisis de, entre otros, los siguientes puntos:
 - cómo lograr un adecuado clima de inversiones que asegure la disponibilidad de capitales,
 - el estudio de escenarios de riesgo relevantes para la rentabilidad económica de los proyectos,
 - la elaboración de políticas territoriales y ambientales que permitan un adecuado marco de previsibilidad a los proyectos energéticos.

Los principales consumos en nuestra matriz energética son el industrial (35 %), el transporte (28 %), el residencial (21 %) y el de comercio y servicios (10 %), los que concentran más del 90% del total de energía consumida en el país.

El objetivo del Plan 2015-2020 es mejorar la calidad de vida de los uruguayos, para lo que el Partido Colorado se ha propuesto como meta mejorar el índice de desarrollo humano medido de acuerdo a los criterios de Naciones Unidas. Atento a ello, para elaborar esta propuesta se analizó la situación, las políticas y la institucionalidad del sector energía de los países que ocupan los 10 primeros lugares del ranking del Índice de Desarrollo Humano (IDH), buscando extraer sobre todo lecciones que sean aplicables a la realidad nacional.

De dicho análisis surge que la posición relativa de un país en el ranking de IDH no depende de la riqueza natural de su territorio, sino de una adecuada disponibilidad y utilización de los recursos energéticos necesarios para potenciar sus fortalezas, a través de un liderazgo político y técnico enfocado a largo plazo.

En lo que hace al mercado eléctrico, por ejemplo, un rasgo común a estos 10 países es el desarrollo de las áreas de generación y de distribución, con un fuerte componente regulatorio por parte del Estado para obligar a una adecuada calidad de servicios y control de la competencia. En Uruguay, en esta materia, se ha avanzado mucho con la Ley de Marco Regulatorio, pero queda mucho para hacer.

Otro aspecto relevado es que el tema de la energía trasciende al debate político, habiéndose alcanzado políticas de estado en la materia como única forma de alcanzar objetivos que involucran a varias generaciones. Afortunadamente en 2010 el sistema político uruguayo alcanzó a través del trabajo de la Comisión Multipartidaria de Energía un amplio consenso en la materia que es necesario mantener y desarrollar, todo lo que contó desde el principio, con un decidido apoyo del Partido Colorado.

Analizando la situación energética a partir de los acuerdos alcanzados por la Comisión Multipartidaria de energía de 2010, puede concluirse que hubo avances en materia de búsqueda de la eficiencia y de la diversificación de la matriz energética.

Sin embargo ha habido temas que no han sido encarados (por ejemplo, adecuación del marco institucional y normativo en la materia); algunas inconsistencias (como avanzar en la construcción en solitario de una planta regasificadora -

desconociendo el precio y la modalidad de compra del GNL- cuando por otro lado se han adjudicado contratos de compraventa de energía eléctrica de origen eólico por más de 1000 MW) y problemas en la gestión, que se traducen en la demora en la concreción de diversos proyectos de inversión (por ejemplo, parques eólicos y planta desulfurizadora).

Estos fracasos en la gestión se deben a la carencia de una política coordinada entre diversas instituciones (UTE, ANCAP, MVOTMA, MEF, MTOP, Intendencias, etc.), las cuales han ocasionado un retraso en los tiempos de ejecución de todos los proyectos, mermando la oferta de energía disponible, y encareciendo el costo de abastecimiento para los consumidores. En particular, la forma en la que ha sido desarrollado el negocio de la planta regasificadora determina que la rentabilidad del mismo se vea muy seriamente comprometida, dado que las posibilidades de que éste sea beneficioso para el país depende de la instalación de la minera Aratirí, y la exportación de gas a Argentina, país que está ubicado en el tercer puesto a nivel mundial en materia de shale gas o fracking, por lo cual difícilmente sea demandante del gas natural regasificado en Uruguay en el largo plazo.

Objetivos estratégicos

Entendemos que la política energética debe asegurar en tiempo y forma la disponibilidad de fuentes de energía abundantes y a precios de eficiencia, para lo que entendemos necesario:

- Fortalecer la soberanía energética, entendida como la capacidad de manio-
bra en la toma de decisiones en la materia
- Mantener reglas de juego estables y transparentes, que permitan un desarro-
llo sostenible y competitivo de la economía, para bienestar de todos sus habi-
tantes
- Alcanzar un uso eficiente de los recursos
- Lograr una amplia integración energética regional, acompañada de una ade-
cuada inserción en los mercados energéticos internacionales
- Respetar una debida preservación y sustentabilidad ambiental.

Para el cumplimiento de los mismos se requiere de políticas de corto, mediano y largo plazo, lo que hace necesario buscar y construir los consensos que permitan dar continuidad a las mismas más allá del partido político que se encuentre en el gobierno.

Por otra parte, un problema importante es la virtual imposibilidad de encontrar una localización física viable para grandes y/o nuevos emprendimientos, entre ellos los energéticos, por lo que entendemos necesario contar con un Plan Territorial para Desarrollo Industrial y Obras de Infraestructura. Mediante una ley que involucre al MEF, MIEM, MVOTMA, MTOP, así como los gobiernos departamentales que corresponda, se establecerá la identificación de un conjunto de sitios con prioridad industrial, para los cuales, mediante dicha ley, quede realizada con anticipación la mayor parte de la tramitación ante las autorizaciones ambientales y municipales. Dichos predios podrían ser entregados para obras de infraestructura, mediante mecanismos apropiados cuya definición amerita una discusión específica (licitación, concesión, etc.)

En materia de abastecimiento de materias primas para la producción de energía eléctrica y combustibles se deberán buscar mecanismos que optimicen la utilización de la capacidad instalada nacional, apuntando tanto al abastecimiento interno como a la exportación, para lo que se requerirá obtener contratos de abastecimiento de esas materias primas que se adecuen a las necesidades de nuestro sistema energético y que nos permita tener un precio que contribuya al objetivo de bajar los costos de las empresas energéticas lo que por su parte deberá reflejarse en las tarifas.

Para el cumplimiento de los objetivos estratégicos antes referidos desarrollaremos las siguientes acciones:

En lo que hace al sector eléctrico, las decisiones acerca de la política energética definidas por las diferentes administraciones, y en especial las derivadas del Acuerdo Multipartidario de Energía de 2010, sumadas a las modificaciones de los mercados energéticos regionales, han producido y seguirán produciendo modificaciones sustanciales.

Básicamente se podría decir que UTE dejará de ser una empresa monopólica verticalmente integrada, para convertirse en una empresa con una importante participación en el subsector generación, pero abriendo el juego a participantes privados, o privados en asociaciones con UTE, que mediante la celebración de contratos de compra de energía, o mediante transacciones en el Mercado Spot, inyecten energía al Sistema Interconectado Nacional (SIN).

Para el año 2015, en caso de concretarse las ampliaciones proyectadas, es posible que más del 50% de la demanda sea cubierta con generación privada instalada en territorio nacional. Por otra parte, tendremos

- la ampliación prevista de la interconexión con Brasil (que abre la posibilidad a Uruguay -siempre que además se realicen las inversiones necesarias en territorio brasileño para conectarse al sistema de 500 MW- de ser un corredor energético entre Argentina y Brasil, permitiendo el fortalecimiento del poder de negociación frente a ambos países, tanto para la importación, como la exportación de energía);
- la reintroducción del gas natural en la matriz eléctrica;
- la expansión del sistema de transmisión central (mediante la construcción del anillo de 500 kV en la zona norte que facilitará la incorporación de nueva generación dispersa y que permitirá junto a las inversiones previstas en el área distribución, mejorar la calidad de servicio a los clientes) y
- la fuerte penetración de generación a partir de fuentes renovable no convencionales, hacen recomendable que UTE internalice esta situación y adopte medidas tendientes a adecuar la estructura y los recursos de la empresa al nuevo contexto, con el fin de alcanzar el objetivo de amortiguar el incremento en el Costo de Abastecimiento de la Demanda (C.A.D.) y trasladar a tarifas el resultado de los ahorros que se alcancen.

En ese sentido, hay que tener en cuenta además que el C.A.D., componente de mayor peso en los costos de UTE, se ha visto afectado por otros cambios que se han producido en los últimos años: a) incremento de la demanda; b) cambio en los hábitos de consumo; c) aumento sustancial del costo del petróleo y d) modificación de la modalidad de los contratos de importación de energía desde Argentina.

En consecuencia considerando que los servicios de redes y la comercialización de energía pasarán a tener un peso relativo mayor para UTE y que la generación pasará a desempeñar en el sistema, un rol más orientado a satisfacer la parte alta de la curva de la demanda, y brindar al sistema servicios auxiliares (respaldo, regulación de tensión, regulación primaria y secundaria de frecuencia, etc.), parece aconsejable actuar sobre dos líneas de acción, una interna a UTE y otra que involucra a UTE y a otros organismos del sector:

1. adaptar la gestión de UTE en aras de alcanzar la sustentabilidad económico – financiera de la empresa.
2. promover adaptaciones en el Marco Regulatorio y en el funcionamiento del Mercado Mayorista de Energía Eléctrica (MMEE) según la evolución del sector, ya que el marco legal debe acompañar los cambios, lo que no siempre ha sucedido.

En tal sentido, parece recomendable que UTE redefina algunos aspectos de su modelo de negocios, debiéndose considerar entre otros:

- La separación en centros de costos de cada una de las unidades de negocios.
- La adecuación de los presupuestos y de los recursos de las áreas operativas y de apoyo a los nuevos requerimientos.
- Gestionar ante el Poder Ejecutivo y la Administración del Mercado Eléctrico (ADME) el cumplimiento de algunas normas sobre el funcionamiento del Mercado Mayorista de Energía Eléctrica que retribuyan a UTE por servicios que prestará de hecho y que en la actualidad se enmascaran en la totalidad de los costos empresariales.
- El cierre del anillo en 500 kV mediante una línea que una Melo, Tacuarembó y Salto Grande y avanzar en conseguir modalidades de intercambio de energía con Argentina y Brasil, buscando maximizar la complementariedad que pueda existir con el sur de Brasil, a efectos de colocar eventuales excedentes de energía sobre todo en horas de valle cuando exista un buen aprovechamiento del factor eólico coincidente con suficiencia o exceso de agua en el sistema nacional.

- Analizar la conveniencia de las centrales de bombeo como recurso renovable y autóctono que permita regular y optimizar el uso del recurso eólico y el riego.
- Promover la instalación de centrales fotovoltaicas en las redes de media y baja tensión, como recurso renovable y autóctono para diversificar las fuentes primarias.
- Optimizar el abastecimiento de GNL y fijar una estrategia conjunta con AN-CAP para – satisfechas las necesidades del mercado interno, la negociación de contratos para la colocación de excedentes, ya sea de generación de energía eléctrica o de gas con Argentina y Brasil. Desarrollar de instrumentos legales y financieros apropiados para la gestión ágil y eficiente de las empresas, y ejecución en plazo de las obras.
- Hacer especial hincapié en el área de Trasmisión, concretando obras que permitan acompañar la capacidad de transporte del sistema con la proliferación de proyectos eólicos, fotovoltaicos y de biomasa previstos, a efectos de poder aprovechar al máximo los recursos renovables.
- Concretar la segunda conexión de la central de Punta del Tigre, ya que de lo contrario, más de 800 MW de potencia firme (532 MW del ciclo combinado en construcción más los 300 MW de la actual central de Punta del Tigre) estarán conectados al sistema por un único vínculo en 500 kV.
- En lo que hace al área de Distribución, invertir en renovación y reposición de equipamiento y desarrollo de redes inteligentes (smart grid) para optimizar el uso de recursos energéticos y estabilización de la curva de demanda.
- Reformular el pliego tarifario, enviando señales económicas a los consumidores a efectos que éstos moderen su consumo en sintonía con la disponibilidad de recursos energéticos no gestionables del país. En este sentido, se entiende pertinente reducir el costo de la energía a industriales en la franja de horario de valle, así como estudiar la posibilidad de eliminar o suavizar los escalones de aumento del costo del kWh a los consumidores residenciales.
- Iniciar efectivas acciones para colocar los excedentes de generación de energía eléctrica en Argentina y Brasil, como forma de optimizar el uso de la regasificadora.
- Formalizar contratos de compra – venta de energía y otro tipo de servicios entre la Comisión Técnico Mixta de Salto Grande y UTE, a efectos de transparentar la gestión de la primera, reconociendo sus costos de operación, mantenimiento y renovación de equipamiento.

- Restablecer la carrera funcional en esta y otras empresas públicas, para profesionalizar su gestión.

Con respecto a los hidrocarburos, pensamos que continuarán ocupando un lugar importante en la matriz energética nacional, principalmente porque abastecen casi la totalidad del consumo energético del sector transporte, por lo que serán un aspecto clave en las posibilidades de desarrollo del país.

Para que el país pueda enfrentar los desafíos que se le presentan, entendemos que se requerirá inevitablemente de:

- Un diseño de políticas realistas y a la vez decididas que contemplen tanto la explotación de posibles yacimientos en nuestro territorio, y la exportación de su producción, como el desarrollo de las capacidades de importación de crudo y derivados en caso que no se consiga descubrir yacimientos económicamente explotables que cubran la totalidad de la demanda nacional.
- Un plan de inversiones que seguramente requerirá de capitales públicos y privados actuando en forma conjunta y coordinada. Naturalmente, para poder contar con el capital privado debe generarse y mantenerse un adecuado clima de inversión, lo cual implica seguridad jurídica, adecuado ambiente en las relaciones laborales, previsibilidad fiscal, estabilidad macroeconómica, etc., etc.
- Una reforma profunda del sector Transporte, principal demandante de los derivados del petróleo, que deberá contener:
 - Racionalización del transporte colectivo urbano de pasajeros.
 - Directivas de eficiencia en vehículos nuevos, planteando, por ejemplo, estímulos impositivos a la importación o fabricación de vehículos que presenten mejores rendimientos en km por litro, limitando tamaño máximo de motores, peso de los vehículos, etc. Es bueno tener presente los avances tecnológicos que están teniendo lugar en el mundo en cuanto a la eficiencia energética de los vehículos particulares, tal el caso de los automóviles llamados "híbridos".
 - Una reforma profunda del sistema de transporte de cargas, que contemple la optimización del transporte de algunas cargas a través del desarrollo del transporte por ferrocarril. Viene quedando pendiente la implementación de la propuesta, planteada en su momento por la última administración colorada y retomada por

el gobierno actual, en el sentido de permitir el libre acceso de las vías de tren a operadores privados.

- Un plan moderno para el transporte suburbano, que debería contemplar, entre otras cosas, un estudio de factibilidad técnico-económica de la construcción de un metro urbano y/o suburbano para el área metropolitana de Montevideo, a la luz de los últimos desarrollos tecnológicos.
- Un plan con medidas de emergencia para el caso de escasez repentina o encarecimiento abrupto del petróleo.
- Realizar una auditoría de ALUR y abatir el subsidio actualmente vigente, que compromete la ecuación económica de ANCAP. Traslado de este y otros ahorros obtenidos a rebajas en las tarifas de combustibles.
- Abrir el mercado de producción de biocombustibles.

