

A.		
INTRODUCCIÓN.....		5
B.		
LAS BASES.....		6
C.		
LOS CRITERIOS CENTRALES.....		8
	SUELOS, PRADERAS, ABUNDANTE AGUA DULCE Y SUPERFICIAL, ALTA CAPACIDAD DE INTERCEPTAR ENERGÍA LUMÍNICA PARA PRODUCIR BIOMASA, MINERÍA, PESCA, ETC.....	8
	BUENA CAPACITACIÓN PARA ABORDAR LA PRODUCCIÓN PRIMARIA DE ALIMENTOS, RECONOCIMIENTO MUNDIAL COMO PRODUCTORES DE ALIMENTOS DE CALIDAD Y CONFIABILIDAD CRECIENTE EN LAS ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS DE CONTROL DE LA INOCUIDAD ALIMENTARIA ETC.....	8
	BASADO EN DOCUMENTO DE ALBERTO COURIEL “LOS CAMBIOS EN EL PROGRAMA DEL FA”. NOTAS PERIODÍSTICAS DE “LA REPÚBLICA”.	9
D.		
HERRAMIENTAS Y ALIADOS CENTRALES DEL PROCESO.....		10
	Herramientas.....	10
	Actores.....	10
E.		
LOS PROYECTOS.....		11
	Herramientas.....	11
	CADA UNO DE LOS PROYECTOS DE ESTA SECCIÓN SE BASA EN UN DOCUMENTO MÁS DETALLADO DE ALGUNOS DE LOS GRUPOS DEL CADESYC.....	11
	CONOCIDAS COMO TIC.....	11
	<i>e1. Política de tierras.....</i>	<i>11</i>
	<i>e2. Política extensión rural</i>	<i>12</i>
	<i>e3. Soberanía alimentaria.....</i>	<i>12</i>
	<i>e4. Impulso a las Unidades Comunitarias Agrícolas (UCA)</i>	<i>13</i>
	UNA UCA ES UNA EXPLOTACIÓN AGROPECUARIA CAPAZ DE CREAR FUENTES DE TRABAJO QUE PERMITAN A LA COMUNIDAD DE ESA LOCALIDAD AVANZAR EN LA MEJORA DE SUS NIVELES DE VIDA.....	13
	<i>e5. Regularización de predios de pequeños productores.....</i>	<i>13</i>
	<i>e6. Sistema de Regulación Hídrica.....</i>	<i>14</i>
	<i>e7. Desarrollo del sector industrial energético.....</i>	<i>14</i>
	<i>e8. Desarrollo de la Industria Agroalimentaria.....</i>	<i>14</i>
	<i>e9. Desarrollo de la Industria Metalúrgica.....</i>	<i>15</i>
	<i>e10. Plan Nacional de Desarrollo y Promoción de la Minería</i>	<i>15</i>
	<i>e11. Desarrollo de transporte multimodal e inserción regional.....</i>	<i>16</i>
	<i>e12. Política Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC).....</i>	<i>16</i>
	<i>e13. Desarrollo energético.....</i>	<i>17</i>

<i>e14. Sistema Nacional de Información Climática (SNIC).....</i>	<i>17</i>
<i>e15. Desarrollo de Parques Industriales.....</i>	<i>18</i>
<i>e16. Desconcentración y Delegación</i>	
<i>de potestades del Poder Ejecutivo.....</i>	<i>18</i>
<i>e17. Función Pública – Servidor Público.....</i>	<i>18</i>
<i>e18. Mejora de procedimientos</i>	
<i>administrativos.....</i>	<i>19</i>
<i>e19. Estrategia Nacional</i>	
<i>de Comercio Exterior.....</i>	<i>19</i>
F.	
DOCUMENTOS ANEXOS.....	21
<i>f1. Estado.....</i>	<i>21</i>
Introducción.....	21
Enfoque del trabajo.....	21
<i>f2. Política Industrial Uruguay 2010-2015.....</i>	<i>23</i>
Introducción.....	23
CON UN ÍNDICE DE GINI QUE ERA DE 0,40 ENTRE 1987 Y 1993, SIENDO HOY DE	
APROXIMADAMENTE 0,44.....	23
BITTENCOURT, RODRÍGUEZ Y TORRES (2009): FACTORES CLAVE PARA EL	
CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO EN URUGUAY, P.12.....	24
SOLO A LOS EFECTOS DE MOSTRAR UN INDICADOR EN ESTE SENTIDO Y LA	
VERTIGINOSA DINÁMICA QUE SE PUEDE GENERAR EN LOS CÍRCULOS VIRTUOSOS	
DEL DESARROLLO.....	24
TAMBIÉN EN OTRAS ACTIVIDADES QUE NO SON INTENSIVAS EN	
CONOCIMIENTO SINO QUE SON BASADAS EN RECURSOS NATURALES, COMO LA	
MADERA, SE HAN REGISTRADO INVERSIONES EXTRANJERAS DE GRAN PORTE QUE	
AGREGAN VALOR Y TECNOLOGÍA A LAS EXPORTACIONES (EN COMPARACIÓN CON	
LA EXPORTACIÓN ABSOLUTAMENTE PRIMARIA).....	25
FACTORES CLAVE PARA EL CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO.....	25
Hacia una nueva política industrial.....	25
A MODO DE EJEMPLO, EN EL REINO UNIDO, "LIBRO BLANCO" ES EL NOMBRE	
INFORMAL DE UN DOCUMENTO PARLAMENTARIO QUE ENUNCIA UNA POLÍTICA	
GUBERNAMENTAL. ESTOS SON MAYORMENTE PUBLICADOS COMO "DOCUMENTOS	
DE DIRECCIÓN" PARA EXPONER UNA POLÍTICA O PROPONER UNA LÍNEA DE ACCIÓN	
EN DETERMINADA DIRECCIÓN.....	26
EN DEFINITIVA, DEBEREMOS SIEMPRE RESPONDER AL: ¿CÓMO	
PRETENDEMOS GASTAR NUESTRO DINERO, Y CUÁLES SON LOS RESULTADOS QUE	
OBTUVIMOS CON EL PRESUPUESTO ASIGNADO?.....	26
Elementos claves de la Política de Desarrollo Productivo	
Brasil.....	27
Política de Desarrollo Productivo	
Uruguay.....	27
Las herramientas a desarrollar desde el Estado.....	28
A modo de ejemplo: metas, programas y acciones.....	28
INSPIRADO EN EL FORMATO ADOPTADO POR BRASIL.....	28

Objetivos y metas.....	28
Programas y acciones.....	29
I. Acciones con impacto sistémico.....	29
II. Programas estructurales.....	29
objetivos.....	29
Recursos.....	29
Instrumentos.....	29
<i>Anexo:</i>	
<i>Objetivos y metas industriales.....</i>	<i>30</i>
<i>f3. Las TIC en el marco de la</i>	
<i>Política Industrial 2010-2015.....</i>	<i>32</i>
Introducción.....	32
El rol de las TIC en un Plan Productivo	
Nacional de Más Desarrollo.....	32
Herramientas.....	32
<i>Grandes Objetivos 2010-2015</i>	
<i>y metas asociadas.....</i>	<i>33</i>
Objetivos Generales:.....	33
Objetivos Específicos: Implementación	
de una Política Nacional de TIC.....	33
<i>F4. Hacia una política nacional para la promoción y el desarrollo sustentable de la minería en</i>	
<i>Uruguay.....</i>	<i>34</i>
SE EXCLUYE EN ESTA CONSIDERACIÓN LOS TEMAS: PETRÓLEO Y GAS -	
AGUAS SUBTERRÁNEAS.....	34
Panorama mundial de la minería.....	34
Uruguay.....	35
Hacia un Plan Nacional de Desarrollo	
y Promoción de la Minería (PNDPM)	
2010 – 2015.....	35
<i>f5. La estrategia de la independencia energética.....</i>	<i>37</i>
Breve retrospectiva.....	37
La coyuntura.....	37
Los elementos básicos del análisis.....	38
Perspectivas.....	40
Metas concretas del plan de gobierno 2010-2015.....	40
Metas, para profundizar los cambios.....	40
a) Metas físicas.....	40
LOS AVANCES TECNOLÓGICOS ACTUALES PERMITEN EVITAR LOS	
PROBLEMAS QUE GENERARON ESTOS MECANISMOS EN EL PASADO, MERECEN A	
NUESTRO ENTENDER AL MENOS SER CONSIDERADOS PARA SU ESTUDIO.....	41
ESTE OBJETIVO NO PUEDE FALTAR EN NINGUNA POLÍTICA ENERGÉTICA	
PORQUE LAS MODALIDADES DE TRANSPORTE ESTÁN ÍNTIMAMENTE	
RELACIONADAS CON EL CONSUMO DE ENERGÍA, PERO EL DESARROLLO DE ESTE	
OBJETIVO ESCAPA ESTRICTAMENTE AL SECTOR ENERGÉTICO Y REQUERIRÁ UN	
ESFUERZO CONJUNTO DE “PIENSO” Y ACCIONES DE LOS MUCHOS ACTORES	
INVOLUCRADOS. POR LO QUE AQUÍ SE ESTABLECE COMO OBJETIVO SABIENDO QUE	
TAMBIÉN ES UN OBJETIVO DE OTRAS POLÍTICAS SECTORIALES DEL ESTADO Y	
DEBERÁ TRABAJARSE Y DESARROLLARSE COORDINADAMENTE.....	41
IDEM. COMENTARIO ANTERIOR.....	41

b) Metas institucionales.....	41
Mecanismos.....	42
<i>F6. Recursos Hídricos.....</i>	<i>42</i>
<i>Introducción.....</i>	<i>42</i>
A) La implementación de la política nacional de aguas.....	43
Antecedentes.....	43
Propuesta actual.....	44
Grandes líneas de actuación a tener en cuenta en los próximos años:.....	44
B) Agua potable y saneamiento para uso humano.....	45
La herramienta OSE para cumplir con el derecho de acceso al agua y al saneamiento.....	45
II) Lo que resta lograr en materia de universalización del servicio de agua potable.....	45
DE ACUERDO A LA INFORMACIÓN RECABADA DESDE CEP EXISTEN AL MENOS 350 ESCUELAS RURALES SIN AGUA POTABLE, O EN ALGUNOS CASOS SIN AGUA DE NINGÚN TIPO.....	46
OSE ES EL PRINCIPAL CLIENTE DE UTE.....	46
III) Lo que resta lograr en materia de cobertura de saneamiento.....	47
Conceptos clave.....	48
IV) Lo que resta lograr en la mejora de gestión.....	48
V) Planificación, implementación de tecnologías apropiadas, la investigación y el desarrollo.....	49
Agua.....	49
Saneamiento.....	50
VI) Gestión de Recursos Humanos	50
VII) Política tarifaria.....	51
VIII) Políticas Sociales.....	52
<i>F7. Montevideo y área metropolitana: logística.....</i>	<i>52</i>
<i>Logística y territorio en el Departamento de Montevideo.....</i>	<i>53</i>
<i>F9. Comercio Exterior</i>	<i>56</i>
<i>Mercosur como prioridad de integración.....</i>	<i>56</i>

Somos una nación pero necesitamos refundarla. No basta con un pasado, una historia y una cultura en común, es preciso un proyecto de futuro común, que queramos y estemos dispuestos a compartir. Por eso, en este tiempo de “globalización”, queremos reafirmar la imperiosa necesidad de un proyecto de nación. Retomemos el proyecto artiguista que aún está inconcluso en sus ideales de soberanía e integración social, económica y política a la región

La integración, la construcción de una patria grande no es posible sin proyectos nacionales inclusivos, porque en tal caso la integración equivaldría a profundizar la desigualdad.

La refundación nacional artiguista requiere de ideas en el más profundo sentido que les dio nuestro prócer, requiere de una utopía, de un sueño que queremos transformar en realidad.

Para esto debemos desarrollar en cada uno de los temas a impulsar, un espíritu con sentido de solidaridad y libertad. Con prudencia, valentía y sin temor a la eventual equivocación.

Esta construcción la concretaremos con “haceres” y no con “decires”. A nuestro entender, este país lo continuamos cambiando con algunas decenas de proyectos concretos que mantengan la eficacia de nuestras acciones y el rumbo de nuestras ideas.

Es imprescindible que transformemos los grandes y elocuentes discursos y conjuntos de ideas en hechos materiales. Sólo de esta forma veremos quienes son nuestros aliados en el proceso, sólo así forjaremos el espíritu nacional necesario.

Ratificamos estar convencidos de la utilidad del pensamiento estratégico y de la estrategia. Sin olvidar que una de las virtudes de la estrategia es su instrumentalidad, y que una de sus enfermedades es el discurso. En honor a esto dedicaremos muy poco al análisis estratégico más abstracto y nos centraremos en proyectos factibles.

Este documento tiene el objetivo de presentar los lineamientos de proyectos formulados en el CADESYC e identificar cuáles podrían tener mérito y potencialidad de transformarse, tras un nuevo estadio de desarrollo en su formulación, en integrantes del Plan de Gobierno del Frente Amplio para el periodo 2010-15.

Un proyecto de nación debe tener en cuenta sus condiciones materiales, económicas, políticas, sociales internas, las condicionantes externas, su evolución posible, los aliados del proceso y los objetivos político-ideológicos de nación. En el centro del mismo está la estructura productiva disponible y nuestra estructura productiva objetivo.

La estructura productiva objetivo será la determinante y el factor que dé la coherencia interna a las políticas sectoriales (industriales, mineras, agropecuarias, etc.) y a las transversales (política económica, energética, tecnológicas, educativas, sociales, obras públicas, logística, etc.).

Al fijar los objetivos estratégicos deberemos partir del uso actual y potencial de nuestras ventajas comparativas históricas (los recursos naturales). No sólo porque están ahí y son parte de nuestro ser nacional; sino porque en esta coyuntura histórica de recursos naturales escasos, se constituyen en una reserva estratégica mundial. Tener control soberano de una de las últimas reservas de tierras cultivables del planeta y de una de las principales reservas de agua dulce, es una obligación moral y ética que debemos ejercer con soberanía y equidad.

La construcción de estructuras productivas, debe ser selectiva y especializada. Se trata entonces de identificar y potenciar nuestras fortalezas. Desarrollando esta conciencia, creemos que estaremos en el camino de ratificar nuestra identidad nacional. Por nuestras ventajas, podemos ser un importante actor en el escenario regional y mundial en determinadas ramas. Al potenciar nuestras capacidades estaremos en condiciones de orientar y resolver problemas

similares existentes en la región y en el mundo desarrollado.

El desarrollo de tecnología uruguaya deberá resolver las necesidades del aparato productivo nacional. Elevando y ampliando horizontes para nuestras capacidades productivas y tecnológicas; de tal forma de atender integralmente a estructuras de producción cada vez más complejas e integradas. De esta forma avanzaremos en nuestra independencia y soberanía tecnológica; sin perjuicio de disponer de bienes públicos para intercambiar con otros pueblos latinoamericanos y del mundo.

Para sostenerlo, *la apuesta estratégica de nuestra estructura productiva será proveer bienes de alto valor agregado.*

Ofreceremos los productos agropecuarios, que *cultivamos en nuestra tierra y criamos en nuestras praderas*, con el máximo valor agregado posible en base a la *incorporación creciente y sostenida de atributos de valor*, logrados a partir del desarrollo científico y tecnológico. En el entendido que referimos a un país pequeño, y que en cada etapa deberemos ir acordando socialmente que sectores promover.

Una vez seleccionados los sectores, la apuesta será priorizar la adjudicación de incentivos para el desarrollo de los mismos. *Preservaremos el principio de distribuir con equidad todo lo que el proceso generador de riqueza genere*, para lograr el desarrollo armónico de todos los integrantes de nuestra nación.

En síntesis, queremos desarrollar una estructura productiva que potencie nuestras ventajas comparativas con justicia social. O sea, distribución y redistribución de la riqueza con más y mejor trabajo.

La integración regional, es un camino inevitable si de entramado tecnológico hablamos, los proyectos deben mirar a la región con un doble enfoque:

- como complemento en términos de tecnología,
- como mercado de los productos con valor

agregado.

No debemos dejar de lado la comercialización al primer mundo por supuesto, pero sabemos muy bien que a ellos sólo podremos venderles alimentos e incorporándoles valor a los mismos, la cuestión tecnológica está en la demanda del aparato productivo local y regional.

Nuestra competitividad actual está mayoritariamente centrada en el potencial productivo de nuestros recursos naturales¹, y en el acervo intelectual y empírico que moldea buena parte de nuestra cultura².

Por eso, este trabajo Estrategia Nacional de Desarrollo se ha sustentado en los siguientes *criterios centrales*.

1) La tierra, factor clave en la definición de un proyecto de desarrollo soberano.

Este criterio básico del rol y función social de la tierra en el proceso de desarrollo nacional requiere de acciones:

- Apuntar a su desconcentración y evitar nuevos empujes concentradores.
- Fortalecer normativa que evite la extranjerización de la tierra en base al incremento de su control soberano, preservando este recurso para los planes de desarrollo.
- Incrementar políticas públicas orientadas a lograr el acceso de actores estratégicos (productores familiares, colectivos rurales priorizados, pequeñas y medianas empresas que producen y comercializan bienes y servicios, etc.).
- Rol activo del Estado que deberá orientar, regular e inspeccionar fuertemente las cadenas productivas claves; eventualmente desarrollando emprendimientos para casos de naturaleza estratégica.

¹ Suelos, praderas, abundante agua dulce y superficial, alta capacidad de interceptar energía lumínica para producir biomasa, minería, pesca, etc.

² Buena capacitación para abordar la producción primaria de alimentos, reconocimiento mundial como productores de alimentos de calidad y confiabilidad creciente en las estructuras organizativas de control de la inocuidad alimentaria etc.

- Regulación a las inversiones extranjeras directas (IED) que impliquen presión sobre el recurso tierra.

2) La relación producción-conocimiento debe ser desarrollada al máximo.

Si la tierra y su producción son centrales en el proyecto desarrollo nacional, entonces debemos alinear y desarrollar con ese rumbo buena parte de la investigación científica y de innovación. Consecuentemente debemos acompañar con ese mismo rumbo la educación (primaria, secundaria y terciaria, profesional y tecnológica). En la senda de los proyectos artiguistas, muchos bienes de capital pueden y deben desarrollarse, produciéndose en el país.

Así conformamos el escenario donde vinculamos la política de educación y la política científico- tecnológica de nuestra nación y su proyección estratégica hacia la región. Apostamos al desarrollo de un sector industrial alimentario. La generación de conocimiento asociado a la producción de tecnologías para las industrias agroalimentarias, ramas asociadas a la infraestructura y las correlacionadas con estas áreas centrales priorizadas.

Algunas áreas del conocimiento se deberán promocionar aunque en la actualidad no haya producción nacional asociada, porque las entendemos estratégicas ya que tarde o temprano colaborarán al agregado de valor a la producción nacional o crear un sector nuevo (más trabajo, más calidad del mismo). Esto nos compromete a, como país, realizar estudios prospectivos sólidos, especialmente dar un salto en calidad del estatus actual de la OPP.

3) La infraestructura regional.

El país tiene una posición geopolítica estratégica y la necesidad de reforzar tanto la infraestructura interna como la conexión internacional en todo sentido: Transporte, Telecomunicaciones, Energética. La participación de la tecnología y el capital extranjero puede ser una oportunidad para desarrollar los aspectos que no pueden ser resueltos con recursos locales (como ser la incorporación del transporte ferroviario). Es allí donde la Inversión Extranjera Directa puede tener un lugar. Su incidencia debe tener una contraprestación de fomento al desarrollo de la tecnología local y a la incorporación de la IED que implique la utilización de capacidades tecnológicas complementarias (como ser componentes de los ferrocarriles) y sin mayores presiones al factor tierra.

conformación de la estructura productiva objetivo. Esto significa elegir rubros más generadores directos e indirectos de empleo productivo y digno en los distintos sectores de la actividad económica. Esto implica una priorización de sectores (ej. lechería, metalúrgica, sector textil y de vestimenta) y una priorización de tipos de emprendimientos (ej. pequeñas y medianas empresas). Una política activa de empleo requiere brindar apoyos tecnológicos, crediticios y fiscales. También requiere la construcción de competitividad en las cadenas productivas, fomentar y apoyar acuerdos para acciones complementarias entre grandes y pequeñas empresas.

4) La creación de más empleo de calidad³.

Debemos avanzar en la mejora continua de las condiciones de trabajo, de sindicalización y de seguridad social. Debemos resolver los problemas del empleo, incluyendo la desocupación abierta, el subempleo, la precariedad y la informalidad, como uno de los factores centrales para enfrentar la fragmentación social, la pobreza y la indigencia, los problemas de salud y educación y aumentar la relación activos/pasivos.

El mercado de trabajo presenta problemas tanto desde el ángulo de la oferta de fuerza de trabajo como de la demanda de trabajo.

Desde el ángulo de la oferta, la meta sería que el conjunto de la población que se ofrece en el mercado de trabajo tenga los niveles de capacitación necesarios que el modelo de desarrollo requiera. La tarea central está a cargo del sistema educativo para obtener la formación adecuada, pero se requieren acciones específicas para determinados sectores sociales más vulnerables: jóvenes, recalificación de adultos desocupados y madres jefas de hogar, etc.

Desde el ángulo de la demanda de la fuerza de trabajo, el elemento central es la

³ Basado en Documento de Alberto Couriel "Los cambios en el programa del FA". Notas periodísticas de "La República".

HERRAMIENTAS Y ALIADOS CENTRALES DEL PROCESO

HERRAMIENTAS

Las herramientas con que contaremos desde el Estado son:

Marco legal: El mismo debe ser acorde a los objetivos estratégicos.

