

A photograph of Álvaro Delgado, a man with short grey hair, wearing a dark blue suit jacket over a white shirt. He is smiling and looking slightly to the right of the camera. He is holding a black microphone in front of him. The background is dark and out of focus.

*“Podemos
ser el
primer país
**desarrollado
de América
Latina”***

PROGRAMA DE
GOBIERNO
2025/2030

A logo consisting of two blue checkmarks, one slightly above and to the right of the other.

ÁLVARO
DELGADO
PRESIDENTE

***Iniciamos
la construcción
del segundo piso de
transformaciones***

Índice

- Introducción

1. Un salto de competitividad 9

- Una macroeconomía aún más estable y competitiva
- Reformas micro para un Uruguay más barato
- Políticas de Trabajo y Empleo para el S. XXI
- Mercado financiero
- PYMES
- Cooperativas
- Políticas de Frontera
- Industria
- Biotecnología y ciencias de la vida
- Industria TIC
- Agricultura, Ganadería y Pesca
- Emprendedurismo social

2. Un Uruguay más global 41

- Uruguay en el mundo
- Institucionalidad del Comercio
- Apertura de mercados
- Apertura unilateral
- Exportación de Servicios
- Migraciones
- Turismo y conectividad

3. Un salto de infraestructura 55

- Infraestructura vial
- Infraestructura portuaria
- Transporte aéreo
- Transporte ferroviario
- Vivienda
- Infraestructura metropolitana
- El sector de la Energía
- Saneamiento y Agua Potable
- Riego

4. Un salto de bienestar 75

- Plan Familias
 - Maternidad y paternidad
 - Primera infancia
 - Niñez y adolescencia
 - Cuidados
 - Transferencias Monetarias



- Género
- Envejecimiento activo y saludable
- Seguridad social
- Discapacidad
- Personas en extrema vulnerabilidad
- Salud
- Juventud
- Deportes
- Derechos Humanos

5. Un salto de convivencia _____ **111**

- Seguridad Pública
- Reforma de cárceles y liberados
- Fiscalía General de la Nación
- Defensa Nacional
- Seguridad Vial
- Ambiente para el Desarrollo Sostenible
- Bienestar Animal

6. El conocimiento, la innovación y la cultura _____ **135** **como ejes de desarrollo**

- Personas más preparadas para el siglo XXI
 - La segunda generación de la transformación educativa
 - Formación para mejores empleos
- El desafío tecnológico
 - Innovación y Desarrollo
 - Ciencia y tecnología
 - Telecomunicaciones
 - Regulación de la tecnología
- La cultura como elemento transformador
 - Políticas culturales
 - Las industrias culturales y creativas

7. Un Estado más simple para las personas _____ **171**

- Un nuevo paradigma de relacionamiento con las personas
- El gobierno electrónico como herramienta
- Un Estado en todo el territorio: descentralización
- Un Estado para el siglo XXI



Introducción

Los cimientos y el primer piso

En 2019 los uruguayos eligieron un cambio en el modelo de desarrollo para nuestro país. Luego de tres lustros de administraciones frentistas nuestra economía se encontraba estancada, en el período 2015-2019 se destruyeron 53.000 puestos de trabajo y al finalizar el gobierno la tasa de desempleo era de 10,5%. La inflación en 2019 del 8,8% atentaba contra el bienestar de la población con ingresos fijos en pesos. El incremento persistente del déficit fiscal pese al aumento de impuestos pautaba que el país corría el riesgo de perder el grado inversor, sosteniéndose apenas en el último escalón con perspectiva negativa de acuerdo a la calificadora de riesgo Fitch Ratings. En materia de seguridad pública los indicadores habían empeorado sensiblemente durante el período frentista y el clima de convivencia se había deteriorado.

Este panorama dio un giro radical a partir marzo de 2020 cuando el gobierno encabezado por Luis Lacalle Pou comenzó una serie de transformaciones a pesar de todos los inconvenientes que pautó la pandemia y las diversas crisis que se sucedieron. La nueva administración tuvo que poner la casa en orden mientras atendía los gastos económicos, sociales y sanitarios de la pandemia. Se presentó en el Parlamento la Ley de Urgente Consideración que amplió derechos para los uruguayos en materia de seguridad pública, educación, libertad financiera, alquileres, entre otros. El Uruguay, en definitiva, dejó atrás una estrategia agotada por un nuevo camino hacia el desarrollo cuyos resultados son palpables.

En relación a 2019 en lo que va del actual gobierno se crearon 76.000 puestos de trabajo, recuperándose con creces los que se perdieron en el último gobierno del Frente Amplio. La inflación en marzo de este año fue de 3,8%, el menor valor en 18 años, lo que representa un descenso importante que favorece a trabajadores, jubilados y pensionistas. En materia fiscal se ha logrado mejorar sensiblemente la posición del país, reduciendo el déficit fiscal y alcanzándose el menor riesgo país de nuestra historia lo que nos ha permitido mejorar la calificación y atraer nuevas inversiones. El buen manejo de las cuentas públicas también ha permitido por primera vez en muchos años bajar impuestos a trabajadores, jubilados y las micro y pequeñas empresas, revirtiendo la tendencia de los gobiernos anteriores.

La reforma de la seguridad social constituye un mojón fundamental dentro de los cambios estructurales llevados adelante, que se destaca por haber otorgado más derechos a trabajadores y jubilados, tender a unificar los distintos sistemas previsionales para que se puedan computar todos los años trabajados y fortalecer el pilar solidario que reforzará las jubilaciones más bajas. Al mismo tiempo, se asegura la sostenibilidad financiera del sistema hacia el futuro, lo que le otorga la seguridad a los actuales y futuros jubilados de que podrán cobrar sus haberes siempre en tiempo y forma.

Asimismo por primera vez en mucho tiempo se han logrado reducir los índices de los principales delitos que afectan a la población como hurtos y rapiñas y, en menor medida, los homicidios. La LUC le otorgó un mayor respaldo a la policía que se comprueba en su accionar diario y en los resultados alcanzados, así como un proceso de profesionalización, incorporación de tecnología y mejores medios para desarrollar su tarea.

La gran inversión en infraestructura ha sido otro rasgo distintivo del actual gobierno, lo que se verifica en la inversión en vialidad, puentes, puertos, aeropuertos, edificios para hospitales,



escuelas y liceos, así como viviendas, entre los más destacados. En estos años hemos visto cambiar la realidad de rutas y caminos a lo largo y ancho del país, alcanzado los distintos rincones del territorio y mejorando las comunicaciones a nivel nacional.

La transformación educativa es otro hito que debe destacarse que ha puesto en marcha un proceso de modernización del sistema educativo largamente esperado para que nuestro país alcance mejores indicadores, luego de años de decadencia incluso en la comparación regional. Los cambios en la gobernanza, en las currículas, en materiales de estudio, entre otros, ha permitido ya observar algunos resultados, como la mejora en el egreso en educación secundaria.