Con respecto al Marco Regulatorio Energético, aparece como ineludible encarar un reordenamiento y reformulación del marco institucional del sector público energético. Sobre la base de respetar los derechos adquiridos por los agentes del mercado se proponen las siguientes bases para tal reformulación:

- Una clara distribución orgánica que, sin perjuicio de los controles constitucionalmente consagrados, evite la superposición de funciones de cada una de las entidades estatales intervinientes, distinguiendo claramente las competencias referidas a :
- la formulación, programación, planificación, ejecución, control de las políticas, que serán asignadas al Poder Ejecutivo.
- la regulación y control del desarrollo de la actividad en todo lo que tiene que ver con el funcionamiento técnico de los servicios y la producción de bienes, estos es lo relativo a: los aspectos técnicos, de seguridad y calidad de productos, servicios e instalaciones y las condiciones y requisitos de la misma índole que es necesario cumplir para la ejecución de tales actividades, asignados a un organismo o unidad reguladora.
- el desarrollo de las actividades industriales y comerciales concretas de cargo de los Entes Autónomos del dominio comercial e Industrial del Estado y las sociedades comerciales de propiedad estatal o mixta.

- La asignación de las referidas competencias a organismos independientes entre sí, de manera de asegurar el mayor grado de descentralización para cada una de las mismas, para lo cual se propone:
- Adecuar y ordenar en un texto único la competencias de los diferentes órganos del Poder Ejecutivo, las que serán exclusivamente relativas a la formulación, programación, planificación, ejecución y control de las políticas, sin perjuicio de su facultad para reglamentar la leyes (artículo 168 numeral 4 de Constitución de la República) y demás competencias constitucionales.
- Dotar a la URSEA de la máxima descentralización admitida en nuestro ordenamiento constitucional, transformándola en un Ente Autónomo.⁹⁴
- Asegurar el efectivo control de la gestión de empresas colaterales de las empresas públicas, fortaleciendo al Tribunal de Cuentas de la República.
- Adecuar y ordenar las competencias de las empresas públicas energéticas teniendo en cuenta nuevas realidades de los mercados energéticos, atendiendo a la especialización de las mismas, evitando duplicaciones.
- Institucionalizar mecanismos de coordinación entre las empresas públicas del sector, generando un sistema de planificación estratégica interconectado.
 - Adecuar y modernizar los sistemas de contralor externos, de forma que, sin afectar aquellos constitucionalmente consagrados, y siendo compatibles con el desarrollo regular de la gestión, permitan un seguimiento completo, eficaz y eficiente de la misma, dotándola de transparencia tal que además facilite la utilización de mecanismos de financiamiento a través de mercados de valores internacionales.
 - Promover las asociaciones con capitales privados para el desarrollo de inversiones de gran porte.
 - Profesionalizar y jerarquizar la gestión de la ADME, promoviendo que ésta cumpla en forma independiente su rol como administradora del mercado eléctrico.

En lo que hace a los aspectos sectoriales, con el fin de desarrollar y promover el sector energético mediante inversiones del sector público, pero fundamentalmente del sector privado, es necesario fortalecer la seguridad jurídica:

⁹⁴ Ver Uruguay Libre y Seguro - Capítulo Transparencia

- Desarrollar las normas que complementen el marco regulatorio en materia de prospección, exploración, explotación de yacimientos de la clase I. que es imprescindible mantener, sobre la base del mismo resulta necesario luego de un amplio dialogo que incluya a todos los actores de la producción y sociedad civil, sin afectar en ningún caso tales normas afectar derechos adquiridos.
- Establecer regímenes tributarios especiales tendientes a favorecer las inversiones privadas en el sector.
- Reformular las normas sobre el Mercado Mayorista de la Energía Eléctrica dotando al sistema de instrumentos que permitan el diseño de un mercado que se adecúe a la realidad actual y compatibilice el desarrollo de inversiones, la libertad de contratación y la seguridad del abastecimiento .
- Aprobar una marco regulatorio general relativo a las actividades de importación, exportación, comercialización, almacenamiento, y transporte y distribución por cañería y redes fijas de gas natural que :
- Respete los derechos adquiridos por los agentes del sector que vienen actuando a la fecha.
- Garantice a más amplia competencia entre los diferentes operadores y entre los diversos energéticos.
- Aliente la realización de inversiones que aseguren el suministro a largo plazo de gas natural.
- Proteja las inversiones en infraestructura que el Estado por si o a través de las empresas públicas realice con el fin de desarrollar el mercado del gas natural en Uruguay.
- Garantice el "acceso abierto" a las capacidades de almacenamiento, transporte y distribución,
- Garantice el desarrollo de las mejores prácticas en la operación de las instalaciones, así como la confiabilidad en los sistemas de almacenamiento, transporte y distribución
- Propenda a que los precios de suministro de gas natural sean justos y , equilibrados

- Incentive la eficiencia en las diferentes actividades de la industria del gas natural, propendiendo a un uso racional del producto y la debida protección del ambiente.
- Fomente el desarrollo de las capacidades nacionales
- Fortalezca el desarrollo de las actividades industriales y comerciales de gran, mediano y pequeño porte.
- Aprobar un marco regulatorio general para el almacenamiento, transporte, y comercialización minorista de combustibles líquidos y gaseosos derivados del petróleo sobre la base de:
- Respetar los derechos adquiridos por los agentes del sector que vienen actuando a la fecha.
- Asegurar el acceso en todo el territorio nacional y a un mismo precio de dichos combustibles.
- Fomentar la competencia entre los diferentes agentes del mercado.
- Garantizar la seguridad en la operación de instalaciones y equipos, y la protección del medio ambiente.
- Fomentar la participación de pequeñas y medianas empresas, evitando la formación de concentraciones empresarias que puedan afectar la salud y competencia en el mercado.
- Generar empleo genuino.
- Fortalecer el posicionamiento competitivo de las empresas nacionales.

El gobierno de los Hidrocarburos

La actual Ley de Hidrocarburos y sus decretos reglamentarios ponen a ANCAP en **rol de agencia de hidrocarburos** tanto para las actividades en tierra firme como en el mar territorial. Es así que ANCAP ha adjudicado a empresas extranjeras y en nombre del Poder Ejecutivo, varias **zonas de exploración en exclusividad por un determinado período.**

Las **actividades de exploración y de explotación petrolera se caracterizan por ciertas dimensiones imposibles de atender adecuadamente en el marco institucional actual:**

- 1) Son actividades que insumen cuantiosos recursos financieros, muy por encima de la recaudación del Estado uruguayo
- 2) Requieren una altísima y muy específica capacitación profesional
- 3) Involucran elevados riesgos, derivados de un sistema muy complejo de evaluaciones y conocimientos.
- 4) Manejan horizontes de actuación que trascienden varios períodos de gobierno.

Para encarar en forma seria y sustentable las actividades de exploración y eventual explotación de petróleo, **es necesario garantizar políticas de Estado que aseguren un marco estable, adecuado, claro y suficiente para permitir su desarrollo con el más amplio respaldo y consenso político, definiendo a priori claramente los roles y responsabilidades de cada uno de los actores involucrados.**

Por otra parte, si efectivamente el país contara con hidrocarburos en condiciones económicamente rentables, debería en primer lugar evitar o, al menos minimizar lo que la literatura ha denominado “la enfermedad holandesa” y, por otro, tener un marco que evite la dilapidación del dinero de un recurso no renovable. Ambas están fuertemente conectadas y ocurren cuando se hace un manejo inadecuado de una riqueza excepcional y repentina.

Para enfrentar la situación brevemente descrita, se requiere adoptar medidas en dos dimensiones igualmente importantes y críticas:

Aspecto Institucional

La actividad de exploración se caracteriza actualmente por una **relevante tercerización de operaciones en un conjunto de empresas de primer nivel**, reguladas por contratos con el Estado uruguayo a través de ANCAP.

La participación actual directa del Estado uruguayo se reduce a lo sumo a no más de medio centenar de personas mayormente concentradas en ANCAP y la Dirección Nacional de Energía, con participación de otras dependencias como la Dirección Nacional de Medio Ambiente, la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos, la Armada Nacional y la Universidad de la República, entre los organismos que actualmente tienen el rol más protagónico. Otros actores que toman

cada vez más relieve son la Administración Nacional de Puertos, las agencias marítimas, operadores de servicios a buques y plataformas marítimas y las organizaciones ambientales.

La normativa se limitan a conceptos básicos y esenciales (los recursos bajo tierra son del dominio público del Estado y una vez extraídos pasan a ser del dominio privado de éste), pero no resultan suficientes para eventualmente **encarar la actividad en un marco que promueva el desarrollo de la misma a la vez que asegure un retorno justo a la sociedad.**

En el largo plazo, es saludable diferenciar las operaciones petroleras de las acciones de monitoreo, control y regulación de las mismas. En el mundo es habitual encontrar países que cuentan con una empresa estatal de petróleo que actúa en igualdad de condiciones con otras empresas petroleras, todas sometidas al control de una entidad gubernamental que actúa como agencia de hidrocarburos.

Para llegar a tal extremo, es necesario desarrollar capacidades técnicas en calidad y cantidad suficiente. Por otra parte, manejar un negocio tan complejo demanda crear ámbitos de responsabilidad bien definidos y rendiciones de cuenta muy precisas u oportunas. Generar un clima de confianza entre los actores va de la mano con la transparencia de las decisiones para lo cual es imprescindible comprender la mecánica de los negocios petroleros y tomar en forma consensuada decisiones pensando lo mejor para el país con un horizonte a 30 años.

Es por tanto imprescindible:

- 1) **Crear una Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) en la órbita del Poder Ejecutivo a fin de establecer orientaciones específicas para la actividad**, en especial en lo referente a la separación de las actividades de operación y regulación petrolera que mayoritariamente u operativamente hoy se concentran en ANCAP.
- 2) Conformer la CNH preferentemente con personalidades que tengan o hayan tenido que ver con la actividad petrolera o que por su capacidad empresarial, puedan rápidamente comprender las claves del negocio petrolero.

- 3) Dar atribuciones legales a la CNH a los efectos de concentrar todas las atribuciones políticas hoy concentradas en la DNE para promover y sugerir al Poder Ejecutivo todas las acciones necesarias.
- 4) Encomendar a la CNH el mantener informada de manera confidencial y periódica a la comisión de Industria del Senado.
- 5) Encomendar a la CNH el estudio de los ajustes que entienda necesarios para el tratamiento parlamentario de modificaciones al Decreto-Ley de Hidrocarburos, para contemplar las nuevas circunstancias que caracterizan actualmente las posibilidades de producción petrolera en el país.
- 6) Encomendar al CNH el estudio de modificaciones a la Ley Orgánica de ANCAP para permitir la autonomía de las actividades de “upstream”, llegando incluso a su escisión de ANCAP para conformar una nueva empresa de control estatal y capital mixto, bajo el régimen de oferta pública en mercados internacionales.

Aspecto económico

Los contratos que vinculan al Estado uruguayo a través de ANCAP con las empresas internacionales que operan en el mar territorial, establecen los derechos y obligaciones de las partes en el marco del proceso de las rondas de licitación de bloques de exploración petrolera. En esos contratos, los adjudicatarios se comprometieron a ofrecer a ANCAP una participación en la operación en caso de la declaración de un yacimiento comercialmente explotable; en caso que ANCAP decidiera participar, el Ente deberá compensar al operador por la cuota parte pertinente de los gastos incurridos hasta el momento en la exploración de los prospectos petroleros incluidos en el yacimiento declarado. La suma de los derechos actuales o futuros tiene un valor de mercado que oscilará según las expectativas y datos concretos para la cartera de bloques involucrados. Con el correr de los años, ese conjunto de derechos podrá perder totalmente su valor en caso que todas las operaciones de exploración cesen o por el contrario, puede crecer proporcionalmente al volumen de reservas que se llegare a declarar y al valor que éstas totalicen en el mercado en cada momento.

2.1. Administración financiera: El desarrollo de la actividad de exploración y eventual explotación implica la toma de rigurosas **decisiones finan-**

cieras de financiación y/o inversión que se deberán sustentar en un marco institucional claro y en un sustento profesional del más alto nivel.

2.2. Destino de la renta petrolera: Es recomendable establecer por ley el destino de las eventuales rentas que eventualmente perciba el Estado producto de actividades petroleras en el país. Vale recordar que en los últimos años, solamente la venta de información para interpretación geológica del subsuelo marino ha generado ingresos de un par de decenas de millones de dólares para ANCAP, que el Ente “ha diluido” en sus flujos de fondos. En caso de producirse un hallazgo comercialmente explotable, es necesario establecer en qué se aplicarán los fondos generados para el país. Es por ello que la ley deberá establecer porcentajes de distribución de la renta que potencie el desarrollo futuro:

- la creación de un **fondo de financiamiento de actividades petroleras** incluyendo todo tipo de actividades de formación para estudiantes, técnicos y profesionales nacionales,
- la creación de un **fondo para becas de excelencia en el exterior** para estudiantes de educación terciaria,
- destinar una parte a efectos de **amortizar deuda y, con el ahorro de intereses, aliviar la carga tributaria sobre actividades productivas**
- **la creación de un Fondo Intergeneracional de reserva**, que podrá acumular lo que estipule el texto de la ley y sólo podrá ser utilizado en tiempos y para destinos específicos.

PRODUCCION AGROPECUARIA, ALIMENTARIA Y BIOTECNOLOGÍA

El sector agropecuario y sus cadenas agroindustriales han sido y serán fundamentales para el desarrollo económico y social del Uruguay.

Entre los años 60 y principios de la década pasada, un marco externo altamente protegido y prolongados períodos de precios deprimidos pautaron un bajo crecimiento sectorial. Baja rentabilidad, alto endeudamiento y poca atracción a la inversión determinaron en general, salvo algunos cortos períodos, un menguado desarrollo de la actividad agropecuaria.

Hace más de una década, el sector viene atravesando un prolongado período de crecimiento, basado en el incremento del valor de los productos agropecuarios. A esto se le suma la fuerte demanda de los mercados emergentes, fundamentalmente de los países asiáticos, que tienen características estructurales por un incremento masivo de consumidores a la demanda de alimentos de calidad.

Este escenario internacional fue capitalizado adecuadamente por Uruguay; se destaca la larga trayectoria de respeto a los contratos y leyes, aún en períodos de crisis. Sin embargo, Argentina siguió un modelo económico totalmente inviable, basado en la intervención del Estado en el mercado, la aplicación de detracciones, subsidios y distorsiones de todo tipo. Esto generó que muchas inversiones que en otras condiciones se hubiesen instalado en Argentina decidieran desarrollar sus emprendimientos en Uruguay. Estos nuevos capitales, acompañados de un modelo de negocios que aportó capacidad gerencial y un gran nivel de transferencia tecnológica, han revolucionado la producción, especialmente en el sector agrícola.

A esto se suman otras inversiones fruto de la liquidez y de las bajas tasas de interés verificadas en el mercado financiero internacional. Se destaca también, el favorable efecto que generó la política de Estado para el sector forestal, iniciada por el Partido Colorado, con la confirmación de la fase industrial del Proyecto Botnia.

Basta recorrer el interior del país, para apreciar cómo se ha diversificado la matriz productiva, aumentado la producción y adopción de tecnología.

El crecimiento del sector primario (sin pesca ni minería), medido en valores constantes, promedia 3.2% anual entre 2005 y 2013 (con un 9.5% de crecimiento promedio anual del sector agrícola).

Debido a las propias características del sector, entendemos que para dar continuidad al proceso de inversión y crecimiento, se requiere un marco normativo de mayor certidumbre. Esto genera la necesidad de contar con la mayor estabilidad posible de las políticas sectoriales, que deberán contar con un importante consenso de la sociedad.

En este sentido, el desarrollo de la economía nacional deberá establecerse a partir de estrategias diseñadas sobre la base de políticas de Estado de largo plazo que sean previsibles y den certidumbre a la inversión. De esta manera, estarán dadas las condiciones para que se estimule la producción agropecuaria nacional, consolidando la evolución de un modelo agro-exportador que ofrezca a los mercados una producción creciente, segura y sustentable.