Compras del Estado: Las compras del Estado y en particular de las empresas públicas como el motor para el desarrollo nacional.

Apoyo económico y financiación: Apoyo económico a las empresas nacionales que se plantean desarrollar tecnología. Financiación a los proyectos productivos viables y en el marco de la estrategia nacional.

Incentivo para que la Investigación esté al servicio del aparato productivo nacional: Los investigadores a nivel nacional deben estar embebidos de la problemática social en la que estamos inmersos, de forma que buena parte de sus aportes sean en el sentido de resolver los problemas de la nación.

ACTORES

Hay claramente actores y aliados estratégicos, y en todos los casos visualizamos la necesidad de un cambio cultural para el cual necesitamos:

- Que la burocracia estatal esté altamente comprometida con el proyecto.
- Que el empresariado nacional y extranjero se anime a emprender el camino del desarrollo tecnológico.
- Que los investigadores se comprometan con el proyecto y vuelquen todo su conocimiento a desarrollar el aparato productivo.
- Que los trabajadores organizados, se comprometan con el proyecto y tanto a nivel de sindicatos estatales y privados, desarrollen y compartan la visión.

Para hacer factible todo esto hay que trazar las ideas, con pulso firme y en términos concretos, por eso identificamos los proyectos en la Huella de Artigas, es decir, proyectos que emprenden el camino en el sentido de los objetivos propuestos, desarrollar fuerzas productivas, repartir riqueza y generar independencia.

⁴HERRAMIENTAS

Entendemos los proyectos que enumeramos a continuación como proyectos en proceso y esperamos lograr mayores niveles de detalle en términos de la información requerida para su implementación.

Proyectos en lo referente a algunos sectores

- e1. Política de tierras.
- e2. Política extensión rural.
- e3. Soberanía alimentaría.
- e4. Impulso a las unidades comunitarias agrícolas (UCA).
- e5. Regularización de predios de pequeños productores.
- e6. Sistema de regulación hídrica.
- e7. Desarrollo del sector industrial energético.
- e8. Desarrollo de la industria agroalimentaria.
- e9. Desarrollo de la industria metalúrgica.
- e10. Plan nacional de Desarrollo y Promoción de la Minería

Proyectos en lo referente a aspectos transversales, Infraestructura

- e11. Desarrollo de transporte multimodal e inserción regional.
- e12. Política nacional de tecnologías de la información y comunicaciones⁵
- e13. Desarrollo energético.
- e14. Sistema nacional de información climática (SNIC).

⁴ Cada uno de los proyectos de esta sección se basa en un documento más detallado de algunos de los grupos del Cadesyc.

⁵ Conocidas como TIC.

- e15. desarrollo de los parques industriales.

Proyectos referentes al Estado

- e16. Desconcentración y delegación de potestades del poder ejecutivo.
- e17. Función pública – servidor público
- e18. Mejora de procedimientos administrativos
- e19. Estrategia Nacional de Comercio Exterior

e1. Política de tierras

Objetivo general: Contribuir a la mejora de la calidad de vida de la población rural, radicando a la familia en el medio rural y garantizando la soberanía alimentaría.

Meta 2010: 40 técnicos contratados se incorporan al MGAP.

Meta 2015: 2000 familias sin tierra acceden a ella.

Meta 2015: 3000 familias amplían el área explotada (incluye a 1.000 productores lecheros que se viabilizan al obtener la escala adecuada para la variable superficie de tierra).

Meta 2015: 500.000 ha adquiridas por INC y a una tasa no menor a 50.000 ha/año a lo largo del quinquenio 2010-2015.

Meta 2015: El INC y MGAP han invertido US\$ 50.000.000 para inversiones productivas; en mejora de condiciones de productividad y sostenibilidad de las 5000 familias que, en el periodo, han accedido y/o ampliado la tenencia de tierras insertas en un plan de desarrollo rural.

Actores principales: INC, MGAP, productores

familiares y asalariados rurales organizados más sus respectivas organizaciones de base, productores familiares y asalariados rurales no organizados.

Actores secundarios: Organizaciones de segundo grado (CNFR, FR, ANPL, UNATRA), agencias de cooperación internacional, bancos públicos, inversores nacionales, Intendencias (ejecutivo y juntas locales).

Costos estimados: No están hechos.

Financiación: En etapa de análisis.

Institucionalidad: Se apoya en el actual INC y MGAP. Eventual adecuación de un espacio de sinergia creado para mejorar gestión global del plan de acceso a la tierra sugerido.

e2. Política extensión rural

Objetivo general: Asegurar a la población rural condiciones de vida dignas, facilitando el acceso a los medios de producción y propiciando la distribución de la riqueza generada con sentido de justicia social.

Meta 2015: 10.000 asalariados rurales formados en cooperativismo, asociativismo y derechos. Tasa básica en el quinquenio: 1000/año.

Meta 2015: 10.000 familias rurales reciben asesoramiento técnico gratuito para llevar adelante proyectos productivos.

Meta 2015: Se implementó y tiene dos años de funcionamiento regular el Sistema Nacional de Extensión Rural y Asistencia Técnica *al productor familiar por debajo de línea de pobreza*.

Actores principales: Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) del MGAP, productores *familiares pobres* y asalariados rurales organizados más sus respectivas organizaciones de base.

Actores secundarios: Instituto Plan Agropecuario (IPA) en órbita del MGAP tras adecuación de su ley de creación, Intendencias, UdelaR, gremios de profesionales en ciencias agrarias, otros.

Costos estimados: No están hechos.

Financiación: La DGDR/MGAP cuenta con fondos presupuestales más personal técnico y profesional para ejecutar, junto a las organizaciones locales, los proyectos evaluados positivamente.

Institucionalidad: Organización local ejecuta y gestiona proyecto/s de desarrollo local aprobados. Cuando no están en condiciones, se encarga la ejecución y gestión al IPA/MGAP.

e3. Soberanía alimentaria

Objetivo general: continuar combate a la pobreza e indigencia mediante acceso a una mejor alimentación en hogares de menores ingresos y simultánea mejora cualitativa de la alimentación en los integrantes de los restantes hogares.

Meta 2010: Definir el indicador que defina la “dieta del desarrollo” a la que deberá acceder cada uruguayo. Se sugiere el GABAS-MSP.

Meta 2010: Instalación y puesta en funcionamiento del Programa “Uruguay Alimenta el desarrollo” (nombre tentativo).

Meta 2012: Campaña publicitaria en MMC para sensibilizar sobre alcance de “dieta del desarrollo” y validación de boletín informativo donde difundir equivalencias con los productos estacionales.

Meta 2013: El 100% de los sindicatos reciben invitación para participar en plan de capacitación sobre uso autónomo y cotidiano de los componentes del indicador “dieta del desarrollo”.

Meta 2014: El 100% de los hogares indigentes y el 100% de los hogares pobres disponen de los medios económicos y acceso regular a los componentes del indicador “dieta del desarrollo”. Alcance a hogares del medio urbano y del rural.

Meta 2015: Programas de la educación formal de primaria y secundaria han incorporado los

conceptos para educar en el ejercicio del uso y usufructo de los conceptos que definen el indicador.

Meta 2015: El 100% de los ingredientes del indicador para satisfacer demanda de la población/año son producidos en el país para frutas templadas, legumbres y hortalizas, lácteos frescos, pescado y carnes.

Actores principales: Presidencia de la República, MSP, Universidades, Televisión Nacional y Red de difusora del SODRE, PIT-CNT, MTSS, MIDES, MEC (instituciones de educación), OPP, MIEM, MGAP.

Actores secundarios: red de organizaciones de base en territorio urbano y rural (sindicatos, gremios, ONG, etc.), empresas que integran MMC, productores agropecuarios familiares, agroindustrias, empresas de servicios de logística y micro comercialización (especialmente comercio minorista barrial y ferias), instituciones financieras (BROU, las AFAP, etc.) y de seguros (BSE), ANII, actores con acciones de educación formal e informal, Intendencias, otros.

Costos estimados: No están hechos. Su avance tiene dos condicionantes fuertes: a) la aprobación preliminar de la propia propuesta y b) establecer el indicador a utilizar.

Financiación: Quizás a 20 años pero perfectamente con fondos de ahorro del propio país. Estas iniciativas en más de una ocasión se han hecho en base a endeudamiento externo.

El postulado sostenido es que el país va efectivamente a crear 200.000 nuevos puestos de trabajo y que los mismos serán mayoritariamente en actividad de industria manufacturera de elevada tecnología y/o servicios especializados.

Institucionalidad: Se fundamenta que sea robusta e inserta en la Presidencia de la República. El amparo del apoyo directo del propio Presidente es condición para tener respaldo político a una propuesta de ejecución netamente transversal y que deberá desafiar al Estado concebido con enfoque de

sectores y con pocos espacios de sinergia.

e4. Impulso a las Unidades Comunitarias Agrícolas⁶ (UCA)

Objetivo general: insertar laboralmente a desocupados (principalmente jóvenes) en una forma organizativa.

Características: estas unidades tendrán que tener direcciones fuertes y verticales que den señales claras de la necesidad de trabajar para ganarse el sustento. Hay que educar para el trabajo. Las UCA estarán ubicadas en las afueras de los pequeños poblados rurales. Su tamaño, en una primera etapa se corresponderá con las necesidades alimenticias de la población local, se partirá de un diseño mínimo que permita su reproducción, por ejemplo: una explotación avícola, invernáculo, criadero de cerdos y cultivos de chacra. La gestión de la comunidad organizada será parte integral dentro del proceso de descentralización.

Meta 2015: 10 UCA funcionando.

Actores principales: MGAP – MTSS.

Financiación: las compras gubernamentales (municipales o nacionales) podrán servir de apoyo y fomento a este sistema de producción. Las tierras podrán salir de distintos lados como: ministerios, municipios, del INC, escuelas agrarias, escuelas rurales, donaciones, etc.

e5. Regularización de predios de pequeños productores

Objetivo central: solucionar la situación de más de dos mil pequeños productores que declaran tener la tenencia de la tierra en carácter de ocupantes. Se procederá a seleccionar, con un criterio geográfico y por indicadores de pobreza, a un número

⁶ Una UCA es una explotación agropecuaria capaz de crear fuentes de trabajo que permitan a la comunidad de esa localidad avanzar en la mejora de sus niveles de vida.

determinado de beneficiados.

Meta 2015: 50% de los problemas de tenencia solucionados.

Actores: MGAP, MEVIR y UDELAR.

Costos estimados: 8 millones de US\$.

Financiación: eliminación de determinados costos fiscales, costos de tasas, timbres etc., y creación de un fondo especial con este fin. Facilitando y abaratando todo esto con la reducción de los plazos legales de prescripción y la inembargabilidad de los bienes comprendidos en esta iniciativa. Las instituciones participantes realizarán los aportes posibles, para conformar un pequeño fondo para comenzar a operar. La acción se iniciaría a través de técnicos de los organismos mencionados, dispuestos a colaborar, a quienes se sumarían especialmente estudiantes avanzados de abogacía y profesionales dispuestos a apoyar esta iniciativa (voluntariado).

Institucionalidad: establecer un acuerdo interinstitucional entre el MGAP, MEVIR y UDELAR. A este equipo se podría sumar un representante del gobierno departamental donde se va a operar.

e6. Sistema de Regulación Hídrica

Objetivo central: Intervenir sobre los ciclos de sequía- inundación, moderando la pérdida de agua y energía y evitando desastres para las poblaciones, al tiempo que se generan reservas para utilizar en los momentos de escasez.

Meta 2015: Área social de OSE funcionando y coordinando con otros actores públicos relacionados: MVOTMA, MIDES, ANEP, Intendencias, MSP al cabo del primer año de gobierno. Proyecto de Gestión Participativa y Responsabilidad Mutua pronto para comenzar a implementar a principios del 2013. En el ínterin deben irse produciendo los avances que estén al alcance (proyectos de corto plazo).

Meta 2015: relación agua facturada sobre agua

elevada = 70 % (actualmente está en torno al 50 %)

Meta 2012: Sistema I+D implantado

Meta 2012: Área de tecnología operativa a principios de 2012.

Actores: Coordinado con OSE, UTE, DINASA, MGAP y actores locales.

Financiación: en etapa de análisis.

Institucionalidad: La existente.

e7. Desarrollo del sector industrial energético

Objetivo central: Desarrollar y potenciar la fabricación de componentes nacionales asociados al sector energético.

Meta 2013: Se instalaron o crearon 5 nuevas empresas asociadas a la fabricación de componentes para el sector energético.

Meta 2013: Se logró concretar una licitación por la compra de 100.000 colectores solares por parte de UTE para ser distribuidos en el país.

Meta 2013: Se comienzan a instalar 200 MW de biomasa fabricados en el país

Meta 2013: Se construyen 50 torres de hormigón asociadas a las estructuras de aerogeneradores.

Meta 2015: Se tiene operativa una planta piloto de quema de esquistos bituminosos.

Meta 2015: Se logran exportaciones de equipamientos energéticos por 50 millones de dólares.

Actores: MIEM, UTE, ANCAP, empresas privadas fabricantes de componentes, Sindicatos.

Costos estimados: 400 millones de dólares (están incluidos en el **plan energético**).

Financiación: Compras del Estado.

Institucionalidad: Decretos y pliegos licitatorios.

e8. Desarrollo de la Industria Agroalimentaria

Objetivo central: Desarrollar y potenciar la industria agroalimentaria, procesando

alimentos y fabricando los bienes de capital requeridos en el proceso.

Meta 2015: Se instalaron o crearon 5 nuevas empresas asociadas a la industria agroalimentaria las cuales ocupan por lo menos 300 trabajadores cada una.

Meta 2015: Se crearon por lo menos 5 empresas fabricantes de maquinaria industrial requerida en los procesos agroalimentarios.

Meta 2013: Se crea el fondo no reembolsable para la compra de maquinaria producida en el país para la agroindustria

Meta 2015: Se logra aumentar en 30 % el volumen de participación de las industrias agroalimentarias en el mercado local.

Meta 2015: Se aumenta en un 500 % la exportación de alimentos elaborados.

Actores: MIEM, MGAP, MRREE, empresas privadas fabricantes de componentes.

Financiación: Compras del Estado.

Institucionalidad: MIEM, MGAP, MRREE, Empresarios, Sindicatos, Sector académico.

e9. Desarrollo de la Industria Metalúrgica

Objetivo central: Desarrollar y potenciar la industria metalúrgica.

Meta 2015: Las industrias metalúrgicas aumentaron en 100 % la capacidad de producción.

Meta 2015: Lograron atender la demanda del sector energético.

Meta 2013: Se formaron 100 nuevos soldadores.

Meta 2015: Se logra aumentar en 100 % las exportaciones de bienes de capital a la región.

Actores: MIEM, empresas privadas fabricantes de componentes

Financiación: Compras del estado

Institucionalidad: MIEM, Empresarios, Sindicatos.

e10. Plan Nacional de Desarrollo y Promoción de la Minería

Objetivo central: el desarrollo y promoción del sector minero en el marco de una verdadera diversificación de la matriz productiva, para que la minería deje de ocupar un papel marginal en la economía nacional. La inmensa variedad de terrenos geológicos con que cuenta Uruguay habla por sí sola del enorme potencial mineral (oro, hierro, cobre, níquel, cromo, zinc, uranio, rocas calcáreas, lutitas bituminosas, carbón, diamantes, áridos para la construcción, etc.).

Meta 2010: desarrollo de un PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE LA MINERÍA (PLADEMIN). En su elaboración, deberán participar técnicos del MIEM, ANCAP, Universidad de la República, ANII, las empresas mineras, y los gremios de trabajadores del sector. El Plan contendrá algunas de las siguientes metas.

Meta 2011: transformación y reestructuración profunda de la DINAMIGE

Meta 2011: un programa de relevamiento aerogeofísico en áreas orientadas a recursos.

Meta 2011: un sistema de información geológica y minera a disposición de los profesionales, organismos y empresas interesadas

Meta 2011: un programa de formación, capacitación e incorporación de jóvenes profesionales a la DINAMIGE (geólogos, ingenieros y economistas).

Meta 2011: ajustes a la normativa y administración de la minería; procesos de concesión de los permisos mineros y en la operación del catastro y registro minero nacional, favorecer inversión genuina y dificultar la especulativa.

Meta 2011: 2 medidas que faciliten el acceso de los mineros tradicionales a fuentes de financiación,

Meta 2011: incentivos a la utilización de materias primas minerales en las grandes obras de infraestructura básica nacional.

Meta 2012: cartografía geológica de detalle o semi-detalle (1:25:000 – 1:50.000) en áreas seleccionadas por su potencialidad económica

Meta 2013: un laboratorio de referencia para análisis de suelos, rocas y aguas para apoyo a la prospección minera y calidad ambiental

Meta 2015: Impulso a la industria cementera nacional, instalación de una nueva planta.

Actores: MIEM, ANCAP, Universidad de la República, ANII, las empresas mineras, y los gremios de trabajadores del sector.

Financiación: en gran parte financiable en base al ejercicio y control de la DINAMIGE como policía minera y al cobro de los cánones correspondientes y mediante Presupuesto.

Institucionalidad: no se crearía nueva institucionalidad aunque debe haber cambios significativos en el funcionamiento y personal de la actual de la DINAMIGE.

e11. Desarrollo de transporte multimodal e inserción regional

Objetivo Central: Insertar al Uruguay, aprovechando su privilegiada ubicación geopolítica, en una gran ruta del comercio marítimo internacional. Uruguay está en el cruce de dos rutas muy importantes, por un lado es la salida natural de la Hidrovía y por otro tenemos la lucha de varios países y de regiones dentro de estos países, para que pase por su territorio el Corredor Bioceánico Central.

Meta 2011: adquisición de una draga por succión debido a los altos costos de contratación de dragado externo, acceso a puerto de Montevideo.

Meta 2013: construcción de un Puerto Seco en La Tablada

Meta 2015: en construcción el Puerto de Puntas de Sayago (escollera) de 14 metros de profundidad

Meta 2015: conexión de ramales de ferrocarril y carretera (camino de la Petiza) desde Puntas

de Sayago con Las Piedras, pasando por el puerto seco de La Tablada y Parque Industrial Norte.

Meta 2015: establecer vínculo del puerto de Puntas de Sayago con el puerto de Montevideo mediante barcazas

Meta 2015: construcción del Parque Industrial del Norte de la IMM, al norte de Peñarol con conexión de tren.

Meta 2015: en construcción un Puerto de Aguas Profundas en La Paloma

Meta 2015: construcción del puente de Puntas de Chaparro a la altura de Nueva Palmira.

Meta 2015: construir 70 Km. de vías férreas para empalmar un ramal cerca de Mercedes con Nueva Palmira, que nos uniría con Santa Cruz de la Sierra en Bolivia y con el Paraguay y la Argentina.

Meta 2015: en construcción tramo ferroviario desde Nueva Palmira hacia Puerto de Aguas Profundas siguiendo el trazado de la Ruta 14.

Actores: MTOP, empresas constructoras y concesionarias.

Costos estimados: superior a los 700 millones de dólares, requiere ajuste

Financiación: concesión de la explotación e inversión estatal.

Institucionalidad: MTOP

e12. Política Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC)

Objetivo general: Implementación de una Política NACIONAL DE TIC.

Meta 2010: PLAN NACIONAL DE TIC, alineado con un PLAN PRODUCTIVO NACIONAL e inserto en una política de integración regional, transversal a todas las acciones o políticas públicas, el mismo deberá contener políticas educativas transversales a todos los organismos del Estado.

Meta 2015: Triplicar la capacidad de recursos humanos en Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Meta 2015: Impulso al sector desde las compras del Estado; triplicar las compras del Estado referidas a productos nacionales de TIC. Esto implica constituir equipos contrapartes calificados y el desarrollo de un proyecto paulatino de cambio en la política de compras del Estado.

Meta 2012: Migración a software libre de las plataformas públicas, creación de una agencia de software público.

Meta 2010: Plan de despliegue de la Televisión Digital aprobado.

Meta 2015: despliegue nacional de Televisión Digital.

Meta 2012: Marco regulatorio acorde a los lineamientos estratégicos nacionales.

Meta 2015: Aumentar la participación de ANTEL en el mercado interno en todas sus áreas de operación, continuar con la política sostenida de promoción de acceso a la web, como forma de dar pasos significativos en la construcción del conocimiento, así como formas de comunicación y desempeño que permitan que nuestra gente no emigre y actúen como un factor de estímulo a la integración regional.

Actores principales: ANTEL, UTE, ANCAP, OSE, AGESIC, ANII, UDELAR, URSEC, TVNACIONAL, CODICEN, LATU, MIEM, los trabajadores.

e13. Desarrollo energético

Objetivo central: aumentar la producción de energía con fuentes primarias nacionales y con componentes nacionales en sus medios de producción, de la forma de avanzar en la independencia energética.

Meta 2015: 800 MW de fuentes nacionales de energía (eólica-biomasa-esquistos bituminosos)

Meta 2015: 100% Electrificación Rural.

Meta 2015: Canasta energética.

Meta 2015: 200.000 hogares con producción propia de energía (calentamiento solar térmico, solar fotovoltaico, eólico y biogás

en los hogares uruguayos)

Actores principales: UTE y ANCAP

Actores secundarios: industrias metalúrgicas, empresas de servicios energéticos, industrias de aserrados, industrias en general (cogeneración), propietarios de reservas energéticas de biomasas, fondos de financiación (BROU y las AFAP).