Todos estos cambios permitieron poner los cimientos para la transformación de nuestra sociedad tal como nos fue mandatado en las elecciones de 2019, al tiempo que se construyó un primer piso de reformas que constituyen el nuevo modelo de desarrollo económico y social uruguayo. Este nuevo modelo está centrado en la libertad de las personas, en un Estado que contribuye desde las distintas políticas públicas a que cada persona pueda llevar adelante sus propios proyectos, con especial atención en la población más vulnerable. Los uruguayos hoy son más libres que en 2019 y lo serán aún más a partir de una nueva agenda de transformaciones que nos permitirán construir un segundo piso de reformas.

El segundo piso de transformaciones

Gracias al camino recorrido en estos años, hoy nuestro país puede levantar la mirada y plantearse nuevos objetivos, más ambiciosos, para mejorar la calidad de vida de todos los habitantes de la República. Ahora podemos pensar seriamente en alcanzar metas que poco tiempo atrás parecían irrealizables y esa es la gran tarea que tenemos por delante; construir un segundo piso de transformaciones que impulsen decisivamente el desarrollo del Uruguay.

¿Ser el primer país desarrollado de América Latina?

Nuestra visión es que podemos ser el primer país desarrollado de América Latina, no hay ninguna razón por la cuál debemos conformarnos con menos. Ese salto al desarrollo implica afirmarse en las fortalezas históricas de nuestras instituciones políticas para abordar las reformas relevantes que nuestras instituciones económicas y sociales aún requieren. Nuestro país está a mitad de camino: tenemos una calidad democrática y una estabilidad institucional asimilable a la de un país desarrollado, pero indicadores económicos y sociales que nos separa por mucho de ese horizonte. Además de explicitar la voluntad de alcanzar la meta, es imprescindible señalar cuál es el camino para acercarnos a esa aspiración de ser un país desarrollado. En concreto ser desarrollados implicaría al menos tener un nivel de riqueza 30% mayor, reducir a la cuarta parte la pobreza infantil, universalizar la educación secundaria y generalizar la terciaria, y reducir a la mitad las rapiñas y homicidios.

Pero también somos conscientes de que no es una tarea de un gobierno, se trata de sostener una ambiciosa agenda de reformas durante varios lustros. Es por eso que además nos proponemos ser el país más desarrollado de América Latina al final del próximo quinquenio. Trabajar



especialmente en mejorar aquellos aspectos en los que vecinos como Chile o Costa Rica aún nos superan. Creemos en nuestro país y tenemos metas ambiciosas sobre lo que puede ofrecerle a sus ciudadanos.

La agenda imprescindible

Este salto al desarrollo implica que Uruguay de, al mismo tiempo, un salto de competitividad junto a uno de bienestar y estas agendas no sólo no resultan contradictorias, sino que son necesariamente complementarias. Necesitamos una economía que alcance una mayor tasa de crecimiento de largo plazo para poder tener los recursos necesarios para responder a los justos reclamos de bienestar de la población y, a su vez, necesitamos una potente agenda de bienestar que sustente a través de mejores políticas sociales, de cuidados, educativas, de salud y de vivienda, entre otras, una población mejor preparada para las nuevas oportunidades.

Este es el camino para dejar atrás lo que en la literatura económica se conoce como la “trampa del ingreso medio”, que puede describirse en términos sencillos como las dificultades que encuentra un país que no es suficientemente barato para captar las inversiones que reciben los países más pobres, ni tiene una economía con factores productivos suficientemente sofisticados para recibir las inversiones que llegan a los países más ricos. La forma de superar esta “trampa” mejorando la calidad de vida de la población no es abaratándose sino mejorando la productividad, para poder sustentar el mayor pago por los distintos recursos, incluyendo, naturalmente, el trabajo de los uruguayos. De esta forma puede desatarse un círculo virtuoso de mayores inversiones, mayor crecimiento, más empleo y mejores salarios.

El salto al desarrollo requiere una serie de transformaciones para que nuestra economía sea más productiva y competitiva. Las medidas concretas que se plantean en las páginas siguientes apuntan precisamente a este objetivo. A modo de ejemplo, proponemos avanzar en una macroeconomía aún más estable, que logre bajar un nuevo escalón la inflación en defensa de los ingresos de los uruguayos, una manejo fiscal que nos permita seguir mejorando nuestros indicadores y nuestra calificación, mejorar en la simplificación del Estado para que sea un impulsor de emprendedores y una mejor ayuda para la población más vulnerable.

Vamos a continuar mejorando la competitividad de la economía, con medidas concretas como la mejora de la infraestructura a través de la obra pública e iniciativas privadas, reduciendo costos y tiempos de transporte. También a través de la reducción de tiempos y nuevas ganancias de eficiencia para abrir una empresa, solicitar habilitaciones y, especialmente, cambiando la lógica de controles previos por controles ex post que implicarán una descontaminación burocrática sin antecedentes. De igual forma, a través de la apertura de la economía, el fomento de la competencia en los mercados y el fortalecimiento de organismos como defensa de la competencia y del consumidor reduciremos precios y costos para toda la población y las empresas. Con la instrumentación de un ambicioso plan de riego para ponerle un segundo piso al campo también mejoraremos significativamente la productividad de la producción agropecuaria mejorando en términos cuantitativos y cualitativos.

Avanzaremos decididamente hacia una mejor inserción internacional con logros concretos que nos permitan colocar nuestra producción de bienes y servicios en el mundo y abaratar los bienes de consumo doméstico, facilitando la importación y mejorando la competencia en mercados de alto impacto para la población.



Un punto importante de la nueva agenda de transformaciones es seguir creando empleos, en particular, atacando el problema de los jóvenes que necesita políticas concretas, así como impulsar cambios en la regulación laboral que modernicen las reglas de juego como hoy reclaman tanto trabajadores como empresarios.

Asimismo, nos proponemos fortalecer, expandir y modernizar el sistema educativo uruguayo, preparando a nuestro país para enfrentar los desafíos del siglo XXI, promoviendo una educación inclusiva, de calidad y orientada al futuro a través, por ejemplo, de una importante expansión de los centros de tiempo completo y extendido en todo el Uruguay.

En materia de seguridad pública vamos a dar un salto cualitativo en el abatimiento de los homicidios y del crimen organizado para posicionarnos como una de las sociedades más seguras de la región, con foco especialmente en el combate al narcotráfico y al crimen organizado.

En definitiva, presentamos un programa transformador de la realidad nacional que puede construirse gracias a los logros del actual gobierno. Hoy podemos mirar más alto y más lejos porque el país se encuentra en condiciones de asumir nuevos desafíos de mayor alcance. El segundo piso de transformaciones que proponemos nos permitirá consolidar a nuestro país como el más desarrollado de la región y ponerlo en el camino al desarrollo que le permitirá mejorar sustancialmente las condiciones de vida de la población, objetivo final de todo programa y de todo gobierno nacional.

En la elaboración de las propuestas se ha tomado en cuenta e incluido las diferencias en las realidades de las mujeres. La igualdad de género, significa que las mujeres y los hombres se encuentren en igualdad de condiciones para ejercer plenamente su potencial en todos los aspectos de la vida. Esto implica identificar en cada una de las propuestas las acciones necesarias para garantizar las mismas oportunidades para todas las personas.



