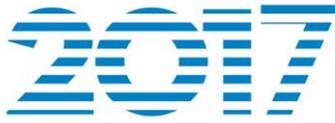


2017

**Propuestas presentadas al presidente Tabaré Vázquez
por el senador Luis Lacalle Pou
con el fin de aportar a una mejor gestión del gobierno
y evitar que el costo de las ineficiencias
siga siendo pagado por los uruguayos**



Resumen de las medidas propuestas

MEDIDA 1: Antes de que termine el primer semestre de 2017, pasar a un régimen de metas de gestión semestrales que se ajusten a la nueva realidad fiscal, como manera de tener un mejor control de la ejecución y una evaluación constante de resultados.

MEDIDA 2: Antes de que termine el primer trimestre, crear un grupo de trabajo de alto nivel al que se le encomiende elaborar, antes de fin de año, una propuesta de regla fiscal que obligue a tener una conducta contracíclica.

MEDIDA 3: Romper el ciclo de metas de inflación que no se cumplen, por la vía de profundizar una política monetaria restrictiva.

MEDIDA 4: Diseñar y aprobar antes de fin de año, en consulta con los partidos de la oposición, un plan de reestructura de ANCAP que evite desastres como los ocurridos en estos años y haga posible a corto plazo una baja sostenida de los combustibles.

MEDIDA 5: Incentivar el comercio regional de excedentes de electricidad, y utilizar los ingresos que se generen para financiar una rebaja de las tarifas locales.

MEDIDA 6: Descartar el proyecto de la regasificadora tal como está planteado, y abandonarlo en el correr del semestre si no cambian las condiciones.

MEDIDA 7: Plan urgente de estímulo al empleo juvenil.



MEDIDA 8: Reducir a la mitad las tasas de los préstamos que el BROU y el BPS ofrecen a los pasivos, y seguir bajándolas posteriormente hasta asegurar una rentabilidad no superior al 5 por ciento. Es inadmisibles que el Estado siga lucrando con los jubilados y pensionistas.

MEDIDA 9: Que el presidente Vázquez proponga un Encuentro Presidencial al presidente del Brasil, con el fin de limar asperezas entre ambos gobiernos, impulsar la eliminación de trabas al comercio regional y lograr la flexibilización de la posición brasilera respecto de las negociaciones externas del MERCOSUR.

MEDIDA 10: En el correr del primer semestre, proponer una agenda y una metodología de trabajo que permitan reorientar el funcionamiento del MERCOSUR hacia la consolidación de una zona de libre comercio, abandonando la tendencia a considerar temas políticos que nada tienen que ver con los objetivos iniciales del bloque.

MEDIDA 11: Impulsar la aprobación de un nuevo programa de trabajo para el Grupo de Relacionamiento Externo del MERCOSUR (GRELEX), en el entendido de que un MERCOSUR que desatiende su Agenda Externa no es funcional a los intereses uruguayos.

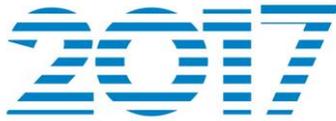
MEDIDA 12: Modificar urgentemente la política en relación a Venezuela.

MEDIDA 13: Poner en marcha un plan de acción inmediata que destrabe la ejecución de obra pública en el marco de los Proyectos de Participación Público-Privada.

MEDIDA 14: Como medida de apoyo al agro, asociar el cobro de impuestos a los niveles de rentabilidad del sector, en lugar de insistir en los impuestos ciegos. Que el Estado sea socio del productor, que gane cuando el productor gana y acepte recaudar menos cuando el productor esté más exigido.

MEDIDA 15: Instalación de dos IMAEs cardiológicos al Norte del Río Negro, financiando la operación mediante una reasignación de recursos financieros y humanos.

MEDIDA 16: Modificación de la política de acceso a tratamientos de alto costo a través del Fondo Nacional de Recursos.

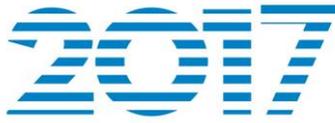


MEDIDA 17: Realizar una auditoría externa independiente que permita saber cómo está usando los recursos el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y qué resultados está obteniendo.

MEDIDA 18: Fomentar el desarrollo de las industrias culturales mediante la creación de un régimen de devolución parcial de impuestos para producciones audiovisuales extranjeras.

MEDIDA 19: Ejercer liderazgo político para que la elección de horas docentes a realizarse a fines de este año se organice sobre bases favorables a las necesidades e intereses de los alumnos.

MEDIDA 20: Creación de un bachillerato público en la Cuenca de Casavalle.



MEDIDA 1: Antes de que termine el primer semestre de 2017, pasar a un régimen de metas de gestión semestrales que se ajusten a la nueva realidad fiscal, como manera de tener un mejor control de la ejecución y una evaluación constante de resultados.

Como ocurre al inicio de cada administración, en el año 2015 el gobierno presentó la Ley de Presupuesto para el quinquenio 2015-2019. Allí fijó sus metas fiscales y el conjunto de supuestos macroeconómicos sobre los que basaba los cálculos. El Partido Nacional dijo que esos supuestos eran poco realistas y juzgó difícil que las metas pudieran alcanzarse.

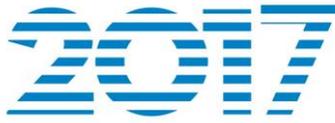
Cuando en marzo de 2016 propusimos la medida que reiteramos hoy, el año 2015 había cerrado con un déficit fiscal de 3.6% del PBI. Nosotros dijimos que ese déficit era alto y que iba a seguir subiendo, a menos que se produjera un crecimiento económico inesperado. También anticipamos que, si el gobierno no hacía un esfuerzo por mejorar la calidad de su gestión, tarde o temprano iba a imponer un ajuste fiscal.

El ajuste llegó a mediados de 2016, cuando se aprobó la Rendición de Cuentas, y empezó a aplicarse en enero de 2017. A ese ajuste fiscal explícito se sumó otro implícito, que el gobierno ya venía imponiendo por la vía de aumentar las tarifas públicas por encima de lo que establecían las paramétricas de costos. El propio Ministro de Economía reconoció que estaba usando las tarifas como herramientas de política fiscal.

A pesar de los tarifazos, del recorte de inversiones y de un nivel de actividad económica que estuvo algo por encima de lo que esperaba el gobierno, **el año 2016 cerró con un déficit fiscal de 4% del PIB. Una cifra así no se veía desde de los años ochenta.** Ni siquiera en la crisis de 2002 se llegó a un desequilibrio semejante en las cuentas del Estado (en 2002, el déficit fue del 3.8%). Un déficit de 4 puntos representa más de 2.100 millones de dólares. Esa cifra es muy superior a lo que se proyectó en la Ley de Presupuesto, que preveía para 2016 un déficit fiscal del 3.1% del PIB.

Es importante observar que este déficit no se produce porque los ingresos del gobierno hayan caído. En realidad, **los ingresos del gobierno central aumentaron** más de medio punto, hasta alcanzar una cifra superior a la que se había previsto en la Rendición de Cuentas: se esperaban ingresos equivalentes al 19,9% del PBI, y llegaron al 20,2%.

El gran problema es que **los gastos del sector público volvieron a crecer más que los ingresos.** El comportamiento expansivo del gasto hizo que el resultado primario del gobierno central (antes del pago de intereses) empeorara en relación al 2015, hasta situarse en -1% del PIB. Esta cifra es muy negativa, porque dice que **los ingresos no alcanzan ni para pagar los gastos aún antes del pago de intereses.** Este es un escenario muy diferente del previsto inicialmente por el gobierno. Mientras la ley presupuestal de 2015 pronosticaba un superávit de 30 millones de dólares, en la Rendición de Cuentas del año pasado se pasó a admitir un



déficit de más de 400 millones. Pero el déficit real fue peor, ubicándose en 561 millones. Tal como temíamos, las previsiones del gobierno no se cumplieron. Ni siquiera se alcanzó el horizonte pesimista incorporado en la Rendición.

Los egresos primarios (antes de intereses) del gobierno central y BPS aumentaron en todos los rubros. No sólo crecieron las partidas de remuneraciones y pasividades, sino también los gastos no personales. El total de la partida “Transferencias” ascendió al 8,8% del PIB, medio punto porcentual por encima de la cifra de 2015 y más de lo previsto en la Rendición de Cuentas votada en 2016. En este crecimiento tuvo un especial impacto el FONASA, que aumentó su déficit tras la incorporación del último colectivo de pasivos y de cónyuges. Este es un dato especialmente preocupante: **la incapacidad del gobierno para controlar el gasto pone en riesgo la continuidad de importantes prestaciones sociales.**

El resultado primario corriente de las empresas públicas (antes de inversiones e intereses) empeoró en relación al año anterior. En 2015 había sido del 1,8% del PBI y en 2016 cayó al 1,5%. Esto hace que, considerando todo el sector público, el resultado primario (antes del pago de intereses) pasara de una situación de equilibrio (casi 0%) a un resultado negativo de -0,7%. Globalmente, las cosas están peor.

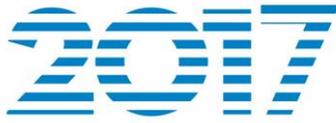
No hay lugar para un mayor deterioro del déficit fiscal. Urge un comportamiento responsable del gobierno, que ordene sus cuentas y disminuya el déficit.

El gobierno parece haber tomado nota de esto, pero lo está haciendo de la peor manera: **en lugar de renunciar a sus propias ineficiencias, está renunciando a sus promesas electorales.** Los grandes anuncios sobre gasto en educación, infraestructura y Sistema Nacional de Cuidados no entraron en la Ley de Presupuesto. Y todo indica que lo que va a agregar la nueva Rendición de Cuentas va a ser poco. La promesa de llegar al 6% del PBI en educación parece cada día más lejana.

Nosotros creemos que **al ajuste no tienen que hacerlo los uruguayos, sino el gobierno.** Hay que recuperar el equilibrio de las cuentas públicas, pero no por la vía de renunciar a objetivos importantes, ni subiendo tarifas para recaudar, ni aumentando el IRPF hasta afectar a quienes perciben un ingreso nominal apenas superior a \$ 36.000¹. No hay que hacer el ajuste metiendo la mano en el bolsillo de la gente, sino mejorando la eficiencia y abatiendo gastos.

Por eso le proponemos al presidente Vázquez que los **compromisos de gestión** de carácter anual que hoy existen para los distintos incisos del Presupuesto Nacional, empresas públicas, entes autónomos y servicios descentralizados, sean **redefinidos** en función de la nueva realidad fiscal y pasen a operar **sobre una base semestral**. También le pedimos que esos compromisos de gestión queden asociados a nuevas **metas e indicadores de cumplimiento**. Todo esto permitiría controlar resultados en forma casi permanente y tener mecanismos de

¹ Trabajador con dos hijos a cargo.



alerta temprana ante cualquier desvío. Así podremos evitar situaciones como la recientemente reconocida por el ministro Astori a propósito de ASSE: se ejecutaron créditos presupuestales por encima de lo programado, sin que hubiera mejores resultados.

Estos nuevos instrumentos de gestión deberían incorporarse al Plan de Auditoría de Gestión a ser ejecutado este año por la Auditoría Interna de la Nación. La Ley de Presupuesto 2016-2019, en su artículo 221, modificó las competencias de la Auditoría Interna, poniéndola en condiciones de ejecutar esta propuesta.



MEDIDA 2: Antes de que termine el primer trimestre, crear un grupo de trabajo de alto nivel al que se le encomiende elaborar, antes de fin de año, una propuesta de regla fiscal que obligue a tener una conducta contracíclica.