Costos estimados: los costos estimados de toda la inversión requerida podrían rondar los 2000 millones de dólares, esto no implica que necesitemos esa suma de dinero, sino que lo necesario estrictamente sería una amortización anual de este monto, que resulta del entorno de 250 millones de dólares (a 20 años con una tasa de interés del 10%).

Financiación: sin duda es un monto anual totalmente asimilable para las empresas públicas, pero además por las características de ser inversiones de largo plazo y de retorno seguro resultan ideales para ser financiadas por las AFAP (o BROU). Recuérdese que los costos operativos se reducirían considerablemente, financiando buena parte de estos costos adicionales de inversión.

Institucionalidad: no sería crucial el elemento institucional en este proyecto, si bien parece razonable introducir modificaciones en el marco regulatorio energético para acompasar la reglamentación a la realidad objetiva que crearían estos proyecto.

e14. Sistema Nacional de Información Climática (SNIC)

Objetivo general: Desarrollar un sistema de información climática que centralice todas las mediciones realizadas en el estado, brindando distintos niveles de información, estableciendo como criterio general el carácter público de la misma.

Meta 2010: Creación de la Agencia de Información Climática del Uruguay por

medio de ley.

Meta 2015: Se establecen y sostienen los protocolos de envío de información por parte de los distintos organismos públicos que miden en el país.

Meta 2015: Se ha instalado un sistema de medición y adquisición de datos remotos por parte de la Agencia de Información Climática, apoyado desde la política de TIC.

Meta 2015: Se comienzan a desarrollar modelaciones numéricas de predicciones climáticas.

Actores principales: DNM, DNH, SOHMA, UTE, INIA, UDELAR

Actores secundarios: ej. MGAP, UTE, ANCAP, Bomberos, Asociación de Arroceros, etc.

Costos estimados: No están hechos.

Financiación: En etapa de análisis.

Institucionalidad: Se creará la Agencia que tendrá un rol de coordinación entre los actores principales, los cuales tendrán la obligación de enviar información en formato electrónico.

e15. Desarrollo de Parques Industriales

Objetivo general: Desarrollo de una Política de Parques Industriales.

Meta 2010: Disponer de la reglamentación necesaria para la instrumentación del plan.

Meta 2015: 3 nuevos parques industriales operativos.

Meta 2015: Por lo menos 5 empresas dentro de los parques industriales, exportando tecnología.

Meta 2012: Por lo menos 4 empresas instaladas con servicios industriales complementarios.

Meta 2010: Por lo menos 5 empresas nacionales instaladas en los parques industriales concretando alianzas con el sector académico.

Actores principales: ANTEL, UTE, AGESIC, ANII, UDELAR, URSEC, LATU, MIEM, los trabajadores.

e16. Desconcentración y Delegación de potestades del Poder Ejecutivo

Objetivo: Dotar de agilidad y transparencia la gestión pública.

Meta 2011: Norma ordenada y completa con todas las delegaciones del PE, operativa y difundida.

Meta 2012: Desconcentración: Revisar el otorgamiento por vía legal.

Meta 2013: Leyes que permitan una gestión más eficiente, sin desmedro de la línea política, evitando que el PE deba resolver gran número de cuestiones en cuya intervención no agrega valor, cometiendo a órganos jerárquicamente inferiores dichas resoluciones.

Actores: Presidencia de la República, OPP, cada Unidad Ejecutora y cada Ministerio en el marco de su competencia.

Costos estimados y financiación: Basta con los costos de funcionamiento normales y el financiamiento presupuestal.

Institucionalidad: En sí mismos impactan directamente sobre la misma, mediante la aprobación de normas, sea reglamentarias, sea legales.

e17. Función Pública – Servidor Público

Objetivo: Aumento sustantivo de los indicadores de eficiencia

Meta 2013: por lo menos duplicar la cantidad del producto horas-persona destinados a Educación con respecto a las cifras alcanzadas en el último período a través de un convenio tripartito entre ONSC, UDELAR y cada Ministerio (vinculándose con la Facultad o las Facultades con las que comparte materia).

Meta 2012: Gestión por metas y objetivos a través de instancias de participación y planificación (al menos una al año).

Meta 2013: Inclusión de un comunicador institucional en cada unidad administrativa

cuyo tamaño e importancia lo amerite a fin de gravitar sobre la autoestima colectiva y el compromiso de los funcionarios con la tarea.

Meta 2012: Norma de Responsabilidad y Derecho Disciplinario común que sea adoptada por el Poder Ejecutivo, exhortando por la vía del artículo 197 de la Constitución a los Entes Autónomos (que no sean de enseñanza), y cuya adopción sea negociada a nivel del Congreso de Intendentes con los Gobiernos Departamentales (julio 2011).

Actores: Presidencia de la República, OPP, cada Ministerio en el marco de su competencia, UDELAR, Congreso de Intendentes, ONSC.

Costos estimados y financiación: Basta con los costos de funcionamiento normales y el financiamiento presupuestal, que deberá incluir los cargos que se mencionan y partidas específicas para el caso de la ONSC. El Convenio con la UDELAR, debería realizarse en términos de sinergia, y con transferencias mínimas que sustenten los programas de capacitación.

Institucionalidad: Es fundamental el uso de las redes entre Ministerios, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. La mayor parte de las medidas se pueden adoptar por Decretos, más los convenios específicos con la UDELAR.

e18. Mejora de procedimientos administrativos

Objetivo: Acortar los tiempos de gestión, reduciendo los tiempos de los trámites al 50%

Meta 2010: Expediente Electrónico, implantación en toda la administración.

Meta 2011: Ley Nacional de Procedimiento Administrativo, a partir de lo existente (decreto 500/991), que sea apta para regular instancias de participación y, sin sacrificar garantías, asegurar un accionar más eficiente del Estado.

Actores: Presidencia de la República, OPP, AGESIC, en la elaboración de la Ley,

participación de toda la Administración y la Academia.

Costos estimados y financiación: del presupuesto en tecnología de la Administración, que deberá ser revisado.

Institucionalidad: Solamente la aprobación de la ley mencionada.

e19. Estrategia Nacional de Comercio Exterior

Objetivo central: en el marco de la prioridad estratégica de la integración regional, establecer una Estrategia Nacional de Comercio Exterior con el más amplio apoyo político posible, que funcione en forma de red, con la integración de organismos del Estado involucrados actualmente en Comercio Exterior, el sector privado y los trabajadores en el marco de la Estrategia de País Productivo, reconociendo la capacidad generadora de riqueza y de dinamismo que poseen las exportaciones en la economía, sin contraponerlas al desarrollo y fortalecimiento del mercado interno.

Meta 2010: Creación de un Organismo Único de Comercio Exterior; es necesario unificar los recursos financieros, humanos y de información diseminados por varios organismos del estado que manejan temas vinculados al comercio exterior, para aumentar la efectividad en el sector productivo exportador y en particular en las PYMEX.

Meta 2011: Creación de un mapa estratégico consensuado y con su tablero de comando para la medición de la gestión y su rumbo.

Meta 2011: 3 medidas de fácil acceso al crédito, destinado a la producción exportable, fundamentalmente de las Pymes.

Meta 2011: 10 medidas de financiamiento e Incentivos fiscales direccionados a la actividad industrial apoyando cantidad de mano de obra empleada, nivel de calificación del trabajo empleado y valor del

producto final exportable. (Régimen de prefinanciamiento preferencial, devolución de tributos superiores, exenciones fiscales, etc.)

Meta 2012: desarrollo de plan de Inteligencia

Comercial Interna, investigar la oferta productiva local existente y potenciales oportunidades de integración y cooperación de los actores.

Meta 2012: desarrollo de plan de Inteligencia Comercial Externa, es imperioso un trabajo minucioso y profesional para la determinación de productos y sectores a desarrollar, su potencial a corto, mediano y largo plazo, capacidad de arrastre y empleo, costo beneficios, como también el estudio de los accesos a diferentes mercados, competitividad frente a otros países, etc., para generar la inserción más conveniente y atada a la estrategia país.

Actores: RR.EE., MIEM, MGAP, Uruguay XXI, los gremios de trabajadores del sector, los servicios logísticos y financieros relacionados a las operaciones de comercio exterior.

Institucionalidad: Creación de un Organismo único de Comercio Exterior.

- f1. Estado.
- f2. Política industrial Uruguay 2010-2015.
- f3. Las TIC en el marco de la política industrial 2010-2015.
- f4. Política de minería en Uruguay.
- f5. La estrategia de la independencia energética.
- f6. Recursos hídricos.
- f7. Montevideo y área metropolitana, logística.
- f8. Puertos de aguas profundas en La Paloma.
- f9. Comercio exterior.

f1. Estado

Introducción

Después de más de un año de trabajo, el Grupo – inicialmente llamado “Reforma del Estado” ha visto su denominación sustituida por “ESTADO”, a fin de evitar las comunicaciones semánticas que la palabra “reforma” y su propio uso en los últimos 20 años denotan (sustancialmente diferente al sentido que el Grupo ha consensuado).

El Grupo se ha visto enriquecido por la incorporación de varios compañeros con responsabilidades de alta administración, así como visitas efectuadas a algunos compañeros con responsabilidades de Gobierno. De todos los insumos allegados, se pudo colegir que el Estado concebido desde el Programa del FA y también desde la producción efectuada por los otros Grupos del CADESYC –que le dieron gran énfasis a su rol- como instrumento del cambio social, presenta diversos problemas que jaquean el cumplimiento de su cometido.

Enfoque del trabajo

Esos problemas han determinado la discusión de diversos ejes temáticos ordenadores de los análisis y las recomendaciones:

Participación y descentralización: La idea de *participación* es transversal a la concepción de estructura democrática que se defiende. Debe asumir concreciones prácticas, no sólo en el diseño organizacional (participación de usuarios y funcionarios en diversos órganos estatales; dimensiones territoriales de participación) sino también en lo procedimental, en línea con la idea de “Uruguay democrático” (participación en los procedimientos administrativos, audiencias públicas –presenciales y virtuales- previas a la emisión de determinadas normas reglamentarias, o aún legales, etc.)

En cuanto a la *descentralización*, parte del Grupo participó en la discusión de la última versión del Proyecto de Ley de Descentralización Territorial actualmente a estudio a nivel parlamentario, abordándolo críticamente en sus aspectos funcionales (no demasiados cometidos descentralizados a nivel de autoridades locales, problemática presupuestal, etc.).

Procedimientos: Son apreciados como razonablemente garantistas de las situaciones de los particulares (lo que se entronca con la idea de democracia), pero poco eficaces o aptos para los fines que se persiguen, que son mucho más ambiciosos que los fijados en el momento del dictado de las diferentes normas. Para ello se propone, como medida concreta, la aprobación de una Ley Nacional de Procedimiento Administrativo Común, de modo de contar con una norma única –también aplicable a la totalidad de las entidades descentralizadas funcional y

territorialmente- sencilla, de fácil conocimiento para ciudadanos que se relacionen con la Administración, pero también para los funcionarios de todos los niveles que afrontan la responsabilidad de dar cuerpo a ese instrumento de cambio. Evidentemente, la discusión de una norma de este tipo requiere partir de lo existente (básicamente, el Decreto 500/991, normas concordantes y modificativas), y buscar la participación de diversos actores –incluida la Academia–, pero con plazos de discusión temporalmente limitados. Sería necesario iniciar los estudios ordenadores y preparatorios de modo de poder lograr su aprobación como Ley antes del 30 de Junio del 2010.

En lo que se refiere a los procedimientos de contratación administrativa (TOCAF), se impone reestudiarlos a fin de sistematizar las reformas que se aborden, dada la condición de elemento clave de política nacional en diversos aspectos (industrial, empleo, fomento de determinadas actividades), utilizando una metodología similar a la indicada para el procedimiento administrativo común.

También en este eje, se encuentra la Ley de Presupuesto –a partir de las normas constitucionales específicas– como elemento esencial del Plan de Gobierno, en función de los aprendizajes experimentados en este primer período de gobierno progresista y las rutinas erróneas que se arrastran desde varios gobiernos anteriores.

Desconcentración y delegación: Este tema es más técnico que político, pero gravita sobre la eficiencia de la gestión, descendiendo atribuciones y potestades *desde hace tiempo muy concentradas en el Poder Ejecutivo* a órganos sometidos a su jerarquía (Ministerios, Direcciones Nacionales, etc.). Esto requiere un estudio caso a caso, y en algunos casos (las desconcentraciones) de reformas legislativas.

Como solución de mayor celeridad y posible eficacia a corto plazo, se propone la profundización de las delegaciones existentes a nivel del Poder Ejecutivo a órganos sometidos a su jerarquía (Ministerios, Direcciones Nacionales,

etc.). Para, ello, dentro de los primeros 120 días de instaladas las nuevas autoridades (Marzo 2010), deberán relevarse a nivel de los órganos mencionados en su totalidad, con carácter general, todas las normas delegatorias existentes, más las delegaciones de atribuciones que cada Ministerio (y en su interna, cada Dirección) considere conducentes a los imperativos de eficacia y eficiencia de la gestión administrativa para el cambio. El estudio y aprobación de las mismas, conformando un texto ordenado, también deben plantearse para que éste sea aprobado antes de fines de Junio del 2010.

Función pública: El Grupo ha visto el estado actual de la masa de funcionarios (heterogénea, y en general poco motivada y poco productiva, además de sus escalas remuneratorias desniveladas, etc.) como un obstáculo real a la concreción de una gestión para el cambio. En función de ello, se torna necesario el diseño de una política general del elemento humano, enfatizando en estrategias de motivación, capacitación, potenciación de liderazgos, desfragmentación (eliminación de las “chacras”), evaluación de base de resultados, y –como correlato- de control, el estudio del Código de Responsabilidad y Derecho Disciplinario común (que también deberá tener aprobación legislativa), tomando como punto de partida a la Convención Interamericana contra la Corrupción (Ley 17.008), la Ley Anticorrupción (Ley 17060) y el Decreto 30/003, con la idea que la ineficiencia, el desgano y la falta de compromiso con la función son también formas de corrupción.

El tema de este punto tiene un aspecto esencial en el “arrastre cultural” de la forma de “administrar al sector público” por largos años de los partidos tradicionales. En la base de la capacitación imprescindible deberá ponerse énfasis en que el funcionario público debe internalizar el concepto de Estado arriba indicado (herramienta de cambio) y asumir la responsabilidad de servir a la comunidad en forma eficiente y eficaz.

Coordinación: Se deberá jerarquizar el rol de la “coordinación” como instrumento para evitar

duplicación de las funciones, los esfuerzos y los recursos, así como para transversalizar las reformas que se definan. La recuperación del trabajo de planificación por parte de la OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto), en lógico nexo con la formulación del Proyecto de Presupuesto Quinquenal, es fundamental para pautar las líneas de coordinación y hacer su seguimiento: de metas y resultados. La OPP y la Oficina de Servicio Civil, en sus respectivas competencias, son esenciales en este tema.

En la perspectiva de las definiciones sobre los ejes temáticos indicados, se deberá trabajar con diferentes elementos del medio:

La posibilidad de la Reforma Constitucional presente en el programa del FA, determina la factibilidad de indicar cambios sin limitantes normativas, si bien deben abordarse estrategias teniendo en cuenta los niveles normativos (constitucional, legal, reglamentario y también los tiempos de la Ley de Presupuesto) y los tiempos y posibilidades políticas. Un trabajo en que debe avanzarse de inmediato debe abordar la definición de “temas para la Reforma Constitucional” y “temas que se pueden y deben encarar” sin tener que depender de la Reforma Constitucional. Es decir “definir” los espacios para el trabajo de este Grupo. Los “Gabinetes” creados deberán estar normativamente arropados de modo de dotarlos del marco jurídico que garantice la eficacia de su actuación.

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación deberán ser apreciadas como un aliado necesario de los cambios, mas no como un fin en si mismas o como un elemento distractor del sentido político de las acciones que respalden. En esta estrategia, la Agencia para el Gobierno Electrónico y la Sociedad del Conocimiento (AGESIC) tiene un rol clave a jugar, como verdadera herramienta de cambio.

Así como lo procedimental y los medios deben ser analizados, también lo deben ser los mecanismos constitucionales y legales de control administrativo, que hoy distan mucho de cumplir un rol adaptado a las necesidades de la gestión

(Tribunal de Cuentas, Contaduría General de la Nación, Auditoría Interna de la Nación y los de contralor jurisdiccional Poder Judicial y Tribunal de lo Contencioso Administrativo, donde imperan lógicas, ritmos, visiones y tiempos pretéritos).

El tema sindical relativo al sector público debe ser afrontado como un desafío serio, con el objetivo de lograr un gran consenso entre el Gobierno, los servicios del Estado y sus trabajadores para los cambios, donde los sindicatos están llamados a jugar un rol trascendente. Deben dejarse de lado las lógicas ajenas a la idea de participación producto de la desregulación laboral padecida por la vigencia por 15 años del modelo neoliberal en la materia.

f2. Política Industrial Uruguay 2010-2015

Para las masas crecientes, que después de dos siglos de Revolución Industrial viven en el nivel de subsistencia, la amenaza real consiste en permanecer donde están, en cuanto sus respectivos países adoptan fachadas industriales en beneficio de las minorías locales, y de los grupos vinculado a las economías dominantes.

Celso Furtado

Introducción

La evolución de la economía uruguaya en el pasado quinquenio combina dos hechos sin precedentes en nuestra historia reciente: elevadas tasas de crecimiento (sostenidas en el tiempo), y la implementación de un conjunto de políticas sociales plasmadas en iniciativas como el Plan de Emergencia, el Plan Ceibal, el Plan Cardales, y las reformas de los sistemas Tributario, de Asignaciones Familiares, y de Salud.

Durante dicho período, el informe del Instituto de Economía de la Universidad de la República (IECON) sobre "Tendencias de la distribución del ingreso en Uruguay" señala que la distribución de la riqueza se mantuvo relativamente estable.⁷ De las cifras publicadas en

⁷ Con un índice de Gini que era de 0,40 entre 1987 y 1993, siendo hoy de aproximadamente 0,44

dicho estudio surge además que el 20% más rico de la población acumula el 50% de la riqueza, mientras que el 20% más pobre acumula sólo el 5%.

¿Qué nos dice esta evolución de la distribución del ingreso en nuestro país sobre la definición de nuestro modelo agroindustrial de acumulación?

Como se señala en OPP (2009): *“Si se analiza la estructura productiva de los países más ricos (aún los que tienen algunas ventajas basadas en recursos naturales) se observa un mayor peso relativo de la tecnología y el conocimiento como base de la economía. La diferencia de riqueza o de nivel de ingreso medio entre países depende de la magnitud del valor del producto medio del trabajo (determinado por la cantidad de capital físico y humano de que disponga la sociedad, así como de su disponibilidad de tecnología), y la capacidad social de crear estos factores es lo que determina su desarrollo.”*⁸

Para que este proceso de desarrollo con inclusión social sea sustentable en el tiempo es necesario generar condiciones favorables que no se centren únicamente en la captación de mayores niveles de Inversión Extranjera Directa (IED) y en una macroeconomía estable.

La historia comparada del desarrollo económico e industrial indica que los países más avanzados (que compiten hoy en los mercados mundiales con importantes desarrollos tecnológicos) partieron siempre desde un fuerte impulso de sus Estados Nacionales a través de políticas de incentivos concretos (Industria Naval en Corea, Telefonía celular en Finlandia, Energía eólica en España, etc.), ya sea sirviendo de plataforma para los desarrollos tecnológicos como brindando formación a los recursos humanos altamente calificados.

El camino del desarrollo no surge directamente desde la IED (si bien ésta puede ser de gran utilidad en algunos sectores), ya que entre otros factores, gran parte del trabajo de las fuerzas productivas allí aplicadas están

concentradas en desarrollos tecnológicos que no se hacen en el Sur, sino que vienen en “paquetes cerrados” desde el Norte.

El recurso tierra ha sido un factor clave en el desarrollo del país agroexportador, y lo seguirá siendo. La estructura del sistema productivo actual muestra una importante concentración de nuestras exportaciones en productos primarios con bajo valor agregado, y se nos plantea por lo tanto el desafío de diversificar los productos y servicios con capacidad de colocación en el exterior.

La oportunidad del desarrollo de tecnología resolviendo los requerimientos de nuestro sistema productivo, implicará que a futuro logremos desarrollar nuevas empresas proveedoras de tecnologías que generen la capacidad de exportar y lograr un posicionamiento estratégico. ¿Cómo podemos transformar esta realidad y cuanto tiempo nos llevará hacerlo?

La política energética desarrollada en este periodo de gobierno dio impulso a la generación de energía eléctrica a partir de residuos forestales y agroindustriales, en estos meses se pondrán en funcionamiento cinco plantas de generación de energía eléctrica.⁹ Toda esta realidad fue lograda a partir de una política clara de incentivos al sector, y la herramienta aplicada fue la compra de energía eléctrica por parte de UTE, es decir, se utilizó el poder de compra del Estado, incidiendo sobre la dinámica de la economía.

En la actualidad al estar por entrar en funcionamiento las plantas, algunas empresas nacionales vinculadas al sector metalúrgico han logrado acuerdos para exportar la tecnología a España. Un problema y una necesidad, se transformaron en una oportunidad y no sólo se resolvió el problema sino que se logró generar tecnología y diversificar las exportaciones de nuestro país, todo esto en un plazo menor a cuatro años.

⁸ Bittencourt, Rodríguez y Torres (2009): Factores clave para el crecimiento económico sostenido en Uruguay, p.12.

⁹ Solo a los efectos de mostrar un indicador en este sentido y la vertiginosa dinámica que se puede generar en los círculos virtuosos del desarrollo.