Las decisiones en materia de políticas públicas deberán preservar las reglas del mercado, respetar la propiedad privada y reafirmar los principios básicos que rigen el estado de derecho.

Se ha incrementado, en los últimos diez años, la carga tributaria en el agro (de 6% a más de 10%, considerando el IRPF a los arrendamientos rurales).

No es factible captar las inversiones indispensables para sostener altas tasas de crecimiento cuando, recurrentemente, el gobierno propone continuas modificaciones a la tributación sectorial, transmitiendo incertidumbre a los agentes económicos.

Otro elemento que ha incidido negativamente en la competitividad de la producción nacional, ha sido el manejo monetario y cambiario, que ha determinado una transferencia de recursos a otros segmentos de la economía. Consecuentemente, la inflación en dólares ha elevado el costo de producción, al punto de que ciertos sectores como el arrocerero, que presentan niveles extraordinarios de productividad y calidad a nivel mundial, tienen un balance económico negativo que compromete su futuro.

En el marco de un proceso generalizado de declinación en la calidad de servicios públicos (educación, salud, seguridad, infraestructura, etc.) existe una fuerte inequidad en los servicios que recibe el interior del país. Pasa lo mismo con las oportunidades de trabajo. En este marco, entendemos que el Estado puede y debe hacer mucho más en esta materia, como por ejemplo ampliar la oferta educativa técnica y universitaria, generar polos de desarrollo como fueron en su momento Botnia, los Free Shops de frontera y las políticas de fomento a la industria turística en todo el país. Superar esta desigualdad histórica entre la ciudad y el campo es una deuda ineludible a mitigar.

Por otra parte, el aumento de la producción registrada en el sector está determinando un encarecimiento de los costos del transporte de la producción, en la medida que se deterioran las vías de acceso, que no cuentan con el mantenimiento adecuado. La desinversión que ha sufrido nuestra red de rutas, agrava la falta de competitividad de la producción nacional.

A su vez, los cambios que trajeron las fuertes inversiones que captó el sector, han ocasionado también modificaciones en los esquemas empresariales, en la gestión de las empresas, en su enfoque productivo y de gerenciamiento, que han determinado una tendencia a la concentración de los medios de producción. De este proceso, surge la dificultad creciente de los pequeños y medianos productores que ven incrementadas las amenazas de sustentabilidad, al no acceder a los beneficios de una mayor escala productiva, a la tecnología y a los servicios de una agropecuaria moderna.

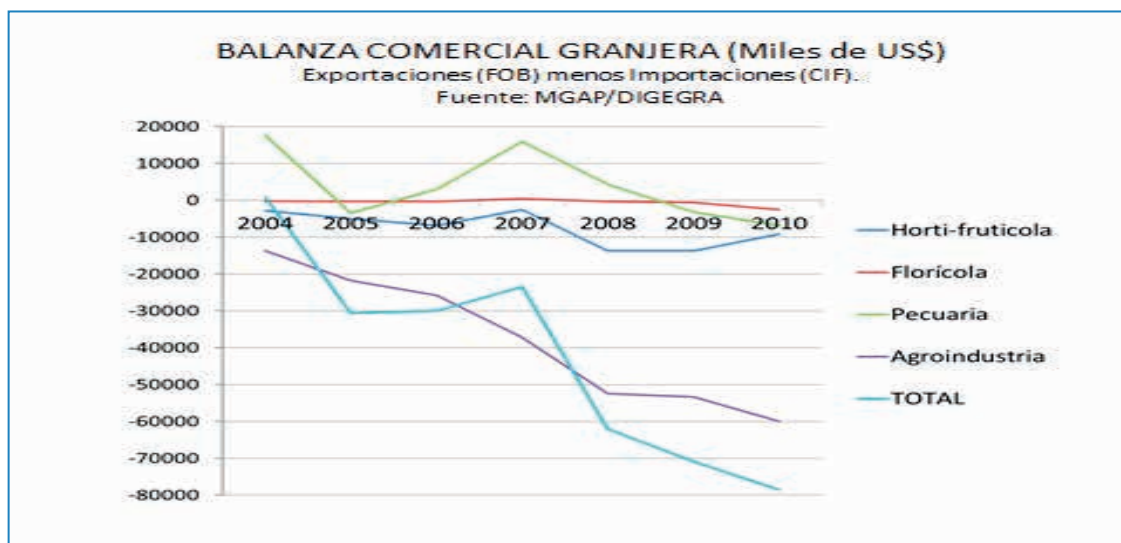
La actividad granjera (que abarca entre otros la horticultura, viticultura, fruticultura, citricultura, apicultura, avicultura, suuicultura y cunicultura) merece una mención especial por su entramado social diferente al resto de los sectores agropecuarios.

El último programa sectorial aplicado, que fue creado por nuestro partido, fue el Programa de Reconversión y Desarrollo de la Granja (PREDEG, 1996 - 2005), del que se cumplieron las primeras etapas, referentes a la reconversión productiva, que permitió iniciar la modernización de las estructuras productivas y capacidades técnicas. Faltó desarrollar la etapa final de consolidación organizacional para afrontar con éxito el desafío de la exportación. La suspensión del

PREDEG, sumada al largo período de atraso cambiario que le siguió en términos macroeconómicos, anuló gran parte de los avances logrados, devolviendo al sector a una situación similar al punto de partida, pero con un agravamiento o aceleración de los procesos de concentración y expulsión de productores, principalmente los jóvenes.

Asimismo, se ha producido un notorio retroceso en las herramientas organizacionales del sector, como la JUNAGRA y el INAVI, donde las representaciones gremiales han perdido participación y las instituciones han ido sustituyendo la tradicional asistencia de orden tecnológico por asistencia crediticia.

El segundo mojón importante luego del PREDEG fue la ley de creación del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja, que también provino de un gobierno colorado (30/5/2002), y ha permitido a los siguientes gobiernos saldar completamente el endeudamiento del sector, subsidiar los seguros y contar con recursos frescos para planes de negocios.



Para finalizar, Si bien se ha mejorado y diversificado la matriz productiva del sector agropecuario, siendo esto altamente beneficioso, entendemos que se someten los recursos naturales a un uso más intensivo, requiriéndose cuidados en su preservación. Para cumplir este objetivo, creemos necesario la aplicación y mejoramiento de buenas prácticas productivas, basado en la conciencia de sustentabilidad y cuidado del medio ambiente que deberá asumirse como valor supremo por la sociedad.

Las políticas sectoriales que abordaremos a continuación, buscan dar sustento a un proceso de desarrollo del sector agropecuario que genere prosperidad, derramando sus beneficios a toda la economía y a la sociedad uruguaya.

Objetivos generales:

- Lograr una mayor equidad, mejorando las oportunidades de los ciudadanos del interior del país.
- Mejorar la inserción internacional, para conquistar mercados que permitan aumentar y mejorar los niveles de empleo de los trabajadores del sector.
- Afianzar un modelo productivo con volumen, calidad y diversificación productiva, pero que cuide especialmente el recurso natural, respetando el criterio de sustentabilidad y evitando el uso abusivo que impone la visión de corto plazo.
- Establecer un marco de certidumbre y estabilidad macroeconómica, estimulando la inversión, respetando la propiedad privada, las reglas que rigen el estado de derecho y el libre mercado.
- Transitar hacia un Estado más eficiente, recuperando así servicios de educación, salud, seguridad, salud, caminos, carreteras, puertos y demás servicios e infraestructura del Estado a un costo justo.
- Estimular las iniciativas asociativas de pequeños y medianos productores, buscando mitigar los efectos nocivos en las economías de esas empresas debido a su reducida escala. El fortalecimiento de estos productores evitará el abandono de la tierra, el despoblamiento de la campaña, preservando usos, costumbres, tradiciones y nuestra propia identidad nacional.
- Facilitar al productor y a sus colaboradores la adopción de tecnología, su correspondiente capacitación, el acceso al conocimiento, a las nuevas herramientas productivas que se generarán desde un sistema de investigación y extensión que recibirán prioridad y recursos adecuados tanto desde la esfera pública como de la privada.
- Mitigar los efectos nocivos que provocan a la producción el advenimiento de fenómenos climáticos cada vez más frecuentes y extremos, supuestamente atribuibles a un proceso de cambio climático de gran magnitud.

- Estimular y fortalecer la institucionalidad agropecuaria con un mayor involucramiento de la iniciativa privada en su gestión y funcionamiento.

1. Objetivo estratégico 1 - Asegurar marco estable y favorable para la producción y el empleo

Para el cumplimiento de este objetivo impulsaremos las siguientes acciones:

1. Desarrollar una política fiscal, monetaria y cambiaria que asegure la estabilidad y la competitividad del empleo y la producción agropecuaria nacional.
2. Replicar el modelo agroindustrial de la forestación y derivados buscando promover cadenas que generen productos con posibilidades de inserción en mercados externos, priorizando su instalación en zonas con menores niveles de desarrollo.
3. Desarrollar, considerando las características especiales de nuestro país, un mercado de capitales que otorgue opciones al productor rural para acceder a capitales de riesgo y poder operar en mercados de futuros.
4. Fomentar mecanismos de financiamiento para proyectos agropecuarios respaldados por proyectos productivos innovadores; técnica y económicamente viables.
5. Promover líneas de crédito para atender en forma simple y oportuna al pequeño y mediano productor rural, tan necesitado en los últimos tiempos de asistencia integral para el desarrollo de proyectos en el medio.

Objetivo estratégico 2 – Fortalecer las políticas sanitarias a nivel nacional

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Invertir en la estructura y procesos que hacen a la vigilancia del status sanitario de la producción animal y vegetal, para contribuir así a su mejora, el medio ambiente, la inocuidad de los alimentos y el acceso a los mercados internacionales.
2. Fortalecer la vigilancia de las enfermedades, evitando el ingreso de enfermedades exóticas, controlando o erradicando las enfermedades existentes bajo campaña sanitaria.
3. Coordinar con los actores privados, las profesiones universitarias del libre ejercicio con injerencia en estos temas.

4. Mejorar el funcionamiento del Sistema Nacional de Identificación Ganadera, base de la trazabilidad bovina en Uruguay y factor de diferenciación del Uruguay en el exterior.

Objetivo estratégico 3 – Desarrollar la inserción internacional del Uruguay

El comercio internacional exige una alta especialización y dedicación constante para la mejora continua de las condiciones comerciales de acceso de los productos nacionales a los mercados mundiales.

Se avizoran dificultades de acceso a ciertos mercados agropecuarios en virtud de la evolución de las negociaciones internacionales que involucran a países o bloques con los cuales mantenemos intercambio comercial.

Por un lado, están avanzados los acuerdos tendientes a establecer un Tratado de Libre Comercio Estados Unidos - Unión Europea, lo que eventualmente acarrearía dificultades de acceso a la carne vacuna de alta calidad que ingresa vía cuota 481.

Paralelamente, dadas las complejidades y asimetrías hacia la interna del Mercosur, se hace difícil avanzar en un TLC con la Unión Europea, cuyas negociaciones se iniciaron hace más de una década y hoy están casi paralizadas, mientras el comercio global crece y avanza.

Por otro lado, está en ciernes la pérdida de beneficios del país al quedar excluidos del Sistema Generalizado de Preferencias otorgado por los países desarrollados.

Siguiendo el plan estratégico fijado por Uruguay Integrado al Mundo, entendemos que:

- Las negociaciones internacionales se deberán orientar a la apertura y mejora del acceso a los mercados a todos los niveles (multilateral, hemisférico, regional, birregional, bilateral) con particular atención a la posibilidad de concreción de tratados de libre comercio (TLC).
- Se debe profesionalizar las negociaciones internacionales (coordinando entre los distintos Ministerios y con agentes privados) que lleven adelan-

te las negociaciones con el objetivo de mejorar la inserción internacional de nuestra oferta exportable.⁹⁵

Objetivo estratégico 4 – Mejorar y desarrollar los servicios e Infraestructura para el interior del país

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Implementar las medidas descriptas en otros capítulos del programa para mejorar la calidad y eficiencia de los servicios públicos (educación, salud, seguridad, infraestructura, etc.), incidiendo así en la calidad de vida de la gente y la competitividad de trabajadores y empresarios.⁹⁶
2. Reducir precios de insumos básicos como la energía eléctrica y el gas oil, de alto impacto en los costos de producción, el transporte y el costo de vida del ciudadano en general.
3. Dedicar los recursos que se liberen a partir de una gestión más eficiente y desregulada de las empresas públicas y de la redefinición de la política de subsidios e impuestos que recaen sobre las tarifas de los servicios. (Ver Capítulo Economía y Finanzas)
4. Reforzar partidas para recuperar el estado de rutas y caminos (ver Capítulo Infraestructura de Transporte).
5. Viabilizar proyectos que permitan la salida de nuestra producción exportable, atendiendo las necesidades y la calidad de vida de la gente de la zona.
6. Impulsar un plan de electrificación rural para que se pueda acercar el servicio a todas las localidades del país, combinado el esfuerzo privado con el público en lo pertinente.
7. Mejorar las comunicaciones telefónicas y acceso a internet de calidad en localidades aisladas que hoy no tienen cobertura.

Objetivo estratégico 5 – Desarrollar programas de desarrollo de Investigación y biotecnología⁹⁷

Dentro del marco elaborado para alcanzar un Uruguay de Futuro, se definirán políticas que impulsen una efectiva coordinación entre los diversos institutos de investigación, generando una sinergia entre ellos, de modo de dar respuesta a

⁹⁵ Para los mercados considerados prioritarios, se propone la creación de agregadurías comerciales especializadas en temas de comercio agrícola y sanidad tanto animal como vegetal

⁹⁶ En especial ver capítulo Infraestructura

⁹⁷ Ver Uruguay de Futuro – Capítulo Ciencia, Tecnología e Investigación (CTI)

los requerimientos del sector productivo. En este sentido, entendemos que se deben desarrollar las siguientes acciones:

1. Aumentar y priorizar la investigación, de manera de generar herramientas cuyo resultado sea un claro impacto en las aéreas productivas con fuerte incidencia en la economía.
2. Atender que el esfuerzo de la investigación sea canalizado para beneficio general de la producción, abatiendo sus costos, mejorando su eficiencia, productividad y no hacia intereses comerciales específicos.
3. Robustecer los procesos del cambio tecnológico a través de sus fases de investigación, validación y adopción de tecnología, consideradas claves para el mantenimiento de la competitividad del sector.
4. Establecer convenios con las más avanzadas instituciones o empresas que desarrollen investigación biotecnológica, a efectos de generar herramientas productivas adaptadas a las necesidades del país, de acuerdo con las prioridades establecidas oportunamente.
5. Alcanzar acuerdos internacionales de complementación e intercambio tecnológico con entidades públicas o privadas del exterior.

Objetivo estratégico 6 - Desarrollar Programas de capacitación a empresarios y trabajadores

Se desarrollarán acciones para la atención del empleo juvenil y la primera experiencia laboral. En particular a través de un fuerte impulso a las experiencias desde la propia educación formal (pasantías) así como a través de Programas de Capacitación por medio del INEFOP, potenciando su eficacia e impacto a nivel nacional. (Ver Uruguay educado e integrado – Capítulo Educación).