Capítulo 1

Un salto de competitividad





Uruguay ha experimentado avances sensibles en los últimos años en materia de la política económica, especialmente respecto del manejo de las cuentas fiscales a partir de la nueva institucionalidad fiscal creada en 2020 y de la nueva política monetaria llevada adelante por el Banco Central del Uruguay para reducir la inflación. Asimismo, ha sido clave lograr la coordinación de los distintos componentes de la política económica, a saber; fiscal, monetaria, cambiaria y de ingresos. En los gobiernos anteriores la descoordinación entre las distintas políticas estuvo detrás del deterioro fiscal pronunciado y del sostenimiento de altos niveles de inflación que nos colocaban en el continente solo detrás de Venezuela y Argentina.

Las políticas de incentivo a la inversión nacional y del exterior y de mejora de la competitividad están detrás de los niveles récord de inversión extranjera alcanzados, así como de la potente creación de empleos en los últimos tres años. Asimismo, ya desde 2023 comenzó una importante recuperación del salario real que permitió que ese año por primera vez en mucho tiempo crecieran al mismo tiempo los dos componentes de la masa salarial, vale decir, salarios y empleo. Sobre la base de lo construido en el actual período hoy podemos trazarnos objetivos más ambiciosos y nuevas metas.

Es necesario avanzar en la mejora de la competitividad de la economía desde una visión integral, que tome en cuenta por cierto los aspectos cambiarios, pero también que aborde la necesaria mejora de la productividad, una mejor infraestructura, lograr consolidar los avances de la transformación educativa para mejorar el capital humano, sofisticar nuestro sistema productivo a través de la ciencia y la innovación, modernizar la regulación del mercado laboral, lograr un Estado más simple que impulse el trabajo y el emprendimiento y alcanzar una mejor inserción internacional que reduzca costos de exportaciones e importaciones.

- UNA MACROECONOMÍA AÚN MÁS ESTABLE Y COMPETITIVA

Política económica

A partir de la mejora en los indicadores fiscales logrados en el actual gobierno, reflejada en que nuestro país hoy tiene su menor riesgo país de la historia y ha mejorado su calificación crediticia en todas las empresas internacionales dedicadas a evaluar riesgos, debemos avanzar en la mejora de la nueva institucionalidad fiscal para consolidarla como una herramienta al servicio del país más allá de quien gobierne. Por otra parte también debemos continuar con la lucha contra la inflación, que ha sido un factor decisivo desde el año pasado para mejorar los ingresos reales de trabajadores, jubilados y pensionistas, así como la de todos aquellos con ingresos fijos en pesos.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Mejorar la competitividad de la economía a través de acciones concretas que se detallan en el presente documento. A modo de ejemplo, se tomarán medidas específicas en materia de modernización del mercado laboral, de simplificación del Estado, de reducción de costos, de facilitación de exportaciones e importaciones, de mejorar regulaciones sectoriales, de aumento, de la productividad a través de los planes educativos y de infraestructura, entre otros.



- Continuar profundizando la coordinación de las distintas áreas de la política económica de forma de consolidar la institucionalidad económica que complementa las tradicionales fortalezas de la institucionalidad política del país.
- Implementar cambios en la institucionalidad fiscal creada en la Ley de Urgente Consideración de forma de robustecer los logros alcanzados. En particular, estudiar la implementación de nuevos indicadores de mediano plazo, como puede ser un objetivo de la relación deuda pública sobre el producto.
- Fortalecer a los órganos asesores y que suministran insumos al Ministerio de Economía y Finanzas que forman parte de la nueva institucionalidad fiscal, tanto el Consejo Fiscal Asesor como el Comité de Expertos.
- Implementar una hoja de ruta para la consolidación de la nueva institucionalidad fiscal basada en la experiencia de estos años y en las mejores prácticas de países exitosos..
- Continuar combatiendo la inflación, de forma de alcanzar un nivel como el que tienen desde hace décadas la mayoría de los países del mundo, incluidos muchos de la región. En particular, se propone fijar un nuevo objetivo de inflación en torno al 3% para el final del quinquenio.

Aspectos fiscales y tributarios

El cuidado de los dineros públicos será un eje central del gobierno, siendo una premisa primordial de la propuesta que no se aumentará la carga tributaria sobre la población. Uruguay ya tiene una presión fiscal elevada en los distintos indicadores internacionales que miden estos aspectos, por lo que fue una muy buena noticia en el actual período de gobierno la reducción impositiva que benefició a trabajadores, jubilados y micro y pequeñas empresas. En la actual coyuntura que vive el país, es vital no retornar a los tiempos en que los aumentos desmedidos de gasto público se financiaban con ajustes fiscales que implicaban mayor pago de impuestos por parte de personas físicas y jurídicas.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- No se aumentarán los impuestos y se será responsable y transparente con el manejo de los recursos que los uruguayos vuelcan al fisco a través del pago de impuestos y otras contribuciones.
- El complemento necesario del compromiso de no aumentar impuestos es que resulta indispensable encontrar las oportunidades de ahorro y eficiencia de las finanzas públicas:
 - En materia de gastos de funcionamiento y de racionalización del gasto fusionando organismos con fines similares o idénticos.
 - Reduciendo la cantidad de empleados públicos a razón de 1% anual lo que permitirá tener 15.000 vínculos laborales con el Estado menos al final del quinquenio.



- Promoviendo un plan de formalización tal como se describirá en este capítulo.
- Se mejorará el Régimen de Promoción de Inversiones, estudiando la adecuación de los indicadores utilizados y alineándose a los objetivos buscados. Se buscará agilizar los procedimientos de aprobación de los proyectos promovidos, eliminando requisitos innecesarios y reduciendo los costos de seguimiento de los proyectos.
- Simplificar procedimientos administrativos, así como la racionalización de la carga tributaria que reduzca gastos de cumplimiento y facilite la formalización de contribuyentes.
- Profundizar en la Administración Tributaria, una metodología de trabajo incorporando las nuevas herramientas tecnológicas que permiten optimizar el funcionamiento, apuntando a consolidar una organización moderna que funcione con mayor eficiencia.
- Seguir con atención y a su tiempo tomar las medidas correspondientes ante la propuesta del Impuesto Mínimo Global impulsado por la OCDE para evitar que impacte negativamente en las empresas instaladas en nuestro país.
- Seguir disminuyendo la informalidad, como aconteció en los últimos cuatro años, teniendo en cuenta especialmente el fortalecimiento de los sistemas de contralor de las empresas que tienen dependientes informales y continuar mejorando los incentivos para que quienes se encuentran en la economía informal encuentren conveniente formalizarse.

- REFORMAS MICROECONÓMICAS PARA UN URUGUAY MÁS BARATO

De hace un tiempo a esta parte, ha tomado relevancia la preocupación por el nivel de precios de nuestro país. En base a diversas mediciones, como por ejemplo la investigación de este año *Desvíos a la Ley de un Sólo Precio en Uruguay* del Centro de Estudios para el Desarrollo (CED) que encuentra que nuestro país es 27% más caro que el promedio de 43 economías comparables, podemos afirmar que esta preocupación tiene fundamentos. Las razones detrás de este fenómeno son variadas, van desde la escala del mercado interno, pasando por la carga impositiva, la normativa vigente que limita la competencia, las rigideces en los mercados de los factores de producción y las restricciones para importar ciertos bienes.