Algunos indicadores muestran que en Uruguay existen fuertes señales del surgimiento o consolidación de sectores intensivos en conocimiento y tecnología, que vienen mostrando un dinamismo exportador importante.

Este es el caso del software, el sector de ciencias de la vida (en particular el área veterinaria, agroquímicos, algunas biotecnologías y la farmacéutica), ciertos servicios de logística, la industria cultural (audiovisual), o algunos segmentos del sector de plásticos y caucho¹⁰.

Pero, como se menciona en el estudio de prospectiva de la OPP (2009):

“El peso relativo de los sectores intensivos en conocimiento y tecnología es muy pequeño en la estructura productiva y su capacidad de difusión es aún limitada; podría entonces confirmarse una tendencia robusta caracterizada por una economía de base primaria con algunos enclaves tecnológicos.

En este sentido cabe señalar que la promoción de los sectores intensivos en conocimiento no se contraponen con la necesaria dinámica de los sectores basados en los recursos naturales. Por el contrario, a partir de esas actividades más tradicionales se crea una base para el desarrollo de nuevos sectores intensivos en conocimiento (como en el caso de las vacunas animales y la biotecnología), o se potencian capacidades de I+D complementarias con estas producciones.

Teniendo en cuenta que los cambios estructurales no suceden solos y que la promoción de estos nuevos sectores es un objetivo clave, es necesario otorgarles prioridad y recursos para su desarrollo. Una economía centrada en la exportación de “commodities” tiene una baja probabilidad de alcanzar un proceso de alto crecimiento sostenido, reduciendo la brecha de ingreso con los países más ricos.”¹¹

Por otro lado debemos reconocer nuestras

principales ventajas competitivas: somos una nación pequeña que produce alimentos y con gran potencialidad para producir más y mejores productos, agregando valor y tecnología. La producción de alimentos y la agregación de valor a todos los procesos de la cadena implica cimentar el acoplamiento del país productor de alimentos y del país inteligente desarrollando tecnología y aplicándola en los procesos industriales.

Un aspecto sustancial a considerar en el diseño de la estrategia industrial es el tema de la escala de las empresas a nivel nacional: 85,5 % de las empresas del país son microempresas, 11,5% son pequeñas, 2,5% son medianas y 0,5% son grandes. El 70 % de los trabajadores trabaja en micro, medianas y pequeñas empresas. Un gobierno que trabaje en serio, por una razón que surge de inmediato, debe pensar y desarrollar políticas para atender a las PYMES, sabiendo además que las mismas generan y distribuyen riqueza en contraste con las grandes empresas.

Considerando lo anterior, reforzamos la necesidad de anclar nuestros objetivos de desarrollo en una perspectiva histórica que nos ayude a comprender los límites de nuestro modelo de acumulación, permitiéndonos actuar con convicción.

Convicción en que los límites que el modelo impone deberán ser tarde o temprano afrontados, y superados. Convicción de que una activa política industrial que transforme la matriz productiva será una herramienta indispensable para la conformación de una sociedad diferente.

Hacia una nueva política industrial

Nuestra propuesta de desarrollo productivo busca complementar los estudios recientes elaborados en el marco de la definición de una política industrial para Uruguay, contenidos en los informes *Cadenas de Valor* (Gabinete Productivo), *Directivas de la Estrategia Industrial enfocada al desarrollo y adquisición de base tecnológica* (MIEM), y *Estrategia Uruguay Tercer Siglo - Aspectos Productivos* (OPP).

¹⁰ También en otras actividades que no son intensivas en conocimiento sino que son basadas en recursos naturales, como la madera, se han registrado inversiones extranjeras de gran porte que agregan valor y tecnología a las exportaciones (en comparación con la exportación absolutamente primaria).

¹¹ Factores clave para el crecimiento económico sostenido.

El eje de la propuesta viene dado por los esquemas impulsados desde la *Política de Desarrollo Productivo* de Brasil (mayo de 2008), y tiene como objetivo central la consolidación a futuro del ciclo de expansión e inclusión social de la economía uruguaya alcanzado en el período 2005-2009.

Este trabajo no pretende realizar un nuevo diagnóstico sobre la necesidad de transformar la estructura productiva, proponer nuevas herramientas de impulso a los sectores productivos, reiterar la importancia de sostener en el tiempo tasas de crecimiento elevadas como condición necesaria para el desarrollo de nuestro país.

Se busca, por el contrario, iniciar un esfuerzo de sistematización de los estudios e iniciativas productivas ya existentes, promoviendo la redacción de *planes sectoriales* que completen la gran cantidad de políticas transversales existentes en la actualidad y que permitan resumir el aporte y la forma en que las conclusiones contenidas en los diferentes informes pueden contribuir de forma más coherente a un nuevo ordenamiento de nuestras políticas productivas.¹²

Se intentará además, y de forma simultánea, iniciar un postergado debate sobre las consecuencias que la gran cantidad de herramientas generadas en nuestro país en los últimos años (y su consecuente fragmentación y superposición) puedan tener sobre el impacto esperado y observado para cada uno de los programas.

El punto de partida es entonces el deseo de aportar, desde una crítica constructiva que opere como primer disparador, una discusión sincera en torno a la necesidad de una identificación más clara de los diferentes roles institucionales (y sus respectivas responsabilidades), de cara al efectivo cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco del proyecto *Uruguay Productivo*.

Un primer análisis de la institucionalidad nacida del fuerte compromiso de nuestro Gobierno con el impulso de una economía y sociedad enfocadas en el desarrollo y adquisición de base tecnológica, permite identificar un importante número de organismos con misiones, visiones y objetivos similares: ANII, CND, PACPYMES, PACC, Uruguay Fomenta, Uruguay XXI, Agencia Nacional de Desarrollo, Banco República, y los diversos programas que funcionan bajo la órbita de la OPP, Empresas Públicas, Intendencias y Ministerios productivos (MEF, MIEM, MGAP, MTSS, MDS y MINTUR).

Estos decisivos avances hacia la consolidación de una nueva matriz productiva para nuestro país han generado dos situaciones encontradas: por una parte, el reconocimiento a la formidable trayectoria en esta materia recorrida en los últimos cinco años, y por otra, la inquietud con respecto a la *coexistencia de una fragmentada institucionalidad que se mueva más por los objetivos específicos para los que fue creada (y sus respectivas lógicas internas), que por claros lineamientos de una Política Industrial enmarcada en una Estrategia Nacional de Desarrollo*.

Un nuevo marco con responsabilidades, metas, herramientas e indicadores bien definidos (y presupuesto en base a objetivos que permitan medir los resultados alcanzados), se constituiría además en una sólida herramienta de difusión de nuestro *Uruguay Productivo*, dotando de un significado coherente, en un mismo plan estratégico, al conjunto de programas ya existentes.¹³

La fijación de metas claras en torno a objetivos estratégicos nos permitiría definir además la forma en que la política industrial, más allá del incremento en los agregados macroeconómicos (crecimiento, empleo e inversión extranjera directa), se orienta en torno a su última razón de ser: la consolidación de una nueva estructura productiva que opere como base para la consolidación de un Uruguay más

¹² A modo de ejemplo, en el [Reino Unido](#), "libro blanco" es el nombre informal de un documento parlamentario que enuncia una política gubernamental. Estos son mayormente publicados como "documentos de dirección" para exponer una política o proponer una línea de acción en determinada dirección.

¹³ En definitiva, deberemos siempre responder al: ¿cómo pretendemos gastar nuestro dinero, y cuáles son los resultados que obtuvimos con el presupuesto asignado?

rico e inclusivo.

En este segundo período de Gobierno tendremos el deber de ser más específicos en el ordenamiento de nuestras iniciativas productivas, considerando que en algunos casos esa fragmentación, superposición y ausencia de coordinación institucional, han impedido una correcta medición de sus resultados e impactos.

Las evaluaciones de programas productivos deberán superar los reportes de resultados de tipo: “organizamos muchos talleres”, “armamos cierta cantidad de reuniones”, “financiamos un determinado número de consultorías” y “redactamos tantos diagnósticos”, constituyéndose en informes que reporten *resultados* sectoriales que midan el impacto de las medidas que se hayan implementado en aspectos como: *generación de nuevos puestos de trabajo sobre la base de los proyectados inicialmente, mejora en la calidad del empleo en el sector (salarios, condiciones de trabajo, capacitación de los obreros), aumento en la participación del sector en el mercado interno o externo, captación de nuevos mercados, agregado de valor en la producción y aumento en la competitividad o en la inversión privada en innovación y desarrollo.*

La elaboración de Planes Sectoriales quinquenales (sujetos a revisiones y ajustes semestrales), podrá entonces ayudarnos en la identificación de los objetivos estratégicos, reduciendo tanto el riesgo de dispersión de esfuerzos, como los errores cometidos en la región en anteriores procesos de planificación de nuestras economías.

En este sentido, el trabajo que se viene realizando en el marco del Gabinete Productivo (y los insumos elaborados por la OPP y el MIEM), nos ubican en una muy buena plataforma desde la que proyectar y pensar una estrategia productiva que se mueva *desde* la creación de organismos para atender diferentes aspectos relativos al desarrollo productivo, *hacia* el ordenamiento de las instituciones ya existentes bajo un nuevo plan. Éste estaría coordinado por un *Gabinete Productivo* enfocado más en la

definición de *políticas de desarrollo industrial en base a objetivos de mediano y largo plazo por sector y cadena de valor*, que en la superación de restricciones, cuellos de botella y fallas de mercado.

Elementos claves de la Política de Desarrollo Productivo Brasil

Definición de políticas en 3 niveles:

- *Acciones sistémicas:* orientadas hacia la generación de externalidades positivas para toda la estructura productiva.
 - *Destacques estratégicos:* orientados para temas relevantes para el desarrollo del país en el largo plazo.
 - *Programas Estructurales:* orientados hacia los sistemas productivos, considerando la diversidad de la estructura productiva doméstica:
- 7 Programas para consolidar y expandir liderazgo:** aeronáutica; petróleo, gas natural, química; bioetanol; minería; celulosa y papel; siderurgia; carnes.
- 11 Programas para fortalecer competitividad:** automotriz; bienes de capital; industria naval y cabotaje; textil y confecciones; cuero, calzado y artefactos; madera y muebles; agroindustrias; construcción civil; complejo servicios; higiene, perfumería y cosméticos; plásticos.
- 6 Programas movilizados en áreas estratégicas:** complejo industrial de la salud, TIC, energía nuclear; nanotecnología; biotecnología; complejo industrial de defensa.

Política de Desarrollo Productivo Uruguay

Complementar análisis contenidos en (i) Cadenas de Valor del Gabinete Productivo, (ii) Directivas de la Estrategia Industrial y (iii) oportunidades y restricciones identificadas en el ejercicio de prospectiva de la economía

uruguay a al 2030, de cara a la elaboración de *Planes Industriales* para el período 2010-2015 que consoliden un cambio de énfasis en el diseño de las políticas productivas *que se mueva desde la “creación de más instituciones productivas” hacia una “definición de políticas por sector y cadenas de valor”*.

Definición de Programas Estructurales para los sectores bajo estudio por parte del Gabinete Productivo:

granos, carnes, automotriz, avícola/porcino, lácteos, maderas, farmacéutico, TIC, energías renovables, biotecnología/nanotecnología.

Definición de objetivos y responsabilidades por “institución productiva”:

1. **¿Dónde estamos?** Marco normativo, cometidos esenciales de la organización, cumplimiento de lineamientos políticos estratégicos, misión (razón de existir) y visión (futuro), necesidades y demandas de los grupos de interés.
2. **¿A dónde queremos ir?** Mediano y largo plazo, definición de los roles dentro de cada plan estratégico, objetivos, metas e indicadores y asignación de recursos requeridos para implementar el plan.
3. **¿Cómo llegaremos?** Corto y mediano plazo, plan de acción, vínculo objetivos estratégicos y metas con operativas diarias, operaciones, procesos, procedimientos, definición de responsables, cronograma para la implementación y elaboración de presupuesto.
4. **¿Cómo mediremos los resultados?** Definición de indicadores.
5. **¿De qué forma se repartirán las responsabilidades institucionales** entre la ANII, CND, PACPYMES, PACC, Uruguay Fomenta, Uruguay XXI, Agencia Nacional de Desarrollo, Banco República, y los diversos programas que funcionan bajo la órbita de la OPP, Empresas Públicas, Intendencias y Ministerios productivos (MEF, MIEM, MGAP, MTSS, MDS y MINTUR), para contribuir al logro de los objetivos delineados en cada uno

de los Planes Industriales?

Las herramientas a desarrollar desde el Estado

Marco legal: El mismo debe ser acorde a los objetivos estratégicos. Asegurar nuestra soberanía, buscando equilibrios que beneficien al ciudadano. Los criterios de la regulación deben estar orientados a potenciar todas las capacidades industriales del país, en los sectores estratégicos, telecomunicaciones, infraestructura, energía, la presencia del Estado debe ser preservada y sostenida.

Compras del Estado: Las compras del Estado, en particular de las empresas públicas deben ser un gran motor para el desarrollo nacional.

Apoyo económico y financiación: Apoyo económico a las empresas nacionales que se plantean desarrollar tecnología. Financiación a los proyectos productivos viables y en el marco de la estrategia nacional.

Incentivo para que la investigación esté al servicio del aparato productivo nacional: Todos los investigadores a nivel nacional deben estar embebidos de la problemática social en la que estamos inmersos, de forma que una porción importante de la investigación nacional esté dirigida a resolver los problemas de la nación.

A modo de ejemplo: metas, programas y acciones¹⁴

OBJETIVOS Y METAS

- I) Objetivo: Sostener el crecimiento reciente.
- II) Metas agregadas para 2015:
 - 1) Inversión / PIB: de 25%.
 - 2) Gasto privado en IyD / PIB: de 0.5% a 0.6%.
 - 3) Aumento de 200% en el número de pequeñas empresas que exportan.

¹⁴ Inspirado en el Formato adoptado por Brasil.

III) Metas sectoriales

PROGRAMAS Y ACCIONES

I) Acciones con impacto sistémico (horizontales)

II) Programas estructurales orientados a:

a) Tecnologías estratégicas

b) Sectores líderes

III) Líneas estratégicas

I. ACCIONES CON IMPACTO SISTÉMICO

1) Integración con otros programas en curso (infraestructura, energía, CyT, educación, salud)

2) Subsidios a la inversión en tecnología producida a nivel nacional para atender los requerimientos del agro, la agroindustria, y requerimientos de infraestructura y transporte.

3) Adecuar herramientas de financiación para el desarrollo.

4) Desarrollar y sostener los programas específicos de la ANII, con el objeto de conjugar el desarrollo científico y tecnológico con el desarrollo de la industria y la sociedad en su conjunto.

5) Crear un Ministerio de Comercio Exterior, con áreas especialmente orientadas a atender la comercialización de productos con alto valor agregado de pequeñas y medianas empresas.

II. PROGRAMAS ESTRUCTURALES

OBJETIVOS

Conquista de mercados: Colocar a Uruguay como uno de los principales productores de tecnología en TIC y Agroindustria, en América del sur al 2020.

Focalización: Construir competitividad en: biotecnología, TIC, infraestructura logística, agroindustria, energía.

Diferenciación: Posicionar a Uruguay por su calidad en la producción de alimentos, producir alimentos reconocidos en el mundo por su calidad.

Ampliación del acceso de la población a servicios básicos para mejorar su calidad de vida.

Siete programas para tecnologías estratégicas

(ANII)

1) Salud

2) TIC

3) Clima y manejo de recursos naturales.

4) Nuevas maquinarias para la industria agroalimentaria.

5) Agro y Biotecnología.

6) Producción de equipamiento para el sector energético.

7) Logística y transporte.

Seis programas de financiación y subsidios

dirigidos a sectores que serán líderes (MIEM)

1) Industria Láctea.

2) Maquinaria para el agro.

3) Maquinaria para la agroindustria.

4) TIC

5) Energía

6) Industria procesadoras de alimentos.

Seis líneas estratégicas (Gabinete Productivo)

1) Promoción de exportaciones

2) Apoyo a micro y pequeñas empresas (MPE)

3) Regionalización y desarrollo integral del país, creando parques industriales.

4) Desarrollo de sistemas regionales de producción en ALC, comenzando por el MERCOSUR

5) Fortalecimiento de relaciones económicas con América del Sur, colocación de tecnología.

6) Producción sostenible

RECURSOS

1) Compras de las empresas del Estado.

2) Apoyo económico a empresas industriales y a la investigación.

INSTRUMENTOS

1) Incentivos: fiscales, crédito, capital de riesgo, subsidios.

2) Compras públicas: gobierno central y empresas estatales.

3) Desarrollo de recursos humanos.

Anexo:

Objetivos y metas industriales

OBJETIVO INDUSTRIAL 1: Desarrollo de la industria energética asociada a la biomasa.

Metas año 2010-2015: Aumento de capacidad de todas las empresas productoras de equipos y servicios en esta área.

Indicador: Aumento del 20 % en el número de empresas que desarrollan actividades. Aumento del 300 % en el número de trabajadores ocupados vinculados a las mismas. Aumento del 300 % de las exportaciones de equipos.

OBJETIVO INDUSTRIAL 2: Desarrollo de la industria energética asociada a la energía solar.

Metas año 2010-2015: Aumento de capacidad de todas las empresas productoras de equipos y servicios en esta área.

Indicador: Aumento del 100 % en el número de empresas que desarrollan actividades. Aumento del 500 % en el número de trabajadores ocupados vinculados a las mismas. Aumento del 100 % de las exportaciones extra-regionales de equipamiento.

OBJETIVO INDUSTRIAL 3: Desarrollo de la industria energética asociada a la energía eólica.

Metas año 2010-2015: Aumento de capacidad de todas las empresas productoras de equipos y servicios en esta área.

Indicador: Aumento del 500 % en el número de empresas que desarrollan actividades. Aumento del 700 % en el número de trabajadores ocupados vinculados a las mismas. Aumento del 200 % de las exportaciones extra-regionales de equipamiento.

OBJETIVO INDUSTRIAL 4: Ampliación de capacidad de la industria metalúrgica nacional.

Metas año 2010-2015: Aumento de capacidad de todas las empresas productoras de equipos

y servicios en esta área.

Indicador: Aumento del 300 % en el número de empresas que desarrollan actividades. Aumento del 1000 % en el número de trabajadores ocupados vinculados a las mismas. Aumento del 400 % de las exportaciones extra-regionales de equipamiento.

OBJETIVO INDUSTRIAL 5: Ampliación de capacidad de la industria electrónica nacional.

Metas año 2010-2015: Aumento de capacidad de todas las empresas productoras de equipos y servicios en esta área.

Indicador: Aumento del 700 % en el número de empresas que desarrollan actividades. Aumento del 1000 % en el número de trabajadores ocupados vinculados a las mismas. Aumento del 400 % de las exportaciones extra-regionales de equipamiento.

OBJETIVO INDUSTRIAL 6: Elaboración de Plan Nacional de TIC

Metas año 2010-2015: Conformar una oferta país de productos tecnológicos de valor agregado en función de nuestra base agro-exportadora.

Indicador: Aumento del 500% de las exportaciones en TIC.

OBJETIVO INDUSTRIAL 7: Implementación transversal de política de educación en software libre.

Meta año 2010-2015: Migración del 50 % de la Infraestructura del Estado a plataformas e implementaciones basadas en software libre.

Indicador: Se logró superar el indicador en las empresas publicas y en el Estado en general se llegó al 50 %.

OBJETIVO INDUSTRIAL 8: Ampliación de capacidad de la industria naval nacional.

Metas año 2010-2015: Aumento de capacidad de todas las empresas productoras de equipos y servicios en esta área.

Indicador: Aumento del 100 % en el número de empresas que desarrollan actividades. Aumento del 300 % en el número de trabajadores ocupados vinculados a las mismas. Aumento del 100 % de las exportaciones extra-regionales de equipamiento.

OBJETIVO INDUSTRIAL 9: Ampliación de capacidad de la industria del software proveedora de servicios al estado.

Metas año 2010-2015: Aumentar la participación de software libre y con desarrollo nacionales en las herramientas informáticas utilizadas por el Estado tanto para su gestión interna como para los servicios hacia los ciudadanos.

Indicador: Aumento del 300% en la participación del software nacional y de software libre en las herramientas usadas por el estado.

OBJETIVO INDUSTRIAL 10: Desarrollar nuevas empresas de la industria agroalimentaria con base exportadora.

Metas año 2010-2015: Aumentar el número de empresas y trabajadores ocupados directamente vinculados a empresas agroalimentarias.

Indicador: Creación de por lo menos cinco nuevas empresas agroalimentarias, con una ocupación directa en la cadena de por lo menos 300 personas.

OBJETIVO INDUSTRIAL 11: Desarrollar nuevas empresas proveedoras de maquinaria a la agroalimentaria.

Metas año 2010-2015: Aumentar el número de empresas y trabajadores ocupados directamente vinculados a empresas fabricantes de maquinaria asociada a la industria agro-alimentaria.

Indicador: Creación de por lo menos cinco nuevas empresas productoras de maquinaria para la industria agroalimentarias, con una ocupación directa en la cadena de por lo menos 150 personas.

OBJETIVO INDUSTRIAL 12: Despliegue de la televisión digital.

Metas año 2010-2015: 100 % de los hogares.

Indicador: 100 % de los hogares.

f3. Las TIC en el marco de la Política Industrial 2010-2015

Introducción

El derrotero exitoso de la Industria de las TIC en Uruguay, su particular buen desempeño a lo largo de los años, incluso cuando el país se sumergió en profundas crisis (caso 2002 por ejemplo) nos han llevado a pensar que dicha industria lo único que precisa son exenciones impositivas y que lo único que precisa el país de esa industria es dejarla como está.