Cuando el año pasado propusimos una regla fiscal, el presidente Vázquez contestó que era innecesaria por estar “vigente una ley de tope de endeudamiento neto que opera en la misma línea que lo haría una regla fiscal²”. Al menos en teoría, esa ley estaría indicando cuál es el monto máximo de déficit fiscal, porque establece un límite a la deuda neta y todo déficit fiscal implica un aumento de esa deuda. Pero los hechos demostraron que esa ley no funcionaba de ese modo, porque el propio gobierno se encargó de perforarla.

Durante el período 2006-2016, en cinco oportunidades se votaron leyes que habilitaron nuevos endeudamientos. En algunos casos, los nuevos topes permitidos casi duplicaron o triplicaron los valores originales. Así ocurrió en 2014, cuando el tope original de 5.500 millones de UI se elevó a 9.000 millones, o en el año 2015, cuando el máximo se corrió de 5.500 a 16.000 millones de unidades indexadas. El último cambio llegó con la ley de la Rendición de Cuentas votada en 2016. En esa oportunidad, el límite de endeudamiento pasó de 15.500 a 21.000 millones de UI.

El cambio permanente de los topes de endeudamiento es un caso clásico de inconducta fiscal, de la que es responsable la mayoría parlamentaria del partido de gobierno. *Pero la inconducta no termina allí*. La ley mencionada por el presidente Vázquez incluye un artículo que autoriza al Poder Ejecutivo a aumentar los topes de endeudamiento por encima de lo que fijó el Parlamento, cuando existan factores extraordinarios e imprevistos. Los gobiernos del Frente Amplio se sirvieron de ese mecanismo en seis oportunidades: 2009, 2010, 2012, 2013, 2014 y 2015. Pero solamente en 2009 hubo factores de este tipo (una sequía y una crisis financiera internacional). En todas las demás ocasiones, las explicaciones que se dieron no tenían que ver con factores extraordinarios sino con la necesidad de incrementar el gasto, por no haber sabido anticiparse correctamente en las proyecciones fiscales y no haber controlado su ejecución.

El resultado de estas maniobras es que *la deuda bruta total viene creciendo* desde 2013. Según el último dato disponible, correspondiente al tercer trimestre de 2016, hoy se ubica en 64,5% del PBI. La deuda neta (es decir, la que resta a las obligaciones totales los activos del sector público) escaló a un 30% en el tercer trimestre de 2016, después de haber llegado a un mínimo de alrededor de 22%.

Lo más preciso en el análisis de la salud de las finanzas públicas es medir la evolución de la deuda neta sin considerar los depósitos de los bancos comerciales en el BCU (los “encajes”, que no son activos del sector público porque no pertenecen al Banco Central sino a

² Respuesta textual de la Carta del presidente Vázquez del 31 de marzo 2016.



los privados). La Rendición de Cuentas votada en 2016 estimaba en 40,5% la deuda neta sin encajes, lo que ya suponía un aumento considerable de la cifra del año anterior (35,6%). Dado que, como se dijo, al cierre del tercer trimestre de 2016 la deuda neta estaba en el entorno del 30%, es muy difícil que la deuda neta sin encajes cumpla hoy las estimaciones del gobierno.

Contra lo que dijo el presidente Vázquez hace un año, *hoy no tenemos una regla fiscal*. Hasta tal punto es así que el FMI recomendó que se modifique la ley vigente porque se ha convertido en una amenaza. Empezamos a acercarnos al punto en el que se pone en riesgo el grado inversor.

El objetivo de una regla fiscal es fortalecer la buena conducta fiscal. *La regla debe evitar o acotar la discrecionalidad del gobierno a la hora de gastar recursos o cobrar impuestos*. Generalmente, una regla fiscal se formula teniendo en cuenta el momento del ciclo económico, y establece una meta numérica para el resultado fiscal. Cuando la actividad económica genera ingresos por encima de lo previsto, la regla fiscal garantiza que no se gastarán en ese período. Y a la inversa, cuando dichos ingresos son más bajos, debido a una caída en el nivel de actividad, aquellos ahorros permiten mantener el mismo nivel de gasto.

La regla se define de una manera tan sencilla como lo hacemos en el manejo del dinero en nuestras familias: ahorrar en los tiempos buenos para gastar en los malos. Esto es lo que se denomina una política fiscal contracíclica: el comportamiento del sector público, a contramarcha de lo que sucede en la actividad, funciona como estabilizador de la economía. El gobierno nunca ha aplicado nada semejante, como lo prueba el hecho de que generó déficit aun en momentos de crecimiento record del producto.



MEDIDA 3: Romper el ciclo de metas de inflación que no se cumplen, por la vía de profundizar una política monetaria restrictiva.

El primero de marzo de 2015, el presidente Vázquez prometió enfáticamente a los uruguayos que llevaría la inflación al rango meta de entre el 3 y el 7 por ciento en un plazo de 18 meses. Aunque fue presentada como un gesto de firmeza, esa promesa encerraba una marcha atrás: en junio de 2013, durante el gobierno del presidente José Mujica, el Comité de Coordinación Macroeconómica había prometido el mismo resultado para un horizonte de 24 meses. Ese plazo de dos años se cumplía en junio de 2015. Al fijar un plazo de 18 meses en marzo de ese año, el presidente Vázquez se estaba dando más de un año suplementario.

Pero ni siquiera esta postergación permitió alcanzar el objetivo. Al cumplirse el nuevo plazo fijado por el presidente, es decir en Setiembre de 2016, la inflación estaba bordeando el 9%, lejos del rango meta fijado por la autoridad monetaria. Se trataba de un incumplimiento más de los muchos que se venían acumulando en materia de control inflacionario.

La última vez que los gobiernos del Frente Amplio cumplieron sus propias metas de inflación fue en el año 2010. El rango meta en esa época era de entre el 3 y el 7%, y el año terminó con una inflación del 6.9%. Las cosas habían estado muy justas.

Al año siguiente, y como manera de mostrar compromiso con la lucha anti-inflacionaria, el rango meta se redujo. La nueva franja iba del 4 al 6%. Pero, como no se hizo nada más, ese mensaje puramente simbólico no alcanzó. El año 2011 terminó con una inflación acumulada del 8,6%, el 2012 se ubicó en el 7,5% y el 2013 en el 8,5%. Todas esas cifras estaban por encima del 6% que se había anunciado como techo.

Las metas de inflación no se cumplían y el gobierno tenía que hacer algo. Pero su opción no fue mejorar las políticas que venía aplicando, sino ampliar nuevamente el rango meta. A partir de julio de 2014, se volvió a la franja de entre 3 y 7%. El arco se agrandó, pero ni siquiera así se pudo meter la pelota adentro. La inflación de 2014 fue del 8,3%, la de 2015 fue del 9,4% y la de 2016 del 8,1%. Todas esas cifras están por encima del techo anunciado. Y las cifras de los primeros dos meses de 2017 prolongan la misma tendencia.

Incumplir las metas de inflación no es un asunto menor, porque esos incumplimientos tienen impactos sobre las decisiones de los agentes económicos. Cuando los agentes no creen los anuncios del gobierno, ajustan sus expectativas y empiezan a actuar bajo el supuesto de que la inflación será mayor que la anunciada. Eso tiende a convertirse en una profecía autocumplida. En otras palabras: *los incumplimientos respecto de la inflación pasada empujan al alza a la inflación futura.*

Una aparente buena noticia es que, en los últimos tiempos, este problema parece haberse atenuado. Luego de llegar al 11% en mayo del año pasado, la inflación empezó a retroceder gradualmente hasta cerrar el año 2016 con 8,10%.

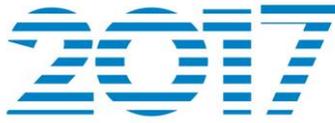
2017

Pero, cuando analizamos las causas de esta baja de la inflación, no encontramos demasiados motivos para tranquilizarnos. El principal factor que explica este descenso es la evolución del tipo de cambio: como nuestra moneda se fortaleció alrededor de un 3% en 2016, el aumento en los precios de los bienes transables (aquellos que pueden exportarse o importarse) se redujo considerablemente. Pero nada asegura que el tipo de cambio siga comportándose del mismo modo por mucho tiempo. Por eso, si queremos estar seguros de que vamos a controlar la inflación, aún queda pendiente avanzar en medidas que ataquen sus causas estructurales, la primera de las cuales es el comportamiento del fisco. Si no encaramos esta tarea, no estaremos a salvo de empujes inflacionarios. De hecho, en el año móvil cerrado a enero, la inflación ya subió nuevamente al 8,27%.

Además del ordenamiento de las cuentas públicas, una lucha eficaz contra la inflación exige una política monetaria restrictiva, que haga creíbles los anuncios del gobierno en materia de metas inflacionarias. Hacer anuncios de este tipo y no adoptar la política monetaria que permita cumplirlos es hacerse trampas al solitario. Eso es lo que ha ocurrido en estos años.

Nuestra propuesta es, entonces, **lanzar un combate serio contra la inflación** que se sostenga sobre tres bases: **ordenamiento fiscal** (para lo que proponemos las medidas 1 y 2), **política monetaria restrictiva** y la **sustitución de los actuales “rangos meta” de inflación por compromisos de baja gradual** que se hagan creíbles en función de la política monetaria adoptada. Por ejemplo, podría asumirse el compromiso de que a fin de 2017 la inflación no supere el 7%, en 2018 no pase del 6% y en 2019 no vaya más allá del 5%.

Una política creíble de reducción de la inflación será beneficiosa para los sectores de ingresos fijos, es decir, para la mayoría de la población. Como se ha dicho muchas veces, la inflación es el impuesto más injusto. Pero, además, en la medida en que haya una política creíble de control de la inflación, la negociación salarial podrá finalmente focalizarse en la cuestión de la productividad, cosa que hasta ahora no ha ocurrido debido a la amenaza de pérdida de poder adquisitivo de los salarios.



MEDIDA 4: Diseñar y aprobar antes de fin de año, en consulta con los partidos de la oposición, un plan de reestructura de ANCAP que evite desastres como los ocurridos en estos años y haga posible a corto plazo una baja sostenida de los combustibles.

ANCAP fue fundada en 1931. A lo largo de los siguientes 75 años hizo inversiones enormes que incluyeron, entre otras cosas, la construcción de la refinería de La Teja y sus sucesivas ampliaciones, la boya petrolera de José Ignacio y su oleoducto, la compra de uno de los barcos petroleros más grandes del mundo, etc. Nunca, en ninguna de sus diversas etapas, tuvo que ser recapitalizada. Hasta que llegaron las administraciones del Frente Amplio y generaron pérdidas del orden de 1.000 millones de dólares.

Una catástrofe de esta magnitud hubiera merecido una respuesta muy seria, que atacara las causas y diera garantías de que nada parecido va a volver a ocurrir. Pero el gobierno no ha hecho nada parecido a eso. Toda su energía se concentró en hacer votar la recapitalización en el Parlamento e imponer una política de tarifas totalmente divorciada de la evolución del precio del petróleo, aprovechándose de la baja de los precios internacionales para hacer caja.

Fuera de eso, hizo muy poco. Se decidió terminar con la producción de alcoholes, perfumes y repelentes, lo que es un paso en la dirección correcta pero es también un paso pequeño, porque no es allí donde se generaron las grandes pérdidas. En cambio, *el gobierno no se animó a enderezar el ruinoso negocio de la fabricación de cemento Portland*, que le hace perder 25 millones de dólares por año (tiene costos por 75 millones y vende por 50).

El gobierno pasó la cuenta del desastre a los uruguayos y no hizo mucho más. Nosotros proponemos que el presidente impulse con carácter urgente *un plan de reestructuración profunda de ANCAP*, que sea aprobado antes de fin de año y se empiece a ejecutar de inmediato.

En la elaboración de ese plan habrá que escuchar voces técnicas calificadas. Las propuestas finales deberán ser acordadas con los partidos de oposición, para dar continuidad a la política que se defina.