La solución a estos problemas tiene que ver con la adopción de cambios normativos que fomenten la competencia, la simplificación en el proceso de importación, la revisión de paramétricas en las tarifas públicas, así como una respuesta institucional más contundente, por lo que se proponen las siguientes medidas para abordar este asunto. En los distintos capítulos se profundizará sobre estos temas, en particular algunos están desarrollados en el sector de la energía.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Implementar la libertad de importación de combustible y las medidas necesarias para que exista competencia con los derivados nacionales. Además profundizar el trabajo en la distribución y comercialización de combustibles de forma de lograr una reducción del **precio al público** a través de las ganancias de eficiencia en cada etapa de la cadena.



- En el caso de la energía eléctrica es clave separar las actividades que están en competencia (la generación) de aquellas donde existe un monopolio natural. Esto implica completar la aplicación del Marco Regulatorio de 1998. De esta manera, el mercado de la generación funcionará con reglas claras. Un funcionamiento dinámico del mercado mayorista es clave para lograr menores tarifas en el marco de una reducción sostenida de los costos de la generación renovable. En el capítulo de energía se desarrollará.
- Se revisará la totalidad de la normativa vigente que atañe al funcionamiento de los mercados de bienes transables y no transables. Dicha revisión será acompañada de propuestas que buscarán profundizar la competencia removiendo en todo lo que fuera posible las barreras a la entrada. Se tendrá especial atención en los mercados de combustibles, alimentos y productos de higiene personal.
- Creación del mecanismo de importación simplificada, que permita agilizar las importaciones de pequeña y mediana escala a aquellos comerciantes legalmente establecidos y pequeños industriales. (ver apartado sobre políticas de frontera)
- Establecer un registro equivalente de productos importados. En la actualidad, cada empresa que importa por primera vez un producto debe registrarlo y habilitar el mismo para su consumo. Proponemos que una vez que determinado producto sea registrado y habilitado por primera vez pueda ser importado por cualquier otra empresa legalmente establecida sin tener que repetir el proceso. La empresa deberá hacerse responsable mediante declaración jurada y estará supeditada a controles aleatorios.
- Se asegurará que la aplicación de criterios técnicos (bromatológicos, seguridad, etc) en la autorización de importaciones se limiten a dicho objetivo, sean proporcionales a los riesgos que implican para la sociedad y no operen como protecciones implícitas. En todos estos casos los criterios utilizados deberán ser claros y transparentes y la gobernanza de los mismos será ejercida por las autoridades competentes.
- Reforzar las capacidades y competencia de la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia así como la Unidad de Defensa del Consumidor. Será clave el uso de las herramientas de inteligencia artificial.
- Avanzar en la reducción de la carga burocrática del Estado apuntando a mejorar la eficiencia de la gestión y la agilidad de distintos mercados. En particular, simplificar las gestiones y trámites para agentes económicos de cualquier porte incorporando en forma universal la alternativa de "aprobación ficta". Se trabajará especialmente junto al Congreso de Intendentes.
- Se promoverá que el registro de nuevos productos que ya estén habilitados por organismos de otros países de notorio prestigio, puedan ser homologados en Uruguay a través de un "fast track" que se sustente en declaraciones juradas.

POLÍTICAS DE EMPLEO Y TRABAJO PARA EL SIGLO XXI

Las relaciones laborales configuran un elemento muy importante del funcionamiento social de un país y se encuentran imprescindiblemente asociadas a su desarrollo económico. En ese sentido, un escenario laboral estable y equitativo basado en la confianza y la cooperación permite lograr un entorno propicio para alcanzar un mayor nivel de actividad. Una sociedad basada en la cooperación entre los distintos actores, antes que en la lucha o el enfrentamiento, es fun-



damental para lograr avanzar en términos de crecimiento económico y desarrollo social, en la medida que se asegure que todos ganan con los frutos de los avances logrados.

Cabe destacar que la modernización legislativa en materia laboral aprobada en este período es esencialmente garantista, en la medida que protege el derecho de los trabajadores a la huelga, así como el derecho de quienes quieren trabajar. Armónicamente, y con la libertad como principio rector, la participación del Estado en materia de negociaciones entre partes ha estado orientada a la defensa del interés general procurando las mejores soluciones para todas las partes.

En materia de cifras del mercado laboral, vale destacar que en comparación a 2019 se crearon más de 70.000 nuevos empleos, pautando un gran dinamismo que contrasta con la destrucción de empleo del período anterior y, asimismo, el crecimiento del salario real que se ubica más de 2% por encima del mismo año base.

Uruguay ha sido vanguardia en la aprobación de normas laborales y se coloca entre aquellos países que han ratificado un mayor número de Convenios Internacionales de Trabajo. Esta riqueza normativa y de protección social debe continuar y la mejor forma es promover nuevas acciones y acompasar la normativa a las nuevas realidades del mundo del trabajo.

Negociación Colectiva y Consejos de Salarios

: Para asegurar el desarrollo de óptimas relaciones laborales basadas en el diálogo social, la negociación colectiva resulta ser un instrumento de suma importancia que se adaptó a situaciones excepcionales como fue en la pandemia. Sin embargo, la realidad del siglo XXI plantea nuevos desafíos. Renovamos el compromiso de continuar promoviendo la negociación colectiva en todos los sectores de actividad y de buscar la modernización de las relaciones laborales.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Perfeccionar mecanismos de descuelgues en base a criterios objetivos, estableciéndose reglas claras y ágiles para su aplicación, otorgando seguridad jurídica a los actores sociales.
- Conformar en el MTSS un órgano técnico de asesoramiento para situaciones de descuelgues y de asesoramiento a nuevas empresas acerca del grupo de actividad que le corresponde, así como otras situaciones que se presentan ante la Comisión de Clasificación y Agrupamiento de Actividades Laborales.
- Continuar con acciones que permitan atender las heterogeneidades que se dan dentro del ámbito de aplicación de cada grupo de actividad: diferentes grados de competitividad de los mercados de bienes y servicios, zonas geográficas, niveles de productividad.
- Presentar ante el Consejo Superior Tripartito, los resultados de la asistencia técnica solicitada a la OIT en relación a la única observación pendiente efectuada por dicho Organismo.