Nada más alejado del país que queremos.

En una mirada amplia y con miras a 5, 10 o 20 años, resulta imperativo focalizar esfuerzos en definir una política de TIC a nivel nacional, alineada con una política nacional Industrial.

Debemos para eso partir de nuestra potencialidad, que es la calidad de nuestros recursos humanos en el área y en el marco de nuestras necesidades como país y de nuestra situación regional configurar una política de incentivos y de participación en el mercado internacional de las TIC.

Gracias a las acciones de este gobierno, el marco de tiempo de 5, 10 o 20 años, ya no es sólo una expresión de deseo sino que es un mandato condicionado fuertemente por la implementación del Plan Ceibal que se inserta como plan de equidad en múltiples actividades nacionales, la política de TIC entre otras.

Sentadas las bases de fijar este tema en la agenda nacional, como una continuación y profundización de las tres grandes medidas del primer gobierno del FA que fueron:

- Creación de la AGESYC
- Creación de la ANII
- Plan Ceibal

Debemos ahora plantear la unificación de esfuerzos, y la necesaria racionalización de los mismos a través de una adecuada coordinación interinstitucional, ya que en principio se pueden identificar un importante número de organismos con misiones, visiones y objetivos similares (ANII,

CND, PACPYMES, PCC, Uruguay Fomenta, etc.)

El rol de las TIC en un Plan Productivo Nacional de *Más Desarrollo*

Varias corrientes confluyen para configurar lo que debiera ser el rol de las TIC en un marco de estrategia nacional:

Por un lado como sector en sí mismo, enfrenta problemas y desafíos que debe resolver, que van desde mejorar la competitividad a nivel internacional para aumentar la participación de los productos uruguayos en los mercados extranjeros, una incesante necesidad de incorporar personal y de poder armonizar las necesidades de productividad con la inherente necesidad de capacitación permanente del mismo.

Por otro lado, como país de fuerte base agro-exportadora, debemos a toda costa agregarle valor a nuestros productos y en ese sentido las TIC son una herramienta obligatoria, ejemplo de esto es el sistema de trazabilidad ganadera.

Adicionalmente el diseño de políticas sociales inclusivas y el rumbo de masificar la universidad, se pueden y deben sostener en una política de TIC a nivel nacional, que pase tanto por la educación como por medidas de riesgo y apoyo a emprendimientos que impacten en la inclusión social.

Quiere decir que conviven en este sector dos características que en principio parecerían mutuamente excluyentes, por un lado la horizontalidad del sector, es decir su transversalidad hacia otras ramas de la industria y por otro su verticalidad como sector en sí demandante de soluciones específicas.

Ambas cualidades deben ser resueltas armónicamente mediante la planificación estratégica y su articulación en un plan productivo nacional.

Herramientas

Marco Legal: El mismo debe ser acorde a los objetivos estratégicos: asegurar nuestra

soberanía, buscando equilibrios que beneficien al ciudadano. Los criterios de la regulación deben estar orientados a potenciar todas las capacidades industriales del país en los sectores estratégicos, en particular para que se optimice el uso de las TIC y en ese sentido la presencia del Estado debe ser preservada y sostenida. No hubieran sido posibles el Plan Ceibal y Cardales sin ANTEL.

Apoyo Económico y Financiación: Continuar y aumentar los proyectos de financiación de riesgo a las empresas nacionales que se plantean desarrollos en el área de las TIC. Sobre todo a aquellos enmarcados en proyectos vinculados al Plan productivo nacional.

Incentivo para que la Investigación esté al servicio del aparato productivo nacional: Todos los investigadores a nivel nacional deben estar embebidos de la problemática social en la que estamos inmersos, de forma que una porción importante de la investigación nacional esté dirigida a resolver los problemas de la nación.

Compras del Estado: Las compras del Estado, en particular de las empresas públicas deben ser un gran motor para el desarrollo nacional. La configuración de una nueva política de compras del Estado en el área TIC pasa por varias acciones concurrentes que son:

- contar con equipos humanos de TI, con educación permanente, con capacidad de ejecución de proyectos *per se*.
- contar con equipos contraparte altamente calificados, que actúen como garantía para todos los uruguayos. Pasa necesariamente por el punto anterior.

Su propia calificación les permitirá rediseñar los pliegos licitatorios de forma de segmentar las soluciones y empezar a arriesgar en la Industria Nacional de TIC, así como en sus capacidades propias.

- Continuar y Profundizar la acción de la AGESYC en la política de estándares abiertos

para toda la Administración

- Generar en los grupos de TI de las empresas públicas áreas de investigación que interactúen con los demás sectores de la empresa de forma de resolver los problemas de las mismas a través de la incorporación de tecnología y conocimientos.

Adicionalmente las pequeñas dimensiones de nuestro país en la escala internacional, pueden ser una oportunidad para potenciar las capacidades industriales.

De la misma forma que se pudo llevar adelante un plan Ceibal a nivel nacional, toda la estructura estatal puede convertirse en vidriera de productos nacionales y del saber hacer nacional de forma de reforzar la competitividad internacional de nuestros productos que deben enfrentarse muchas veces a grandes empresas y no cuentan con referencias de dimensiones ni de parecido similares.

En el área de TIC adicionalmente las empresas del Estado y en general toda su estructura tienen un papel a cumplir como puente entre la investigación científico tecnológico y la realidad de todas las empresas nacionales, divulgando las necesidades, planteando los problemas y por último interviniendo en equipos de investigación para su solución.

Grandes Objetivos 2010-2015 y metas asociadas

OBJETIVOS GENERALES:

- Defender la soberanía
- Aportar valor a los productos nacionales
- Posicionarse como líder de TIC en América Latina.
- Constituirse en herramienta de Integración Regional

OBJETIVOS ESPECÍFICOS: IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE TIC

Meta 2010: Plan Nacional de TIC, alineado con un

Plan Productivo Nacional e inserto en una política de integración regional, transversal a todas las acciones o políticas públicas, el mismo deberá contener políticas educativas transversales a todos los organismos del Estado.

Meta 2010: Plan de despliegue de la Televisión Digital aprobado

Meta 2010: Mecanismos de Aduana especiales para la importación de prototipos o implementos para la elaboración de prototipos en el marco de investigación científico-tecnológica (en particular área electrónica de TIC)

Meta 2012: Migración a Software libre de las plataformas públicas, creación de una agencia de Software Público.

Meta 2012: Marco regulatorio acorde a los lineamientos estratégicos nacionales.

Meta 2012: Marco de Propiedad Intelectual apropiado a los lineamientos generales de este documento: Soberanía, Desarrollo, Inclusión.

Meta 2015: Triplicar la capacidad de recursos humanos en Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Meta 2015: Impulso al sector desde las compras del Estado: Triplicar las compras del Estado referidas a productos nacionales de TIC. Esto implica constituir equipos de contrapartes calificados y el desarrollo de un proyecto paulatino de cambio en la política de compras del Estado.

Meta 2015: Despliegue total del Plan de Televisión Digital.

Meta 2015: Aumentar la participación de ANTEL en el mercado interno en todas sus áreas de operación, continuar con la política sostenida de promoción de acceso a la web, como forma de dar pasos significativos en la construcción del conocimiento, así como formas de comunicación y desempeño que permitan que nuestra gente no emigre y actúen como un factor de estímulo a la integración regional.

Meta 2015: Conformar una oferta país de

productos tecnológicos con valor agregado en función de nuestra base agroexportadora, logrando un aumento del 500% de las exportaciones en TIC.

F4. Hacia una política nacional para la promoción y el desarrollo sustentable de la minería en Uruguay¹⁵

Panorama mundial de la minería

La industria minera mundial, desde la globalización de la economía, ha sufrido una gran transformación particularmente al tornarse una industria competitiva como consecuencia de que los bienes minerales pasaron a ser simples “*commodities*”. Los precios de las materias primas minerales ya no dependen de las características de la fuente de producción y sí del mercado de consumo.

En los últimos años, la minería mundial atraviesa un momento de gran expansión, jalonado por un importante incremento de la demanda de minerales asociado al crecimiento económico global. Más allá de la amortiguación que supone la actual crisis financiera, esta demanda por materias primas continuará aumentando a ritmos importantes mientras China, India y otras economías de los países emergentes sigan creciendo. La situación que preocupa a los mercados mundiales es que las reservas actuales de metales, y otros minerales, son insuficientes para sostener la creciente demanda.

En ese contexto, América Latina constituye uno de los polos de atracción para las grandes inversiones mineras. Entre las principales razones, por poseer un enorme potencial geológico – minero con posibilidades de encontrar yacimientos de clase mundial; por las crecientes restricciones ambientales que imperan en los países desarrollados que aumentan

¹⁵ Se excluye en esta consideración los temas: petróleo y gas - aguas subterráneas.

considerablemente los costos de producción; por la estabilidad político – institucional que brinda al inversor en minería; y por la flexibilidad y apertura económica que ofrece la mayoría de los gobiernos latinoamericanos para asegurar la inversión y fuentes de trabajo para sus pueblos.

Uruguay

Para el desarrollo del sector minero nuestro país cuenta con: el necesario potencial geológico – minero; reconocida estabilidad política, institucional y jurídica; una aceptable infraestructura básica (que requiere de inversiones en transporte, puertos y energía); accesibilidad en todo el territorio; un ambiente social, cultural y económico favorable; un marco legal minero amigable y que no discrimina por su origen a las inversiones.

Sin embargo, la minería ocupa un papel marginal en la economía nacional. En el marco de una verdadera diversificación de la matriz productiva, es necesario percibir el progreso que puede implicar la concreción de proyectos mineros genuinos por el volumen de las inversiones, la creación de fuentes de trabajo, la incorporación de tecnologías y crecimiento económico. Además, la minería por su naturaleza llevaría consigo el factor de desarrollo social, cultural y económico a sitios postergados de nuestro país.

La inmensa variedad de terrenos geológicos con que cuenta Uruguay habla por sí sola del enorme potencial mineral (oro, hierro, cobre, níquel, cromo, zinc, uranio, rocas calcáreas, lutitas bituminosas, carbón, diamantes, áridos para la construcción, etc.). El país no cuenta con el conocimiento y soporte geológico-minero básico necesario para promover inversiones de riesgo en exploración mineral. Las instituciones públicas ligadas a la minería, en particular la DINAMIGE, fueron debilitadas de tal forma en los últimos 25 años que ni siquiera están en condiciones de cumplir con los controles mínimos que se debe ejercer sobre la actividad minera.

El próximo Gobierno, en el marco de su

política para el sector productivo, generará las condiciones para el desarrollo y promoción del sector minero poniendo en marcha durante los primeros meses un PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE LA MINERÍA. En su elaboración final, deberán participar técnicos del MIEM, ANCAP, Universidad de la República, ANII, las empresas mineras, y los gremios de trabajadores del sector.

En particular, como fue señalado, el país requiere implementar un conjunto de trabajos geológicos y mineros que expongan de la mejor manera el potencial económico del subsuelo. Una de las dificultades inherentes a la naturaleza de nuestro territorio es que éste posee una geología cubierta por suelos y/o una cobertura rocosa superficial alterada. Ambos aspectos dificultan y enmascaran la prospección geológica-minera. Serán necesarios programas exploratorios que contemplen metodologías de abordaje adecuadas a la naturaleza de nuestro territorio, seleccionando herramientas que permitan develar rápidamente el potencial geológico-minero en áreas de mayor interés exploratorio.

Hacia un Plan Nacional de Desarrollo y Promoción de la Minería (PNDPM) 2010 – 2015

El próximo gobierno tendrá una actitud pro-activa hacia la minería y deberá plasmar una visión estratégica en relación al potencial económico de sus recursos minerales. Esto abrirá paso a la constitución de una política de estado, o por lo menos, de un amplio consenso político para dimensionar al sector. En ese sentido, la implementación del PNDPM tiende a canalizar las acciones institucionales para la puesta en marcha de un conjunto de estrategias y acciones que definan una política minera a corto, mediano y largo plazo.

El PNDPM contemplará iniciativas orientadas a promover un ambiente adecuado para incrementar la inversión nacional y extranjera en exploración minera, aumentar el conocimiento geológico-minero de nuestro territorio, promover el desarrollo de herramientas de gestión y

administración que incentiven los actuales emprendimientos mineros. Se contemplarán las tareas de asesoramiento para facilitar la incorporación de nuevas tecnologías y equipamientos para mejorar la competitividad y acceder a los mercados de los bienes minerales, en el entendido que la explotación de estos bienes debe ir acompañada de esfuerzos para su industrialización.

El PNDPM introducirá ajustes a la normativa y administración de la minería así como a la estructura de las instituciones públicas del sector, con el fin de adecuarlas para acompasar los cambios y nuevas tendencias del sector minero. Incluirá la adopción de procesos de gestión administrativa eficiente y visiblemente transparentes en los procesos de concesión de los permisos mineros y en la operación del catastro y registro minero nacional. Los ajustes en la normativa legal serán orientados a facilitar y favorecer aquellos emprendimientos de inversión genuina y, por otro lado, a dificultar y desmotivar aquellos de carácter especulativo. El marco legal, entre otros aspectos, deberá asegurar que las actividades geológico - minero sean desarrolladas por técnicos y empresas idóneos, que cumplan y respeten los aspectos legales, financieros, técnicos y medioambientales.

El PNDPM define que la nueva política minera estará basada en la transformación y reestructuración profunda de la DINAMIGE, como el organismo natural para la administración de los recursos mineros y que debe ser el portador del conocimiento geológico – minero y tecnológico para el establecimiento de las políticas vinculadas al desarrollo de la minería. La re-estructuración y fortalecimiento de la DINAMIGE comprenderá, entre otras acciones: a) fortalecer sus capacidades para incrementar el conocimiento geológico – minero; b) fortalecer las capacidades tecnológicas y de asesoramiento para optimizar el aprovechamiento de los recursos minerales como materias primas para la industria nacional; c) constituir una unidad operacional especializada y en coordinación con otros organismos del Estado para la promoción y difusión del potencial minero

a nivel nacional e internacional; d) fortalecer la capacidad de ejercer la policía minera, y otros controles, sobre los proyectos mineros; e) crear las capacidades necesarias tendientes a contribuir a la toma de decisiones a nivel estatal y privado en los distintos campos de la actividad humana, incluyendo la sustentabilidad ambiental de las actividades; f) promover relaciones de cooperación entre instituciones tecnológicas, empresas, universidades y otros servicios geológicos para el desarrollo de proyectos de innovación tecnológica y de capacitación.

Por otra parte, el PNDPM promoverá la coordinación entre organismos del Estado competentes para: a) la adopción de medidas que faciliten el acceso de los mineros tradicionales a fuentes de financiación, con el propósito de optimizar y desarrollar la actividad; b) la adopción de incentivos (fiscales, tributarios, etc.) para la utilización de materias primas minerales (o sus productos industriales) en las grandes obras de infraestructura básica nacional (rutas, caminos, ferrocarriles, urbanización, viviendas, etc.); c) impulsar el desarrollo de proyectos de infraestructura (transporte, puertos, etc.) que permitan optimizar o viabilizar la comercialización de minerales explorados y explotados en nuestro territorio.

El PNDPM incluirá la puesta en marcha de programas y actividades geológicos y mineros. Todos los trabajos de adquisición y procesamiento de datos se adecuarán a las normas de calidad internacional porque deberán ser utilizados en la promoción de la minería en el exterior. Entre otros: a) un programa de relevamiento aerogeofísico en áreas orientadas a recursos minerales como Uranio, Hierro, Níquel, Cromo, Zinc, Oro, etc., b) la cartografía geológica de detalle o semi-detalle (1:25:000 – 1:50.000) en áreas seleccionadas por su potencialidad económica; c) un sistema de información geológica y minera a disposición de los profesionales, organismos y empresas interesadas; d) programa para la puesta en funcionamiento de un laboratorio de referencia para análisis de suelos, rocas y aguas para apoyo

a la prospección minera y calidad ambiental; e) un programa de formación, capacitación e incorporación de jóvenes profesionales a la DINAMIGE (geólogos, ingenieros y economistas).

El PNDPM introducirá acciones tendientes a promover y facilitar la utilización en las principales obras de infraestructura física, viviendas, etc. de nuestros recursos minerales (ej. rocas ornamentales) y aquellos productos derivados de su industrialización (ej. Cemento) en desmedro de materias primas importadas (madera, asfaltos, etc.). Asimismo, se implementarán un conjunto de medidas tendientes a apoyar la inversión en minería para aquellos emprendimientos que pueden tener una expansión real, facilitando soluciones crediticias para la compra de máquinas y equipos, para la exploración y explotación mineral, brindando asesoramiento profesional en todas las fases del proyecto.

El PNDPM propiciará un nuevo clima entre todos los actores del sector minero, generando espacios comunes para el intercambio de ideas, experiencias, y entendimientos entre organismos públicos, empresas, gremios mineros e Intendencias, que conduzcan a la adopción de herramientas que hagan posible la transparencia en el manejo de la industria minera, la responsabilidad social de los empresarios y los acuerdos gobierno – minería.

f5. La estrategia de la independencia energética

Breve retrospectiva

Uruguay disfrutó durante décadas la bonanza de las inversiones realizadas en las centrales hidráulicas de generación de energía eléctrica. Luego en la década de los noventa en Argentina se tuvo el “boom del gas natural”. En el país vecino se realizaron importantes inversiones en generación de energía eléctrica y en distribución de gas natural sin embargo en este país no se

realizaron inversiones en transporte ni en exploración ni en explotación de hidrocarburos. Uruguay se embarcó en la estrategia de jugarse por completo al gas natural “como el trauma del petizo que sueña en grande”; ANCAP y UTE, siguiendo los lineamientos del Poder Ejecutivo de la época (con la anuencia “técnica” de nuestra alta burocracia), desarrollaron importantes inversiones con participación público-privado, más de 200 millones de dólares (Gasoducto Cruz del Sur, Gasoducto Casa Blanca, del Litoral). Hoy esa inversión prácticamente sólo la utilizan CONECTA y GASEBA.

Por otro lado en Argentina se tuvo en toda la década de los noventa los precios de energía eléctrica más baratos del mundo. Para fijar una cifra de referencia en 2002 se tenían precios de 10 USD/MWh. Tomando como referencia la coyuntura los aparatos gerenciales de UTE en acuerdo con los directores de la época, desarrollaron la estrategia de respaldo del abastecimiento, con contratos de compra de energía eléctrica desde Argentina. El gobierno del FA tuvo que salir a respaldarnos de apuro, y sin poder planificar se instalaron 300 MW de turbinas de avión adaptadas que quemaran gasoil (Punta del Tigre), en la cabeza de los gerentes de UTE siempre estuvo la idea de la conveniencia económica de quemar gas natural. La obstinada y dura realidad les mostró nuevamente hace muy poco, en junio de 2008, con el aumento de las retenciones de gas natural en Argentina a menos de un mes que se finalizaran las obras del Gasoducto que conecta a Punta del Tigre con el Gasoducto Cruz del Sur, que se estaban equivocando.

La coyuntura

Uruguay es un país fuertemente dependiente desde el punto de vista energético. Más del 65% de la energía que consumimos proviene del exterior en diversas formas ya sea a través del petróleo y sus derivados, a través de la energía eléctrica que proviene de Argentina y de Brasil o a través del gas natural desde Argentina.

En los últimos años se ha tenido un vertiginoso aumento del precio del petróleo, en el periodo junio de 2007 a junio de 2008 se importó petróleo y derivados más energía eléctrica (desde Argentina y Brasil) por un total de 1.200 millones de dólares. Esta cifra es igual a la suma todas las exportaciones de la industria frigorífica, más las exportaciones de la agricultura.

La eficiencia energética se asume con timidez ya que la misma afecta la recaudación de las empresas energéticas tanto públicas como privadas. Se privilegia una visión de mercado aún en medio de una coyuntura muy compleja desde el punto energético y económico que estamos viviendo, coincidiendo con la perspectiva “empresarial” de UTE que no quiere reducir el consumo porque implica reducción de ingresos, fuente básica del poder burocrático instalado.

Sin duda visualizando la retrospectiva y la coyuntura, los errores cometidos y los que cometamos, pueden transformar a la dependencia energética en la tragedia nacional más grande después de la deuda externa contraída en el periodo dictatorial.

Los elementos básicos del análisis

Lo primero que tenemos que hacer es enfocar el problema desde otra óptica “abandonar el trauma del petizo”, no disponer de petróleo ni de gas natural hasta ahora, no quiere decir que no dispongamos ya de importantes recursos energéticos, capaces de cubrir los requerimientos del presente y de varias generaciones futuras.

Hace años este país quiere encontrar “la” solución a los problemas energéticos y entonces cuando nos golpea una crisis decimos: “la solución es el gas natural argentino” o “la solución es el gas natural licuado” o “la solución es la energía atómica”. La historia nos ha demostrado que la solución es mucho más complicada, y consiste en poner los huevos y también las gallinas en diferentes canastas, y además controlar el gallinero. Además aquellas “grandes soluciones” que hace años estamos buscando no surgen de una decisión del país sino

que han sido fruto de la presión de grupos económicos extranjeros. Esto es lo que pasa actualmente con la energía atómica y nuevamente lo más refinado de la burocracia “técnica” no se anima a decir que no.

Este gobierno ha impulsado la generación a partir de fuentes autóctonas, con medidas muy sencillas se han logrado desarrollar emprendimientos de producción de agrocombustibles alcohol y biodiesel, de generación de energía eléctrica a partir de residuos forestales, cáscara de arroz y energía eólica. Es indispensable darle continuidad a las medidas y sostener la estrategia orientada a lograr la independencia energética.