Objetivo estratégico 7 – Impulsar la Fertilización Fosfatada en el Uruguay

Probado está que los suelos del Uruguay son deficientes en fósforo, carencia que inhibe el buen desarrollo de las pasturas y de los cultivos. La ausencia de re fertilización de las pasturas, en la forma técnicamente aconsejada, hace que una inversión se convierta en gasto. Esto causa al productor un grave perjuicio que se ve reflejado en la economía nacional. Lo mismo ocurre en la agricultura, la forestación o la horticultura, cuando la aplicación de fertilizantes está por deba-

jo de lo técnicamente recomendado debido a una decisión empresarial de reducir costos.

Por tanto, consideramos necesaria la creación del Fondo Nacional del Fósforo cuyo objetivo será incrementar las inversiones en ganadería logrando un progresivo desarrollo y mejora del campo natural, así como la introducción de pasturas artificiales que permitan un incremento de la producción de calidad.

Entendemos que el aporte de fondos públicos al FONAFOS tendrá un retorno importante a la sociedad ya que generará mayor volumen y calidad de la producción, además de un incremento de la recaudación. Impactará especialmente en la rentabilidad de pequeños productores, quienes podrán mejorar su campo en una mayor proporción, accediendo al mismo tiempo a la asistencia técnica implícita en el proyecto.

De esta manera, se le confiere mayor grado de competitividad a la ganadería que ha cedido una buena proporción de su área de explotación a otras actividades productivas más rentables y estimuladas. Con este y otros instrumentos que componen nuestra propuesta se buscará revertir la caída de producción física, el aumento de la edad de faena y el comportamiento estacional de la oferta, que han caracterizado a la producción ganadera de los últimos tiempos y marcado un retroceso en relación al empuje de hace una década. Su administración estará integrada por los sectores público y privado, en conjunto. En tal sentido proponemos:

- Crear un Fondo Nacional de Fósforo que apunte, en los primeros 5 años de existencia, a fertilizar con fosfatados 200.000 hectáreas anuales de pasturas.

Objetivo estratégico 8 – Fomentar la generación de reservorios de agua

Dada la variabilidad climática, la imprevisibilidad y el mayor riesgo para los procesos productivos, en gran medida como consecuencia del cambio climático, seguramente se irán produciendo cada vez más episodios extremos de sequías. A esos efectos, se requieren estrategias de adaptación, para lo cual se considera imprescindible desarrollar un programa para crear reservas de agua (fundamen-

talmente de escurrimiento de la lluvia), de manera de disponer de este recurso para uso humano, de los animales o de riego.

Este programa permitirá, entre otros usos, ir incorporando anualmente un importante número de productores con posibilidad de riego. Se priorizará la investigación en el sector así como a la formación profesional de técnicos en riego, dadas las carencias técnicas y de capacitación existentes. Por lo expresado se debe:

- Fomentar a través de mayores estímulos fiscales un programa para generar reservorios de agua y/o riego (objetivo: 20.000 hectáreas anuales).

Objetivo estratégico 9 – Preservar el medio ambiente y mejorar el campo natural

El campo natural en Uruguay ha sido la base de nuestra producción ganadera por varios siglos y sigue representando la mayor superficie de explotación entre los distintos rubros agropecuarios. Es nuestra mayor reserva de biodiversidad y un verdadero patrimonio nacional. Dado que en los últimos años se ha cedido una importante área a otras producciones, entendemos que se debe profundizar su estudio, uso, mejoramiento y preservación, sobre la base de que seguirá siendo fundamento de nuestra producción. En este marco proponemos:

1. Desarrollar y aplicar las propuestas y compromisos establecidos en el Capítulo Medio Ambiente (Uruguay de Futuro).
2. Mejorar el actual Plan de Uso y Manejo de los Suelos como importante herramienta para la preservación de los recursos en las regiones agrícolas y el establecimiento de rotaciones de acuerdo con las buenas prácticas agronómicas.
3. Generar recursos institucionales, técnicos, económicos y logísticos para el funcionamiento de una Dirección o Instituto dedicados a la preservación, investigación y manejo del Campo Natural.

Objetivo estratégico 10 – Establecer medidas que mitiguen los cambios climáticos

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Constituir un fondo nacional de emergencia agropecuaria con recursos presupuestales y sectoriales para atender los efectos de crisis sanitarias o climáticas extremas.
2. Elaborar una propuesta de seguro agropecuario, teniendo en cuenta las características de cada producción. Consideramos que deben destinarse fondos públicos para abatir los costos, en el entendido de que es mejor contar con herramientas de prevención que atender emergencias con recursos que llegan siempre en forma tardía y parcial. En la actualidad el seguro agropecuario es utilizado en muy baja proporción por los productores, debido a su alto costo, baja difusión y dificultades técnicas en su correcta aplicación. No obstante, existen experiencias positivas de seguros sectoriales que pueden servir de ejemplo para su aplicación más generalizada.

Objetivo estratégico 11 – Desarrollar políticas para pequeños y medianos productores

Los diferentes rubros del sector agropecuario uruguayo están conformados por una diversidad importante de productores en lo relativo a la escala de producción. La totalidad de los muy diferentes rubros presentan un panorama muy variado en el que coexisten productores de escala comercial con otros de características productivas familiares.

Se establecerán políticas prioritarias y específicas para atenuar los efectos negativos que representa la reducida escala productiva de pequeños y medianos productores, siguiendo el lineamiento transversal de búsqueda de la igualdad de oportunidades. En esta línea buscaremos:

1. Estimular experiencias asociativas a través de Asociaciones Rurales, Sociedades de Fomento y Cooperativas.
2. Fomentar programas de asistencia técnica, transferencia tecnológica, capacitación, comercialización, acceso al financiamiento y al desarrollo agroindustrial, que profesionalicen los emprendimientos actuales y futuros.
3. Atender las particularidades de estos sectores fortaleciendo las economías familiares.

4. Impulsar programas de acceso a la tierra por parte de jóvenes oriundos del medio rural, a los efectos de mantener la población en su medio y mitigar despoblación del campo.
5. Crear programas del Instituto Nacional de Colonización para la actividad granjera, que atiendan específicamente la realidad y particulares de este sector.
6. Consolidar un modelo granjero agro-industrial, que asegure la soberanía alimentaria de nuestro país y se proyecte con mayor presencia en la exportación, estableciendo la oferta de una producción nacional competitiva, segura y sustentable, creando el Instituto Nacional de la Granja.
7. Promover la integración de las cadenas productivas con las industrias.
8. Crear el Instituto de la Granja y generar nuevos planes de desarrollo sectorial, a partir de los ejemplos exitosos anteriores como PRENADER y PRE-DEG, que abarquen todos los rubros del sector, con destino al mercado interno y la exportación.
9. Focalizar el apoyo a Consorcios de Exportación como forma de agrupar productores e industriales para acceder con mayor profesionalismo y eficacia a los mercados internacionales.
10. Integrar a la Mujer Rural a los programas de capacitación, asociación y financiamiento, dignificando y proyectando su rol en la nueva ruralidad.
11. Desarrollar programas de educación específicos para atender las necesidades propias de la juventud rural, con particular énfasis en la adolescencia y su inserción en la educación media, jerarquizando la enseñanza técnica a través de alternativas válidas para la formación en oficios/profesiones que dignifiquen el desarrollo integral del individuo y permitan lograr los más altos niveles de calidad humana y profesional (Ver Uruguay Educado e Integrado – Capítulo Educación que desarrolla propuestas específicas para el medio rural).

Objetivo estratégico 12 – Propiciar el desarrollo rural sobre bases sustentables

Las políticas de desarrollo rural deberán partir de una concepción territorial determinada por el uso de los recursos naturales, procesos productivos, culturales, sociales y políticos propios de cada territorio. El Estado tiene un rol sustancial como articulador de acciones que desarrollan agentes públicos y privados.

Los gobiernos locales serán actores directos en una estrategia descentralizada. A partir de los distintos planes de desarrollo municipal o local, se constituye un marco orientador de acciones e inversiones públicas y privadas, reflejando los sentimientos, las expectativas y los deseos de la comunidad. De esta manera podrán identificarse proyectos específicos para la realización de acciones o la ejecución de proyectos de inversión.

1. Coordinar acciones e instrumentos identificados para la implementación de políticas que tengan como objetivo la atención de la población rural, procurando erradicar la pobreza rural, tanto de los pobladores de pueblos y case-ríos como de muy pequeños productores y campesinos con actividades agrícolas de subsistencia. La dignificación del hombre del medio rural de-berá ser el fin último.
2. Priorizar la readecuación de las escalas productivas de pequeños y media-nos productores, a partir de campos de recría auto gestionables, o bien el reasentamiento en unidades económicamente viables. Para ello el Instituto Nacional de Colonización se constituye como un actor idóneo y estratégico en el marco de la plena vigencia de la ley de colonización.

Objetivo estratégico 13 – Revisar el esquema tributario y de inversión para la agropecuaria

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Propender a que los tributos sectoriales estén basados sobre la renta real, disminuyendo la incidencia de los impuestos ciegos al patrimonio o a la tie-rra que no tienen en cuenta el resultado económico de las empresas sujetas a variaciones de los mercados, del clima y de la situación sanitaria.
2. Fortalecer los mecanismos de estímulo a la inversión en áreas específicas como el riego, la investigación y el mejoramiento genético.
3. Eliminaremos todo tipo de detracciones a las exportaciones.
4. Mantener la libertad de exportación de ganado en pie, mejorando su actual funcionamiento.

INDUSTRIA

De la mano de la globalización se han producido un conjunto significativo de cambios en la estructura mundial del sector industrial, a saber:

- Relocalización de las actividades industriales menos intensivas en el uso de mano de obra no calificada (textiles, juguetes, etc.) en países de menor desarrollo relativo.
- Aumento significativo de la producción industrial en China y de su participación en las exportaciones mundiales, incluyendo exportaciones de manufacturas avanzadas.
- Reducción pronunciada de mano de obra directa empleada en los procesos de manufactura por la vía de la automatización.

A estos cambios a nivel mundial se agregan otros que son específicos de la actividad industrial de los países emergentes y de América Latina en la última década, los que han sido expresados en el Capítulo de Economía y Finanzas.

El nuevo escenario económico internacional y regional, vuelven imperioso introducir algunos cambios para que nuestro país pase a ser atractivo con mayor peso de sus méritos propios.

De acuerdo a un estudio del Departamento de Estudios Económicos de la Cámara de Industrias del Uruguay (de noviembre de 2012) no ha habido avances en la productividad de la industria en el período 1991-2011, más allá de las generadas por la sustitución de mano de obra por capital. La productividad tiene que ver con la eficiencia con que se aplican el trabajo y el capital para producir y es el factor que explicaría crecimientos de la producción por encima de lo que queda explicado por mayor uso de mano de obra y/o capital. De acuerdo al informe “Los resultados que surgen de las diferentes estimaciones de la productividad total de factores permiten concluir que la productividad de la industria (sin considerar la producción en zonas francas) no constituyó una contribución positiva en materia de productividad en los últimos 20 años”

El 46% de las exportaciones industriales están asociadas al procesamiento de materias primas agropecuarias, las que sumadas a las exportaciones de materia primas sin procesar llegan al 76% de las exportaciones. Las restantes grandes

rubros de exportaciones de tipo industrial representan un 15% de las exportaciones totales y tienen en común el depender fuertemente del acceso a los mercados de Argentina y Brasil con productos que fueron elaborados a partir de materias primas de origen extra-Mercosur con exoneraciones arancelarias o que están sujetos a regímenes de comercio compensado (deben importar de Uruguay para poder exportar a Uruguay).

Pilares de base para el desarrollo industrial

Las visiones de política industrial han ido madurando a lo largo de las últimas décadas a nivel de gran parte de la sociedad uruguaya. Hoy son pocos los que no reconocen el fracaso del modelo de sustitución de exportaciones, basado en la protección paralizante. Coincidimos con la pertinencia de varios puntos y con el enfoque integral del trabajo de la Cámara de Industrias del Uruguay “El Uruguay Industrial – Visión y propuestas de la CIU” (Setiembre de 2009) que detallamos y llevaremos adelante:

- Reconocimiento del rol del emprendedor y fomento del emprendedurismo.
- Relaciones laborales basadas en la confianza y la cooperación.
- Condiciones de acceso a terceros mercados, negociando flexibilidades en el MERCOSUR.
- Energía abundante y barata.
- Combustibles, transportes, infraestructuras y comunicaciones competitivos.
- Mercados de productos e insumos basados en la competencia.
- Un sistema tributario menos gravoso.
- Una gasto público de calidad ejecutado en un marco de eficiencia.
- Un sistema educativo que apunte a la calidad en todos los niveles.
- Una educación tecnológica, profesional y universitaria más integrada con el mundo empresarial.
- Consolidación del apoyo a la innovación y desarrollo tecnológico.
- Plan Nacional de Mejora de la Productividad, con especial desarrollo en programas específicos para MPYMES y apoyo para generar una cultura exportadora.

- Promoción y mejora de acceso al crédito a MPYMES.
- Perfeccionamiento del sistema de promoción de inversiones.
- Creación de regímenes simplificados de promoción de inversiones para MPYMES.
- Introducción del factor ambiental como base para alcanzar un desarrollo sustentable.

1. Innovación/emprendimiento/competencia

Una política industrial tiene que tener como un componente esencial una política de innovación. Y una política de innovación, para ser eficaz, necesita el sustento de una política de competencia. Una política de competencia tiene que basarse a su vez en una política de emprendimiento. Una política de emprendimiento necesita una política de innovación, cerrándose así el círculo.

Frente a esta realidad, es importante promover un cambio cultural y mercados más competitivos, para desarrollar la innovación en las empresas existentes y para generar mejores condiciones para la creación o llegada de empresas innovadoras nuevas.

El contacto con mercados desarrollados y la llegada de inversores extranjeros ha demostrado ser un catalizador para acelerar el logro de este tipo de objetivos (por ejemplo llegada de agricultores argentinos, operadores del puerto de Montevideo, Botnia y otros emprendimientos desarrollados en zona franca).

Todo esto nos lleva a las políticas de emprendimiento. Existen dos tipos de políticas de emprendimiento. Las políticas de corte social, que procuran paliar el desempleo por la vía de facilitar que los desempleados creen microempresas, o las políticas de desarrollo, que apuntan a los emprendimientos de alto impacto, que son aquellos que en períodos relativamente cortos de tiempo generan un volumen muy significativo de empleo y valor agregado. Promoveremos ambos tipos de políticas, a efectos de apoyar a aquel que quiera salir adelante con su esfuerzo y trabajo. (Ver Uruguay de Futuro – Capítulo Emprendedurismo)

2. Anticipar/estimular/regular

El Estado deberá identificar sectores con potencial, cuyo desarrollo se puede acelerar a través de políticas anticipatorias, en la medida que dichas políticas no

impliquen instalar una competencia desleal para otros sectores. Una vez identificados estos sectores, se debe revisar el marco regulatorio a efectos de mejorarlo y diseñar un sistema de estímulos que sea coherente con los objetivos perseguidos. El principal fundamento para realizar estas intervenciones es que la consecuencia de aceptar pacíficamente los ritmos “naturales” es la pérdida irreversible de oportunidades.⁹⁸

3. Sofisticación/investigación/formación

Cuanto mayor sea la simplicidad de un producto, más sencillo será producirlo y más productores lo harán, con el efecto consiguiente de más oferentes y menor precio. La fabricación de productos más complejos que apunten a necesidades sofisticadas de los clientes es un requisito indispensable para progresar saludablemente en la incorporación de valor agregado a nuestra producción industrial.