Como no queremos quedarnos en generalidades, aportamos algunos elementos que, a nuestro juicio, deben ser incluidos:

- a) Hacer una *reestructura del negocio de cemento Portland*, que incluya la eliminación de empresas tercerizadas, la búsqueda de asociaciones comerciales con otras empresas de la región y la aplicación de un plan de incentivos de retiro dirigido a funcionarios con causal jubilatoria. El objetivo es revertir las pérdidas permanentes del negocio, llevándolo a niveles de sustentabilidad. La reducción drástica de los costos es el principal camino para lograrlo. La asociación comercial

2017

para exportar puede mejorar la escala productiva, permitiendo la absorción de costos fijos que de todas maneras deben ser reducidos.

- b) **Modificar la política tarifaria de ANCAP**, de modo de evitar que los uruguayos paguen el costo de las gestiones calamitosas, al tiempo que se hacen viables formas de actividad económica que hoy no pueden desarrollarse. Dentro de este marco, proponemos **convertir en política permanente la práctica hoy vigente de importar combustible refinado**, de manera de aprovechar los momentos en que los diferenciales de precio sean favorables. Esto permitiría una importante baja de precios al consumidor. Al día de hoy, el precio al público del Gasoil es de \$ 41,80, mientras que la paridad de importación (PPI) publicada por la URSEA es de \$ 27,99. Las importaciones realizadas en los últimos meses por ANCAP, debido al paro por mantenimiento de la refinería, son similares e incluso un poco más bajas que la PPI de URSEA.
- c) Para hacer sostenibles políticas como la mencionada en el punto anterior, será necesario **modificar paulatinamente la estructura de costos de la refinería, haciéndola más flexible**, de forma que se adecue a la combinación refinación local/importación que haya en cada momento.



MEDIDA 5: Incentivar el comercio regional de excedentes de electricidad, y utilizar los ingresos que se generen para financiar una rebaja de las tarifas locales.

UTE es probablemente el caso más claro de uso de las tarifas públicas para financiar las ineficiencias del gobierno. Las cuentas de la empresa están saneadas, hasta el punto de que es técnicamente posible un fuerte descenso de las tarifas.

No lo decimos sólo nosotros. A fines de 2016 lo decía Gabriel Soto, el presidente del gremio de funcionarios de UTE (http://www.180.com.uy/articulo/65917_para-gremio-de-funcionarios-de-ute-la-tarifa-puede-bajar). Y el propio presidente de la empresa, el ingeniero Casaravilla, reconoció públicamente que no había motivos internos para considerar un aumento (<http://www.elobservador.com.uy/casaravilla-no-veo-necesidad-hacer-ajuste-tarifas-este-ano-n922191>).

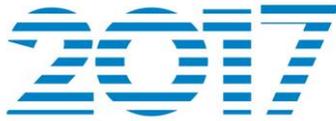
Todos sabemos, sin embargo, que desde enero estamos pagando un 7.5% más por la energía que nos suministra UTE. Y la razón no es que los costos de la empresa se hayan disparado, sino que durante 2016 el Ministerio de Economía le exigió transferir más de 120 millones de dólares por encima de lo que ya aporta por vía de impuestos. El objetivo de esta enorme transferencia es tapar los agujeros generados por la mala gestión en otras áreas del Estado: algunos hacen las cosas mal y lo pagamos todos.

La electricidad es demasiado cara en Uruguay. Eso es malo para las familias y es malo para la actividad económica y el empleo. Lo peor es que tenemos tarifas altas después de haber hecho inversiones enormes en energía renovable y en centrales de ciclo combinado. Es lo peor de los dos mundos: invertimos mucho y generamos mucha electricidad, pero pagamos como si la electricidad fuera un bien escaso por falta de inversiones.

Tenemos que proponernos como país tener una energía más barata. La primera condición para lograrlo es que el gobierno se vuelva más eficiente en general y controle mejor el gasto. Si hay avances en este terreno, ya no habrá que pedirle a UTE que ponga parte de la plata que otros despilfarran.

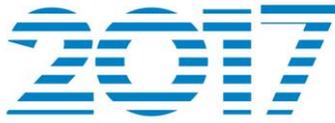
Pero todavía es posible hacer más cosas. Uruguay es hoy, y seguirá siendo por varios años, excedentario en generación eléctrica: ***podemos producir más de lo que consumimos.*** Este superávit aumentará con la puesta en marcha de la central de ciclo combinado, y aún más si se instala UPM II. Tenemos además una excelente interconexión con Argentina, y una interconexión flamante con Brasil que apenas se está utilizando. Al mismo tiempo, ***la región sufre un déficit de energía eléctrica.***

Existen ***oportunidades para negocios que podrían generar muchos recursos y facilitar un fuerte descenso de las tarifas.*** Pero los acuerdos vigentes ponen muchas dificultades y nos condenan a precios bajos. Proponemos entonces que en el curso de este año se organice una ofensiva que sea al mismo tiempo técnica, comercial y diplomática, con el fin de ***aprovechar***



las oportunidades que estamos perdiendo. Es necesario que en este acuerdo intervenga Cancillería, pero desacoplado este tema específico de las negociaciones generales que se dan en el Mercosur, o en el marco de otras negociaciones con países vecinos.

En la región hay interés en acceder a más energía eléctrica, aún a precios superiores a los que hoy se pagan. *Depende de la capacidad de innovación y de la firmeza de nuestro gobierno que esto se traduzca en acuerdos favorables* para los uruguayos. Proponemos como meta que antes de fin de año se haya celebrado al menos un acuerdo de este tipo, y que los beneficios que genere se destinen íntegramente a financiar una reducción de las tarifas locales.



MEDIDA 6: Descartar el proyecto de la regasificadora tal como está planteado, y abandonarlo en el correr del semestre si no cambian las condiciones.

El año pasado advertíamos al presidente Vázquez que el proyecto de la regasificadora no tenía sentido como proyecto únicamente uruguayo. Se iba a gastar una enorme cantidad de dinero para producir una inmensa cantidad de gas que nunca podríamos consumir. Por eso le sugeríamos que, a menos que Argentina decidiera entrar como socio y no como cliente, había que descartar el proyecto. Estábamos corriendo el riesgo de generar otro desastre como el de Ancap, sólo que por muchos más años debido a los compromisos comerciales que había que asumir.

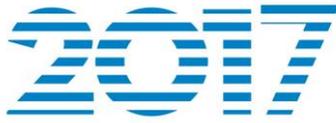
En el año que corrió desde entonces, quedó definitivamente claro que Argentina no está interesada en asociarse al proyecto. Lo mejor que ofreció fue ser cliente durante unos pocos años. Al mismo tiempo, el gobierno de Mauricio Macri tomaba decisiones para relanzar la explotación del yacimiento de Vaca Muerta, lo que implica que dentro de no mucho tiempo Argentina no va a depender de nadie para abastecerse de gas. En estas condiciones, el modelo de negocio inicial se volvía totalmente inviable.

Tras muchas idas, venidas y contradicciones, recientemente el gobierno parece haber tomado nota de este dato. No sólo reconoce que el negocio es arriesgado, sino que admite que los estudios técnicos que se hicieron en estos años no eran buenos y deberían ser repetidos o profundizados, con el consiguiente aumento de costos.

Nos parece bien que, aunque muy tarde, el gobierno reconozca que el modelo no es viable. Pero es malo que cambie de posición sin hacer la menor autocrítica. Desarrollar ese modelo y realizar esos estudios que resultaron inadecuados requirieron contrataciones costosísimas. Estimaciones preliminares sugieren que se llevan gastados por lo menos 65 millones de dólares. Pero a la responsable de esas malas decisiones no sólo no se le pidieron explicaciones, sino que fue premiada con la presidencia de ANCAP.

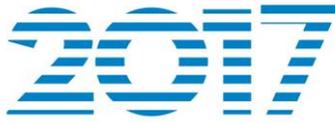
Lo peor, sin embargo, es que el gobierno no ha dado una respuesta clara al nuevo diagnóstico de situación: *le quitó prioridad al proyecto de regasificadora, pero no ha tenido el coraje de clausurarlo ni de reorientarlo* drásticamente. El resultado es que se sigue gastando plata. Gas Sayago le cuesta hoy al Estado unos 4 millones de dólares anuales, incluyendo más de 2 millones de dólares en sueldos. Pero nadie tiene claro cuál es el sentido de este esfuerzo. Hoy se sigue negociando con la empresa Shell, pero nadie ha explicado si cambia el modelo de negocio original o simplemente reduce su tamaño. Esta última solución no sería buena para los intereses del país.

Nuestra propuesta es que el gobierno tome una decisión definitiva antes de que termine el primer semestre. En las condiciones de déficit fiscal actuales, no tiene sentido seguir tirando millones de dólares como se viene haciendo. *El proyecto de regasificadora sólo debería continuarse si:*



- a) Se propone un modelo claramente **sustentable** en términos económicos.
- b) Se delimitan con precisión los **riesgos** constructivos, operativos y financieros.
- c) Aparecen **socios** dispuestos a asumir esos riesgos.
- d) Se evitan pesados **compromisos de largo plazo**, como ocurría en el modelo anterior.
- e) **No se obliga a UTE** a comprar gas cuando no lo necesite.

Si no es posible cumplir con todas estas condiciones (no alcanza con que se cumplan algunas y otras no) el gobierno debe tener el coraje de cancelar el proyecto e interrumpir inmediatamente todas las erogaciones que está haciendo. Esta historia (demasiado larga, demasiado cara y demasiado carente de racionalidad económica) no puede seguir abierta ni generando costos en el segundo semestre de 2017.



MEDIDA 7: Plan urgente de estímulo al empleo juvenil.

En los últimos tiempos hemos asistido a un deterioro de las condiciones de empleo en nuestro país. **La tasa de desempleo en 2016 fue la más alta de los últimos años:** 7.8% al cierre del año, contra 7,5% en 2015 y 6,6% en 2014. Esto ocurre en un contexto de reducción de la tasa de actividad, es decir: menos gente está encontrando empleo, pese a que menos gente lo está buscando.

Al día de hoy, unos 140.000 uruguayos están desempleados. Muchos de ellos son jóvenes que no encuentran oportunidades. Otros son adultos que tenían un empleo y lo perdieron. En diciembre del año pasado, unas 36.000 personas estaban cobrando seguro de paro.

Este aumento de desempleo, con pérdida de puestos de trabajo, ocurre en un contexto de gran crecimiento del empleo público. Quiere decir que lo que está desapareciendo son puestos de trabajo en el sector privado. Los cierres de empresas que se han sucedido en los últimos meses (Fanapel ha sido el último caso) son el lado más visible del problema.

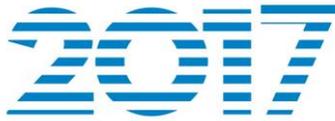
Los datos no sólo confirman un aumento del desempleo, sino también una distribución muy injusta de las oportunidades. El desempleo castiga más a las mujeres que a los hombres (9,1 contra 6,6%), pero sobre todo castiga a los jóvenes: **uno de cada cuatro jóvenes hasta 24 años está desempleado**. Esto sólo ocurre con el 6,6% de las personas de entre 25 y 39 años, y con el 4,5% de quienes se ubican entre los 40 y los 60 años de edad.

Parece claro que **los estímulos contenidos en la Ley 19.133, de Fomento del Empleo Juvenil, no están dando los resultados esperados**. Y la explicación no puede estar en fenómenos generales y sin duda desafiantes, como el de la automatización, porque esos fenómenos no pueden justificar por sí mismos una diferencia tan marcada en los niveles de desempleo según edad.