La industria metalúrgica nacional tiene la capacidad de fabricar calderas a leña de hasta 20 MW, que representan al menos el 50% de la inversión total de una planta de generación de energía eléctrica a partir del recurso forestal (14 millones de dólares cada planta de 20 MW). Un monte de 10.000 hectáreas de eucaliptos es capaz de abastecer una planta de 20 MW generando el 80 % del tiempo, durante 8 años, es decir un corte por año de unas 1.250 hectáreas. Diez plantas de 20 MW suman un total de 200 MW. Se tienen en el territorio nacional, en manos de capitales nacionales varios montes que superan las 10.000 hectáreas. Es totalmente factible desde el punto de vista del recurso forestal instalar 10 plantas de 20 MW sumando un total de 200 MW en 3 años. Cada planta de 20 MW genera 30 puestos de trabajo directos, y 900 puestos de trabajo durante 9 meses en la producción e instalación de equipos y obra civil.

Disponemos de un importante recurso eólico, el cual supera ampliamente los 2000 MW de sitios de potencial excelente y bueno, es decir factores de capacidad superiores entre 30 % y 40 %. Aún no disponemos de desarrollos nacionales en el área de fabricación de equipos. En esta coyuntura se puede concebir una primera etapa de importación de equipos, apuntalando en paralelo la fabricación nacional. En dos años se pueden fácilmente instalar más de 400 MW de energía eólica.

Al viento lo tenemos y lo pasamos por los aerogeneradores, que no son más que “unos ventiladores grandes girando al revés” y producimos energía eléctrica útil para iluminarnos, y regar nuestros campos y mover nuestras fábricas. A la leña producida por los eucaliptos la quemamos en los hornos de las calderas, enviamos el vapor producido a turbinas (que se fabrican en Brasil) y ya generamos energía eléctrica con trabajo de uruguayos, esta energía generará más trabajo. Además estas fuentes son descentralizadoras por esencia. El desarrollo de la producción en base a estas fuentes, el desarrollo de la producción de los equipamientos, insumos y tecnología necesarios, y el desarrollo de la infraestructura necesaria, implicará que generemos una fuerza descentralizadora de base productiva. Ya no habrá obstáculos para la reforma política de descentralización, mejor dicho generamos la pata productiva que le falta a las propuestas actualmente en boga. Porque está bien llegar al ciudadano allá donde esté, pero estará ahí si tiene trabajo y acceso a un mínimo de comodidades que puede ofrecer el mundo moderno.

Sin embargo, nuevamente como en la década de los noventa aparecen los riesgos, “el trauma del petizo soñando en grande”:

Una planta regasificadora desde el vamos requiere un acuerdo para derivar el gas excedente a Argentina, es decir no es una decisión que dependa exclusivamente de nosotros mismos. Una cosa es pensar una planta regasificadora en el marco de un puerto de aguas profundas con una lógica de administración a nivel de MERCOSUR y con un fuerte contenido de integración regional, otra es negociar este punto solito y desconectado con la República Argentina.

Una planta nuclear está distante, está muy lejos desde el punto de vista tecnológico para nuestro país, tanto en la disponibilidad del combustible (tecnología de extracción y de preparación, si tuviéramos la disponibilidad física del combustible), como el manejo de la tecnología de producción, no es una opción factible en el corto y mediano plazo. Además no

existen en el mercado internacional, reactores nucleares acorde a nuestro sistema eléctrico, ya que se recomienda que la unidad nuclear no represente más del 10% de la capacidad instalada de toda la red. Como es una opción que afecta a varias generaciones, se debería lograr un importante consenso que involucre todos los actores y fundamentalmente a la ciudadanía. Simplemente contestar a la pregunta ¿en qué lugar se instalará? generaría una gran polémica, a nuestro entender inconducente para los objetivos energéticos del país. *Una planta nuclear no significa independencia energética, sino todo lo contrario, ¿dónde obtendremos el combustible? Tener el mineral en bruto como uranio u otro, no quiere decir tenerlo en la forma de combustible útil para su utilización en plantas de generación, por otro lado quedan solamente 55 años de reservas de uranio en el mundo.*

Nuevamente el “trauma del petizo” o el “gorrion de basurero”. ¿Por qué ponernos a dilapidar tiempo y recursos en una tecnología altamente compleja y para países de dimensiones continentales y con perspectivas de potencia mundial?. ¿Cómo dedicarnos a eso si todavía no hemos avanzado en introducir “ventiladores al revés”?

Ya llegamos tarde; imaginemos que logramos un desarrollo del personal técnico (con camiseta del país bien puesta, si no nos los llevan a todos) y realmente dominamos la tecnología. E incluso si descubrimos yacimientos de uranio u otro mineral y aprendemos la tecnología de transformación y la de producción, todo esto invirtiendo colosales sumas de dinero para un país pequeño y por tanto que solamente tiene perspectiva de desarrollar una sola planta generando una “deseconomía” de escala brutal (así y todo recién será de una dimensión razonable para el consumo de este país dentro de 20 años); esto no lo lograremos antes de los 15-20 años. Para ese entonces solamente quedarán pocos años para que la explotación de la tecnología nuclear sea dejada de lado a nivel mundial porque se estarán agotando las materias primas. La energía nuclear es una energía de

mediano plazo, a largo plazo no es viable, para mediano plazo tenemos mejores alternativas de generación nacionales, sin duda, los esquistos bituminosos. Pero volviendo al largo plazo nuestros vientos, nuestra madera (nuestros suelos), nuestros ríos, si los cuidamos y realizamos un uso racional los tendremos por siempre, esas son las energías del futuro, y nuevamente, son energías a medida de nuestras capacidades, de nuestra escala y de nuestras necesidades.

¿Tenemos que descartar totalmente la energía nuclear? No, si tal desarrollo se enmarca en un proyecto regional donde América del Sur (o MERCOSUR) como un todo empieza a desarrollar esta tecnología con una visión estratégica de largo plazo, ahí cambian las cosas porque seríamos parte de un proyecto mucho más amplio y con otras perspectivas, pero esto políticamente no se visualiza al menos en la presente etapa de la integración.

Perspectivas

La aprobación de la Ley de Agrocombustibles en el 2007 (N° 18.195) fue el principal hito de los últimos años en el sentido del establecimiento de políticas de Estado en el sector energético. Ya no se discute más si es bueno o si es malo, si es barato si es caro, como país por Ley nos planteamos llegar a una meta del 5 % de mezcla de agrocombustibles en los derivados del petróleo, con hitos al 2012 y 2015.

El marco legal actual requiere una adecuación, los gobiernos anteriores han confundido los roles de UTE, ANCAP, de la URSEA, hay espacios comunes y vacíos, se requiere una reestructuración de la institucionalidad del sector energético. Tenemos que hacernos una autocrítica, UTE y ANCAP aún no cumplen cabalmente con sus cometidos de ser herramientas por y para el pueblo uruguayo, priman todavía las visiones “empresariales” introducidas en la década de los 90’.

Nos queda en el debe una profunda reestructuración de los entes estatales con acción

en el sector energético. Si bien la adecuación del marco legal debe ser un objetivo consigna, no podemos esperar a tener la aprobación de una ley por el parlamento. Tanto por decreto como por el propio accionar de UTE y ANCAP se puede modificar la realidad rápidamente. En términos de las necesidades energéticas del país nuestra escala es una ventaja, en 4 años podemos transformar radicalmente la matriz energética del país, manteniendo el control del Estado.

METAS CONCRETAS DEL PLAN DE GOBIERNO 2010-2015

Por motivos de oportunidad y claridad de exposición, en este punto se propondrá un conjunto de metas concretas. Éstas responden a objetivos generales y específicos, y a una visión e interpretación de la situación global energética y social del país desarrollado en el grupo de energía de CADESYC. Como próximo paso se elaborará un documento específico con el desarrollo completo de estas apreciaciones.

Nuestro norte es: Diversificación-Industria-Tecnología, esta trilogía inseparable determina la Independencia Energética y es parte integrante y complementaria del desarrollo nacional buscado.

Los grandes caminos para este objetivo son el fomento de las energías autóctonas y descentralizadas.

Nos debemos plantear como una meta en el próximo periodo de gobierno disponer de una Ley de Energía, que plantee metas específicas en lo energético y una reestructuración de las competencias y funciones en el sector. Sin embargo, esto que puede llevar su tiempo simplemente debe ser el reflejo institucional de un funcionamiento real en el que ya hemos dado pasos pero que debemos consolidar y acelerar.

METAS, PARA PROFUNDIZAR LOS CAMBIOS

A) METAS FÍSICAS

Incorporar energías autóctonas (Eólica, Biomasa y Esquistos Bituminosos) a la matriz energética nacional, no menores a los 400 MW instalados al 2012.

Establecer el uso racional y eficiente de la energía como una prioridad nacional, con metas de baja del consumo no menores al 5% al 2012. Profundizar la educación a nivel de primaria y secundaria incorporando contenidos respecto a la eficiencia energética por medio del Plan Ceibal. Establecer estándares mínimos de eficiencia en la construcción. Permitir exclusivamente la venta de equipamiento que cumpla con estándares mínimos de consumo de energía, *modificando el actual Proyecto de Ley sobre Eficiencia Energética* que está en discusión en el Parlamento.

Promover la cogeneración (generación conjunta de vapor y energía eléctrica) en la industria nacional, con una meta de 50% de cogeneración con biomasa en la industria al 2014, en los proyectos con disponibilidad de vapor excedente.

Establecer metas de generación de energía propia en las diversas actividades productivas nacionales, en particular la utilización energética de los rellenos sanitarios, por lo menos 3 proyectos en distintos departamentos del interior instalados al 2014.

Incorporar la generación de energía a nivel domiciliario como ser los sistemas de calentamiento de agua a partir de energía solar, micro eólica y biogás, no menores a los 200.000 hogares con equipamiento instalado antes del 2014. En el caso de sistemas de generación de energía eléctrica viabilizar su conexión a la red con una adecuada valorización.

Establecer el acceso a la energía como prioridad nacional. Para ello crear un fondo que sostenga por un período razonable una canasta energética básica; revisar la política de precios y tarifas de los diferentes energéticos, no descartando los mecanismos de precios diferenciales¹⁶; y lograr un 100 % de cobertura de energía eléctrica a nivel nacional al 2014.

Concretar la interconexión con Brasil desarrollando su utilización en el marco de oportunidades de intercambio energético de tal

¹⁶ Los avances tecnológicos actuales permiten evitar los problemas que generaron estos mecanismos en el pasado, merecen a nuestro entender al menos ser considerados para su estudio.

forma que la integración física optimice la operación conjunta de los sistemas. Esto sin basar el suministro con potencia instalada en el territorio brasileño ya que nunca podrá ser considerando un suministro seguro.

Realizar por lo menos 2 proyectos productivos conjuntos UTE-ANCAP antes del 2014, comenzando con la explotación de los esquistos bituminosos en una planta piloto.

Concretar las metas de incorporación de agrocombustibles establecida por Ley 18.195 (Ley de Agrocombustibles). Logrado este objetivo deberá evaluarse y eventualmente planificar los avances en esta materia.

Desarrollar el uso del transporte fluvial¹⁷, (Río Uruguay, Laguna Merín, Río Negro) de la mano de la fabricación nacional de barcas.

Desarrollar el uso del transporte ferroviario¹⁸, invirtiendo a nivel nacional en vías férreas y trenes eléctricos.

Introducir nuevas tecnologías menos dependientes del petróleo en el transporte, como ser ómnibus y autos híbridos, eléctricos y a alcohol, con una meta de incorporar los primeros proyectos piloto en el transporte público y privado en el 2010, desarrollando tecnología autóctona al 2014. Orientando la transformación del parque automotor por la vía fiscal.

Avanzar en la explotación de los hidrocarburos en la Faja del Orinoco y en la plataforma marítima nacional, desarrollando tecnología y componentes nacionales en el "upstream". Definir al 2014 las características de la explotación de estos recursos.

B) METAS INSTITUCIONALES

Presentar proyecto de Ley de Energía en el parlamento en el 2010, conteniendo las grandes

¹⁷ Este objetivo no puede faltar en ninguna política energética porque las modalidades de transporte están íntimamente relacionadas con el consumo de energía, pero el desarrollo de este objetivo escapa estrictamente al sector energético y requerirá un esfuerzo conjunto de "pienso" y acciones de los muchos actores involucrados. Por lo que aquí se establece como objetivo sabiendo que también es un objetivo de otras políticas sectoriales del Estado y deberá trabajarse y desarrollarse coordinadamente.

¹⁸ Idem. comentario anterior.

metas nacionales en la materia para los próximos 25 años y los grandes rumbos para el establecimiento de un Plan Energético Nacional.

- Adecuar el marco institucional general del sector energético, con una readecuación de las funciones del MIEM, UTE, ANCAP y un ajuste de URSEA a la nueva realidad nacional incorporándola al MIEM, en particular la adecuación al marco regulatorio del sector eléctrico, presentando el proyecto de ley en el parlamento en 2011.
- Revisar los contratos de concesión de distribución del Gas Natural al 2011. Redactar el marco regulatorio para el gas natural, presentando el proyecto de ley en el parlamento en 2012.

MECANISMOS

Creación de fondos específicos para el desarrollo de las políticas públicas, fundamentalmente intentando canalizar el ahorro nacional para tales fines.

Profunda reestructuración del sector energético en los entes autónomos del servicio industrial del Estado (no son empresas), para que los mismos cumplan el rol social para el que fueron creados, sin descuidar sus equilibrios financieros pero con los objetivos fijados por la política nacional.

Creación de nuevas figuras legales estatales que faciliten y agilicen el logro de las metas de la Ley de Energía y el desarrollo de la inversión.

Institucionalización de un Consejo Nacional de Energía donde participen el MIEM, UTE, ANCAP, y URSEA, para crear los compromisos necesarios de los actores públicos para el logro de las metas propuestas, profundizando la experiencia del gabinete energético.

Todas estas metas y mecanismos serán cruzadas transversalmente con la estrategia de desarrollo de producción industrial y tecnología autóctonas: fabricación de calderas a leña, fabricación de

aerogeneradores, fabricación de colectores solares, fabricación de barcazas, fabricación de destilerías de alcohol y biodiesel, desarrollo tecnológico propio para las plantaciones energéticas, desarrollo de software para el control y comunicación de los sistemas, etc.. Esto implicará la exigencia de mínimos de componentes de producción nacional en los equipamientos e instalaciones, y favorecer aquellas tecnologías desarrolladas a nivel nacional. En este sentido, será prioridad avanzar en la interacción de la investigación académica y las necesidades del Plan Energético Nacional.

F6. Recursos Hídricos

Introducción

En el año 2004 la ciudadanía aprobó por casi un 65% de votos la reforma constitucional del agua. Dicha reforma se refiere a dos aspectos fundamentales que adquieren rango constitucional:

1. El *acceso al agua potable y al saneamiento* son declarados *derechos humanos fundamentales* y ambos servicios *deben estar en manos del Estado* como garantía de que el acceso a éstos sea respetado más allá de la condición económica de los habitantes del país.
2. La *Política Nacional de Aguas* se basará en el ordenamiento del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y los recursos hídricos se deberán *gestionar por cuencas* de forma integral y sustentable, *solidaria con las generaciones futuras*.

Esta reforma constitucional se plantea en un contexto mundial de agotamiento y contaminación del agua dulce lo cual ha hecho prever la posibilidad de conflictos por la obtención de este recurso por las variadas formas ya conocidas: privatizaciones, apropiación del recurso por empresas o Estados con mayor poder económico o directamente mediante conflicto

bélico.

En este sentido la aprobación de la reforma puso en juego dos conceptos que fueron más o menos sentidos o aprobados por los votantes que apoyaron la iniciativa: la defensa de la empresa pública OSE (así como ya se había acompañado en otras ocasiones la defensa de otras empresas del Estado); y una incipiente conciencia de que el agua, el recurso hídrico en general, es *una de las riquezas con las que cuenta el país* hasta ahora poco valorada, pero que ya se visualiza como un elemento de protagonismo en el futuro inmediato.

A hondando en el programa aprobado por el Congreso del FA en 2008, es necesario repasar y volver a valorar algunos puntos ya presentes en el programa anterior, y algunas nuevas líneas de trabajo a desarrollar visto lo hecho en este primer periodo de gobierno frenteamplista.

A) La implementación de la política nacional de aguas

ANTECEDENTES

La propuesta de Plan de Gobierno en relación a los Recursos Hídricos refrendada por el Congreso del FA del año 2004 tenía en cuenta tres pilares fundamentales:

1. El modelo de País Productivo debe articularse con la gestión sustentable del agua.

2. La gestión sustentable del agua, comprometida con las generaciones futuras y el ambiente, en un claro apoyo a la Reforma Constitucional planteada.

3. El imprescindible e impostergable cambio en la gestión, asignando especial importancia a la participación de los usuarios y la sociedad civil, implementando *Comisiones de Cuenca*, que se enmarquen en el objetivo general de *Democratización del Estado y la Sociedad*.

Como consecuencia de la reforma constitucional del 2004 y del Programa del FA presentado a la ciudadanía, fue que en el presupuesto quinquenal del año 2005, se creó la DINASA (Dirección Nacional de Agua y Saneamiento) dentro del MVOTMA (Ministerio de

Vivienda, Ordenamiento Territorial y de Medio Ambiente), con el cometido de elaborar la Política Nacional de Aguas.

También en dicha ley presupuestaria se creó la COASAS (Comisión Asesora de Aguas y Saneamiento) comisión asesora donde participan todos los organismos públicos y privados y las organizaciones de la sociedad civil que tienen alguna competencia en materia de aguas. La COASAS trabajó durante 3 años en diversos grupos, de los cuales surgió un borrador de *Proyecto de ley reglamentario de la Reforma Constitucional*. Borrador que fue aprobado por el MVOTMA a mediados del año 2008, y luego de circular por los diversos Ministerios a los efectos que dieran su punto de vista, finalmente fue presentado al Parlamento en febrero de 2009. En este momento se está empezando a tratar en la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial del Senado. Se trata de una ley marco en que se empiezan a delinear los principios rectores y los instrumentos de la Política Nacional de Aguas, así como las nuevas formas de gestión participativa que tendrán que implementarse para dar cumplimiento al precepto constitucional.

Por otra parte la aprobación de la Ley 18.308, de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable, aprobada recientemente; es considerada una herramienta de planificación para el desarrollo sustentable y debe fortalecer su rol de marcar las políticas de Estado para la gestión del territorio con un crecimiento ordenado, que integre la conservación y recuperación ambiental, con el diseño de las actividades productivas, incluyendo el concepto de gestión planificada ambientalmente sustentable, considerando además al planeamiento estratégico y la gestión participativa como un proceso de construcción simultánea de la ciudadanía y la institucionalidad.

PROPUESTA ACTUAL

En el marco de un Proyecto Nacional de Desarrollo Productivo en que se asegure la sustentabilidad de los recursos naturales involucrados (tierra, agua y aire), como bien dice el programa aprobado en el Congreso de 2008, consideramos que debemos profundizar en el estudio de los recursos hídricos y su gestión integral por cuencas, participativa y solidaria con las generaciones futuras.

Ante la previsible sucesión de eventos extremos de sequías e inundaciones que probablemente sufra nuestro país, sin perjuicio de las respuestas que se puedan brindar desde diversos organismos del Estado, fundamentalmente MGAP, MVOTMA, Dirección Nacional de Bomberos, OSE; debemos prepararnos para los próximos años en que aparentemente el *cambio climático va a seguir condicionando nuestras posibilidades de desarrollo productivo*.

En este marco entendemos que debemos *avanzar en paralelo tanto en medidas mitigatorias como en políticas que cambien los patrones de producción y consumo* que son en buena medida los que nos han traído a esta situación.

La contribución que Uruguay pueda aportar en materia de frenar las condiciones del cambio climático, dado lo reducido de su territorio y su número de habitantes, es sin duda de bajo impacto en el contexto internacional, pero creemos que al igual que en el caso de la aprobación de la Reforma del Agua, podemos ser ejemplo en materia de defensa de principios y expresión política de respeto a la Vida

Cuando hablamos de eventos extremos de sequía e inundaciones, debemos concebirlos en forma sistémica: la degradación de los territorios acompaña la degradación del agua dulce. Los territorios producen el agua, la almacenan y distribuyen hacia los ecosistemas, las cuencas hídricas, las áreas de recarga de los acuíferos y los humedales. La degradación del agua no sólo se relaciona con el consumo o con la falta de lluvia,

sino con la forma en que, mediante distintas prácticas económicas y productivas, se impactan y degradan los ecosistemas terrestres.

Las malas prácticas de gestión de los recursos naturales tiende a agravar los efectos de la sequía, por lo tanto sus causas hay que buscarlas en la gestión de los territorios. Cuidar el agua es cuidar los territorios y disponer de planes estratégicos frente a los eventos extremos. Una sequía es falta de lluvia, pero no puede ser más la ausencia de una gestión responsable del territorio que produce el agua.

La degradación del territorio y por tanto la destrucción del agua es consecuencia directa del sistema económico global vigente.

GRANDES LÍNEAS DE ACTUACIÓN A TENER

EN CUENTA EN LOS PRÓXIMOS AÑOS:

1) Sabemos desde hace años del llamado cambio climático, y del aumento de la frecuencia de sequías e inundaciones. Uruguay debe disponer de *planes de contingencia frente a estos eventos "extremos"*.