Pero la elaboración de productos sofisticados exige la generación de conocimientos y el acceso privilegiado a los mismos, así como personal capacitado para traducir esos conocimientos en valor, razón por la cual es necesaria la realización de investigación local y el desarrollo de programas de capacitación permanente. Esa investigación no sólo dota a las empresas de la información necesaria para el diseño de nuevos productos y nuevos procesos productivos, sino que también es la base de los programas de formación de los recursos humanos innovadores.

Es necesario identificar para cada sector industrial nacional cuál es la fase siguiente en materia de sofisticación de sus productos y, para los casos que sea viable dar el salto tecnológico, dar apoyo para generar las bases de investigación y de formación necesarias.

La formación que la innovación requiere no sólo pasa por los aspectos tecnológicos, sino también por la gestión. La innovación plantea altas exigencias en materia de capacidad de gestión. El innovar tiene un enorme potencial para las empresas, pero es al mismo tiempo un proceso altamente exigente, arriesgado y costoso, razones por las cuales es fundamental una adecuada evaluación de los costos y beneficios asociados a cada proyecto y el desarrollo de una estrategia de innovación que sea coherente con la estrategia general de la empresa.

⁹⁸ Ejemplos de estas políticas fueron los regímenes de promoción Forestal y la informática

4. Capital físico/intelectual/humano

La forma en que el progreso tecnológico impacta en cada sector condiciona sus capacidades de innovación y de crecimiento futuro. En los sectores “maduros” en que no se producen cambios significativos, las innovaciones tecnológicas pasan fundamentalmente por los proveedores de bienes de capital, procurando “capturar” en las prestaciones de los equipos los conocimientos, habilidades y destrezas que poseen los trabajadores. En esos sectores las inversiones apuntan fundamentalmente a equipamiento que reduce la cantidad de trabajadores empleados y una disminución de la calificación requerida, con la consiguiente reducción de su remuneración. En tanto el mercado no crece el efecto final es una disminución del empleo y las retribuciones. Los grandes ganadores en este proceso son los fabricantes de bienes de capital, generalmente radicados en el exterior del país.

La otra vertiente apunta a la generación de las capacidades humanas que permita la innovación interna en productos y procesos por la vía de la investigación y el desarrollo y la identificación, asimilación y transformación del abundante conocimiento existente en el entorno de la empresa. Para ello la empresa no sólo tiene que invertir en el capital físico, sino también el capital intelectual y el capital humano de la empresa.

Una línea de acción, pasa por crear condiciones propicias para la incorporación de capital físico sofisticado, cuya necesidad va quedando definida a partir de las políticas que hemos visto previamente, en particular las políticas de innovación y de anticipación.

Los aumentos de productividad (y competitividad internacional) vinculados a este tipo de proyectos generarán puestos de trabajo calificados, promoviendo las actividades de investigación y el desarrollo y el valor agregado asociado a este tipo de proyecto terminará impulsando toda la producción nacional, generando nuevas fuentes de trabajo en toda la cadena productiva nacional.

El acceso a acuerdos comerciales con países desarrollados y por lo tanto a mercados más sofisticados, generaría nuevos incentivos a la innovación y a la diversificación de la matriz productiva con productos de mayor valor agregado.

5. Formación laboral/empresarial/gubernamental

El mundo nos obliga a mejorar permanentemente para competir con éxito. El Estado debe promover la formación permanente de trabajadores públicos, privados y empresarios, a todos los niveles, con el objetivo que cada uno de ellos, no importa el lugar que ocupe, tenga una herramienta de superación continua. En tal sentido, la integración del mundo del trabajo y empresarial con el educativo será una importante acción que llevaremos adelante (Ver Uruguay Educado e integrado – Capítulo Educación).

6. MPYMEs: transferencia tecnológica y comercial/ escala/ capacitación gerencial

De acuerdo a la Tabla 1 las pequeñas y medianas empresas (aquellas entre 5 y 99 empleados) son 20.733, representando el 16,89% de las unidades económicas y generan 309.797 puestos, lo que representa el 42,51% del total del empleo.

Tabla 1 – Cantidad de empresas y empleos en Uruguay – 2011⁹⁹

		Cantidad de unidades	%	% Acum	Cantidad de empleos	%	% Acum
ocupado	1-4	101.339	82,55%	82,55%	165.531	22,71%	22,71%
	5-19	16.843	13,72%	96,27%	158.669	21,77%	44,49%
	20-99	3.890	3,17%	99,44%	151.128	20,74%	65,23%
	100 +	686	0,56%	100,00%	253.411	34,77%	100,00%
		122.758	100,00%		728.739		

En la Tabla 2 hemos restringido el análisis a aquellas empresas que revisten el carácter de empresas manufactureras.

Tabla 2 – Cantidad de empresas manufactureras y empleos en Uruguay – 2011¹⁰⁰

Tramo de personal ocupado	Cantidad de unidades	%	% Acum	Cantidad de empleos	%	% Acum
1 (1-4)	10.815	72,0%	72,0%	16.664	12,2%	12,2%
2 (5-9)	1.994	13,3%	85,2%	13.360	9,8%	22,0%
3 (10-19)	1.172	7,8%	93,0%	15.886	11,6%	33,7%

⁹⁹ Fuente:Elaborado a partir de “Uruguay en Cifras 2012”, del Instituto Nacional de Estadísticas, <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2012/capitulos/Empresas%20y%20Sectores%20de%20Actividad.pdf>, consultado el 15 de marzo de 2013.

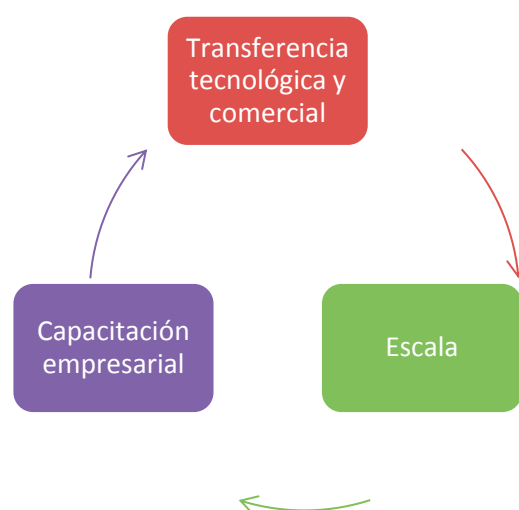
¹⁰⁰ Fuente: Elaborado a partir del Registro Permanente de Actividades Económicas, INE, 2011.

Partido Colorado

4 (20-49)	644	4,3%	97,3%	19.438	14,2%	47,9%
5 (50-99)	197	1,3%	98,6%	13.734	10,1%	58,0%
6 (100-199)	108	0,7%	99,3%	14.776	10,8%	68,8%
7 (200-499)	77	0,5%	99,8%	22.589	16,6%	85,4%
8 (500+)	24	0,2%	100,0%	19.975	14,6%	100,0%
Total	15.031	100,0%	100,0%	136.423	100,0%	100,0%

Tramo de personal ocupado	Cantidad de unidades	%	% Acum	Cantidad de empleos	%	% Acum
(1-4)	10.815	72,0%	72,0%	16.664	12,2%	12,2%
(5-19)	3.166	21,1%	93,0%	29.246	21,4%	33,7%
(20-99)	841	5,6%	98,6%	33.172	24,3%	58,0%
(100+)	209	1,4%	100,0%	57.341	42,0%	100,0%
Total	15.031	100%	100%	136.423	100%	100,0%

Las MPyMEs son pues el grueso de la actividad económica del país, no siendo el sector industrial una excepción a esta regla. Nos encontramos que la mayoría son sectores industriales maduros, en los cuales la innovación y la mejora de la competitividad enfrentan desafíos especialmente importantes. A las actividades generales descriptas para el sector industrial se agregarán actividades adicionales, orientadas a contemplar sus debilidades específicas. La estrategia apuntará a tres dimensiones: transferencia tecnológica, generación de escala y capacitación empresarial.



El pequeño tamaño del mercado doméstico hace muchas veces muy difícil que las empresas puedan actualizarse tecnológicamente y de mantenerse al día con

las últimas tendencias del sector a nivel mundial. Un componente fundamental de la estrategia es identificar esas brechas para cada sector y procurar cerrarlas. Potenciar a las MPYMEs industriales requiere en muchos casos ampliar sus mercados. Para ello es necesario fomentar mecanismos de cooperación entre las empresas del sector de forma de potenciar su capacidad negociadora en la adquisición de insumos y la generación de una oferta conjunta que permita el acceso al mercado mundial.¹⁰¹

¹⁰¹ Son aplicables para las micro, pequeñas y medianas empresas industriales, todos los lineamientos y acciones que se detallan en el numeral dedicado a las MPYMEs del capítulo de Economía y Finanzas.

INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE

El país requiere un transporte rápido, seguro, barato y sustentable, que le permita un buen servicio a la población para su movimiento y a la producción y al comercio interno y con el mundo que es su mercado. El transporte y su infraestructura requieren de inversiones, rehabilitación y mantenimiento que no han sido realizadas desde 1999 debido a las crisis vividas por el país primero y desde 2005 por no haber estado en las prioridades de los Gobiernos de turno.

La red de carreteras que fuera un ejemplo regional antes de 1999, **sufrió un deterioro por falta de atención, que podemos estimar en USD 1.300.000.000** que determina que hoy exista consenso sobre el mal estado de la red vial. (Fuente: Uruguay Infraestructura 2030). Esto sucede al mismo tiempo que las cargas forestales y agrícolas se han multiplicado por 3, por lo cual al deterioro por falta de inversión se agrega el mayor tránsito.

Finalmente, las plantas de celulosa y el puerto de Nueva Palmira han cambiado los itinerarios de circulación del tránsito sin que se haya actuado en consecuencia mejorando las rutas que acceden a esos destinos.

La falta de mantenimiento la pagó la sociedad y en particular los ciudadanos que consumieron más combustible, más tiempo, más idas al taller debido al mal estado de las carreteras, en el país que tiene el combustible más caro del mundo e impuestos que serían más que suficientes para atender las rutas y calles del país en excelente estado.

Los puertos del país siguieron el crecimiento de la carga de exportación y de los servicios logísticos regionales estimulados por la demanda internacional.

Montevideo mejoró su capacidad por la ampliación de la Terminal de Contenedores que le ha permitido crecer en tanto que el Puerto de Nueva Palmira creció por inversión privada de BOTNIA-UPM y por ampliación de las terminales privadas.

Los canales de navegación del Río de la Plata han sido constante discusión con Argentina, en un proceso en que la relaciones internacionales fueron cediendo frente a la presión Argentina, tanto en los canales de Martín García como en los

canales de acceso al Puerto de Montevideo que hoy arriesgan a dejarlo fuera de los circuitos del tráfico internacional.

El ferrocarril en 7 años de gobierno del FA, no avanzó, a pesar del compromiso del FA con este modo, y las cargas transportadas siguen siendo del mismo orden que las que viene transportando desde hace décadas en 1.300.000 de toneladas, es decir menos de un 5% de la carga movilizada en el país, en un tiempo en que la carga en general se multiplicó por 3 lo que demuestra la escasa confianza del modo ferroviario por parte de los productores.

Han sido las empresas privadas de transporte de cargas por carretera las que hicieron millonarias inversiones para trasladar la producción. Sin embargo, el gobierno ha amenazado con el concepto de que el que rompe paga; concepto que de aplicarse inviabilizaría la producción y el transporte. El transporte por ferrocarril deberá promoverse para casos puntuales, de carga masiva punto a punto.

El transporte interno de pasajeros no experimentó cambios mayores, salvo el subsidio que el Estado pasó a entregarle a las empresas, modificando las bases económicas de un servicio que hasta el momento no requería de aportes estatales.

El transporte internacional de pasajeros sufrió enormemente la crisis de PLUNA y sus consecuencias, la sustitución de PLUNA por otras aerolíneas y por los “ferrys”, a la vez que un aumento de precios de los pasajes. La crisis generada en esta empresa es demostrativa de la falta de capacidad de gestión, que trajo como consecuencia una fuerte pérdida de conexión del país, con la región y con el resto del mundo.

A pesar de todos los inconvenientes de los distintos modos de transporte, el país logró mantener su actividad logística en la senda del crecimiento por efecto de los sectores empresariales y porque el Gobierno no se animó a concretar los anuncios de modificar en forma significativa los regímenes de puerto libre y zonas francas (pilares del desarrollo logístico).

Los objetivos generales de la política de transporte que planteamos se pueden resumir en:

- En general, recomponer la inversión y mantenimiento vial en materia de infraestructura, recuperan rezago de años de subinversión y falta de mantenimiento adecuado.
- En cuanto al ferrocarril, maximizar su aporte al crecimiento nacional, en particular en las cargas masivas, con vías en origen y en destino (como forma de abaratar el transporte, disminuir accidentalidad, y mejorar la contaminación ambiental);
- En materia área, seguir recomponiendo y mejorando la conectividad del país.
- En materia portuaria concretar las obras que están planteadas en los planes maestros, desarrollar el puerto y accesos a Nueva Palmira y prever los desarrollos portuarios futuros realizando los estudios correspondientes que permitan anticiparse a los acontecimientos. A la vez que revertir el signo de las decisiones internacionales que afectan al transporte marítimo y promover su desarrollo.

Objetivo estratégico 1 - Definir prioridades en materia de inversiones

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Presentar una propuesta de servicios de rehabilitación y mantenimiento del total de la red que permita justificar, mediante metodologías actualmente disponibles, la prioridad de las acciones, de forma de asegurar que la inversión realizada tiene retorno asegurado y que las obras que se posergan son de menor prioridad que las que se consideran en los primeros años.
- Concretar las inversiones en el muelle C del Puerto de Montevideo y del puerto pesquero de Montevideo.
- Promover la instalación de terminales de contenedores que permitan aliviar al puerto de Montevideo.
- Revisar, ajustar y promover las iniciativas privadas de inversiones portuarias que se encuentran demoradas en la ANP o en el Poder Ejecutivo.
- Definir las obras necesarias para asegurar una relación más armoniosa Puerto Ciudad, tanto en Montevideo, como en Nueva Palmira, Conchillas, Fray Bentos y Paysandú

- Realizar estudios serios que aseguren la viabilidad económica, técnica, social y ambiental de un puerto oceánico, definiendo primero si el mismo será un puerto de aguas protegidas, un puerto de granel o un puerto con desarrollo en etapas sucesivas, como elementos previos para definir su localización en forma fundamentada.
- Reconstruir y concesionar tramos ferroviarios rentables (considerando los ahorros en construcción y mantenimiento de rutas), en un régimen en lo posible con varios operadores.
- Dragar los canales de acceso a Montevideo y Nueva Palmira para mejorar su competitividad.

Objetivo estratégico 2 - Viabilizar el financiamiento necesario para el desarrollo de las acciones planteadas

- Duplicar los recursos destinados a inversión vial (nacional y departamental), sin crear nuevos impuestos o tasas, para avanzar en la recuperación del rezago existente en materia de inversión y mantenimiento de la red vial, creando un fideicomiso que administre recursos suficientes para tal objetivo (provenientes del IMESI combustibles).
- Modificar el contrato de concesión del MTOP con la CND-CVU respetando el criterio que se ocupará de las carreteras que son actualmente de peaje y los servicios de deuda de las obras que se han realizado fuera de estos corredores.
- Promover la creación de terminales logísticas de camiones y ferroviarias, para asegurar la viabilidad del nuevo sistema.