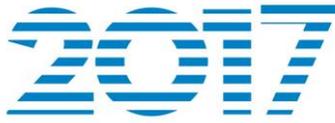
Que tras una década larga de abundancia no estemos siendo capaces de ofrecer oportunidades laborales a nuestros jóvenes, es un **fracaso social** que no podemos ocultar. Si a eso sumamos una tendencia general al aumento del desempleo, entonces estamos **ante una emergencia**. Es necesario tomar medidas urgentes que reviertan la situación.

Por eso proponemos al presidente Vázquez que lance de inmediato un **plan de estímulo al empleo juvenil** que incluya, entre otras, las siguientes medidas:

- a) Efectuar de inmediato una **evaluación independiente de todos los programas dirigidos a generar oportunidades para los jóvenes** que funcionan en la órbita del Ministerio de Trabajo, ANEP, INJU e INEFOP, con el fin de conocer su efectividad y detectar oportunidades de coordinación y mejora.



- b) Efectuar una **evaluación independiente de los efectos generados y no generados por la Ley 19.133**, que incluya entre sus componentes una serie de entrevistas a empleadores del sector privado.
- c) A partir de la información generada por el estudio recién mencionado, diseñar **mejoras en los programas existentes y nuevos incentivos para la contratación de menores de 25 años** a ser incluidos en un proyecto modificativo de la Ley 19.133.
- d) Crear un programa de **acreditación de competencias** específicamente dirigido a los jóvenes, en el marco de lo establecido en el artículo 39 de la Ley 18.437 (Ley General de Educación). Ese artículo abre posibilidades que aún no han sido aprovechadas.
- e) A partir de la experiencia internacional existente, organizar programas de **transferencia intergeneracional** de saberes y experiencias, a ser ejecutados dentro de empresas públicas y privadas con financiamiento público.
- f) Destinar recursos del Fondo de Reversión Laboral administrado por INEFOP, para financiar un programa dirigido a **formar emprendedores jóvenes**.
- g) Utilizar recursos del Fondes para crear una **línea de crédito joven**, dirigida a apoyar emprendimientos liderados por menores de 30 años, al que tengan acceso preferencial los beneficiarios del programa mencionado en el punto anterior.



MEDIDA 8: Reducir a la mitad las tasas de los préstamos que el BROU y el BPS ofrecen a los pasivos, y seguir bajándolas posteriormente hasta asegurar una rentabilidad no superior al 5 por ciento. Es inadmisibile que el Estado siga lucrando con los jubilados y pensionistas.

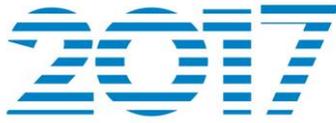
En el Uruguay del Frente Amplio se pagan 693.283 jubilaciones y pensiones (esta cifra no incluye a las pasividades no contributivas, como las pensiones por invalidez). De ese total, **322.011 pasividades (es decir, casi la mitad) no llegan a los 10.834 pesos por mes. Hay 58.861 pasividades que no superan los 3.611 pesos mensuales.**

A esa gran masa de uruguayos que tienen pocos ingresos pese a haber trabajado toda la vida, **el BPS y el BROU les ofrecen préstamos.** Para ambas instituciones son **operaciones con riesgo cero**, porque la cuota se descuenta directamente de las pasividades (el BPS lo hace por sí mismo, y el BROU tiene un convenio con el BPS). En esas condiciones, y tratándose una población muy vulnerable, podría esperarse que las tasas que les cobran a los pasivos fueran bajas. Pero ocurre lo contrario: **las tasas son injustificadamente altas.**

Las tasas que cobra el BPS fluctúan entre 27.5% para créditos a seis meses y 32% para créditos a 24 meses. Un pasivo que toma un crédito de 20.000 pesos a 24 meses, paga 24 cuotas de 1.124. Quiere decir que, además de los 20.000 pesos originales, termina pagando 6.976 pesos de intereses. Las cosas no son muy diferentes en el BROU, que aplica una tasa de 28% por un crédito a seis meses y del 32% por un crédito a 24 (las tasas se reducen dos puntos si el pasivo tiene cuenta en el propio BROU).

La combinación entre pasividades bajas y altas tasas de interés tiene consecuencias sociales tremendas. **Miles de pasivos se ven obligados a renovar los préstamos para poder pagar las deudas generadas por el préstamo anterior.** En el caso del BROU hay un añadido todavía más escandaloso: **el cobro de intereses a los pasivos genera utilidades que luego van a ser parcialmente volcadas en el Fondes.**

Nuestra propuesta es que, en forma inmediata, todas las tasas vigentes se reduzcan a la mitad. Dados los amplios márgenes existentes, eso no pondría en riesgo la rentabilidad de esos programas. En los meses siguientes, y siempre antes de que termine el año 2017, debería hacerse un estudio que permita establecer hasta dónde pueden bajarse las tasas, de modo tal que las dos instituciones obtengan una rentabilidad del 5% (por diferentes razones, no es conveniente que se realicen préstamos a tasa 0%). **Es inadmisibile que el Estado siga lucrando con los jubilados y pensionistas.**



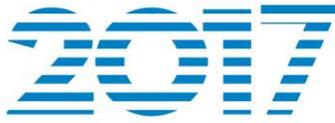
MEDIDA 9: Que el presidente Vázquez proponga un Encuentro Presidencial al presidente del Brasil, con el fin de limar asperezas entre ambos gobiernos, impulsar la eliminación de trabas al comercio regional y lograr la flexibilización de la posición brasilera respecto de las negociaciones externas del MERCOSUR.

El traumático cambio de gobierno en Brasil y la torpeza política del Frente Amplio han tenido consecuencias muy negativas para los intereses uruguayos. Por una parte, con la llegada del presidente Temer desapareció la afinidad ideológica que en algún momento pudo invocarse, pese a que nunca haya dado frutos concretos. Por otro lado, el vínculo entre los dos gobiernos se enfrió luego de que el Frente Amplio olvidara sus responsabilidades como partido de gobierno y recibiera con honores a la presidenta destituida Dilma Rousseff. Todo esto ocurre en un momento en que Brasil vuelve a ser nuestro principal socio comercial y en el que necesitamos más que nunca que no obstaculice la búsqueda uruguaya de salidas al aislamiento comercial.

Un claro resumen de cómo están las cosas es lo que ocurrió recientemente con el posible acuerdo de libre comercio con China. El gobierno uruguayo depositó enormes expectativas en ese acuerdo y, ante la actitud receptiva del gobierno chino, declaró públicamente que estaba dispuesto a avanzar muy rápido. Pero el gobierno de Brasil dio a conocer su disconformidad, y eso condujo a un inmediato enfriamiento del gobierno chino en relación al acuerdo.

Si bien existen argumentos jurídicos para sostener que nuestro país puede negociar con terceros sin quedar a atado a la normativa del MERCOSUR, experiencias como esta confirman que, para cualquier gobierno del mundo, un buen vínculo con Brasil es más importante que un buen vínculo con Uruguay. Brasil tiene más capitales, un mercado interno mucho más grande y una mayor capacidad de influencia en la política regional e internacional. Por eso *es crucial para nosotros desarrollar una política hacia Brasil* que, sin hipotecar nuestra soberanía ni sacrificar nuestros intereses legítimos, nos ponga a salvo de obstáculos innecesarios. En nada de esto pensó el partido de gobierno, ni el expresidente Mujica, ni el propio gobierno del presidente Vázquez, cuando dieron un apoyo a Dilma Rousseff que sólo podía resultar irritante para el nuevo gobierno del Brasil.

En este contexto difícil, proponemos que nuestra Cancillería y el propio presidente Vázquez hagan todos los esfuerzos necesarios para concretar de inmediato un *encuentro entre presidentes*. Mejorar la relación entre los dos gobiernos es vital para los intereses uruguayos, por más molestias que esto genere en el PT brasilero y en la interna del Frente Amplio. El presidente Vázquez debe elegir si gobierna para la interna frentista o para todos los uruguayos.

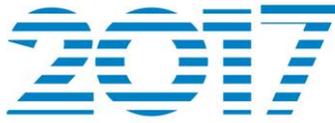


La reunión, desarrollada con el apoyo de personal diplomático del más alto nivel, debería buscar tres objetivos complementarios. El primero es limar asperezas y **normalizar las relaciones** con un gobierno que en principio estará en funciones hasta el año 2019, es decir, durante casi todo el tiempo útil que le queda a la administración Vázquez.

El segundo objetivo es la **eliminación inmediata de trabas que bloquean el comercio** dentro del Mercosur. Esta problemática tiene un aspecto general, que involucra a todos los países del bloque, y un capítulo particular que son las trabas no arancelarias que dificultan el comercio entre Uruguay y Brasil.

El tercer objetivo es **flexibilizar la posición de Brasil respecto de las negociaciones comerciales con países ajenos al bloque**. Hasta ahora ha primado la posición de Itamaraty (el ministerio de relaciones exteriores brasilero), contraria a las negociaciones bilaterales entre un país miembro del Mercosur y terceros países. Eso fue lo que generó la incomodidad de Brasil al anuncio de un tratado de libre comercio entre Uruguay y China. Para Uruguay es vital que esa posición se modifique, y el camino más directo para hacerlo es lograr un cambio en la posición del presidente Temer.

El primer objetivo es un desafío que el gobierno uruguayo debe resolver por sí solo. Para los otros dos objetivos sería muy positivo incorporar a Paraguay a las negociaciones que eventualmente se inicien tras el Encuentro Presidencial. **Un diálogo entre Brasil y los “socios chicos” del Mercosur, sin perjuicio de que también participe Argentina**, es una materia pendiente desde hace años. La meta es lograr que el MERCOSUR reconozca negociaciones a dos velocidades (como ya ocurrió en el caso mexicano), en un esquema donde el bloque establezca las grandes líneas de los acuerdos con terceros y cada socio avance luego al ritmo más beneficioso para sus intereses.



MEDIDA 10: En el correr del primer semestre, proponer una agenda y una metodología de trabajo que permitan reorientar el funcionamiento del MERCOSUR hacia la consolidación de una zona de libre comercio, abandonando la tendencia a la consideración de temas políticos que nada tienen que ver con los objetivos iniciales del bloque.

El MERCOSUR nació en 1991 con la doble intención de convertirse en un mercado común y en una unión aduanera. Pero, tras unos años iniciales en los que se mantuvo ese rumbo, el impulso fundacional se fue diluyendo.

Hace ya casi dos años, en julio 2015, los países integrantes del MERCOSUR acordaron un Plan de Acción que significó un avance importante en términos de sinceramiento: allí se reconocía que había que volver a los objetivos fundacionales y se identificaban trabas y obstáculos que afectan el libre comercio dentro de la zona. Ese Plan de Acción quedó expresado en las Decisiones 23/15 y 56/15 de la Cumbre realizada en aquel momento.

Hace un año, el 2 de marzo de 2016, le propusimos al presidente Vázquez que no dejara concluir la Presidencia Pro Témpore que estaba ejerciendo Uruguay sin producir y presentar un documento en el que se siguiera avanzando en la identificación de obstáculos, y se propusieran soluciones jurídicas, administrativas y logísticas para removerlos.

El presidente Vázquez nos respondió que esa meta estaba “*en proceso de cumplimiento*”, pero los hechos no confirmaron sus palabras. **Uruguay entregó la Presidencia Pro Témpore sin presentar formalmente ningún documento que incluyera instrumentos o compromisos para eliminar barreras internas.** La Cumbre del MERCOSUR prevista para julio de 2016 no se realizó. La implementación del Plan de Acción de 2015 quedó paralizada, porque la agenda política volvió a primar sobre la comercial. Hablamos mucho de Venezuela y casi nada de las barreras que frenan el comercio intra-bloque.