Políticas de Empleo

Uruguay tiene un importante desafío que es el acceso al mercado de los jóvenes (entre 18 y 24 años), así como la calidad del empleo al que acceden. A esto se suma dos grandes tendencias globales, que son la transición demográfica hacia una población más envejecida y el constante avance tecnológico. En consecuencia, el diseño de la política pública debe incorporar esta problemática. En este sentido, se aprobaron varias normas, pero su eficacia se consolida en el tiempo, por lo que resulta necesario acompañarlas con nuevas acciones.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Evaluar y, seguir mejorando, la Ley de Promoción al empleo para jóvenes en sus diferentes modalidades de contratación.
 - Se apuntará a desburocratizar al máximo la aplicación de la mencionada ley para seguir aumentando su uso entre PYMES. A partir de evaluaciones de impacto debemos perfeccionar el acceso al empleo de los sectores con más problemas como son los jóvenes (en especial mujeres) de baja calificación.
 - Seguir mejorando, y escalar el programa “Yo estudio y Trabajo” que se extendió al sector privado.
 - Mejorar el funcionamiento de INEFOP y las políticas de formación y empleo según se desarrolla en el capítulo 6.
 - Continuar promoviendo sistemas de protección social del trabajo en las plataformas digitales, protegiendo sus derechos laborales tomando en cuenta las nuevas realidades laborales que permite la tecnología.
 - Facilitar la inserción laboral de personas privadas de libertad que hayan recuperado la misma. Resulta necesario la formación de un programa que tenga dos componentes principales: formación y estímulos fiscales para las empresas que las contraten. Se trata de darle continuidad a las acciones llevadas adelante por el MIDES a través del programa “ECOS”.
 - Incrementar la deducción de los contribuyentes de IRAE que incurren en gastos de capacitación respecto de su personal.
 - Asimismo, atendiendo a las nuevas formas de prestación del trabajo a través de la tecnología, es necesario elaborar una regulación idónea para proteger los derechos de los trabajadores a la vez de dar certezas a las empresas de modo de fomentar la inversión en tecnología e innovación.
 - Se propone como parte del programa de políticas de empleo y como forma de encarar los desafíos emergentes por el impacto tecnológico, identificar aquellos sectores donde es previsible que se produzcan problemas de empleabilidad. Identificadas las situaciones se elaborarán programas de capacitación y recapacitación. Los trabajadores podrán acceder a planes y programas de formación con el apoyo del empleador, quien a su vez se verá beneficiado con exoneraciones tributarias, lo cual contribuirá a la generación de un círculo virtuoso.



Fortalecer el asesoramiento que brinda el MTSS a los trabajadores y empleadores

- Propender a instalar un mecanismo ágil de consultas laborales acortando plazos de espera e incorporando medios electrónicos.

Modernización de la normativa

El debate sobre el ordenamiento del tiempo de trabajo se encuentra vigente y a pesar de las recomendaciones de especialistas y de pronunciamientos de la OIT, continuamos con un sistema legal rígido y que en muchos aspectos da lugar a la existencia de una jurisprudencia no uniforme, que se traduce en soluciones no deseables para ninguna de las partes. Las nuevas modalidades de trabajo que se dan en la actualidad deben permitir el cómputo del tiempo de trabajo en plazos mayores a la jornada diaria como lo establece la ley que regula el teletrabajo, priorizando la compensación de horas y la modernización de la distribución de la jornada.

- Se propone conformar un ámbito con todas las partes, con el apoyo de la Academia, elabore una propuesta que permita el ingreso a distintas formas de distribución del tiempo de trabajo, aportando seguridad jurídica a los convenios colectivos y atendiendo además a la perspectiva de género.
- Respecto a las leyes de tercerización, en atención al transcurso del tiempo, la existencia de una jurisprudencia no uniforme, y las nuevas realidades que se presentan en la actualidad, resulta necesario actualizar dicha normativa mejorando aquellos aspectos que a la fecha, se traducen en incertidumbre para las empresas y los trabajadores.
- En materia de seguridad y salud laboral y control del cumplimiento de normas laborales, la normativa se encuentra muy dispersa y resulta necesario una sistematización de la misma a fin de colaborar con la política de difusión en la materia y garantizar la seguridad jurídica, por lo que se solicitará la colaboración de la Academia.
- Es necesario continuar fortaleciendo la actividad de fiscalización para asegurar la tutela efectiva de los derechos de los trabajadores y continuar reduciendo los niveles de informalidad. La experiencia en el pasado de una actividad coordinada en la materia entre la IGTSS, el BPS y la DGI, resulta eficaz.
- Continuaremos promoviendo la aprobación a nivel parlamentario de dos proyectos de ley de importancia, a saber, el proyecto sobre el acoso laboral que reglamenta el CIT N° 190 y el proyecto que tutela la protección a los trabajadores que ejecutan tareas de entrega de bienes o transporte urbano y oneroso de pasajeros a clientes, vinculados directamente a través de plataformas digitales.



- SISTEMA FINANCIERO

Un sistema financiero sano y confiable es vital para el funcionamiento de toda economía. El acceso al crédito es uno de los componentes decisivos para el buen funcionamiento de las empresas, para la viabilidad de los proyectos de los emprendedores, para que las familias puedan acceder a una vivienda, un vehículo u otros objetivos que se planteen, entre otros. El sistema financiero uruguayo se caracteriza por su solidez y seriedad, pero existen espacios de mejora a nivel del mejor acceso a información financiera por parte de la población, de otorgar mayor profundidad al mercado, especialmente en el mercado de valores, y en la implementación o mayor utilización de distintos instrumentos financieros que hoy están subempleados.

Mercado de valores

- Continuar potenciando el funcionamiento de la Comisión de Promoción del Mercado de Valores como fuente de propuestas para su modernización.
- Promover una nueva ley de Fondos de Inversión que permita un mayor desarrollo de estos instrumentos, que pueden ser usados como vehículos para sectores que hoy tienen herramientas excesivamente riesgosas. El régimen tributario debe asegurar la neutralidad de este instrumento frente a las alternativas. Asimismo es necesario igualar tratamiento tributario de valores emitidos en exterior con emitidos domésticos
- Promover la interoperabilidad de las bolsas de valores y derivados, con la operativa con contraparte central. La operativa del Depositario Central de Valores, actualmente en el BCU, debe ser absorbida externamente por una entidad con acceso fluido a los mercados internacionales
- Fomentar el uso de derivados, en mercados formales. En particular el acceso de las empresas públicas a dichos mercados.
- Modificar Ley N° 16.060 para simplificar tanto los controles del Estado como mejorar el funcionamiento de los órganos sociales.
- Impulsar la apertura de parte de capital de empresas subsidiarias del Estado al financiamiento en el mercado de capitales.
- Desarrollar instrumentos de financiamiento a las PyMES mediante el descuento de facturas, negociables en el mercado de valores.

Sistema de pagos

- Continuar trabajando en la interoperabilidad de los instrumentos de pago nacionales y a la vez promover la interconexión con sistemas de pago de otros países.
- Promover la competencia en el sistema de pagos, mediante la eliminación de barreras de entrada y cuidando las reglas de juego basadas en la justa distribución de los costos, requerimientos técnicos adecuados y un eficiente sistema de garantías.