2) Debemos apuntar al modelo de desarrollo productivo que queremos, *regulando las plantaciones de monocultivos en general* (eucaliptos, soja, etc.). Se deberá promover a través de todos los medios con que el Estado cuente, la reproducción de establecimientos que combinen más de un rubro por propiedad (forestación, ganadería, agricultura, apicultura, etc.), de modo de reproducir a su vez, emprendimientos que sean en sí mismos sustentables tanto del punto de vista económico como ambiental. *La extensión y propiedad de los establecimientos rurales juega sin duda un rol básico en la realización de lo anterior*.

3) Consideramos imprescindible la *integración de equipos interdisciplinarios en aquellas reparticiones del Estado que definen las grandes políticas de gestión*. La integración de los distintos enfoques científicos; la participación de los involucrados en las decisiones; la suma de la visión política de qué país queremos construir, no va a evitar los conflictos a la hora de tomar las decisiones, pero debería reforzar el respaldo con

que cuenten las mismas una vez resueltas.

4) En la reglamentación y aplicación de la ley de Ordenamiento Territorial se deberá avanzar en la regulación de los porcentajes máximos de plantación admitidos en cada cuenca según sus características.

5) Consideramos que la creación de Comisiones de Cuenca a escala local (a nivel de micro cuenca), que surjan a partir de la búsqueda de soluciones a necesidades concretas de los pobladores, no como un mandato emanado desde una repartición del Estado, reportará en un avance significativo tanto en la gestión de los recursos hídricos como en la creación de organización popular. Los distintos Ministerios han ensayado propuestas innovadoras en este periodo, el funcionamiento de la estructura de comisiones de cuenca permitirá la articulación de estas propuestas y programas en forma armónica con las expectativas y capacidad de gestión de la población local. En este sentido se debe considerar también el ida y vuelta que existe entre los planes de formación y comunicación sobre las temáticas medioambientales y el involucramiento de la población con estos temas.

B) Agua potable y saneamiento para uso humano

LA HERRAMIENTA OSE PARA CUMPLIR CON EL DERECHO DE ACCESO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

La prestación de los servicios de agua potable y saneamiento implican la construcción, operación y mantenimiento de infraestructura que se encuentra distribuida en cada una de las ciudades, pueblos, villas o parajes a los que se deba dar servicio. Este servicio, en el caso del agua potable implica la identificación y uso de una fuente, la potabilización del agua extraída y la distribución mediante redes a cada una de las viviendas que se pretenda atender.

En el caso de saneamiento implica la instalación de colectores (redes) que recojan los líquidos residuales de cada vivienda y los conduzcan a algún lugar donde se le dé

tratamiento y cuando se vuelvan a volcar al medioambiente se genere el menor impacto posible.

A diferencia de otras empresas estatales con presencia nacional, se requiere que los procesos de producción y distribución deben llevarse a cabo en cada localidad a atender, cualquiera sea el tamaño de la misma; cuanto más pequeña la población y más dispersa en el territorio que ocupe, más caro en términos relativos será brindar el servicio a cada hogar.

La existencia de una tarifa única y un mismo estándar de servicio a nivel nacional es una característica propia de Uruguay y que no se repite habitualmente en otros países ni de la región ni del mundo.

Esta característica se hace posible por la existencia de subsidios cruzados entre las ciudades de mayor porte y mayor concentración de viviendas por km² frente a poblaciones pequeñas y con la población más dispersa en el territorio.

Los conceptos anteriores son importantes en tanto ha existido (y existe) la creencia de que el servicio de agua y saneamiento podría ser atendido por los gobiernos locales (Intendencias) copiando el modelo que se da en muchos otros países. Es necesario tener claro que esta tendencia ha tenido más adeptos entre los departamentos de mayor desarrollo relativo y en los cuales el tamaño de las localidades a atender hace que posiblemente se generaran beneficios para ese departamento.

Pero con una mirada nacional esa solución dejaría en peores condiciones a los departamentos que por sus características tanto de desarrollo como geográficas les sería muy difícil brindar el servicio a sus pobladores con un nivel adecuado pues irían a pérdida (tener en cuenta los casos de Maldonado y Ciudad de la Costa vs. Tacuarembó o Rivera por ej.).

II) LO QUE RESTA LOGRAR EN MATERIA DE UNIVERSALIZACIÓN DEL

En general tendemos a pensar que el servicio de agua potable es un servicio al que en Uruguay se accede sin mayores inconvenientes.

Una de las lecciones aprendidas en este período de gobierno es la comprobación de que existe un deber muy importante con la población rural del interior del país a la cual aún no se ha dado servicio.

En términos cuantitativos estamos hablando de aproximadamente un 2% de la población nucleada, mayormente instalada o en las periferias de localidades de mayor porte, o pequeños parajes o pueblos de menos de 50 viviendas en las cuales en general la presencia estatal más estable es la escuela pública¹⁹.

La solución a esta carencia está siendo recién visualizada y atendida en los últimos dos años y tiene que ver con varios conceptos que nos interesa defender:

- La preservación de la *igualdad de derechos de todos los habitantes del territorio*. No podemos aceptar que algunos uruguayos tengamos derecho a tomar agua potable todos los días y otros se tengan que conformar con tener algunos periodos en que tienen agua otros en que no, y en todos los casos sin garantía de que la misma sea de condición sanitaria aceptable.
- La *generación de condiciones para que la población rural permanezca o incluso se expanda en el territorio*, no es pensable si las futuras generaciones de uruguayos no ven a la vida rural como una meta de vida, y esto no ocurrirá si no le damos condiciones básicas de vida propias del siglo XXI. Aproximar los servicios básicos es entonces parte de una política integral destinada a la permanencia o crecimiento de la población rural.

Las características de estas poblaciones

(cantidad, y distribución en el territorio) sumadas a las posibilidades reales del Estado de seguir implantando, pero sobre todo operando, cada día más y más sistemas de agua potable hace *necesario el surgimiento de nuevas formas de relación Estado – población*.

La participación de los pobladores en la implementación y mantenimiento del sistema no sólo es necesaria para poder llegar a todos con los recursos económicos que el país posee, sino que es además una oportunidad de llevar a la práctica, en pequeña escala, la generación de espacios de apropiación de la administración de los recursos del Estado por los propios beneficiarios convirtiéndolos en protagonistas y no en receptores de las políticas o los dineros públicos. Esta modalidad ya ha sido esbozada y tentativamente escrita pero aún no ha sido aprobada por el gobierno actual.

También dentro del marco de lo que debe para el futuro período de gobierno se encuentra la *formalización del vínculo entre diversas poblaciones o barrios*, los cuales o bien se han apropiado del servicio mediante conexiones clandestinas a la red, o bien habiendo sido conectados formalmente a las redes de abastecimiento, luego la relación con OSE devino en informal. En ambos casos existen dos valores a proteger:

La relación ciudadano – Estado no debiera desarrollarse en términos de ilegalidad o informalidad, es necesario encontrar los canales adecuados de responsabilidad mutua.

La obtención del servicio informalmente ayuda a la multiplicación de pérdidas y a un uso irresponsable del agua, en cualquiera de los dos casos puede traducirse en un desperdicio del recurso agua y de la energía²⁰.

Pueden rescatarse entonces como *conceptos clave* en cuanto a lo programático de este numeral:

- *Desarrollo de un área social en OSE* capaz de pensar en las políticas de relacionamiento con sus usuarios, y de coordinar con otros actores públicos relacionados: MVOTMA,

¹⁹ De acuerdo a la información recabada desde CEP existen al menos 350 escuelas rurales sin agua potable, o en algunos casos sin agua de ningún tipo.

²⁰ OSE es el principal cliente de UTE.

MIDES, ANEP, Intendencias, MSP.

- *Desarrollo de políticas de participación* de los ciudadanos en la gestión del servicio, compromiso de responsabilidad mutua.
- Respeto y cuidado por el recurso agua y gasto de energía asociado.

III) LO QUE RESTA LOGRAR EN MATERIA DE COBERTURA DE SANEAMIENTO

Cuando nos referimos a saneamiento en este caso, estamos hablando de la recolección de las aguas servidas que se producen en los hogares, la conducción y tratamiento y disposición final de las mismas en el medio ambiente tratando de causar el menor impacto posible.

OSE es la encargada de brindar este servicio a través de redes en todo el país salvo en Montevideo, en donde está a cargo de la IMM.

Cabe aclarar aquí que en el Interior en todos los casos los sistemas son separativos, vale decir, que las aguas pluviales se conducen por sistemas independientes, de los cuales está a cargo cada Intendencia.

Al igual que en el caso del agua potable es necesario instalar infraestructura de recolección y tratamiento en cada poblado o ciudad que se deba atender, y el servicio se vuelve más caro en la medida que esta infraestructura debe montarse en poblados más pequeños y/o con menor densidad de viviendas por hectárea. También en este caso no obstante, la tarifa es única para todo el país.

En la definición general dada en el primer párrafo de este numeral cabe tanto la cobertura a través de redes (que es lo que hace OSE) así como a través de pozos impermeables atendidos a través de camiones barométricos. En este periodo de gobierno se inició una vía de complementación a través de la compra por parte de OSE de 10 camiones barométricos los cuales serán cedidos a las Intendencias para que realicen el servicio a aquellos vecinos que no cuenten con redes y cuya condición socio económica no le permita recurrir a barométricas privadas.

En general puede decirse que la *extensión del*

servicio de saneamiento por redes no ha seguido en muchas ocasiones criterios racionales de expansión tomando como tales:

- Parámetros estrictamente técnicos, que incluyen densidad de las viviendas, tipo de suelo, pendientes del terreno
- Parámetros socio ambientales, que incluyen situación sanitaria general de la población, capacidad económica para asumir el costo del servicio, demanda potencial por el mismo.
- Parámetros que tienen que ver con el ordenamiento territorial

Ha sido en cambio más común la confusión de objetivos a la hora de decidir si se extiende un nuevo tramo de red de saneamiento, por ejemplo:

- Las fuentes de trabajo que se generan como consecuencia de la obra en sí y mientras ésta se lleva a cabo,
- La relación que existe entre evacuación de pluviales, evacuación de aguas servidas y mantenimiento de calles: es común que se tome como punta para resolver el problema el saneamiento cuando muchas veces es el que debiera entrar último; y
- por último otras razones puramente político-electorales, la extensión del saneamiento es un reclamo constante de las Intendencias hacia OSE.

En parte como consecuencia de lo anterior existe un *margen importante de infraestructura en redes de saneamiento instaladas que no son utilizadas*. La cobertura de saneamiento por redes en el interior podría incrementarse en un 10%, si todos los hogares cuyos frentes den a redes de saneamiento existentes se conectaran al mismo.

Al inicio de este período de gobierno el Directorio remitió un proyecto de ley al MVOTMA para que el Parlamento apruebe herramientas que permitan a OSE aplicar multas a aquellos que no se conecten al saneamiento, pero este proyecto no ha sido todavía aprobado.

En todo caso planteamos que la aplicación de

multas es una última alternativa a aplicar luego de que se desarrolle un plan de concientización sobre las ventajas sanitarias y medio ambientales del saneamiento sumado a un plan de facilidades para la realización de la obra de sanitaria interna, muchas veces necesaria para conectarse a la red.

Es fundamental lograr el involucramiento y la participación activa de los ciudadanos en los planes y actividades desarrollados por el Organismo. Esto requiere de crear y consolidar los canales formales de relacionamiento con la comunidad que tengan capacidad de generar y sostener estos espacios.

Un adecuado plan de involucramiento permite acercar a los usuarios, informándoles acerca de las obras proyectadas, recibiendo opiniones y discutiendo, alcance, tipo de solución, etc. La credibilidad de esta estrategia está atada a la apertura que permita un adecuado balance entre las demandas técnicas de los proyectos a realizar y los aspectos sociales. Si se pide la opinión de la comunidad pero ésta no es incorporada a los proyectos, la idea de participación está condenada a fracasar. Al mismo tiempo, este tipo de relacionamiento permitiría revertir algunos problemas endémicos relativos a las bajas tasas de conexión a las redes de saneamiento.

CONCEPTOS CLAVE

Pueden rescatarse entonces como conceptos clave en cuanto a lo programático de este numeral:

- Realizar campañas de educación acerca de los cuidados correctos de los sistemas de saneamiento (tanto sea por redes o con utilización de pozos impermeables).
- Una visión integral e interdisciplinaria, de verdadera política de Estado, en cuanto a los criterios a priorizar a la hora de decidir las obras a ejecutar.
- La participación de la población beneficiaria desde las primeras etapas del proyecto, la utilización de mecanismos de ahorro previo (o mano de obra benévola) como forma de

compromiso y viabilización de los proyectos. Dar la mayor difusión para que la población sea conciente de la relación existente costo de inversión y operación/calidad de tratamiento.

- Nuevamente la necesidad de contar con un área social que coordine con otras instituciones del Estado (MVOTMA, MIDES, MSP, Intendencias, ANEP), que sirva de intermediario entre las áreas técnicas (ingeniería/comercial/financiera) de OSE y la población.

IV) LO QUE RESTA LOGRAR EN LA MEJORA DE GESTIÓN

El primer gobierno frenteamplista en OSE encontró una empresa desvastada en materia de gestión de sus recursos. El paradigma seguido hasta este ese momento había sido entregar el servicio de agua potable con buenos estándares en materia de cobertura de servicio, calidad de agua, y fiabilidad de los mismos. Esto se logró mientras se mantenía un *deterioro continuo de los índices de agua facturada sobre agua elevada*.

Este indicador fue empeorando por variadas razones:

- Crecimiento de la cobertura en condiciones técnicas inadecuadas.
- Escaso o nulo mantenimiento de las redes, envejecimiento de las mismas, sin efectuar planes de sustitución acordes.
- Realización de reparaciones en redes y conexiones sin materiales o métodos de trabajo lo suficientemente fiables y estandarizados.
- Aplicación de criterios de operación de las redes con escasa o nula estandarización a nivel nacional, predominando los criterios personales del técnico a cargo en cada momento.
- Falta de compromiso o responsabilidad de la población con el suministro del que se beneficia, resultando de allí situaciones diversas, reseñadas en el punto II) de la ilegalización o informalización de la relación OSE-usuario.

- Medición (tanto del agua producida, como del agua entregada a los usuarios) deficiente.
- Políticas y procedimientos comerciales poco claros y poco confiables, aplicados frecuentemente en forma arbitraria.

En este período de gobierno se logra sustituir un sistema comercial instalado a principios de los 80, con el cual ya no era posible seguir gestionando el millón de hogares a los cuales OSE llega hoy.

Entendemos que la instalación del SW puede considerarse un hito fundamental (o fundacional) sobre el cual habrá que instalar un círculo virtuoso de alimentación de información y estándares de trabajo, que permitan a su vez mejorar las condiciones en que se gestiona y se toman decisiones

La relación agua facturada/agua elevada sigue siendo no obstante los esfuerzos realizados, un indicador que no progresa en la medida de lo necesario.

Tanto la preservación del recurso agua, como el ahorro energético asociado hacen imprescindible mantener e incrementar el esfuerzo en la mejora del índice de agua no contabilizada.

Más allá del punteo de razones comerciales, sociales y técnicas que se realizó más arriba y en donde cada uno de ellos merece un tratamiento y esfuerzo especial se ha dicho muchas veces que la Reducción de Agua No Contabilizada es un tema que cambia a partir de un cambio cultural dentro de la propia empresa.

En este sentido la implementación de estándares comunes de gestión técnico-comercial, la transparencia en toda la información implicada en todos los procesos vinculados, la discusión abierta y llana sobre las mejores prácticas, en fin, la abolición del “chacrismo” comercial y técnico, el tan mentado “cambio de cabeza” es un tema a trabajar como tal con planes, objetivos y acciones propias y concretas²¹.

V) PLANIFICACIÓN, IMPLEMENTACIÓN DE TECNOLOGÍAS

²¹ La aplicación del “si no cambias vos, no cambia nada” en la OSE

En el numeral II) se mencionaba el debe existente con las pequeñas comunidades rurales o parte de las periferias urbana en materia de provisión de agua potable. Este puede ser un buen ejemplo en el que puede probarse la variedad de soluciones tecnológicas en las cuales OSE debiera invertir en inteligencia a los efectos de lograr la solución más eficiente posible.

Los lugares a los que aún no ha sido posible llegar y que con más urgencia necesitan de la ayuda del Estado, son aquellos donde los pobladores no han podido implementar soluciones con sus propios recursos. Esto se da por una combinación de factores de falta de recursos económicos, de dificultad física de acceder a fuentes de agua en forma más o menos permanente, y en muchos casos lugares en los cuales tampoco existe suministro de energía eléctrica.

La distancia (y escasa accesibilidad) de estos poblados desde centros urbanos donde sí existe servicio y por lo tanto funcionarios, termina de redondear el escenario de dificultades que hay que abordar, en los que si bien como ya se mencionó hacemos hincapié en la conformación de un nuevo modelo de gestión en que participen los beneficiarios también es posible que existan *soluciones alternativas* a las utilizadas habitualmente que bajen los costos de inversión y operación (posibilitando que se llegue con mayor rapidez a mayor cantidad de poblados). Se mencionan a título de ejemplo:

- Utilización de paneles solares en donde no haya llegado la electrificación (y posiblemente también donde haya llegado y sea posible abastecer a una pequeña población).
- Utilización de controles a distancia que permitan controlar tanques u otras variables más complejas.
- Investigación de formas alternativas de obtención y potabilización del agua desde

que no siempre se encuentra una fuente de agua subterránea a la cual recurrir (opción de abastecimiento más utilizada en pequeñas poblaciones). La posibilidad de realizar la provisión de agua potable a partir del agua de lluvia es una opción en la cual OSE aún no ha incursionado y parece al menos razonable que se investigue en que casos esta solución puede ser adecuada.

- Análisis de opciones de provisión individuales versus colectivas dada la dispersión de las viviendas en los parajes rurales. En este caso nuevamente nos encontraríamos frente a otro “nuevo modelo” de gestión en el cual se desempeñe más un papel de capacitador, proveedores de insumos de potabilización o desinfección y de contralor periódico de los parámetros de calidad del agua.

Si bien el tema del desarrollo de planes de abastecimiento para consumo humano a largo plazo, podrá ser abordado desde la perspectiva de la implementación de una política nacional de aguas, es evidente que OSE debiera desempeñar un papel relevante en este tema dado su objeto.

No obstante no existe un relevamiento exhaustivo a nivel país de la evolución posible de las fuentes de agua en relación al desarrollo previsto de la población (sí existe por ejemplo como antecedente el Plan Director para la Cuenca del río Santa Lucía, el cual ha sido muchas veces desatendido en los hechos).

A partir de este punto surge la necesidad de desarrollar espacios internos e interinstitucionales que aborden la temática, visualizando acciones no sólo desde el punto de vista de la oferta, sino también pensándolo desde el punto de vista de la demanda.

La previsión de nuevos conceptos en materia de reutilización del agua en la reglamentación de aprobación de futuras construcciones puede ser un punto sobre el cual comenzar a actuar en un mundo que se está quedando sin agua dulce.

En el numeral III se reseñaron los caminos que entendemos posible recorrer en materia de avance en cantidad y calidad de la cobertura del servicio.

En lo que se refiere al tratamiento de los líquidos residuales colectados por las redes de colectores y por los camiones barométricos, OSE ha construido en los últimos años plantas de tratamiento principalmente en las capitales departamentales, que producen efluentes de mejor calidad que las previamente existentes, cumpliendo con la Reglamentación vigente en cuanto a calidad de los vertidos en cursos de agua receptores.

Por otro lado, y como evento a destacar, en el marco de la cooperación bilateral con España en materia de medio ambiente y recursos hídricos, se suscribió un Convenio entre el MVOTMA, OSE y la IM de Canelones (2007), con el apoyo del Ministerio de Medio Ambiente de España, con los siguientes objetivos: 1) desarrollar capacidades tecnológicas, institucionales y humanas para el tratamiento de aguas residuales adaptables al medio y amigables con el ambiente y 2) conformar un grupo de trabajo a efectos de elaborar un plan destinado a la instalación de un Centro de Experimentación de Tecnologías de Depuración de Aguas Residuales de bajo costo, en el Departamento de Canelones.

Dicho Centro, no sólo va a permitir el desarrollo de alternativas de tratamiento ambientalmente viables para el saneamiento de pequeñas localidades, sino que va a representar un centro de capacitación para técnicos especializados tanto uruguayos como de la Región.

Habrà que hacer un seguimiento de los avances que se alcancen dentro de este período de gobierno, para continuar en el próximo, siempre apuntando a cumplir con nuestro mandato constitucional en relación al acceso universal al agua potable y al saneamiento.

VI) GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

La realidad que esta primera Administración

frenteamplista encontró en la gestión de recursos humanos de OSE, admite toda clase de calificativos negativos por la profundidad y complejidad de problemas a resolver tras muchos años de clientelismo en la política de ingresos y de ascensos. La casi inexistente inversión en capacitación, además de la implementación de variados mecanismo de "complementación salarial" perversos, desvinculados de toda lógica de gestión, los que son muy difíciles de remover porque cada trabajador lo considera como parte de su salario.

Puede decirse que el avance más significativo ha sido el ingreso de funcionarios (permanentes o zafrales) con criterios de selección transparentes, seguramente no en el número que hubiera sido necesario pero sí significativamente mayor que el registrado en muchos años.

OSE debe afrontar un crecimiento en cobertura y multiplicación de localidades a atender con casi la mitad de personal que tenía a fines de los '80, cumpliendo tareas operativas para las que no existe una capacitación específica en el país, (se puede partir de condiciones de base más o menos cercanas, pero en muchas de las funciones que se desempeñan, existe un peso importante de la "capacitación en la tarea").