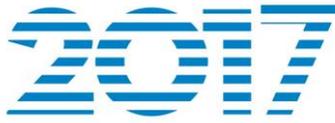
Los cambios políticos ocurridos en la región abren una oportunidad para que los temas económicos y comerciales vuelvan al centro de la agenda. Pero, para que esa oportunidad se concrete, hace falta que los países-miembro actúen con seriedad y constancia. En el caso de Uruguay, eso significa **que el gobierno se ponga finalmente a trabajar en los temas comerciales** y abandone estrategias políticas perjudiciales para nuestros intereses, como la de apoyar los intentos de Venezuela de bloquear y desnaturalizar el funcionamiento del bloque. Una vez más, el presidente Vázquez tiene que elegir si gobierna para todos los uruguayos o sólo para la interna del Frente Amplio.

Desaprovechada la oportunidad de servirnos de la Presidencia Pro Témpore, proponemos que desde Cancillería se lidere una iniciativa para presentar a los demás países del bloque **una agenda y una metodología que permitan ir eliminando progresivamente las barreras más notorias**, que en lo esencial ya han sido identificadas.

2017

Un retorno a las intenciones fundadoras del MERCOSUR no es algo fácil de lograr a corto plazo, pero al menos es posible ponerse como objetivo intermedio la consolidación de la zona de libre comercio regional. Lo que necesita el MERCOSUR son **plazos de ejecución concretos e instrumentos de acción que generen resultados**. Si bien no es realista esperar que todos los obstáculos desaparezcan de una vez y en plazos muy breves, es posible poner en marcha una dinámica de eliminación progresiva de trabas que vaya generando mejoras incrementales.

En los próximos meses se decidirá si el Plan de Acción de 2015 vuelve a ser una realidad o definitivamente se convierte en letra muerta. El gobierno uruguayo, que tiene mucha responsabilidad por no haber ejercido la Presidencia Pro Témpore con la claridad estratégica y la energía que eran necesarias, debería hacer todos los esfuerzos que estén a su alcance para que no se consolide el peor escenario. Un MERCOSUR que se aleja de los temas comerciales y no supera sus bloqueos internos es un MERCOSUR que atenta contra los intereses de los uruguayos.



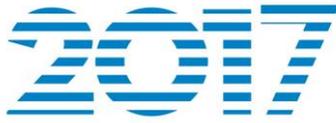
MEDIDA 11: Impulsar la aprobación de un nuevo programa de trabajo para el Grupo de Relacionamento Externo del MERCOSUR (GRELEX), en el entendido de que un MERCOSUR que desatiende su Agenda Externa no es funcional a los intereses uruguayos.

El grupo encargado de trabajar la Agenda Externa del MERCOSUR no tuvo una sola reunión durante todo el segundo semestre de 2016. En estos días está volviendo a funcionar, lo que es una buena noticia pero no recupera el tiempo perdido.

Nuestra Cancillería debería hacer esfuerzos para evitar que el año 2017 sea tan anémico en este terreno como fue el año anterior. El objetivo debe ser la aprobación de un **programa de trabajo** que incluya al menos los siguientes aspectos:

- a) Reapertura de **diálogos exploratorios** que han quedado paralizados (**Australia, Nueva Zelanda**) y reactivación del diálogo con **Japón**.
- b) Reactualización de los términos de referencia con **Canadá**, con miras a una **reapertura formal de negociaciones**.
- c) Inicio formal de **negociaciones con Corea del Sur**.
- d) Continuación de las **negociaciones con la Unión Europea**, con el fin de concretar en el año el Acuerdo a ser firmado por las partes.
- e) Avanzar significativamente en la concreción de un **acuerdo con los países del EFTA**.
- f) Ampliación de **Acuerdos de Preferencia** ya existentes (**India, Sudáfrica**).
- g) Profundización de los **procesos de desgravación** pactados en los Acuerdos de Complementación Económica con los países de la **Alianza del Pacífico**: ACE 54 con **México**, ACE 58 con **Perú**, ACE 59 con **Colombia** y ACE 60 **entre Uruguay y México**. Las negociaciones con estos países están habilitadas al ya existir acuerdos de complementación económica a nivel del MERCOSUR. Hace falta acelerar los ritmos de negociación como forma de estrechar lazos con la Alianza.

Con el fin de evitar que el impulso vuelva a perderse, el objetivo de nuestra Cancillería debe consistir en acordar un documento con los demás socios del MERCOSUR en el que se fijen **plazos para el cumplimiento** de cada una de estas tareas.



MEDIDA 12: Modificar urgentemente la política en relación a Venezuela.

El régimen presidido por Nicolás Maduro se hunde cada día más en el horror y la vergüenza. A la corrupción se suman los presos políticos, a los presos políticos se suman los ataques a la libertad de prensa, y a esos ataques se suman la represión en las calles y las decisiones demenciales que están condenando al hambre y a la ausencia de cobertura médica a millones de venezolanos.

El mundo ve claramente lo que está ocurriendo y las condenas se multiplican. Entre quienes hoy critican con dureza al régimen de Maduro se cuentan el presidente del Parlamento Europeo, el secretario general de la OEA, el líder de la izquierda radical mexicana Manuel López Obrador, Amnistía Internacional, *Human Rights Watch* y numerosos dirigentes de la socialdemocracia europea.

En este contexto, *el posicionamiento de nuestro gobierno*, que abarca desde la actuación de nuestra Cancillería hasta las penosas declaraciones del presidente Vázquez en Europa, *empieza a convertirse en un problema de política exterior*.

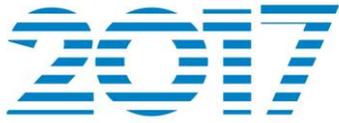
No sólo ocurre que ese posicionamiento nos deja en pésima compañía a nivel internacional, ubicados entre Cristina Kirchner y el dictador norcoreano Kim Jong-un. Además, representa una ruptura con una larga tradición institucional que siempre colocó a Uruguay entre los países que defienden la Democracia y el Estado de Derecho.

Al seguir alineándose con los pocos que todavía apoyan al régimen de Maduro, el gobierno está afectando una reputación internacional que el país construyó durante largas décadas. Y lo hace en un momento de alta visibilidad, cuando ocupamos un lugar en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Una vez más, el presidente Vázquez tiene que elegir si va a gobernar para los uruguayos o para la interna del Frente Amplio. Si quiere gobernar para todos los uruguayos, si no quiere afectar la *imagen internacional del país*, si no pretende cortar con nuestras mejores tradiciones republicanas, ya mismo debe dar un golpe de timón y tomar distancia con un régimen represor y corrupto que se ha convertido en una vergüenza para América Latina.

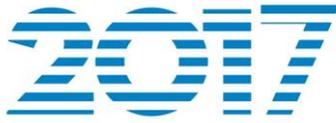
Para ser fieles a lo que siempre fuimos, nuestro gobierno tiene que sumarse a las muchas *denuncias por violaciones a los derechos humanos* que ya existen en los foros internacionales. Y debe reclamar respuestas enérgicas, incluyendo sanciones que no agraven la situación de penuria que ya viven los venezolanos.

Los uruguayos no nos merecemos que nuestro presidente diga, como lo hizo en Europa, que *“en Venezuela hay democracia ya que hay tres poderes funcionando”*. El mundo entero sabe que esos tres poderes tienen que ser independientes, y que eso no ocurre en



Venezuela. Para un mundo que no conoce ni se interesa en las complejidades de la interna del Frente Amplio, unas declaraciones de ese tenor son simplemente inaceptables.

PARTIDO NACIONAL
TODOS^o



MEDIDA 13: Poner en marcha un plan de acción inmediata que destrabe la ejecución de obra pública en el marco de los Proyectos de Participación Público-Privada.

El 1° de marzo de 2015, tras asumir por segunda vez como presidente de la República, Tabaré Vázquez prometió a los uruguayos un “*shock de infraestructura*”. En julio de ese año fue más preciso y anunció que se invertirían durante el quinquenio unos 12.500 millones de dólares, 2.360 millones de los cuales se destinarían a obras vialidad. Pero nada de lo que ocurrió después fue en el sentido de esas promesas.

La Ley de Presupuesto aprobada en 2015 fue acompañada de una exposición de motivos muy ambiciosa, pero no aseguró los recursos necesarios para ponerla en práctica. El total del presupuesto asignado al Ministerio de Transporte y Obras Públicas fue de unos 1.700 millones de dólares para todo el quinquenio. Los recursos destinados estrictamente a infraestructura vial fueron unos 900 millones de dólares, es decir, menos de la mitad de la cifra prometida inicialmente.

El gobierno sólo tiene dos caminos para reducir la enorme distancia que se abrió entre lo que prometió y los recursos asignados. Uno es agregar los 1.500 millones de dólares que faltan por vía de Rendición de Cuentas (excepto lo que se pueda recaudar mediante emisiones de la Corporación Vial del Uruguay). Pero las cifras de déficit fiscal y de endeudamiento hacen que este camino sea difícil. Si el gobierno no hubiera despilfarrado tanto dinero en ANCAP, la regasificadora y un desorden general de las cuentas públicas, tal vez hubiera podido hacerlo. Pero ahora es tarde.

El otro camino es que ingrese una importante cantidad de dinero por la vía de ***involucrar a inversores privados en el marco de los contratos de Participación Público-Privada (PPP)***. Pero, lamentablemente, tampoco hay razones para esperar que eso ocurra.

Pese a que el presidente Vázquez dijo recientemente en Finlandia que “*Uruguay tiene una moderna ley de Participación Público-Privada*”, lo cierto es que ***esa norma se ha revelado casi inaplicable***. No lo decimos solamente nosotros sino también el ministro Víctor Rossi, que declaró a la prensa: “*Uno se desespera por los mil vericuetos e instancias que debe superar*”.

La ley de PPP está vigente desde julio de 2011 y fue reglamentada en enero de 2012. En los cinco años que han pasado, su impacto sobre la realidad ha sido casi nulo. Hay solamente una obra que está en construcción en el marco de la aplicación de esta norma, pero no es una ruta sino una cárcel. ***Hasta hoy no se ha construido ni reparado un solo kilómetro de carretera ni de vía férrea por parte de un privado*** que haya firmado un contrato de este tipo.



El balance a febrero de 2017 es el siguiente:

- a) Hay dos obras adjudicadas pero que todavía no entraron en fase de ejecución (una para la reconstrucción y mantenimiento de las rutas 21 y 24; otra que abarca las rutas 12, 55, 57 y 54). El bloqueo se prolonga pese a que la primera adjudicación es del año 2015.
- b) Hay una licitación en curso para una reparación parcial de las rutas 9 y 15. Existe informe favorable para la adjudicación, pero no hay contrato firmado.
- c) En noviembre pasado se llamó a licitación para reconstrucción y mantenimiento de la ruta 14, desde Mercedes hasta Sarandí del Yí. Todavía no se adjudicó.
- d) También estaba pendiente de adjudicación un proyecto de rehabilitación y mantenimiento de la línea ferroviaria Algorta - Fray Bentos, pero la obra fue suspendida cuando ya se había dragado el puerto de Fray Bentos y se había instalado una grúa que costó 3 millones de dólares.

Esto es todo lo que se avanzó en cinco años por el camino de los PPP. Y si esta es la velocidad a la que vamos a seguir avanzando, no sólo será imposible desarrollar nueva infraestructura, sino que el deterioro de la existente va a progresar mucho más rápido que la lenta marcha de los expedientes. En este contexto es poco creíble que el gobierno pueda cumplir su promesa de reparar y mantener 2.600 kilómetros de rutas, que prácticamente abarcan toda la red primaria nacional.

Parte de las demoras y bloqueos se deben al estado general de ineficiencia y desorden administrativo con el que está funcionando el gobierno. Pero además hay **problemas específicos que tienen que ver con el modo en que se diseñó y se está aplicando la ley de Participación Público-Privada**. Dado que el mal manejo de las cuentas públicas no permite esperar un aumento significativo de los recursos presupuestales, el camino más directo para cambiar las cosas es mejorar ese instrumento.