- Trabajar en el abatimiento de costos de transacción que pagan los usuarios (individuos y comercios) en el sistema de pagos.
- Desarrollar un sistema de finanzas abiertas que comprenda el acceso a datos autorizados entre públicos y privados, que favorezca la innovación en el sistema financiero y promueva la competencia en el mismo. Este trabajo será buscando sinergias con los avances que se hagan para tener un Estado más eficiente
- Continuar fortaleciendo la ciberseguridad en todo el sistema financiero, mediante la colaboración público-privada, promoviendo la implementación de mejores recursos técnicos y la adecuación de la normativa vigente

Mercado de créditos

- Promover mejoras en el mercado de créditos que permitan una reducción sostenida en las tasas de créditos al consumo. Para esto se modificarán las actuales restricciones al financiamiento privado de dichos préstamos, incluyendo la neutralidad fiscal de los distintos instrumentos. Es necesario instrumentar cambios regulatorios en dicho mercado, permitiendo reducción de costos y cargas administrativas.
- Continuar desarrollando herramientas de protección al consumidor financiero, asegurando transparencia en la información brindada por los prestamistas. Es pertinente promover la adopción de buenas prácticas para la protección del usuario financiero.
- Mejorar los planes existentes de educación financiera e instrumentar otros de mayor llegada a la población.

Prevención de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (PLAFT)

- La Evaluación Nacional de Riesgos que fue culminada en 2023, y la Estrategia Nacional para la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva que fue publicada en abril de 2024 serán guías para las medias a tomar en esta materia, como se detalla en el capítulo correspondiente al salto de convivencia.

MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

El diseño de políticas públicas enfocadas en las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) constituye un pilar fundamental en cualquier sociedad que aspire al desarrollo económico y social, por su papel en la generación de empleo, innovación y el crecimiento. En Uruguay existen cerca de **210.000 micro, pequeñas y medianas empresas** que representan el **99,6% de las empresas del país** y generan el **65% del empleo en el sector privado**. Por esto, para el próximo período de gobierno se propone un fuerte foco en estas empresas, simplificando, reduciendo las cargas y mejorando su acceso a los beneficios por inversiones.



› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Simplificar procedimientos administrativos para la creación de micro y pequeñas empresas.
- Simplificar los costos de cumplimiento y facilitar la formalización de contribuyentes.
- Mejorar los regímenes de liquidación simplificada, ahorrando tiempo y costos a los contribuyentes.
- Adecuar los indicadores de proyectos promovidos por Ley de Inversiones en el sector, tendiente a la baja de costos de seguimiento de los mismos, lo que permitirá un mejor acceso de la Mipymes a este régimen.
- **Mejorar el acceso al crédito de las Mipymes** como créditos con tasas de interés competitivas, garantías crediticias y fondos de inversión especializados. Esto les permitiría invertir en tecnología, innovación y expansión sin comprometer su liquidez:
 - Generar herramientas de financiación innovadoras para las Mipymes como el factoring, que permite una solución ágil para mejorar su liquidez sin recurrir a la deuda tradicional y por tanto sin comprometer su línea bancaria. (ver propuesta de Descuento de Facturas Electrónicas en Mercado de Valores).
 - Promover fondos de inversión de riesgo para el financiamiento de start-ups que tienen dificultades para encontrar opciones en el sistema bancario por no contar con historial crediticios, salvo algún financiamiento de capital semilla.
 - Mejorar y perfeccionar los actuales sistemas de garantías focalizando en algunos tipos de inversiones estratégicas como inversiones de impacto ambiental positivo o que promuevan la incorporación de tecnología de las empresas, entre otros, para que accedan con costos financieros más reducidos.
- **Promover la adopción de tecnologías digitales** y soluciones innovadoras para optimizar procesos, mejorar la gestión del inventario, la producción y la distribución. Herramientas como el software de gestión empresarial (ERP), CRM, y plataformas de comercio electrónico pueden ser fundamentales para mejorar la productividad.
- **Estimular la creación de redes** y consorcios entre las Mipymes para compartir recursos, conocimientos y acceder a nuevos mercados. La cooperación puede facilitar la realización de economías de escala, reduciendo costos y mejorando la capacidad de negociación frente a proveedores y clientes.
- **Promover la adopción de procesos productivos más sostenibles** con el medio ambiente y con impacto ambiental positivo, a través de incentivos fiscales. Esto permitirá que las pequeñas empresas logren insertarse en cadenas de valor de forma más competitiva y acceder a la exportación.
- **Fomentar a la internacionalización** de las PYMES, especialmente a través de la incorporación dentro de los diferentes esquemas de estímulos específicos, entre otros, a través del trabajo de Uruguay XXI.



COOPERATIVAS

- Instrumentar el acceso de proyectos realizados por cooperativas en el marco del Régimen de Promoción de Inversiones de la COMAP. Si bien la ley las declara beneficiarias, nunca se han instrumentado las exoneraciones dado que son empresas que no tributan IRAE.
- Promover la figura de Sociedades Laborales tal como está planteada en la legislación española, que permite que empresas de la Economía Social incorporen socios de capital hasta un 49%.
- Fomentar las cooperativas sociales con objeto agrario. Esto permitirá que muy pequeños productores puedan acceder a esta herramienta en la comercialización formal de sus productos y el acceso por parte de Intendencias y Municipios a la compra directa de los mismos. Estamos pensando en pequeños productores ubicados en la periferia de las ciudades o en campos de colonización que tengan los mismos requisitos de vulnerabilidad que el resto de las cooperativas sociales.

POLÍTICAS DE FRONTERA

La situación económica en la frontera de nuestro país ha experimentado una de sus peores crisis en los últimos años, marcada por una significativa disparidad de precios con las economías vecinas, particularmente con Argentina, situación que se ha corregido en buena medida en el año en curso. Es crucial destacar que este problema tiene raíces estructurales y recurrentes, por lo que vale la pena prestarle atención más allá de las cambiantes coyunturas que se han experimentado.

Aunque la economía en la frontera con Brasil difiere de la frontera con Argentina, el problema central sigue siendo la persistente y elevada diferencia de precios en un conjunto de productos. Esto conduce a que los ciudadanos uruguayos crucen la frontera para realizar sus compras en los países vecinos. Por estos motivos, presentamos una serie de medidas con el objetivo no solo de frenar la situación, sino también de revertirla.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Se establecerá un sistema tributario simplificado para las importaciones, garantizando el pago de los tributos correspondientes. Este enfoque simplificado buscará agilizar los procesos y al mismo tiempo disminuir la informalidad.
- Se podrán importar los productos habilitados para la venta en comercios minoristas y mayoristas por los organismos competentes, tanto en Argentina como en Brasil.
- **Crear Observatorios de Frontera.** Es necesario estimular la creación de observatorios especializados con el objetivo de relevar, analizar y general información de calidad para el diseño de políticas públicas.



- **Formalizar la Economía.** La formalización de la economía en la región fronteriza se erige como un desafío en constante crecimiento, donde la informalidad y la ilegalidad se expanden de manera progresiva. Este fenómeno adquiere mayor intensidad en momentos en los que la disparidad de precios se agudiza, perpetuando su constante aumento. Las manifestaciones de la ilegalidad y la informalidad adoptan diversas formas entre las ciudades interiores; mientras que en otras localidades se observa en comercios barriales o mediante servicios de entrega a domicilio.
- Instrumentar la importación simplificada como herramienta principal. Es esencial observar cómo esta simplificación contribuye a reducir la brecha de precios y de esta manera estimular la formalización de las empresas.
- Promover la digitalización de procesos empresariales y gubernamentales para incrementar la eficiencia en las transacciones y trámites, facilitando el acceso a herramientas tecnológicas que simplifiquen la gestión empresarial.
- La descentralización necesita avanzar en forma más rápida. El gasto del gobierno central y las empresas públicas se concentra en la capital. Con los avances tecnológicos y nuevas formas de trabajo, existen oportunidades para dispersar diversas funciones gubernamentales por diferentes zonas del país.