Objetivo estratégico 3 - Crear condiciones para optimizar acciones en materia de infraestructura del transporte

No consideramos que los acuerdos de PPP sean adecuados para este tipo de inversión vial pues en la actualidad lo que se requiere de recursos es 10 veces superior a lo que se recauda por peajes. Por tanto acuerdos de PPP en carreteras solamente son posibles si el repago de la inversión del sector privado se realiza por la vía del Estado y éste recauda los fondos por el impuesto al combustible. En tal sentido, se debe:

- Mejorar el rol de la Corporación Vial del Uruguay, definiendo su rol de fiduciario o de concesionario, y asegurando que los procedimientos de contratación respeten los criterios de la contratación administrativa.
- Promover la modernización tecnológica, la renovación y complemento de los planteles técnicos, la mejora de la calidad de las obras y servicios y el aumento de la responsabilidad profesional y del contratista y la incorporación de tecnologías TICs en el transporte (precintos electrónicos, GPS, control, etc.).
- Celebrar convenios con las Universidades locales, con la Universidad Tecnológica y la UTU y con Universidades del extranjero orientados a fortalecer la capacidad técnica de profesionales, mandos medios y operarios.
- En caso de concretarse la disponibilidad de gas natural fomentar su uso como combustible automotor amigable con el medio ambiente en flotas cautivas (caso taxis).
- Promover un cambio institucional en el caso del ferrocarril, en que las vías sean de competencia del Estado y la operación sea desregulada, a semejanza de la Unión Europea y un sistema de fomento del mercadeo ferroviario consistente en que cada tonelada que transporte el ferrocarril reciba un aporte del Estado equivalente al consumo de carretera que existiría en caso de ser transportada por camión, aporte que a su vez se integraría a un fondo para la inversión ferroviaria.

SEGURIDAD VIAL

El alerta de las cifras estadísticas de accidentes, muertes y heridos en el tránsito hablan de un grave problema de seguridad vial. Sería un error suponer que es solo un tema de cinturones de seguridad, air bags, frenos y cascos. Es además de las medidas de protección referidas un problema de formación, sensibilización y de educación. Por ello consideramos fundamental desarrollar una política nacional coordinada desde la UNASEV. Es necesario que las entidades educativas, de salud, el MTOP, Ministerio del Interior y los gobiernos departamentales actúen en forma articulada y en el marco de dicha política.

En 25 años, los problemas en el tránsito han crecido exponencialmente en nuestro país, a la par de la expansión del parque automotor.

Una política de seguridad vial debe atender la necesidad urgente de corregir en la forma más eficaz las actuales condiciones, y en forma simultánea planificar e instrumentar las soluciones que adelanten respuestas a la problemática futura.

En tal sentido, desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1) Establecimiento de una Política Nacional de Seguridad Vial desde la UNASEV en cuyo diseño y aplicación participarán las entidades educativas, de salud, el MTOP, el Ministerio del Interior y el Congreso de Intendentes. En dicho marco, también participarán las entidades de la sociedad civil que trabajan en la materia, además de aquellas que tienen directa implicancia como las compañías aseguradas y las gremiales de empresarios y trabajadores del sector transporte.
- 2) Desarrollo de un sistema de control que asegure el efectivo cumplimiento de la normativa nacional coordinando acciones entre todas las entidades con competencia en la materia.
- 3) Fortalecimiento de la formación en seguridad vial en coordinación con autoridades de la Educación en todos sus niveles con intervenciones específicas en los centros educativos hasta estrategias comunicacionales de impacto para la prevención de conductas de riesgo. En este proceso de formación no solo es necesario impartir formación en los propios centros educativos, sino que también se deben desarrollar estrategias que involucren a las familias y a través de ellas, a las comunidades que integran.

- 4) Desarrollar y fortalecer los recursos y competencias de la UNASEV como entidad nacional en la materia.
- 5) Creación e implantación de un Sistema Nacional de Respuesta Rápida a la Urgencia Vial y centros de referencia a nivel nacional (Ver Capítulo Salud).
- 6) Promoción del fácil acceso a la rehabilitación de personas que hayan sufrido accidentes en el marco de los centros de referencia antes referidos. Es éste un importante problema del país que se debe considerar. El alto número de accidentados implica consecuencias posteriores que deben ser atendidas para lograr su mejor y pronta rehabilitación con técnicas y profesional especializado. El establecimiento de espacios/centros con marcada experiencia en la materia es una necesidad que será resuelta.
- 7) Unificación de la normativa y exigencias para el otorgamiento de libretas de conducir en todo el territorio nacional, en coordinación con los gobiernos departamentales. La estandarización de exigencias, en particular para el otorgamiento de permisos a “profesionales” debe ser especialmente regulado, así como la centralización de la información.
- 8) Atención de áreas que consideramos importantes para abordar la temática:
 - 8.1) Pavimentos nacionales, departamentales y locales - Es necesario la adecuación y debido mantenimiento de los mismos a efectos de que los vehículos transiten por donde deben en trayectorias previsibles, y no por donde pueden y en forma errática. En tal sentido, se ha propuesto en el capítulo de Infraestructura del Transporte un Plan Nacional para atender el necesario mantenimiento de las vías de circulación en todo el país, lo que también deberá ser coordinado con los gobiernos departamentales en lo pertinente.
 - 8.2) Estacionamiento – Este tema merece ser atendido con especial énfasis en las ciudades con mayor cantidad de habitantes y de vehículos. Se deben generar nuevos espacios a estos efectos, por lo que es necesario una mayor intervención pública directa y también el fomento de la privada.
 - 8.3) Señalización y control - Por señalización debe entenderse no solo los indicadores de sentido y nombre de las calles, carteles de “Pare” o

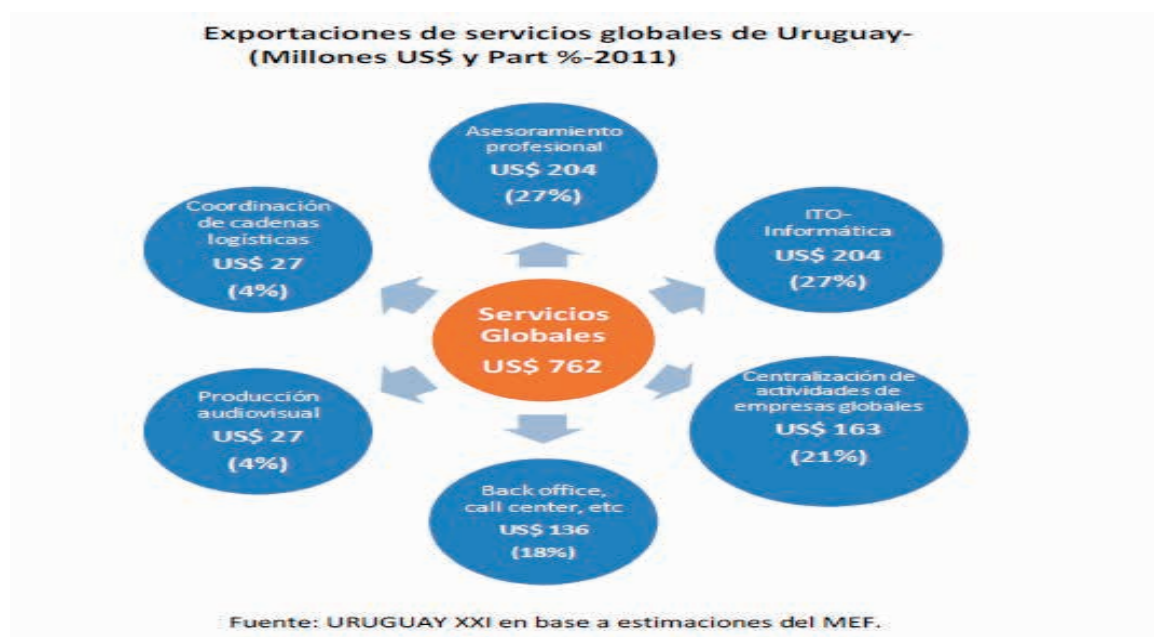
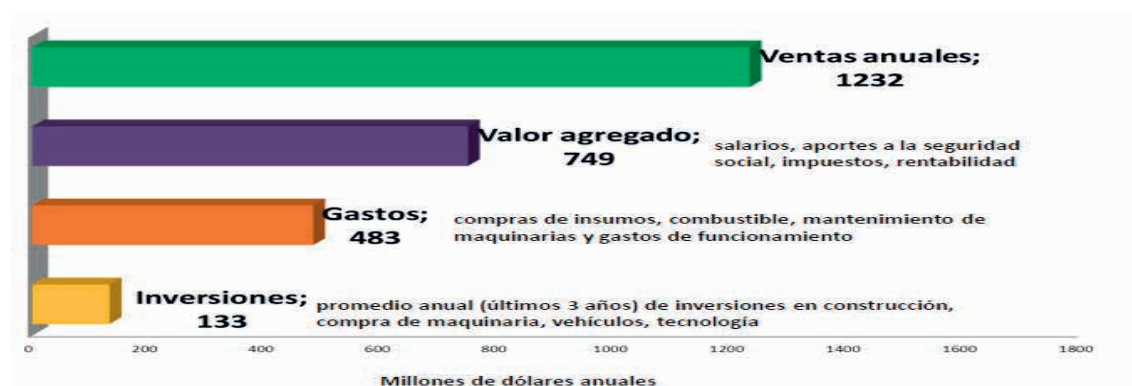
“Ceda el Paso”, (señalización vertical), sino el marcado eficaz y permanente de las sendas en el pavimento por donde se debe transitar para no ocupar “todo el ancho de la calle”, (señalización horizontal); a ello se suman los sistemas informatizados de cámaras de control que permitan no solo detectar las infracciones, sino visualizar las distintas situaciones de cruces y vías estratégicas. Los sistemas de captura de imágenes y los programas de simulación son una herramienta imprescindible del planeamiento de la movilidad urbana moderna. En definitiva, la señalización adecuada es una de las formas de “ensanchar” las vías de tránsito, que son por definición y realidad “inelásticas” y deben dar cabida a un parque automotor en enorme expansión.¹⁰²

- 8.4) Racionalización del Parque Automotor - La racionalización del parque automotor es tarea de largo plazo, en la que será necesario un gran acuerdo político/social que le de continuidad, porque si bien las medidas deben tomarse cuanto antes, sus efectos se irán produciendo en forma progresiva a lo largo de los años.
- 9) En el marco del diseño de una política nacional, especial mención merece el desarrollo de planes de capacitación de personas que diariamente circulan en vehículos a nivel local y nacional de manera profesional y como medio de vida. También los recursos humanos destinados a la supervisión, orientación y fiscalización en la materia en todo el país deben ser capacitados pasando de una visión de recaudación a una visión de orientación y formación, sin perjuicio de la consolidación de un sistema de sanciones acorde a la entidad de las infracciones que se cometan.

¹⁰² El sistema de señalización de Francia, y la experiencia del sistema de transporte público de Shangai, debieran ser consideradas como antecedentes en estos temas, sin perjuicio de considerar otras soluciones encontradas a nivel mundial.

COMERCIO EXTERIOR, SERVICIOS GLOBALES Y LOGÍSTICA

Los servicios relacionados al comercio exterior, servicios globales y logística, emplean en forma directa en el entorno de 30.000 personas. Además, el estrecho contacto de esta actividad con el mundo, hace que la misma sea un canal intensivo de incorporación de innovación y tecnología en la sociedad uruguaya. A partir de la encuesta desarrollada por la empresa CIFRA y presentada por INALOG en Marzo 2013 sobre un total de 300 empresas del Hub Logístico se obtuvieron las siguientes cifras:



Uruguay a lo largo de las dos últimas décadas se ha posicionado como un referente en América Latina como **Plataforma de Comercio Exterior, Servicio Globales y Logística** así como de Centros de Distribución a mercaderías en

tránsito internacional. El desarrollo logístico se gestó a partir de la Ley de Zonas Francas y de la Ley de Puertos.

Objetivos generales

- Ser el referente de América Latina en comercio exterior, servicios globales y logística.
- Generar empleos calificados y condiciones de empleabilidad transversal.
- Captar IED (Inversión Extranjera Directa) para seguir haciendo crecer nuestras exportaciones de bienes
- Incorporar tecnologías de última generación, como forma de poder competir adecuadamente en el mercado mundial.
- Generar condiciones para que Uruguay se posicione como una plataforma de inmigración y captación de uruguayos en el exterior a partir de las oportunidades de internacionalización del comercio exterior, servicios globales y logística.

Objetivo estratégico 1 – Desarrollar cambios institucionales y de marco en el sector

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Reincorporación y relanzamiento de la Dirección de Zonas Francas reportando al Ministro de Economía, cuyo presupuesto sea sustentado con el pago del Canon de los explotadores o desarrolladores de las zonas francas y con el mismo se genere la Dirección (otrora existente) con personal suficiente y calificado para el trámite expedito de aprobación de usuarios, análisis de riesgo y fiscalización facilitadora, generación de indicadores y promoción del régimen.
2. Desarrollo y Administración de la Zona Franca de Nueva Palmira, siguiendo el exitoso modelo de la Terminal de Contenedores del Puerto de Montevideo y del Aeropuerto Internacional de Carrasco.
3. Generación en las Zona Francas del interior de puestos de fiscalización aduanera y fito sanitario para descongestionar los accesos al Puerto de Montevideo (usando precintado electrónico), generando así nuevas oportunidades de empleo en estos polos del interior del país. Se toma como mo-

delo la ZEAL (Zona de Expansión y Apoyo Logístico) del Puerto de Valparaíso en Chile.

4. Dar mayores certezas a los inversores, a través de contratos de estabilidad jurídica, con el pago de una prima (siguiendo el modelo de Colombia).
5. Dotar a Uruguay XXI, de una unidad especializada y reforzada en las áreas de comercio exterior, servicios globales y logística.
6. Generar a nivel diplomático unidades especializadas de promoción de Uruguay como Plataforma de Clase Mundial de comercio exterior, servicios globales y logística, tomando como referente el esquema Proexport de Colombia.
7. Instalar un Grupo de Trabajo multipartidario para definir una hoja de ruta y plan de acción consensuado en lo referente a una Política de Logística, Transporte y Puertos.

Objetivo estratégico 2 – Impulsar y consolidar cambios operativos en el sector

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Relevar los nodos estratégicos logísticos claves presentes en Uruguay y definir en 2015, con el consenso de todos los partidos políticos e INALOG, un plan de acción 2015 – 2020, que contemple la modernización de los Pasos de Frontera, Corredores Multimodales, Puertos, Aeropuertos, Áreas Extra Portuarias (ZAL Zonas Francas y Puntas de Sayago) y Aduana, con el fin que Uruguay cuente con un Índice de Performance Logístico (PLI) de 3,5 al 2020. Con esto se logra un fuerte abatimiento de los costos logísticos.
2. Promocionar y dar soporte a la VUCE (ventanilla única de comercio exterior) que se ha establecido en 2013
3. Continuar los procesos de facilitación aduanera e incorporación tecnológica en la DNA
4. Llevar adelante desde el INALOG actividades tendientes a la descentralización de las operaciones logísticas centralizadas en Montevideo y generar oficinas de INALOG virtuales en el interior del país.

Objetivo estratégico 3 – Promover y desarrollar indicadores de gestión en el sector

Desarrollar desde Uruguay XXI, una fuerte estrategia para que Uruguay mejore su posición en los rankings internacionales de localizaciones elegibles para el desarrollo de Servicios Globales, fijándonos como metas:

- Índice de Desempeño Logístico (del Banco Mundial) de 3,5 al 2020
- estar entre los primeros 30 del Ranking Tholons
- estar entre los primeros 10 del Ranking Gartner.