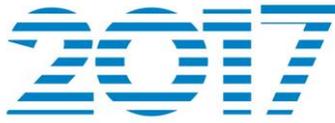
Por eso le proponemos al presidente Vázquez que tome la iniciativa y ponga en marcha en forma urgente un plan de acción que incluya los siguientes componentes:

- a) Antes de que termine el trimestre, **cerrar los procesos de negociación en curso** con los promotores ya adjudicados, adjudicar las licitaciones pendientes y firmar los contratos correspondientes. Para lograrlo será necesario instruir a los jefes de los Ministerios respectivos, en especial Ministerio de Transporte y Obras Públicas y Ministerio de Economía y Finanzas, a dar trámite con la mayor celeridad a los proyectos de contratación administrativa cuyos estudios y pliegos se encuentren en estado de avance.
- b) Antes de que termine el semestre, **realizar todos los llamados a licitación para la rehabilitación y mantenimiento de todas las rutas y vías férreas que han sido anunciados** y están pendientes. Para eso es esencial asignar personal altamente



calificado a la realización de estudios de factibilidad y confección de pliegos de condiciones.

- c) Elaborar un **proyecto de ley modificativo** de la 18.786 y su reglamentación, que reduzca plazos legales, elimine superposiciones y controles burocráticos, aumente los atractivos para invertir y cree incentivos para un desempeño más ágil de los actores involucrados.



MEDIDA 14: Como medida de apoyo al agro, asociar el cobro de impuestos a los niveles de rentabilidad del sector, en lugar de insistir en los impuestos ciegos. Que el Estado sea socio del productor, que gane cuando el productor gana y acepte recaudar menos cuando el productor esté más exigido.

Esta misma medida fue propuesta el año pasado, pero el gobierno no hizo nada al respecto. Esto no significa que la situación se haya mantenido incambiada: como la rentabilidad del sector siguió cayendo, *el peso de los impuestos ciegos* (aquellos que se cobran sin tener en cuenta el resultado económico que se está obteniendo, como los que gravan la tierra) *es el más alto de los últimos 21 años*.

Como consecuencia de cambios en el entorno y de la ausencia de políticas adecuadas, *la situación del agro empieza a ser preocupante*.

El atraso del tipo de cambio provocado por el déficit fiscal está afectando la ya *limitada competitividad del sector*. La ganadería es el rubro más afectado, porque al atraso cambiario se suma una *caída de los precios internacionales*. El precio de la carne viene bajando a un 10% anual y el pronóstico de la FAO es que va a continuar esta tendencia por dos o tres años más. La cuota 481, que dinamizó al sector en estos años, ahora está en riesgo. Ya *van tres años de caída de ingreso* y probablemente se sumen otros.

El precio de la energía y los combustibles, junto con el aumento de los costos salariales, explican por qué *la agricultura lleva dos años de crisis*. La ausencia de una política coherente en relación a los transgénicos hace las cosas todavía más difíciles: mientras a los productores uruguayos se les impide sembrar un maíz con determinado evento transgénico (no se aprueban nuevos eventos desde 2012), se autoriza la importación de grano de otros países con muchos más eventos aprobados.

Como resultado de todo lo anterior, sólo la soja se mantiene rentable. Y la búsqueda de alternativas no está al alcance de todos los productores: convertir una sola hectárea agrícola en una hectárea ganadera, con pasturas y ganado, cuesta 1.300 dólares.

La lechería tuvo un año complejo, aunque ahora tiene un respiro gracias a una mejora en los precios. De todas maneras, se estima que son necesarios unos 80 millones de dólares suplementarios para recomponer estructuras productivas y estabilizar la situación financiera del rubro.

En todos los rubros, el *mal estado de las rutas incrementa los costos* de transporte y contribuye a reducir los márgenes de rentabilidad. Complementariamente, *la inseguridad genera pérdidas* por abigeato, robo de insumos y de productos terminados.

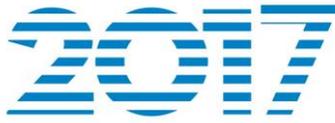
2017

También impacta sobre los costos la ausencia de una política comercial profesional y sólida en la defensa de los intereses nacionales. ***El aislamiento comercial hace que Uruguay pague unos 200 millones al año por concepto de aranceles a sus exportaciones de carne.***

Cuando las cuentas no cierran, alguien financia el déficit. En este caso lo están haciendo los proveedores (con el consiguiente riesgo de interrupción de la cadena de pagos) y el sector bancario. ***Desde el 2005 hasta hoy, el endeudamiento del agro creció 6 veces.*** Hoy se ubica en un 80% del producto bruto agropecuario. La capacidad de repago de muchos productores está comprometida. En muchos pueblos del interior empieza a verse la falta de circulante y el aumento del desempleo.

La política del gobierno ha sido hasta ahora la de cobrar impuestos y esperar que el comportamiento de los precios arregle los problemas. Pero la capacidad contributiva del sector está cerca de resentirse. Y si en el futuro cercano llegamos a esa situación, no sólo va a sentirlo el propio sector sino toda la economía.

Por eso proponemos introducir ***una reforma que disminuya el peso de los impuestos ciegos*** y aumente el peso de aquellos que dependen del resultado económico. Esto aliviaría la situación de muchos productores que vienen perdiendo dinero, al tiempo que generaría la confianza necesaria para estimular el empleo y la inversión. Dado el grado de fragilidad de muchos productores, esta reforma debería procesarse en el correr de 2017.



MEDIDA 15: Instalación de dos IMAEs cardiológicos al Norte del Río Negro, financiando la operación mediante una reasignación de recursos financieros y humanos.

En Montevideo hay seis IMAEs cardiológicos. Al Norte del Río Negro no hay ninguno. Esta distribución desigual pone en riesgo a buena parte de las 560 mil personas que viven en esa mitad del territorio. En varias emergencias cardíacas, la velocidad con la que se recibe un tratamiento específico puede hacer la diferencia entre la vida y la muerte. En ciertos casos, dos horas es el tiempo máximo que puede demorarse la asistencia.

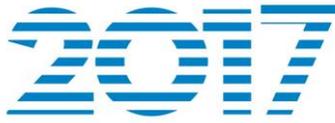
Se trata de un caso muy claro de profunda *inequidad territorial*. Por eso, el Partido Nacional viene proponiendo desde hace años la construcción de IMAEs al Norte del Río Negro. Esta propuesta formó parte, por ejemplo, de la agenda de gobierno presentada en las elecciones de 2014. Diversas ciudades del interior también lo reclaman y se han ofrecido como posibles sedes. La propia ASSE solicitó recientemente la instalación de un IMAE en el Hospital de Tacuarembó.

Pero el gobierno del presidente Vázquez descartó hasta ahora la medida. La razón esgrimida por el ministro de Salud, Jorge Basso, es que no hacen falta nuevos IMAEs porque los que existen tienen capacidad ociosa. La respuesta parece ignorar que la existencia de un lugar libre en un IMAE de Montevideo no resuelve las necesidades urgentes de un paciente que sufrió un infarto en Bella Unión.

Nuestra propuesta es que el gobierno recapacite e incluya en su agenda la instalación de *dos IMAEs en la mitad Norte del país*. Decir que la inversión no puede realizarse por falta de recursos significa ignorar el despilfarro cotidiano del que es responsable el propio gobierno.

Por otra parte, es posible dar este paso sin incurrir en grandes costos. En el caso de Salto, *ya existe casi todo el equipamiento necesario*. Lo único que hace falta es la autorización del MSP. Un IMAE en Tacuarembó requeriría una inversión inicial más importante, pero *los costos de funcionamiento pueden acotarse*.

En los últimos días, y en el marco de un llamado a sala promovido por el Partido Nacional, el ministro de Salud anunció la creación de “centros de referencia” que asegurarán acceso a “atención de calidad de patologías complejas” en todo el territorio. Sin embargo, no aclaró si estos centros van a ofrecer todas las prestaciones que ofrecen los actuales IMAEs, ni, en el caso que así sea, cómo se financiarían. Cuando estos y otros puntos queden aclarados, podrá evaluarse si el MSP está dando respuesta a esta demanda sentida por medio país, o si está haciendo otra cosa.



MEDIDA 16: Modificación de la política de acceso a tratamientos de alto costo a través del Fondo Nacional de Recursos.

Desde la discusión presupuestal del año 2015, el gobierno viene manteniendo una línea muy restrictiva en el acceso a financiamiento de nuevos tratamientos de alto costo a través del Fondo Nacional de Recursos (FNR). Esta política ha sido enfrentada desde el Partido Nacional, cuyos legisladores rechazan la estrategia de acumular obstáculos formales (como el de obligar a los pacientes a recorrer el camino de un recurso de inconstitucionalidad) y reclaman en su lugar una discusión profunda y global.

El tratamiento de este tema pareció tener un giro el 20 de octubre de 2015 cuando, en una carta dirigida al senador Lacalle Pou, el presidente Vázquez anunció el modo en que iba a proceder el gobierno: *“se harán las consultas debidas con quienes tiene autoridad para opinar y aconsejar al respecto, que son las Cátedras Médicas de nuestra Facultad de Medicina de la Universidad de la República. Las directivas que de ellas emanen, serán respetadas...”*.

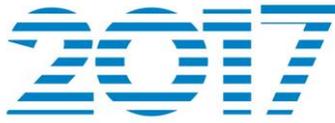
Pero, casi un año y medio después de esta carta, ***el problema sigue pendiente de solución***. Las principales dificultades que existen son las siguientes:

- a) Hay tratamientos que han sido avalados desde el punto de vista científico por cátedras de la Facultad de Medicina de la Universidad de la República, pero que siguen sin ser financiados.
- b) La comisión que estudia nuevos tratamientos no ha formulado criterios de evaluación claros que den coherencia al conjunto de sus decisiones. A veces se decide apelando a criterios científicos y otras veces se invocan criterios económicos. Esto impide el desarrollo de una política previsible, justa y dotada de legitimidad.
- c) El Ministerio de Salud Pública asume una función pasiva respecto de la incorporación de nuevos tratamientos: las decisiones se toman a solicitud de parte. Esto le quita la posibilidad de ser sistemático y equitativo a la hora de determinar necesidades y distribuir costos. Por ejemplo, los costos de algunos tratamientos han caído sustancialmente, porque dejaron de ser novedosos y se generalizaron. Sería lógico que en esas condiciones pasaran a estar a cargo de los prestadores. Pero el MSP no tiene capacidad para evaluar globalmente estas situaciones.



Frente a estas insuficiencias, nuestra propuesta es fijar un plazo de seis meses para que el gobierno presente, tras las consultas a expertos que considere pertinentes, una propuesta que incluya:

- a) **Principios globales** para la redefinición de las prestaciones cubiertas por el FNR (una tarea que debe entenderse como permanente). Esos principios deben tener en cuenta tanto criterios científicos como la costo-efectividad de cada tratamiento.
- b) **Criterios para distribuir los costos** de los tratamientos (cuándo, y en qué medida, paga el FNR o los prestadores de servicios).
- c) Una clara **descripción de los roles** que corresponden al MSP en relación a esta temática.
- d) Un conjunto de **procedimientos de decisión**, que incluyan instancias de revisión y apelación.



MEDIDA 17: Realizar una auditoría externa independiente que permita saber cómo está usando los recursos el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y qué resultados está obteniendo.

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) tiene un presupuesto anual de unos 160 millones de dólares. Esto es aproximadamente la misma cantidad de dinero de la que dispone el Ministerio de Transporte y Obras Públicas para hacer obras de vialidad en todo el territorio nacional (la cifras que corresponden al MTOP fueron desglosadas en la MEDIDA 13).