INDUSTRIA

El concepto de industria ha cambiado con la evolución de la tecnología y el desarrollo de cadenas de valor internacionales. En una búsqueda de eficiencia y competitividad, muchas actividades que en el pasado estaban integradas verticalmente se han separado en eslabones relativamente independientes, a veces localizados en diferentes territorios.

Al mismo tiempo las actividades propiamente industriales, es decir las que involucran transformación material, se vienen separando de muchas otras que se desarrollan en torno a ellas, las más de las veces en formatos de tercerizaciones o de relaciones cliente-proveedor de diferente índole. A la vez, estas empresas proveedoras también se relacionan con otras unidades productivas y ganan escala y alcance territorial.

Es frecuente, por ejemplo, que los servicios de mantenimiento se tercericen y nazcan empresas de mantenimiento, en ocasiones muy potentes. Lo mismo sucede con la logística, los inventarios, las actividades de atención de reclamos o de clientes, y así sucesivamente.

En definitiva, más que en la gran industria integrada verticalmente, hay que pensar en un verdadero ecosistema productivo, integrado por empresas de diferente porte y con diversos niveles de especialización, muchas veces localizadas en diferentes puntos geográficos.

En ese contexto, el panorama de la industria uruguaya es heterogéneo, y la realidad de las empresas industriales es muy diversa. Hay empresas de porte medio o pequeño, orientadas al consumidor final y en general al mercado interno, pero también hay empresas globales, que operan de traccionadores de todo un ecosistema de proveedores de bienes y servicios, transporte y logística, mantenimiento, soporte técnico específico, proveedores de componentes, etc. Un ejemplo de esto son las plantas de celulosa, verdaderos motores de todo un sector que



involucra producción primaria forestal, servicios de cosecha, siembra, maquinaria, cuidado, transporte y logística, viveros, biotecnología, etc.

Por otra parte, existen empresas públicas o propiedad del Estado en el ramo industrial, y empresas de propiedad familiar, así como multinacionales. Las hay de diferente porte y atendiendo diferentes mercados: globales, regionales y locales. Finalmente, están las industrias ligadas a la producción primaria, las agroindustrias (láctea, frigoríficos, celulosa, madera sólida) y hay industrias que utilizan materias primas que no se producen en el país (automotriz, farmacéutica).

El puntal principal de nuestra industria seguirá siendo el de la producción agroindustrial, que debe seguir incorporando tecnología e innovación y avanzando en diferenciarse en los mercados de destino, construyendo marca y propuesta de valor, como lo hizo en su momento Nueva Zelanda, y desarrollando industrias conexas, proveedores de alta productividad, etc.

Por otra parte, aparece un nuevo elemento, el de la industria verde, que se complementa con el sector agroindustrial a partir de soluciones de economía circular, nuevos destinos de sus subproductos, energía renovable, nuevas tecnologías para el uso eficiente y responsable de los recursos naturales, y, con destaque, la nueva bioeconomía, que puede incluir nuevos productos, sustitutos de los hidrocarburos fósiles para diferentes aplicaciones, aportando así a la descarbonización de la producción a nivel global. Existirá una oportunidad para aquellas industrias que logren posicionarse para hacer frente a las demandas nuevas que vendrán de los países y mercados más sofisticados.

También debemos avanzar hacia un proceso de industrialización enfocada en las tecnologías verdes para generar una industria disruptiva y sostenible. Uruguay presenta ciertas ventajas competitivas que lo posicionan para ser un productor de hidrógeno verde y sus derivados. La producción del hidrógeno verde, para lo cual el gobierno actual ha trazado una hoja de ruta a largo plazo, podrá ser consumido localmente en forma directa y en industrias relacionadas a la producción de materias primas y química verde, pero por sobre todo presenta un potencial enorme para la exportación.

La segunda transformación energética requiere de un gran compromiso y desafío de descarbonización al 2030, de sectores que no son de descarbonización directa, como es caso de la industria, que requiere conocer la cadena de valor de los procesos industriales para identificar las transformaciones necesarias que permitan descarbonización sus procesos productivos. El hidrógeno verde puede tener un rol destacado en el desafío de descarbonización.

El desarrollo de la industria del hidrógeno verde en Uruguay, requiere de instalación de parques de generación de fuentes renovables, que acompañen la instalación de plantas de producción de hidrógeno verde y derivados, junto con un refuerzo importante de la red eléctrica.

Finalmente, se debe impulsar la atracción de eslabones de las cadenas globales donde existan atributos que nos permitan ser competitivos. En este segmento hay que mencionar la farmacéutica y la biotecnología, las ciencias de la vida y la agroquímica, así como nuevos sectores, como el de la industria espacial, que en este nuevo escenario de microsátélites y de baja órbita, lanzadores reutilizables y aplicaciones que se multiplican, están encontrando en nuestro país terreno fértil.



BIOTECNOLOGÍA Y CIENCIAS DE LA VIDA

La irrupción de la biotecnología aplicada, está impactando crecientemente sobre el recorrido previo del desarrollo industrial, de Latinoamérica en general y del Uruguay en particular.

La biotecnología es considerada un sector de relevancia, por lo que se ha venido trabajando para poder brindar mejores instrumentos que se adecuen a las necesidades y desafíos que enfrenta.

Es importante destacar que si bien en Uruguay se observa un desarrollo principal de la biotecnología relacionada al sector agro, existe una comunidad científica con formación de calidad y capacidad de incursionar en proyectos más vinculados a las ciencias de la vida.

Nuestro país cuenta con un conjunto de condiciones que permiten poder desarrollar este sector, generando nuevos productos y captando inversiones.

Dentro de estas condiciones debemos prestarle especial atención a:

- Conocimiento, formación y experiencia de profesionales y técnicos,
- Facilidades técnicas y productivas,
- Régimen jurídico de promoción de inversiones,
- Administración de los derechos de propiedad industrial,
- Posicionamiento como hub de distribución y logística regional
- Incipiente desarrollo de la cadena de valor bio-farmacéutica en nuestro país.

La biotecnología como motor para el desarrollo del Uruguay en el siglo XXI

El siglo XXI estará marcado por desarrollos biotecnológicos de igual o mayor trascendencia que los sucedidos en el pasado, los cuales impactarán en una amplia variedad de actividades necesarias para el desarrollo socioeconómico sustentable.