DESARROLLO MARÍTIMO Y FLUVIAL

En esta materia, los principales problemas a resolver en lo inmediato tienen que ver con:

- Argentina no permite que Uruguay desarrolle la más imprescindible infraestructura portuaria. Impide nuevas terminales en Nueva Palmira, Obstaculiza el dragado del canal Martín García.
- Argentina impulsa medidas que afectan gravemente al régimen de Puerto Libre, particularmente el Código Aduanero del Mercosur (CAM) sin una mayor resistencia desde el gobierno uruguayo.
- Argentina y Brasil pretenden impedir que las líneas navieras internacionales acopien carga en Montevideo, imponiendo que las cargas locales se movilicen con la Bandera del Mercosur, con el Acuerdo Multilateral de Cargas del Mercosur.
- Argentina decide un nuevo trazado del canal de acceso a Buenos Aires, alejando a Montevideo y Nueva Palmira en unos 180 km del itinerario de los barcos que llegan a Argentina.
- Argentina prohíbe que la carga de ese país pase por nuestros puertos, alegando que Uruguay no suscribió el referido acuerdo y a la vez, se reduce la dimensión de los trenes de barcazas, incrementando costos cuando la carga viene a puertos uruguayos.
- Necesidad de atender y solucionar las cuestiones vinculadas con infraestructura, que deberá ampliarse para acompañar el crecimiento de la actividad. Además de inversiones (públicas y privadas) este capítulo requiere de una mejor planificación y coordinación y de inversiones que mejoren la interacción entre los puertos y las ciudades (ejemplo: Nueva Palmira).

En este marco, parece a la vez oportuno considerar y estudiar detenidamente los anuncios relativos a la construcción de un Puerto de Aguas Profundas. Este emprendimiento requiere un estudio serio que sustente la viabilidad del proyecto, ya que se plantea una ubicación que no parece la más adecuada. Definir con anticipación la viabilidad de este tipo de proyectos es muy importante para definir las inversiones que son necesarias para el resto del sistema logístico. A título de ejemplo, de ser el PAP un proyecto viable, seguramente sería más eficiente ins-

talar la regasificadora (que se piensa instalar en Puntas de Sayago) en dicho puerto. La Comisión Intergubernamental de la Hidrovía Paraguay-Paraná (CIH), que hace años que no sesiona formalmente, tiene reglamentos poco atractivos que no condicen con el espíritu generoso del Acuerdo de las Leñas.

También y en Uruguay, las reparaciones navales han crecido sostenidamente, desde la época colonial, junto con el tamaño de los buques que navegan por el Río de la Plata y el Río Uruguay. No hay tráfico marítimo o fluvial sin astilleros y talleres dedicados a la reparación naval allí donde se necesite. Los puertos adquieren un valor estratégico mayor si los buques que los utilizan disponen de servicios de reparación ante eventuales accidentes y desperfectos. Los buques que operan en Uruguay o cerca de nuestras costas, deben encontrar una relación costo-beneficio atractiva para realizar su mantenimiento de rutina en Uruguay. Como los buques que hoy frecuentan el Río de la Plata son de mayor porte, se necesitan astilleros más grandes. Esta industria tiene, además, varias ventajas para el país ya que es intensiva en mano de obra calificada: más de cinco puestos de trabajo directo por cada millón de dólares invertidos; permite el ingreso de divisas 95% de las reparaciones navales en Uruguay son exportación de servicios y la posibilidad de contar con los medios para atender los buques de mayor porte que pasan por la región, da a nuestro país autonomía, presencia y mayores oportunidades de desarrollo.

Objetivos generales

- Profesionalizar la integración de los cuadros funcionales de Cancillería y de la CARU y la CARP, a efectos de que se defiendan eficaz y adecuadamente los intereses nacionales.¹⁰³
- Confirmar la reforma portuaria de comienzos de 1990 expresando una vocación por la prestación de servicios portuarios eficientes y competitivos para toda la región, preservando y en lo posible mejorando las ventajas alcanzadas.
- Rever los conceptos de estructura tarifaria aplicadas en la ANP a fin de incentivar más el uso de los Puertos Uruguayos.

¹⁰³ Ver Uruguay integrado al mundo – Capítulo RREE

- Crear un segundo registro nacional de buques a efectos de facilitar y promover la formación de una marina mercante con bandera uruguaya. El objetivo es contar con una herramienta facilitadora y competitiva para el abanderamiento nacional de buques para ser utilizados en el transporte marítimo regional de cargas, y en particular en el transporte de cargas en tránsito que se movilizan en la región. Este registro estaría dirigido a buques de transporte de cargas cuyo destino exclusivo sea la navegación comercial exterior o extra nacional.

Objetivo estratégico 1 – Impulsar y concretar el desarrollo portuario del país

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Construir la infraestructura portuaria en Nueva Palmira (accesos, muelles, terminales y atracaderos de barcas, imprescindibles para la prestación de servicios a la región).
2. Analizar la viabilidad de un Puerto de Aguas Profundas (PAP) sobre la base de que se pueda asegurar la operativa de cargas regionales en volúmenes que lo hagan viable. Los estudios se llevarán a cabo por empresas especializadas de prestigio internacional. De ser viable, se concesionará la construcción por determinado plazo, en un esquema que asegure la mayor competencia posible. Al finalizar el plazo de la concesión, la infraestructura quedará en propiedad del Estado. Las inversiones no contarán con garantía soberana del Estado.

Objetivo estratégico 2 – Mejorar la navegación y el Transporte Fluvial

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Retomar el acuerdo URUPABOL aunando esfuerzos con Paraguay y Bolivia, para promover la hidrovía y disminuir la dependencia existente a la fecha con la República Argentina.
2. Ayudar a Paraguay y a Bolivia, que también padecen políticas argentinas negativas, a atender la necesidad de disponer de un acceso marítimo apto para su comercio internacional.
3. Rever y actualizar los reglamentos para el transporte de mercaderías por la Hidrovía Paraguay-Paraná, considerando entre otros:

4. Fortalecer el CIH como autoridad ejecutiva única.
5. Remover todas las trabas existentes al día de hoy en todos los países integrantes del Tratado (por ejemplo habilitaciones de pilotos, Dimensiones Máximas de Convoyes,
6. Crear la conciencia para promover y desarrollar el cuerpo de regulaciones con el principio que el armador se auto regula y las autoridades auditen, lo que significa, empezar de una vez por todas a contar con equipos modernos, entrenamiento de tripulaciones, mantenimiento operativo. inspecciones técnicas permanentes y auditorías de seguridad
7. Se debe mejorar la normativa vinculada con los Amarraderos, ya que es un tema que el sector privado de operadores reclama se aborde responsablemente.
8. Desarrollar Proyectos fluviales sobre el Rio Uruguay: Se realizarán estudios respecto de la viabilidad de los mismos (considerando mercado potencial, aspectos ambientales y demás requerimientos del Tratado del Rio Uruguay). Se deberá retomar una actitud negociadora que refuerce nuestra soberanía (sin dejar de usar los mecanismos de información y consulta previstos).

Objetivo estratégico 3 – Desarrollar e impulsar las reparaciones navales

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Promover en el ámbito portuario el desarrollo de las reparaciones navales, por ser una condición muy necesaria para el desarrollo de la actividad portuaria, aumentando los espacios dedicados con el objetivo de duplicar la facturación actual de 25 millones de dólares, buscando atender la demanda de servicios a buques de eslora mayores a 230 metros.
2. Preservar las instalaciones del Estado (en particular, de la Armada Nacional) dedicadas a las reparaciones y construcciones navales, para ser usadas por la flota civil y militar del propio Estado.
3. Promover asociaciones “público - privadas” transparentes, fijando un canon conveniente por el uso de la infraestructura pública existente.

TURISMO

El Turismo a nivel mundial se ha convertido en los últimos años en una de las actividades con mayor crecimiento en el desarrollo económico y social de las Naciones.

De acuerdo al informe 2013 de World Travel & Tourism Council, la contribución directa del turismo al PBI mundial fue de U\$S 2.1 trillones, sosteniendo 101 millones de empleos directos. Considerando impactos directos, indirectos e inducidos la estimación aumenta a U\$S 6.6 trillones el impacto de viajes y turismo en el PBI mundial, determinantes de 260 millones de empleos, U\$S 760 billones de inversiones y U\$S 1.2 trillones de exportaciones. En suma responsable de 9.3% del PBI mundial, 1 de cada 11 empleos, del 5% de las inversiones y del 5% de las exportaciones.

Por ello son cada vez más relevante la importancia que le brindan los Países a las actividades vinculadas directa o indirectamente con el Turismo en procura de incorporarlas a sus economías dada su capacidad de consumir los bienes y servicios que producen en sus propios mercados, generar divisas y empleos.

El informe 2013 de la WT&TC calcula para Uruguay un impacto directo de viajes y turismo de 3,4 puntos de PBI y de 9.9 puntos considerando además el impacto directo e inducido (puesto 79 en el ranking mundial). El mismo informe estima en 3.3% del empleo el impacto del turismo en el empleo directo y en 9.3% el impacto directo e inducido.

La Cuenta Satélite de Turismo (CST), presentada en la memoria del Ministerio de Turismo, estima la participación 2012 del turismo en la economía en el 7.5%. En dicho año, el ingreso de turistas fue de 2.845.989.C

El turismo es una actividad productiva prioritaria por su alto impacto económico, impacta en muchos sectores económicos y en muy diversos integrantes del entramado social.

En el cuatrienio 2009/2012 el gasto derivado del turismo receptivo representó el 15.5% de las exportaciones totales de bienes y servicios y el 58.5% del total de exportaciones de servicios.

Aspectos a considerar para elaborar una propuesta turística

El desarrollo turístico, por su transversalidad, involucra una cantidad de aspectos que impactan en el medio ambiente y afecta al hombre y su entramado social, la economía y la cultura, los cuales fueron tenidos en cuenta en la propuesta de Lineamientos que se propone, como ser:

Aspecto Ambiente: El desarrollo del turismo impacta en el medio natural y social. Cuando ese desarrollo supera lo posible, se produce la degradación ambiental o agotamiento de los recursos, lo que trae como consecuencia la pérdida de valor del recurso turístico. Es indispensable medir esos impactos para evitar las posibles degradaciones, procurando un desarrollo sustentable.

Desarrollo Sustentable: Este aspecto implica que se deben de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas. Ello implica planeamiento a largo plazo, que atienda al aprovechamiento de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, permitiendo mejorar la calidad de vida de los individuos.

Planta turística: Debe ser adecuada al grado, jerarquía y valor de cada una de las ofertas para lo cual es indispensable en el proceso de desarrollo de los atractivos turístico el planeamiento físico. Para lograrlo es indispensable la coordinación de las acciones públicas con las privadas en función de objetivos preestablecidos y consensuados asegurando la sustentabilidad.

Aspecto social: La actividad turística es una actividad humana que se caracteriza por el desplazamiento de las personas hacia diferentes destinos, produciéndose interrelaciones con los integrantes de esos lugares. Debe de tenerse en cuenta los aspectos positivos y negativos que provocan estos desplazamientos, optimizando los primeros, generando empleo, y por ende recursos, reduciendo la pobreza, capacitando los recursos humanos que se requieran, mejorando la planta física, etc.

Aspecto económico: Hay resultados económicos como consecuencia del turismo receptivo, considerándosele como una exportación no tradicional por la generación de divisas genuinas sin el desplazamiento de bienes, a diferencia de las conocidas como exportación tradicional. Pero también los hay con el Turis-

mo Interno merced a la redistribución de la riqueza merced a la circulación monetaria que origina.

Aspecto cultural: Se debe evaluar que aspectos de la cultura pueden ser relevantes en términos turísticos. Lo son habitualmente los aspectos que rescatan la identidad, las costumbres, historia, etc. Pero se debe de prestar especial atención en preservar lo que constituye el Patrimonio Histórico-Cultural, el cual debe de ser conservado y ofrecido, adecuadamente, como atractivo turístico. Es indispensable conservar las costumbres y valores que nos hace únicos y diferentes en comparación al lugar que pertenecen nuestros visitantes, ya que ello agrega valor a nuestra oferta turística

Aspectos políticos: El Estado debe marcar el rumbo del desarrollo turístico, creando condiciones que permitan su pleno desarrollo económico y social. Le corresponde la orientación, el estímulo, la promoción, la reglamentación, la investigación y el control del turismo y de sus actividades y servicios conexos. Pero será a los Privados que le corresponde la prestación, explotación y desarrollo de las actividades y servicios calificados como turísticos.

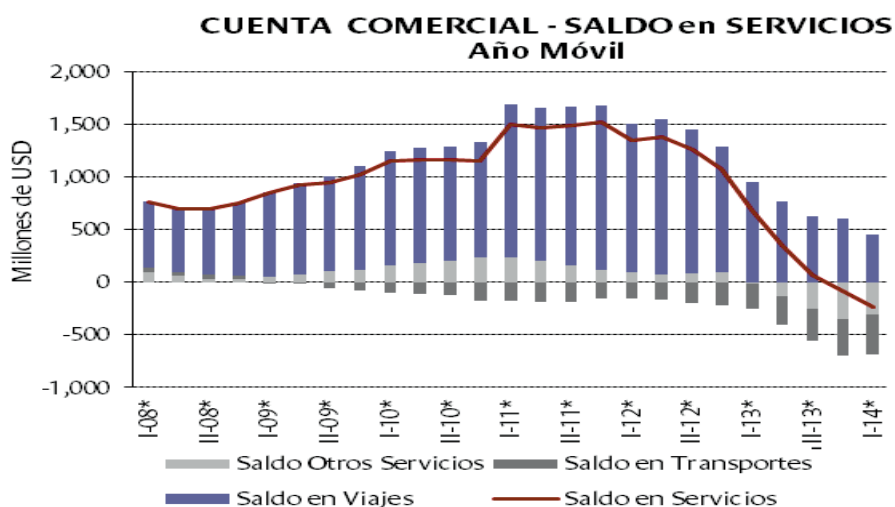
Aspecto calidad: Son constantes los cambios de las preferencias de los turistas, con exigencias cada vez mayores que apuntan a la calidad de los bienes y servicios, y es cada vez mayor la competencia que se produce con la aparición de nuevos destinos o transformación de destinos existentes. Como respuesta a esta realidad es indispensable mejorar la calidad de los productos y servicios que se ofrecen como factor competitivo y signo diferenciador con el resto de las ofertas ya sean nacionales o internacionales. El desarrollo turístico en lo concerniente a la Calidad deberá tener en cuenta la prestación de los servicios, el destino, el producto ofrecido, los recursos humanos directos e indirectos que intervienen en la actividad turística, provenientes del ámbito público, del sector privado o de las comunidades receptoras del turismo.

Aspecto innovación: El alcanzar los niveles de calidad que la demanda requiere y ser competitivos hace indispensable el fomento de la capacidad innovadora y la creación de medios que permitan que se traduzca en propuestas concretar.

Evolución del ingreso y egreso de divisas por turismo

En los últimos trimestres factores externos e internos han deteriorado el balance turístico. Analizando las cifras de la Balanza de Pagos 2013, publicada por el B.C.U., se observa una caída de los ingresos generados por el turismo receptivo de 7,5% (156 millones de dólares) y un aumento del turismo emisor del 33% (que agregan un deterioro de 434 millones de dólares). Como consecuencia, en un año el saldo de la balanza turística de Uruguay se deteriora un 49% (590 millones de dólares). Un 68% de la caída del gasto del turismo receptivo proviene del turismo argentino.