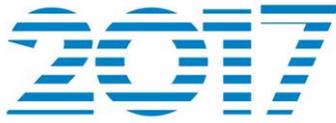
Los dos ministerios administran mucho dinero, pero hay una diferencia importante entre ambos. Si el ministerio de Transporte hace o no obra pública, es algo que se ve a simple vista. En cambio, *nadie sabe muy bien en qué está gastando el MIDES*, ni si lo está haciendo de manera adecuada, ni qué resultados está obteniendo.

Se sabe, por ejemplo, que *el MIDES paga unos 15 millones de dólares anuales a un gran conjunto de ONGs* que realizan diversas tareas sociales. Pero no se conocen con precisión los criterios y procedimientos con los que fueron seleccionadas, ni el uso que están haciendo de esos recursos, ni el impacto que tiene su trabajo. De hecho, *ni siquiera se sabe cuántas ONGs están recibiendo este tipo de financiamiento*. Algunos informes de prensa hablan de centenares de ONGs, pero esos mismos informes recogían declaraciones de jefes del MIDES que no podían confirmar ni desmentir las cifras porque no disponían de información.

El presupuesto del MIDES ha aumentado enormemente en los últimos años. *Lo ejecutado en 2014 fue más del doble que lo ejecutado en 2010*. La suma de funcionarios públicos y no públicos con los que cuenta el Ministerio pasó de menos de 900 en el año 2010 a más de 2.000 en el año 2016. Pese a la enorme cantidad de recursos movilizados, no hay buenos mecanismos de control ni evaluaciones de impacto. *El MIDES fue la secretaria peor evaluada por el Tribunal de Cuentas* en 2014: el 23% del gasto ejecutado (es decir, casi uno de cada cuatro dólares gastados) recibió observaciones.

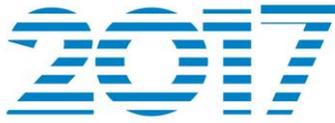
El dinero que administra el MIDES es el dinero que la sociedad uruguaya destina a apoyar a los más vulnerables y a los más necesitados. La ineficiencia en este terreno tiene consecuencias más dramáticas que en muchos otros. Pero el gobierno no puede mejorar la calidad de su gestión, porque ni siquiera sabe si es muy buena o muy mala.

Todos los partidos políticos votamos la ley de creación del MIDES y otros instrumentos. No estamos hablando de cosas que hacen otros, sino de iniciativas que hemos impulsado. Por eso sentimos que es nuestro deber exigir al gobierno que evalúe lo que se ha hecho en estos años y lo que se está haciendo ahora mismo, que ataque las ineficiencias que a todas luces existen y que se concentre en el logro de resultados. *Gastar mucho dinero no es suficiente* para mejorar las condiciones de vida y ofrecer oportunidades a los uruguayos que están peor. *Además hay que gastarlo bien. Y el MIDES no lo está haciendo*.



Por eso le proponemos al presidente Vázquez que, en el correr del primer semestre de 2017, ordene una *auditoría externa independiente*, y dé la más *amplia difusión a sus resultados*. Esa información servirá como insumo para un debate público sobre las mejores políticas sociales que podemos impulsar los uruguayos.

La sensibilidad social no es patrimonio exclusivo del actual gobierno, ni mucho menos del MIDES. Por eso todos queremos saber qué impacto están teniendo los distintos programas en ejecución, dónde hay riesgos de superposición o de malgasto de recursos, cuáles son las áreas que hoy merecen ser priorizadas y qué acciones deberían instrumentarse antes de que termine el actual período de gobierno.



MEDIDA 18: Fomentar el desarrollo de las industrias culturales mediante la creación de un régimen de devolución parcial de impuestos para producciones audiovisuales extranjeras.

Los uruguayos todavía recordamos el impacto que tuvo en nuestro país el rodaje de películas extranjeras como *Miami Vice* o *Blindness*. Esos acontecimientos fueron pequeñas muestras de un fenómeno que tiene una escala gigantesca: la búsqueda de locaciones en el mundo entero para filmar largometrajes, series, miniserias y películas para televisión.

La llegada de una producción extranjera deja grandes beneficios para el país o la ciudad que la recibe: crece la demanda de alojamiento, servicios gastronómicos y transporte; hay empleo para personas que practican diversas profesiones y oficios (electricistas, carpinteros, modistas, iluminadores, peluqueros, tramoyistas, expertos en audio, maquilladores); se abren oportunidades bien remuneradas para artistas locales; se recaudan impuestos; se promocionan las bellezas naturales y los valores culturales del lugar, lo que frecuentemente tiene un impacto positivo sobre el turismo.

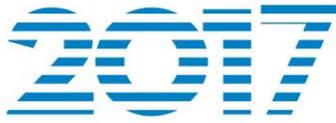
Por todas estas razones, hoy existe una fuerte competencia internacional para atraer producciones extranjeras a distintos lugares del mundo. Y una de las herramientas más eficaces para generar ventajas competitivas es la devolución parcial de impuestos, también conocida como *tax break*.

El *tax break* ofrece **exoneraciones a producciones extranjeras que eligen rodar en lugar y contratan a proveedores locales**. El productor extranjero hace un depósito en una institución financiera de plaza (en el caso uruguayo podría ser el BROU) y con ese dinero se paga a proveedores que deben inscribirse en un registro, como manera de asegurar la plena formalización de vínculos. Las contrataciones se hacen respetando toda la normativa vigente en el país, incluyendo impuestos, tasas y aportes a la seguridad social. Una vez concluido el vínculo, se abre un plazo para que el Estado devuelva un porcentaje sobre el total de los gastos ejecutados.

El porcentaje de devolución varía de un lugar a otro. En varios países se ubica en el entorno del 10%. Colombia, el país que tiene la devolución más alta en el mundo, retorna el 40% de los gastos ejecutados. Pero lo que ocurre en todo el mundo es que **este beneficio genera ingresos que están muy por encima de la renuncia fiscal concedida**.

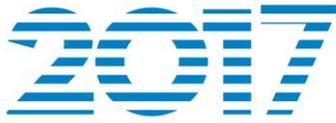
España introdujo el *tax break* en 2015, e inmediatamente HBO decidió filmar una temporada de *Game of Thrones*, con un gasto total de 51 millones de euros. Como contrapartida, los países que no introducen este mecanismo pierden atractivo y tienden a quedar fuera de la consideración de los grandes estudios.

Incorporar el *tax break* puede tener un **efecto positivo sobre nuestra actividad económica** y puede ser **un aliado del turismo**. Pero, además, aporta una ventaja añadida: es



posible *destinar un porcentaje de los impuestos efectivamente recaudados por este concepto para financiar producciones nacionales en distintas áreas de la cultura.*

Nuestra propuesta es que el Ministerio de Educación y Cultura, en coordinación con la DGI, el BPS y los organismos que correspondan, elabore un *proyecto de ley* que instale este mecanismo, y que sea enviado al Parlamento antes de que termine el primer semestre.



MEDIDA 19: Ejercer liderazgo político para que la elección de horas docentes a realizarse a fines de este año se organice sobre bases favorables a las necesidades e intereses de los alumnos.

En marzo del año pasado propusimos al presidente Vázquez que ejerciera liderazgo para asegurar que la elección de horas a realizarse a partir de octubre fuera por dos años lectivos. La ministra María Julia Muñoz y la directora de Secundaria, Celsa Puente, nos acusaron de estar mal informados porque eso ya estaba decidido desde fines de 2015.

Pero resultó que no era así. Contra lo que habían dicho las autoridades, la elección de horas realizada a fines de 2015 sólo tuvo efectos por un año. Y lo mismo ocurrió con la elección realizada a fines de 2016. No sólo no hubo ningún avance, sino que quedó claro que las autoridades educativas habían faltado a la verdad delante de todos los ciudadanos.

Así que nosotros volvemos sobre lo mismo. Pero no sólo pedimos que la elección a realizarse a fines de 2017 sea por dos años, sino que proponemos una solución más compleja, que ya pusimos a disposición de las autoridades en el año 2015, para que la elección por dos años tenga un impacto real sobre la vida educativa.

Nuestro planteo se resume en seis puntos:

- a) La elección de horas realizada en Secundaria y UTU tendrá **validez durante dos años lectivos consecutivos** para los docentes de cuarto a séptimo grado. Los docentes de grado inferior a 4 seguirán eligiendo anualmente.
- b) Cada docente podrá elegir horas según lo establece la normativa vigente, con una restricción añadida: al elegir horas en un centro específico, **no podrán quedar "restos" inferiores a cuatro horas semanales** en la misma asignatura y en el mismo ciclo (Ciclo Básico o Bachillerato). De este modo se aspira a eliminar pequeños paquetes de horas de clase que nadie dicta.
- c) En el caso de que, llegado el mes de marzo, queden horas sin cubrir, **se facultará a los Directores a asignar** esas horas a docentes efectivos que ya hayan elegido en ese mismo centro, **sin intervención previa de las oficinas centrales** del Consejo respectivo.
- d) Para hacer viables las dos medidas anteriores, se **flexibilizará el límite de la unidad docente**, de modo de permitir elegir hasta 23 o 33 horas, según corresponda. La flexibilización se hará efectiva por el plazo que dure la designación en el cargo, siendo suficiente para su entrada en vigencia la presentación de una solicitud fundada por parte del Director y respaldada por la Sala de Directores en los casos en los en que corresponda.
- e) Estricto cumplimiento de las normas que prevén **sanciones para los docentes que renuncien de manera parcial a horas previamente elegidas** (artículos 92 y 93 de la

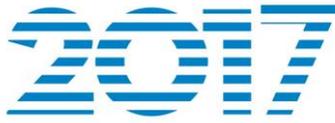


Circular 2145 del CES, en la redacción establecida por la circular 2583, y normas equivalentes).

- f) Para asegurar una aplicación del punto anterior, **la elección de horas deberá realizarse siguiendo la jerarquía dentro de ANEP** (primero Formación Docente, luego Secundaria, luego Educación Técnico Profesional y finalmente Primaria), de modo de evitar las perturbaciones generadas por los traslados tardíos entre subsistemas. También deberá respetarse el orden jerárquico dentro de cada subsistema, empezando el proceso por los directores.

Como todos sabemos, ANEP funciona en el marco de la autonomía que le otorga el artículo 202 de la Constitución. Ni el presidente de la República ni la ministra de Educación pueden tomar estas medidas por sí mismos. Pero sí pueden ejercer liderazgo ante la opinión pública y sobre los miembros de los diferentes consejos que gobiernan la educación. La autonomía de la que gozan esos consejos es estrictamente técnica. Eso no inhabilita la orientación estratégica, la persuasión, la búsqueda de acuerdos, la construcción de estados de opinión, la negociación, la exhortación y demás prácticas propias del liderazgo político.

El presidente Vázquez demostró estar dispuesto a ir muy lejos en el intento de influir sobre el funcionamiento de entes autónomos. Por ejemplo, a fines de 2015 creó una “comisión especial de seguimiento” de ANCAP, integrada por delegados de OPP y los ministerios de Economía e Industria, que influyó de manera decisiva sobre las decisiones que tomaba el directorio. Nosotros no le pedimos que vaya tan lejos, porque tenemos dudas sobre la constitucionalidad de ese método. No nos gustan las intervenciones. Lo que sí pedimos es que **ejerza liderazgo sobre su gobierno y sobre su propia fuerza política**, de manera de asegurar una acción de gobierno alineada con las promesas realizadas durante la campaña electoral.



MEDIDA 20: Creación de un bachillerato público en la Cuenca de Casavalle.

La cuenca de Casavalle es un área de unos cinco kilómetros cuadrados que incluye a diferentes barrios de la periferia montevideana. Entre ellos se cuentan el Barrio Borro, el Barrio Marconi, El Barrio Municipal y el Barrio Plácido Ellauri.