La condición de empresa pública introduce varios elementos a tener en cuenta, y mientras tanto no se cambien las políticas macroeconómicas, o se avance en la Reforma del Estado en su conjunto: las restricciones al número de ingreso de RRHH, y una escala de sueldos rígida que impide contratar bajo régimen de dependencia recursos humanos que por su alta calificación sólo vendrían por retribuciones más altas que las que OSE puede pagar

Relacionado con la función que puede cumplir el Estado en cuanto a brindar oportunidad de una primera experiencia de trabajo, entendemos preferible la contratación de pasantes y becarios, o convenios con el MIDES, convenios con cooperativas de trabajadores, etc. frente a opciones de tercerización con empresas privadas que introducen un plus de lucro sobre el costo real de los RRHH contratados

Entendemos necesaria una política de capacitación y motivación que permita insertar a los funcionarios actuales en una gestión distinta de OSE. Para ello se hace necesaria la implementación, mediante convenios con organismos competentes, de cursos que complementen la capacitación que la persona pueda tener con certificación posterior de nivel de conocimiento logrado, y que esto constituya su vez mérito en la obtención de cargos superiores.

Hay que pensar como se operará la renovación de personal: si bien en general se entiende que los niveles que más fácilmente podrían cubrirse con personal no permanente son los cargos de ingreso (auxiliares, asistentes, peones, etc.) por otro lado se considera deseable mantener un número de ingresos tal que permita ir cubriendo los niveles de supervisión o jefatura con personal propio que haya ido ascendiendo desde los cargos de ingreso. Se entiende saludable que el personal que va a desempeñar luego los niveles de supervisión, haya desempeñado primero las tareas que va a supervisar.

Será necesario que el perfil de los funcionarios que ingresen en el futuro: contemple la posibilidad de que la formación del funcionario ingresado no limite su futura carrera funcional, admitiendo que pueda ingresar personal sobre calificado para el cargo que va a desempeñar inicialmente.

VII) POLÍTICA TARIFARIA

La estructura tarifaria de OSE data de fines de la década del 60, aunque obviamente sobre esta estructura se han ido operando diversas modificaciones parciales. Pero no ha sido posible repensar en su conjunto qué debe permanecer y qué debe cambiar en los precios con los cuales llegamos a la población. Conceptos que deberán ser tenidos en cuenta:

Universalización del servicio, esto implica tener en cuenta la situación económica del hogar al cual llegamos, en el caso de los usuarios

domésticos.

Renta derivada del uso del servicio en el caso de los clientes-usuarios comerciales o industriales y “señales de precios” o reglamentación que oriente qué actividades debieran ser atendidas con agua no potabilizada.

Escalas de precios que orienten hacia uso racional del agua. Esto implica definir que es racional.

Mantenimiento del equilibrio de la empresa (visto desde el punto de vista de los ingresos) si es que la definición general del gobierno se orienta a que OSE siga siendo una empresa autosuficiente.

VIII) POLÍTICAS SOCIALES

En el marco de las políticas tarifarias, se impulsaron planes “especiales” inspirados en un uso racional del recurso que prevenga pérdidas, hurtos, etc. y en la reimplantación de la cultura de pago en aquellos sectores socioeconómicos más vulnerables, conectados en forma irregular con el consiguiente perjuicio para el Organismo.

En este período se impulsaron iniciativas que arrojaron resultados sumamente positivos: Tarifas para los refugios del Plan de Invierno de la IMM, Plan de Emergencia (Convenio OSE-MIDES). Estas políticas permitieron la reducción de la tradicional morosidad de los asentamientos desde un 70% a menos del 5 durante el período de vigencia del convenio). Se recuperaron activos incobrables y se fortaleció la Cultura de Pago de usuarios que hacía mucho tiempo tenían conexiones irregulares. En otros aspectos se valora como muy positiva la coordinación con otros Organismos públicos: el MIDES, la IMM, etc.

F7. Montevideo y área metropolitana: logística

El crecimiento industrial trae y traerá mayor demanda de logística especialmente en el área metropolitana.

Los proyectos de los puertos de litoral conformando una hidrovía, son fundamentales

para sacar nuestra producción o transportarla de forma eficiente, gastando menos al no usar transporte carretero. Montevideo forma parte fundamental de esa hidrovía, también es punto focal del entramado vial y especialmente del ferrocarril. El puerto de aguas profundas en el este del país tiene otra lógica (corredores interoceánicos), de integrarse a una red supranacional, esto no implica que no esté formando parte de la red antes mencionada.

En la actualidad el mayor valor agregado bruto por habitante se da en Montevideo, seguido por Maldonado. Esto es expresión de la concentración de la actividad industrial consecuencia de la concentración poblacional y de servicios. Sin duda nuestros planteos programáticos van de la mano con la distribución de la riqueza, la promoción de la industria es la promoción del valor agregado, promoviendo sindicalización, redistribución, generación de trabajo. El desarrollo de una política industrial está íntimamente ligada a nuestra referencia “más y mejor trabajo”.

Pero la implantación industrial no puede darse aleatoriamente, ante un emprendimiento industrial determinado es necesario contemplar la proximidad a los centros de producción de la materia prima, de los puertos de entrada de materias primas, buenas conexiones por carreteras o ferrocarril, o estar también próximo a las vías de salida del país, de recursos humanos capacitados, etc. La consolidación de trabajadores que puedan circular de una empresa a otra así como la de técnicos, hacen que la concentración de la población coadyuve también a la estabilidad de los emprendimientos. A la vez ciertos aspectos físico-territoriales como la concentración de los servicios hacen que Montevideo sea un punto especial de la geografía del país.

Estamos construyendo una refundación nacional, también en los aspectos industriales, nos apartamos además de las ideas de los años 50 acerca de una industria sustitutiva de importación, la que ya está totalmente desmantelada (conceptualmente y materialmente). Ésta estaba protegida y

fuertemente volcada al mercado interno. Hoy existen industrias, como la del software, que exportan gran parte de lo que producen, un modelo totalmente diferente al anterior y que parecería es el modelo industrial que Uruguay debe pensar, pues si se dimensiona todo en base a nuestro mercado interno, estaremos extremadamente limitados al encarar proyectos industriales. Para esto es fundamental una logística funcional, especialmente en el área metropolitana, una logística racional la cual no puede estar librada exclusivamente al emprendimiento privado.

En este documento sólo trataremos de algunos aspectos, los parques industriales, las zonas de transferencia de carga y la actividad del puerto de Montevideo. Pues creemos son partes fundamentales para el despliegue de estos servicios con una puntería estratégica.

Logística y territorio en el Departamento de Montevideo

Si bien lo que se mocionará en adelante hace referencia a planes establecidos en la IMM su alcance es a toda el área metropolitana, incluso más, su impacto abarca gran parte del país. El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Montevideo, que se elaboró en base a la participación de vecinos, asociaciones profesionales, la academia, etc. Fue aprobado por la Junta Departamental en el año 1989. En la actualidad se está en proceso de revisión, tratando de incorporar algunas faltas e incorporando la experiencia de estos años de gestión.

En lo que respecta a la logística de la ciudad, que abarca tanto a la ordenación del territorio y a la del transporte, tanto de carga como de pasajeros, en esta última gestión municipal se comenzaron a realizar algunas acciones tendientes a la concreción de lo establecido en el POT. La realización de estas obras y el impulso a las mismas no puede realizarse sólo por gestión de la IMM, debe involucrarse el MTOP,

especialmente Vialidad, ANP y AFE. No es posible que estas obras no estén priorizadas, son base fundamental de la estructura productiva del país.

Mercado de abasto de Montevideo. Está adelantada la expropiación para el traslado del mercado Modelo (actualmente en Propios y Centenario), hacia la zona de ruta 5 y arroyo Pantanosos. Están adelantadas las expropiaciones y la redacción de una ley para la aprobación de una gestión IMM- privados.

Terminal de carga. En la intersección del Colector Perimetral (a punto de terminarse), hacia el sur y junto a la vía de AFE y César Mayo Gutiérrez, se planificó el desarrollo de una Terminal de carga (logística de carga, rotura de carga). Esto está vinculado al plan de ordenamiento de cargas, en el cual se prohibirá en pocos años la circulación de cargas pesadas dentro de la ciudad. Esto tiene varios motivos, a) preservar el orden de la circulación de vehículos dentro del casco urbano, c) ahorro de mantenimiento por deterioro de pavimento, cordones, cunetas, etc. d) evitar el estacionamiento de grandes vehículos, generalmente de transporte internacional, que ahora lo hacen en torno a Centenario o en la calle José Pedro Varela, con la consiguiente incomodidad para el transportista. Generalmente están a la espera de la habilitación para entrar al puerto.

Esta Terminal de cargas contaría con a) 40 há. de superficie, ampliable al doble. b) se producirá la rotura de carga o sea la transferencia de los grades camiones a los pequeños que podrán, por normativa, entrar a la ciudad, d) existirán servicios: taller mecánico, banco, motel, restaurante y zona de ocio. e) habrá una aduana para evitar el amontonamiento de los camiones en frontera, con lo que en muchos casos se abarataría el flete desde Brasil, especialmente (esto lo han solicitado los mismos transportistas). En el próximo gobierno es necesario terminar las expropiaciones y realizar la infraestructura vial que lo conecte al colector Perimetral y algunas calles interiores del área. La gestión se licitará.

Al terminar 2011 debe estar ya construida la estructura vial, conexión con Perimetral, a fines de 2012, debe estar licitada la gestión. INVERSIÓN ESTIMADA: 15 MILLONES DE U\$S.

Parque industrial. Anexo a la Terminal de Carga, teniendo la misma vía de conexión al Perimetral y otra más, se desarrollará según lo establecido en el POT, un parque industrial de más de 300 hectáreas. Los parques industriales tiene grandes ventajas: a) se produce sinergia entre industrias, haciendo más eficiente el uso y transferencia por ejemplo de energía, que en caso de estar dispersos se pierde, uso colectivo de transporte de carga, uso de áreas colectivas para capacitación de personal. Servicios en la propia área como sala de reuniones, banco, etc. b) los efluentes industriales se concentran en un solo punto de la ciudad, por lo que pueden ser tratados eficazmente y controlados, las fábricas pueden conectarse a un colector de saneamiento específicamente diseñado para tales tipos de efluentes. c) se evita la congestión de áreas de la ciudad, por lo que ayuda al ordenamiento del transporte y uso del territorio. Este parque industrial, en la jerga del POT se denomina Parque de Actividades del Oeste (PAO), ya que hay planificado otro hacia el este, por el barrio de Manga, en otro extremo del Perimetral. Tareas en el periodo 2010-2015: terminar expropiaciones: 4 millones de U\$S. Fines 2010: terminar el colector de saneamiento 1,8 millones de U\$S. Red vial y conexión al perimetral con calidad para cara pesada 18 millones de U\$S. Servicios industriales de agua y energía eléctrica 5 millones de U\$S. TOTAL APROX.: 30 MILLONES DE U\$S.

Construcción de una vía de acceso del ferrocarril al Parque industrial y área de rotura de carga. Es fundamental para establecer la red multimodal de transporte de carga y para facilitar la salida de productos directamente al puerto de Montevideo.

Puerto Puntas de Sayago. El importante desarrollo logístico que se ha impulsado en el quinquenio, implica una fuerte apuesta para el próximo, en mantenerlo habida cuenta del impulso que le imprime la administración

Nacional de Puertos, en particular. A partir de la cesión que el MTOP le dio al puerto de Montevideo de las áreas recuperadas en Puntas de Sayago, el Puerto tiene para desarrollar alrededor de 110há. como apoyo al Área Portuaria, en tres aspectos fundamentales: Industria, Logística y zona franca, que llegará al objetivo propuesto en un entorno de 10 años. Asociado a este puerto de apoyo al existente recinto portuario, se plantea la construcción de una dársena asociada a la regasificación de Gas Licuado de petróleo que se importa criolizado y se debe regasificar para inyectarlo al gasoducto hoy existente que vincula al país con Argentina; cuyos aspectos fundamentales plantean la regasificación barco/barco y la conexión con el gasoducto que se realizará a través de una estación que se ubica en la Ruta 5, anexo al área de La Tablada. La importancia del desarrollo logístico del país, implica para la ciudad de Montevideo, algunos ajustes de importancia desde el punto de vista territorial. *Se desarrollará una línea de ferrocarril, que conectando en la línea asociada a Ruta 5 vieja, (Garzón) interconectará el Parque Industrial (PAO) – vinculado a su vez al Colector Norte (hoy en construcción)- y la Terminal de cargas (Plan de cargas de la IMM) , revitalizará la estación de La Tablada, conectando a su vez el Polo Agroalimentario (hoy en licitación), con Puntas de Sayago.*

Asimismo en línea con transporte ferrocarrilero (que verá potenciada su operativa, al realizarse esta conexión) *se está proyectando la realización de una carretera de dos vías, que unirá (a la altura de La Tablada) la continuación de Propios con esta vía que es de fundamental requerimiento para el acceso al puerto de Puntas de Sayago.* En el área de La Tablada, a su vez, se instalará la nueva central eléctrica de UTE, de nueva generación, (de fuente de combustible múltiple: fuel oil; gas natural; biomasa) funcionando a gas ya que el predio asignado es contiguo a la estación de gas (eliminando la contaminación que hoy produce la Central Batlle). Los trazados proyectados para este

emprendimiento de las vías de ferrocarril y la carretera, no afectan a Montevideo Rural, ya que la línea fundamental se desarrolla en el límite del área de usos mixtos o sea sobre el trazado de De la Zoppa. El proyecto en su conjunto desde el punto de vista logístico es de básica importancia porque es una potenciación inclusiva tanto del Puerto, que amplía en más del área que hoy trabaja, como el desarrollo asociado para AFE, el transporte carretero, y las empresas de energía como UTE Y ANCAP.-

F8. Puerto de aguas profundas en La Paloma. En el marco de lo que se entiende por la elaboración de un Plan de Desarrollo enfocado a un País Productivo en la perspectiva de la refundación Nacional, el Cadesyc ha apuntado a bajar a tierra el estudio y la puesta en práctica de un proyecto concreto que desarrolle un conjunto de áreas estratégicas para la construcción del Uruguay del 2020.

La idea central es insertar al Uruguay, aprovechando su privilegiada ubicación geopolítica, en una gran ruta del comercio marítimo internacional. Esto, teniendo en cuenta el crecimiento brutal que va a tener este tipo de transporte debido al aumento del flujo de mercaderías en el mundo. Uruguay está en el cruce de dos rutas muy importantes, por un lado es la salida natural de la Hidrovía y por otro tenemos la lucha de varios países y de regiones dentro de estos países, para que pase por su territorio el Corredor Biocénico Central.

De por dónde pase este Corredor, depende la vida y el desarrollo de regiones enteras y hasta de países en relación al tránsito de las mercaderías y lo que genera en su entorno. La importancia de este Corredor, radica en que es un intento concreto de integración continental sudamericano que moviliza a actores económicos, sociales y culturales.

Para el año 2020 se cuadruplicará el transporte marítimo en contenedores pasando a movilizar el 80% de las cargas, los buques portacontenedores van a ser cada vez más grandes y los puertos de contenedores pasan a

ser un punto crítico del sistema de comercio mundial. El fenomenal crecimiento de China y el sudeste asiático pone sobre el tapete la ruta más corta y segura para el intercambio desde y hacia esa zona.

En el impulso de un Corredor Biocénico Central que incluya Chile, Argentina, Brasil y Uruguay está sobrevolando este fenómeno pero, además, este Hinterland es el eje más consolidado de la región, generando el 70% de la actividad económica sudamericana.

Constituye una subregión en sí misma: alta concentración urbana, desarrollo tecnológico, gran potencial agrícola y agroindustrial, creciente flujo económico este – oeste.

Este Corredor Bioceánico Central es el que comprende los espacios de la Región Valparaíso (Chile), las Provincias de Mendoza, San Luis, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos (Argentina) Montevideo, (Uruguay) y los Estados de Río Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná y San Paulo (Brasil). Tiene varias ventajas comparativas:

- Facilita el comercio intrazona.
- Facilita el intercambio comercial entre países del Atlántico, del Asia Pacífico y de la costa oeste de Estados Unidos.
- Es interoceánico.
- Es el de mayor extensión física.
- Es el que relaciona mayor número de ciudades.
- Es el que mayor transporte registra.

Un mojón importante es la construcción del puente de Puntas de Chaparro a la altura de Nueva Palmira, que seguiría la ruta del Puente Zárate – Brazo Largo sobre el río Paraná, haciendo un enlace terrestre de 38 km por las islas del Delta del Paraná. Este corredor vial atraería las cargas de toda la zona industrial del norte de Buenos Aires. En cuanto al transporte ferroviario habría que construir 70 km para empalmar un ramal cerca de Mercedes con Nueva Palmira, que nos uniría con Santa Cruz de la Sierra en Bolivia y con el Paraguay y la Argentina. El camino hacia Puerto de Aguas Profundas debe seguir el trazado de la Ruta 14, esto exige remodelarla y hacer nueva la parte que falta.

El trazado concreto que tendrá este corredor Bioceánico Central genera una lucha y competencia entre los países y las regiones, por ejemplo en el Pacífico hay una lucha entre Chile, Perú y Ecuador por cuál será el puerto de salida. Parecería que por las inversiones hechas para conectarse a este Corredor, el puerto del Pacífico sería el chileno (Valparaíso). En cuanto al puerto del Atlántico, aquí es donde entra nuestra propuesta, la única forma de que este corredor tenga la salida al Atlántico por Uruguay, es la construcción de un Puerto de Aguas Profundas en la Costa Atlántica, en La Paloma (Rocha). Uruguay debe ofrecer un plus para atraer las cargas marítimas y ser la puerta de entrada y salida del Atlántico.

Debe tomarse la construcción de un Puerto de Aguas Profundas como un objetivo estratégico del gobierno frenteamplista, y debe ponerse a la cabeza en el apoyo a este emprendimiento. Los fundamentos son varios, descentralizaría la actividad económica en una zona estratégica en la frontera con Brasil, generaría un polo de desarrollo en toda esa zona deprimida generando miles de puestos de trabajo. Sería la salida natural de la producción arrocerá y forestal de la zona.

Este planteo debe compaginarse con la idea de que el puerto de aguas profundas que construya Uruguay, tenga un carácter multinacional, englobando en sus beneficios a todos los países del MERCOSUR y sirva de base para una integración efectiva.

F9. Comercio Exterior

Mercosur como prioridad de integración

El Mercosur constituye la primera fuerza dinamizante de la integración a nivel regional, constituye la más radical iniciativa de integración y la que ha traído consigo los cambios más importantes en los procesos políticos, sociales, culturales y económicos del conjunto de los países de la sub-región. Pese a los problemas

actuales con nuestros vecinos, siguen siendo nuestros principales mercados, por eso creemos que la prioridad estratégica en materia de comercio exterior debe darse en la integración regional, debido a que si miramos el universo arancelario podemos apreciar que el tipo de productos y sectores son los que cuentan con más proceso industrial y tecnológico, además de la mano de obra empleada. Tampoco olvidarnos de bregar por una integración regional que apunte a la complementación productiva.

- Fácil acceso al crédito, destinado a la producción exportable, fundamentalmente de las Pymes.
- Financiamiento e Incentivos fiscales direccionados a la actividad industrial apoyando cantidad de mano de obra empleada, nivel de calificación del trabajo empleado y valor del producto final exportable. (Régimen de pre financiamiento preferencial, devolución de tributos superiores, exenciones fiscales, etc.)
- Promoción del asociacionismo, el cooperativismo, los complejos industriales, para la estructuración de cadenas productivas nacionales competitivas
- Estrategia Nacional de Comercio Exterior , dinámica, con el más amplio apoyo político, que funcione en forma de red, con la integración de organismos del Estado involucrados actualmente en Comercio Exterior, el sector privado y los trabajadores la cual debe estar inmersa en la Estrategia de País Productivo, reconociendo la capacidad generadora de riqueza y de dinamismo que poseen las exportaciones en la economía, sin contraponerlas al desarrollo y fortalecimiento del mercado interno, sino más bien como sostén de éste.
- Creación de un mapa estratégico consensuado y con su tablero de comando para la medición de la gestión y su rumbo
- Creación de un Organismo único de Comercio Exterior.

Algunos países manejan organismos como Ministerios de Comercio Exterior, de desarrollo,

agencias especializadas, etc. Pensamos que primero se deberá relevar las organizaciones vinculadas al comercio exterior, porque es necesario unificar ante la dispersión de recursos tanto financieros como humanos y de información diseminados por varios organismos del Estado

que manejan temas vinculados al comercio exterior, los cuales muchas veces no llegan al sector productivo exportador y menos a las PYMEX y quedan para consultores privados.

- Inteligencia Comercial Interna

Relevar utilizando agendas de competitividad la oferta productiva local existente y se investigarán potenciales oportunidades de integración y cooperación de todos los actores (se incluyen aquí las actividades productivas en sí mismas, los proveedores de insumos para cada sector, así como los servicios logísticos y financieros relacionados a las operaciones de comercio exterior).

- Inteligencia Comercial Externa

Ante los debates de inserción internacional, y ante alguna insistencia con respecto a los tipos de acuerdos o tratados como por ejemplo los TLC, es imperioso un trabajo minucioso y profesional para obtener así una posición seria y fundamentada, sobre cuál será el tipo de inserción más conveniente y atadas a la estrategia país. Para eso la necesidad de trabajar en inteligencia externa para la determinación de productos y sectores a desarrollar, su potencial a corto, mediano y largo plazo, capacidad de arrastre y empleo, costo beneficios, como también el estudio de los accesos a diferentes mercados, competitividad frente a otros países, etc.