Durante el primer trimestre de 2014, el balance turístico continúa deteriorándose. El gasto del turismo receptivo (medido en dólares) cae 12% mientras el emisor crece un 12%; impactando fuertemente en el saldo de la cuenta de servicios.



Objetivos generales

- Promover la profesionalización del sector.
- Dar oportunidades de empleo a personas con dificultad de inserción laboral.
- Atención especial a través de programas sociales específicos en zonas turísticas a personas que no logran insertarse en el medio laboral.
- Desarrollar el turismo social especialmente para adultos mayores y jóvenes, utilizando la infraestructura ociosa en la temporada baja.
- Promover la innovación y la capacitación a todos los niveles dando prioridad a los sectores empresariales y de trabajadores con mayores dificultades.

- Introducir el acervo histórico/cultural uruguayo como producto turístico.
- Mejorar el producto Uruguay país turístico para ampliar su participación en el mercado mundial de turismo.
- Recuperar la conectividad del país como requisito imprescindible para desarrollar el turismo.
- Romper con la estacionalidad de la actividad turística.
- Personalizar la oferta turística a través de la segmentación pero siempre respetando el criterio de sustentabilidad medioambiental, evitando el uso abusivo que impone la visión de corto plazo.
- Establecer un marco de certidumbre, de estabilidad macroeconómica, estimulando la inversión, respetando la propiedad privada, las reglas que rigen el estado de derecho y el libre mercado.
- Mejorar la institucionalidad aumentando la profesionalidad e involucrando a todos los actores.
- Mejorar la seguridad para recuperar el producto Uruguay País Seguro (Ver Uruguay Libre y Seguro - Capítulo de Seguridad Ciudadana).
- Transitar hacia un Estado más eficiente, recuperando así servicios de educación, salud, seguridad, salud, caminos, carreteras, puertos y demás servicios e infraestructura del Estado a un costo justo.
- Mejorar la coordinación entre los distintos actores públicos y privados que hacen a la “logística turística”.
- Captar 3.500.000 de turistas hacia el año 2019.

Objetivo estratégico 1 – Desarrollar un turismo sustentable con crecimiento armónico que genere nuevas inversiones

El desarrollo del Turismo sostenible debe responder a las necesidades de los turistas y de las regiones anfitrionas. El mismo protege y mejora las oportunidades del futuro, estando enfocado hacia la gestión de todos los recursos de manera que satisfagan las necesidades económicas sociales y estéticas. En este marco, se debe respetar la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas de soporte de la vida por lo que desarrollaremos acciones en tal sentido.

Objetivo estratégico 2 – Generar en el turismo un desarrollo social equitativo

La implementación de Programas de ayuda, desarrollo social y capacitación en áreas turísticas donde la emigración interna país hacia destinos turísticos, que no logra insertarse, causa daños irreparables en la familia y sociedad uruguaya por lo que se debe actuar en consecuencia.

Objetivo estratégico 3 – Cambiar la institucionalidad del sector a efectos de dotarle de mayores y mejores herramientas para su desarrollo

1. Crear el Ministerio de Turismo y Desarrollo Inmobiliario; reestructurando la organización actual y pasando el tema de deportes al Instituto Nacional de Deportes que se creará (Ver Uruguay Educado e Integrado – Capítulo Deportes, Recreación y Actividad Física).
2. Crear un Consejo Asesor Privado para asesorar al Ministerio de Turismo y Desarrollo Inmobiliario en todos los temas estratégicos.
3. Integrar a las Intendencias Departamentales en los procesos de desarrollos turísticos, la información, la capacitación, etc. en sus respectivos departamentos, actuando en forma conjunta y coordinada.
4. Fortalecer las Direcciones Departamentales de Turismo existentes y promover su creación de nuevas donde se considere necesario su accionar.
5. Fomentar las integraciones Departamentales en aspectos turísticos, a la vez integrar los Municipios en los procesos de desarrollo turístico, la información, la capacitación, etc. en su área de influencia.
6. Crear un organismo de carácter técnico permanente en el tiempo, que lidere la obtención, gestión y difusión de información turística relevante para la toma de decisiones del sector público y privado, orientadas al desarrollo sustentable del Uruguay.
7. Consolidar la generación y difusión de la información que fortalezca al sector turístico bajo los conceptos de veracidad, oportunidad y desafíos futuros.

Objetivo estratégico 4 – Desarrollar el marketing a nivel del sector

1. Crear un Instituto de promoción turística de naturaleza mixta en donde participe el sector público y el sector privado. Este se encargará de la planificación, comercialización y promoción de la oferta turística del Uruguay,

fomentando nuevas formas de asociaciones entre los sectores público y privado.

2. Elaborar un Plan Estratégico de Turismo a largo plazo el que deberá proyectarse al Futuro, próximos 15 años, y en su confección deberán intervenir los mejores Profesionales. El mismo deberá contener, entre otros aspectos:
 - Apertura a nuevos Mercados Emisores (por ej. Perú y Colombia) cuyas economías han registrado últimamente crecimientos económicos
 - Poner énfasis en los Mercados con conexión aérea
 - Incentivar políticas que propendan a la inclusión de la oferta turística uruguaya en los tour operadores mundiales que trabajan la Región (por ej. Buenos Aires, Calafate, Cataratas del Iguazú y destinos en Brasil)
3. Establecer partidas acordes a los ingresos generados por turismo y asignarlos en forma racional por producto. En tal sentido:
 - Promoción turística ligada con la comercial cuando haya afinidades
 - Distribución de la inversión de acuerdo a estudios de mercado.
4. Integrar a las misiones diplomáticas en la difusión del destino Uruguay, incorporando a Agentes especializados que difundan y promuevan el turismo. A la vez, hacer estudios más específicos que permitan optimizar las estrategias de captación de turistas considerando las particularidades de cada país.

Objetivo estratégico 5 – Defender los recursos humanos nacionales y la profesionalización de los servicios

1. Privilegiar los proyectos que solicitan incentivos a inversiones en turismo y ofrezcan un porcentaje determinado de uruguayos en cargos de formación profesional.
2. Coordinar permanentemente con las escuelas de turismo establecidas en el país para mejorar calidad de la educación y profesionalización.
3. Generar en la órbita del Ministerio de Turismo, un programa de capacitación adecuado a las reales necesidades que demanda el sector en el que intervenga el sector privado.

Objetivo estratégico 6 – Revalorizar y generar una concientización en materia turística a nivel nacional

Crear, conjuntamente y en coordinación con las autoridades de la Educación, programa de concientización turística desde el nivel escolar y secundario, difundiendo la importancia del Turismo y el conocimiento del territorio asociándolo a su potencialidad del mismo para los intereses del país.

Objetivo estratégico 7 – Diversificar la oferta turística nacional

1. Fomentar la creación de Parques Temáticos de Nivel Internacional, que sea un real estímulo para la presencia de visitantes al Uruguay a lo largo de todo el año. Analizar ejemplos internacionales de revalorización de un destino con este tipo de inversiones y su posible adecuación a nuestra realidad.
2. Apoyar la concreción de Centros de Convenciones y predios Feriales ubicados en Punta del Este (en proceso), Colonia y Montevideo.
3. Fomentar la construcción de terminales de Cruceros en Montevideo (Por ej. Puerto y/o Punta Carretas), Colonia y Punta del Este, explorando también la posibilidad en Piriápolis y La Paloma
4. Recuperar el patrimonio arquitectónico de la Capital en conjunto con un programa de incentivos para que Organismos Internacionales se establezcan en nuestro País, mejorando nuestro acervo cultural y contribuyendo en la demanda de recursos humanos diversos.

Objetivo estratégico 8 – Fomentar y propiciar la innovación en el sector

1. Hacer llamados a fondos concursables para promover acciones que motiven la innovación en el sector turístico.
2. Crear un Premio Nacional, anual, al mejor proyecto, así como otras premiaciones que valoricen los esfuerzos de los participantes.
3. Fomentar, en el marco del turismo social, programas especialmente para adultos mayores y jóvenes, utilizando la infraestructura ociosa en determinadas instancias del año.
4. Modificar el régimen vigente de administración de los puertos deportivos para que en el futuro los mismos queden en el ámbito del Ministerio de Turismo y la Prefectura Nacional Naval.

Objetivo estratégico 9 – Estrechar los vínculos entre el turismo y la Cultura nacional

1. Difundir el acervo histórico/cultural como atractivo turístico en general a través de acciones que integren un Plan Nacional que se elabore al efecto.
2. Implementar con el Ministerio de Educación y Cultura, las Intendencias departamentales y los Municipios, la creación de recorridos culturales, a pie o con la utilización de buses turísticos, que sean ofrecidos por los operadores a los visitantes
3. Revalorizar la conmemoración de las fechas patrias, del folclore nacional (baile, danza, canto, etc.) y de los eventos locales que estén más arraigados con las tradiciones del país.
4. Apoyar los atractivos ya existentes (Por ej. Museo de San Gregorio de Polanco, entre otros).¹⁰⁴

Objetivo estratégico 10 – Desarrollar la logística turística del país

1. Coordinar todos los servicios vinculados directa e indirectamente al turismo que faciliten su desarrollo y sustentabilidad en el tiempo
2. Generar nuevos mecanismos de actuación que mejoren los procedimientos existentes y mejoren los trámites burocráticos existentes a la fecha.
3. Intervenir en todo lo atinente a las Visas y Migraciones
4. Participar en la definición de la Política Aérea, conjuntamente con la autoridad competente en la materia.
5. Fomentar y desarrollar la Cartelería turística
6. Facilitar y agilizar los trámites en Pasos de Frontera, especialmente los pasos fronterizos con Argentina en las fechas de recambio de Temporada, para lo cual se deberá actuar en coordinación con la autoridad competente.

¹⁰⁴ Ver Uruguay Educado e Integrado – Capítulo Cultura

DESARROLLO INMOBILIARIO

La actividad inmobiliaria ha tenido una evolución muy notoria en nuestro país. Sin embargo y a pesar de haber sido una fuente muy importante de recursos (por recaudación de impuestos, y de su efecto multiplicador (a través de generación directa e indirecta de mano de obra), se ha subestimado su rol dentro del contexto económico y del entramado social.

Desde la última crisis económica en 2002, y especialmente en la segunda mitad de la década pasada, un importante porcentaje de esa IED correspondió a inversiones en el sector inmobiliario en el sentido más amplio de su acepción, llegando el mercado inmobiliario a constituirse como uno de los principales motores de la economía nacional.

Sin embargo, este proceso paulatinamente ha venido desacelerándose, en muchos casos por el cambio de coyuntura internacional y regional; pero también por los cambios constantes en las reglas de juego, y la complicación del procedimiento para radicar inversiones en nuestro país, sin que mediaran períodos de adaptación.

En cuanto al mercado netamente local, la actividad inmobiliaria ha tenido un importante crecimiento, pero sin embargo no ajeno a lo expuesto anteriormente. El cual ha sido incipiente en los primeros años post crisis, explosivo sobre final de la década y principio de la actual, y con señales claras de estancamiento en la actualidad.

Problemas fundamentales del sector

- **Falta de planificación estratégica.** Para alcanzar un desarrollo inmobiliario de calidad y sustentable, es necesaria “la implementación de acciones para el fortalecimiento de las capacidades de gestión planificada del territorio ambientalmente sustentable”, según dicta el artículo 82 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.
- **Falta de información.** Uno de los principales problemas que afecta al sector inmobiliario es la falta de información estadística más completa, oportuna y sistemática. La falta de esta información impide un segui-

miento adecuado de la evolución del mercado inmobiliario y de la construcción y de sus relaciones con los flujos turísticos.

- **Estímulo y concientización.** El Estado puede colaborar estimulando al sector con acciones de bajo o nulo costo.
- **Falta de un marco adecuado.** La confianza es un valioso intangible de nuestro país, que debe ser cuidado y respetado. Se necesitan años, a veces décadas para construir la confianza, y solo una serie de medidas mal pensadas para arruinarla.
- Debemos tener más cuidado al cambiar reglas que sustenta la actividad y otorgar mayores plazos de adecuación a cambios que se estimen inevitables.
- Según estudios independientes, las dos terceras partes de la actividad inmobiliaria pasan por el sector informal en nuestro país. Esto no solo afecta a los operadores formalmente establecidos, por medio de la competencia desleal, sino que implica importantes pérdidas económicas para el estado a través de la evasión impositiva, así como también pérdida de la cristalinidad y de efectividad de los controles en materia de lavado de activos.

Objetivos generales

- Crear las mejores condiciones para un desarrollo inmobiliario que maximice la calidad de vida respetando la sustentabilidad ambiental.
- Establecer un marco de certidumbre, de estabilidad macroeconómica, estimulando la inversión, respetando la propiedad privada, las reglas que rigen el estado de derecho y el libre mercado.
- Mejorar la institucionalidad y la profesionalización del sector e involucrando a todos los actores.

Objetivo estratégico 1 - Ampliar la actividad del Ministerio de Turismo con un área especializada en Desarrollo Inmobiliario

Generar un ámbito de planeamiento estratégico enfocado a promover y pensar el mercado inmobiliario sin perjuicio de las debidas competencias del Ministerio de Vivienda y Medio Ambiente y de las Intendencias. Actuará en el marco del artículo 82 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Se

promoverá la participación de representantes de todos los sectores involucrados (inversores, empresas constructoras, agentes inmobiliarios, sistema financiero, etc.), conjuntamente con el Estado, generando espacios de intercambio de ideas, debate y puesta en práctica.

Objetivo estratégico 2 - Crear de un Observatorio de la actividad inmobiliaria

Es prioritario contar con información detallada y específica sobre el mercado inmobiliario, a fin de poder evaluar cuantitativa y cualitativamente la magnitud de los fenómenos que ocurren en dicho mercado. Luego de definido el sistema de información requerido, se cometerá al INE su elaboración. De esta manera, se podrá corregir la dispersión y parcialidad de datos existentes, recoger información valiosa sobre el sector y contribuir a mejorar la apreciación que se tiene sobre la materia, además de contribuir a proyectar y medir el efecto de las políticas aplicadas.

Objetivo estratégico 3 – Generar nuevos estímulos y mayor concientización en el sector

1. Sistematizar y agilizar los procesos de autorización de nuevas tecnologías y sistemas constructivos de forma de desarrollar un modelo de negocios más eficiente, moderno; tecnológicamente y energéticamente más eficiente.
2. Invertir en promoción y publicidad para captar inversiones en el exterior para el mercado inmobiliario.
3. Generar incentivos para los uruguayos en el exterior. Habilitar y promover mecanismos para que le sean reconocidos sus ingresos en el exterior al tramitar un crédito inmobiliario en nuestro país.
4. Concientizar a la sociedad uruguaya de los beneficios que se generan cuando un inversor del exterior decide invertir en el país. En este tipo de inversiones el ciclo de vida no se agota con las vacaciones, de ahí su importancia estratégica.
5. Regenerar zonas urbanas degradadas, con políticas de fomento concretas que estimulen la inversión, como manera de recomponer el entramado urbano.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Por ejemplo en Montevideo, zonas como La Aguada, Ciudad Vieja, o Goes, etc. Acompañadas con una política de seguridad ciudadana adecuada.

Objetivo estratégico 4 - Mejorar la formalización y la profesionalización del sector

1. Aprobar una ley que rija la actividad de los Operadores inmobiliarios, con medidas que favorezcan la formalización y profesionalización del sector.
2. Recuperar un mejor clima para los negocios, mejorando cuestiones vinculadas con plazos y trámite a cumplir.