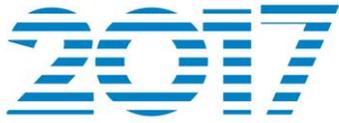
En la cuenca de Casavalle viven unas 80.000 personas. Para tener un punto de comparación, téngase en cuenta que, en una zona densamente poblada como el Cordón, viven unas 42.000 personas. Casavalle es además una de las zonas con mayor tasa de natalidad en Montevideo. *El 59 por ciento de su población tiene menos de 35 años.*

Pese a lo que indican estos números, *en todo Casavalle no hay un solo instituto de enseñanza que ofrezca Bachillerato completo.* Los jóvenes que quieren seguir estudiando tienen que trasladarse todos los días, frecuentemente a lugares muy distantes. Este es un obstáculo que tiene consecuencias graves. Lo muestra el contacto con esa realidad, y lo confirman estudios internacionales que revelan que, en poblaciones económica y culturalmente vulnerables, la distancia a recorrer hasta el centro de estudios es uno de los factores que más inciden sobre el abandono.

Uno de los colegios privados gratuitos que funcionan en la zona tiene el proyecto de ofrecer Bachillerato completo en algunos años (actualmente ofrece hasta cuarto, al igual que un liceo público ubicado en la zona). Se trata de una buena noticia, pero no es suficiente. *Si queremos dar oportunidades reales a la gran población que vive en la zona, debemos potenciar la presencia de instituciones de educación formal que permitan cumplir el ciclo completo de la enseñanza obligatoria.* El propio desarrollo de colegios privados gratuitos que se multiplican y consiguen funcionar con muy bajas tasas de abandono indican que existe una demanda de educación de calidad que no está siendo satisfecha.

No tiene sentido hablar de inclusión y de justicia social si no desarrollamos la infraestructura necesaria para que las oportunidades se concreten. No tiene sentido fortalecer las políticas sociales dirigidas a los excluidos si antes no hacemos lo necesario para que se mantengan integrados. No es lógico extender la educación obligatoria hasta el fin de Bachillerato, como hizo la Ley General de Educación promulgada por el propio presidente Vázquez en 2008, si no se dan las mínimas facilidades para que ese mandato legal pueda ser cumplido.

Por todo esto, *proponemos a las autoridades educativas en primer lugar, y al presidente Vázquez en su condición de líder de los elencos de gobierno, que se inicie cuanto antes la construcción de un liceo público que ofrezca cursos de Bachillerato en todas las opciones y modalidades existentes.* La apertura de ese establecimiento, sumada a las valiosas iniciativas privadas que hay en la zona, representará un incentivo importante para que muchos jóvenes sigan estudiando.



Así es como entendemos que debe construirse la justicia social: no con grandes declaraciones ni haciendo esfuerzos sin objetivos claros, sino aportando soluciones concretas en los puntos críticos donde la exclusión y la desigualdad se reproducen.



ANEXO

¿QUÉ PASÓ CON LAS 22 MEDIDAS PROPUESTAS EL AÑO PASADO?

MEDIDA 1. Fijación de metas para el sector público con alcance semestral, como manera de tener un mejor control de la ejecución y una evaluación constante de resultados.

No se hizo. El gobierno sigue utilizando los mismos métodos de planificación y de control que permitieron que se fundiera ANCAP y colapsara la calidad del agua que nos ofrece OSE.

MEDIDA 2. Instalar una regla fiscal antes de que termine el año, que ayude a evitar que el estado gaste por encima de las posibilidades de la economía.

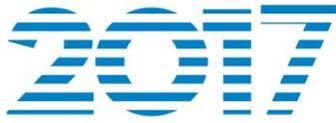
El presidente Vázquez dijo que no era necesario porque la Ley de tope de endeudamiento “puede considerarse una regla fiscal”. Los hechos no lo confirman.

MEDIDA 3. Dejar de usar las tarifas públicas como fuente de financiamiento del gobierno.

Aumento generalizado de tarifas. El ministro de Economía dijo explícitamente que las tarifas públicas son un instrumento de política fiscal.

MEDIDA 4. Bajar de inmediato el precio de los combustibles para ponerlos a tono con el precio internacional del petróleo. Se sugiere una baja del entorno del 8% al 10%.

Pese a que el petróleo y el dólar se mantuvieron bajos, subieron los combustibles.



MEDIDA 5. Que la diplomacia uruguaya consiga en este semestre el cierre definitivo de la oferta del MERCOSUR a ser presentada ante la Unión Europea.

Se hizo.

MEDIDA 6. Iniciar formalmente las negociaciones con el EFTA (una alianza de libre comercio entre Noruega, Suiza, Islandia y Liechtenstein) antes de que Uruguay entregue la Presidencia Pro Témpace del MERCOSUR.

No se hizo en el plazo propuesto.

MEDIDA 7. Que la Presidencia Pro Tempore de Uruguay no termine sin haber producido un documento que identifique los obstáculos que restringen el comercio intrazona y que enumere las posibles soluciones jurídicas, administrativas y logísticas que permitan removerlos.

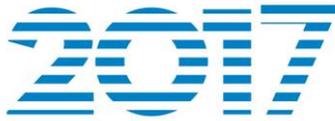
El presidente Vázquez respondió que esta medida estaba “en proceso de cumplimiento”, pero la presidencia Pro Témpace de Uruguay terminó sin documento ni compromiso.

MEDIDA 8. Promover la apertura formal del debate respecto a la Decisión 32/00, que impide a Uruguay o a cualquier país miembro celebrar acuerdos bilaterales con terceros países.

El presidente Vázquez respondió que esta medida estaba “en proceso de cumplimiento”, pero la presidencia Pro Témpace de Uruguay terminó sin ningún avance.

MEDIDA 9. Resolver el tema de la elección de horas de los docentes de enseñanza media antes de las vacaciones de julio. Dar a las autoridades el apoyo para que reafirmen que la elección del año pasado fue por dos años, o ejercer desde la Presidencia de la República el liderazgo para que la elección que se haga a partir de octubre sea por dos años.

La ministra de Educación y la directora general de Secundaria dijeron que ya estaba hecho, pero no era cierto. La elección de horas sigue siendo por un año.



MEDIDA 10. Hacer lo necesario para que, llegado marzo del año que viene, se pueda tener a centenares de jóvenes inscribiéndose en los centros de formación docentes gracias a un impulso de sistema de becas para futuros docentes. La idea que aquellos que se inscriban en un centro de formación docente reciban un pago mensual por estudiar, con la condición de asistir regularmente a clase y tener buenos resultados académicos. A cambio de lo anterior, quedarán comprometidos a dar clase durante cierto número de años.

La ministra dijo que esto se estaba haciendo, pero no era cierto. Sigue sin existir un sistema de becas de estas características.

MEDIDA 11. No dejar que termine el año sin haber convocado a una discusión sobre maneras concretas y específicas de introducir la dimensión de productividad en las negociaciones colectivas.

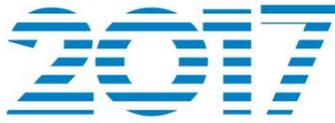
El presidente Vázquez respondió que se está trabajando en este tema desde “el último trimestre de 2015”, pero no hubo ningún avance.

MEDIDA 12. Introducir durante este año un tratamiento tributario diferencial a las pequeñas unidades productivas y a los pequeños comercios, especialmente en el interior del país y muy particularmente en las zonas de frontera.

Hubo cambios, pero no avances. El Ministerio de Trabajo aprobó una ampliación transitoria del seguro de desempleo para los *freeshops* y UTE aprobó una exoneración de carga fija y potencia contratada por seis meses para comercios ubicados a menos de 50 kms de la frontera. Pero, en sentido inverso, se rebajó el descuento del IMESI del 24 al 7% para las compras de combustible en estaciones de servicio ubicadas a menos de 20 kms de la frontera con Brasil. A eso se suma el aumento de impuestos y de tarifas públicas. Los pequeños comercios y unidades productivas pagan luz más cara, agua más cara y combustibles más caros que hace un año.

MEDIDA 13. Cumplir con el compromiso de que el 100% de los trámites públicos se puedan iniciar y ejecutar de manera digital.

En su discurso del 1° de marzo de 2015, el presidente Vázquez anunció que esta meta estaría alcanzada a fines de 2016. No ocurrió. Sólo una parte de los trámites ha sido digitalizada, y muchos de ellos sólo en sus primeras etapas.



MEDIDA 14. Que el gobierno dé garantías cuanto antes y elimine las trabas burocráticas que hoy están afectando la exportación de ganado en pie.

No hubo cambios en la situación.

MEDIDA 15. Como medida de apoyo al agro, cobrar impuestos que estén asociados a los niveles de rentabilidad del sector. Disminución del peso de impuestos “ciegos” (como el impuesto a la tierra), que se cobran sin tener en cuenta la rentabilidad.

El peso de los impuestos “ciegos” siguió aumentando. Hoy es el más alto en los últimos 21 años.

MEDIDA 16. Elevar los topes de la devolución del IVA al gasoil para la mayoría de los sectores productivos vinculados al agro. Revisar de inmediato los topes actuales, para ajustarlos a la nueva realidad que vive el país.

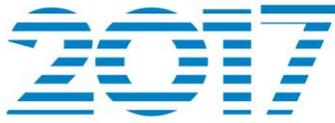
No se hizo.

MEDIDA 17. Elevar la devolución de impuestos para la exportación del sector pesquero, como manera de ayudarlo a sobrellevar sus dificultades.

Medida parcialmente ejecutada. En junio de 2016, se exoneró de IVA los insumos de acuicultura (Ley 19.402). El efecto es menor que el de la medida propuesta, pero significa un avance.

MEDIDA 18. Antes de fin de año ANCAP debe concentrarse en sus objetivos primordiales y ser liberada de muchos emprendimientos que no tienen ningún valor estratégico.

Medida parcialmente ejecutada. Sólo se aplicó en relación a la producción de bebidas alcohólicas, perfumes y repelentes.



MEDIDA 19. Que el Presidente de la República convoque a un grupo multipartidario que, con un fuerte apoyo técnico, empiece a diseñar las líneas generales de un gran acuerdo político en torno a ANCAP.

No se hizo. A pesar del desastre ocurrido, el tema ANCAP no figura en la lista de temas que el gobierno considera dignos de ser analizados en diálogo con la oposición.

MEDIDA 20. Crear una oficina que funcione como representante del accionista del conjunto de las empresas públicas, exigiendo resultados por inversiones, fijando políticas de financiamiento y estableciendo niveles mínimos de rentabilidad.

No se hizo. El gobierno sigue apostando a las normas y procedimientos que no impidieron la quiebra de ANCAP, el crecimiento veloz del endeudamiento y el déficit fiscal más alto de los últimos 25 años. Nada funciona bien, pero el gobierno se niega a innovar.

MEDIDA 21. Salvo que Argentina decida participar como socio en el emprendimiento y no como cliente, descartar el proyecto por inviable el proyecto de la regasificadora. Dejar de pagar salarios altos e inútiles y frenar la contratación de consultorías que no se necesitan.

Se hizo parcialmente. El proyecto de regasificadora dejó de ser prioridad, pero el gobierno no ha tenido el coraje de frenarlo a pesar de que Argentina decidió reactivar la explotación de Vaca Muerta. Gas Sayago le sigue costando al Estado unos 4 millones de dólares anuales, incluyendo más de 2 millones de dólares en sueldos.

MEDIDA 22. Remover al ministro Bonomi.

El ministro Bonomi sigue en el cargo, pese a haber perdido el apoyo del Parlamento.

En resumen: de las 22 medidas propuestas en 2016, el gobierno concretó una (cerrar la oferta del MERCOSUR a la Unión Europea) y ejecutó parcialmente otras tres: concentrar a ANCAP en el cumplimiento de sus funciones esenciales, frenar el proyecto de la regasificadora y aliviar la carga impositiva sobre el sector pesquero. Respecto de las otras 18 medidas, el gobierno no quiso escuchar o no tuvo el coraje para actuar.