Los desarrollos biotecnológicos impactarán en áreas clave como: (i) la producción de alimentos, permitiendo producir más cultivos y fuentes de proteína tradicionales o alternativas, de mejor calidad nutricional y con menor impacto ambiental; (ii) la salud humana, permitiendo mitigar las grandes pandemias que hoy representan las principales causas de muerte y pérdida de productividad como el cáncer, la obesidad y malnutrición, las enfermedades neurodegenerativas y cardiovasculares, las infecciones virales y bacterianas resistentes a los antibióticos; (iii) el cambio climático, construyendo fuentes de energía alternativas y procesos industriales con menor huella de carbono, menos emisiones y menor dependencia de los combustibles fósiles; y (iv) el mantenimiento y reconstrucción de los ecosistemas, brindando soluciones a la pérdida de hábitats naturales, la erosión de los suelos y la calidad del agua, y al manejo sustentable de los desechos.



El mercado biotecnológico global tiene actualmente un tamaño cercano a los 370 billones de dólares y se anticipa que crezca a una tasa del 15.5% anual en la próxima década. Este tamaño y tasa de crecimiento son comparables al del sector de las TICs (340 billones de USD en 2022 y crecimiento del 16% anual) al que Uruguay ha apostado, con gran éxito, en los últimos años.

Esta comparación ejemplifica la inmensa oportunidad que tiene el país para transformar al sector biotecnológico en uno de sus principales motores económicos. Dicha oportunidad también se cimenta en las condiciones pre existentes a nivel nacional, como la masa crítica creciente de científicos en el área con excelente nivel de formación, la presencia y consolidación de instituciones nacionales de investigación científica en biotecnología y el incipiente amanecer de un ecosistema de startups biotecnológicas nacionales. Sin embargo, para potenciar y acelerar el salto cualitativo y cuantitativo necesario para transformar a la biotecnología en un sector económicamente pujante en el corto y mediano plazo, es necesario que el país apueste por un conjunto de medidas y políticas específicamente dirigidas a potenciar el desarrollo biotecnológico.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- **Fortalecer el desarrollo del capital humano en biotecnología.** Es necesario aumentar la cantidad y la velocidad a la cual se generan recursos humanos a nivel de posgrado y postdoctorado formados en áreas de impacto biotecnológico.
- **Mejorar la salud económica de instituciones que realicen investigación biotecnológica básica y aplicada.** Es necesario proveer con más recursos económicos a instituciones con alto grado de especialización y capacidad de investigación en biotecnología.
- **Potenciar la generación de propiedad intelectual y su explotación nacional e internacional.** Es necesario aumentar el flujo de traducción del conocimiento biotecnológico generado a aplicaciones de impacto económica.
- **Potenciar la creación de startups biotecnológicas y la inversión de capitales de riesgo.** Es necesario aumentar rápidamente el número de startups per cápita y acompañar su desarrollo acercando inversores en sus distintas etapas de desarrollo mediante:
 - beneficios fiscales no concursables a fundadores y a startups que desarrollen biotecnologías en áreas prioritarias para el país.
 - el desarrollo de infraestructura equipada con tecnologías especializadas, subvencionada para startups biotecnológicas que operen en el país.
 - la atracción de inversores de capital de riesgo internacionales y regionales especializados en biotecnología.
 - la creación de nuevos vehículos financieros para acceder a inversión de riesgo en startups nacionales.
 - la agilización de los procesos de registro y aprobación para comercialización de productos biotecnológicos desarrollados en el país.



- **Promover y facilitar la instalación en el país de empresas biotecnológicas internacionales.** Es necesario atraer empresas de renombre internacional para que realicen actividades de investigación, desarrollo e innovación en el país mediante:
 - la promoción del sistema de zonas francas para transformarlas en polos biotecnológicos.
 - la profundización de beneficios fiscales y subvenciones a empresas que demanden biotecnologías desarrolladas o capital humano formado en el país.
 - la creación de un sistema de embajadores biotecnológicos encargados de atraer personalmente empresas consideradas estratégicas.
 - la simplificación de procesos aduaneros y administrativos para la importación de insumos biotecnológicos.

PARQUES INDUSTRIALES

En este período se le ha brindado un impulso a la creación y modernización de los parques industriales, utilizándose su figura como herramienta de promoción y atracción de inversiones.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Continuar impulsando la creación de parques industriales y científicos tecnológicos que fomenten la instalación y explotación de las industrias manufactureras y de servicios conexos a la industria, centros de conocimiento e innovación junto con empresas y emprendimientos innovadores.

INDUSTRIA TIC

Uruguay se destaca en tecnología y el mundo digital, con récords de exportaciones en servicios no tradicionales, principalmente en software. La facturación del sector representa el 4% del PBI y el empleo se ha duplicado en la última década. Esto se debe a la combinación de un sector emprendedor, incentivos fiscales, y una visión de avanzar en la economía del conocimiento. El país se ha convertido en un polo que exporta, atrae empresas, emprendedores, talento e inversiones.

En un mundo cada vez más competitivo en términos de acceso al talento, la industria TI de nuestro país no puede competir en base a costos y “vendiendo horas”. El camino es agregar valor. Para que este sector pueda dar el “próximo salto”, se debe aprovechar todo el potencial de esta industria, generar más startups de productos de base tecnológica, y pasar a una matriz de empresas capaces de entregar soluciones, no solamente horas de programación o implementación: pasar de empresas “de servicios” a empresas “de productos”.



› ACCIONES A IMPLEMENTAR

Promoción e Internacionalización

- Mayor apoyo en la promoción a través de agencias como Uruguay XXI, en especial para empresas pequeñas y medianas (PYMES tecnológicas). Uruguay XXI debe implementar un programa de apoyo con foco 100% a empresas “de producto”, para impulsar la internacionalización de PYMES tecnológicas. En paralelo, continuar con apoyos para la participación activa en los principales eventos tecnológicos del mundo.
- **Antenas comerciales** (replicar experiencia consulado tecnológico en San Francisco, en costa Este, Europa, UK y Brasil).
- Coordinar con las embajadas de países destino tales como Estados Unidos, China, Alemania, Canadá, Brasil y Países Árabes. para realizar **misiones tecnológicas inversas**, que permitan a empresas de esos países visitar Uruguay y conocer todo lo que pasa acá para invertir.
- Trabajar con países destino en la eliminación de retenciones a la exportación de servicios (Brasil, Perú, Estados Unidos, Argentina)
- Potenciar el **Uruguay Innovation Hub** como herramienta para atraer más aceleradoras y más fondos de inversión que vean a Uruguay como el polo de innovación de LATAM. Se abordará en el Capítulo 6.

Énfasis en talento

Para viabilizar el crecimiento y sofisticación (valor agregado) de nuestra industria TIC, es necesario promover acciones de formación, especialización y atracción de talento. Para ello, se propone:

- Extender la Ley de Atracción de Talento que va hasta febrero de 2025.
- Incentivar la formación de docentes en STEM e informática. Es un desafío para el crecimiento de la oferta educativa la falta de docentes formados en la materia. Aprovechar las plataformas educativas CEIBAL.
- Impulsar la cultura emprendedora y la mentalidad práctica desde las etapas tempranas del proceso educativo formal.
- Impulsar los programas de postgrados tecnológicos en las universidades, reforzando el Sistema Nacional de Becas (ANII) e instrumentos de apoyo a la creación de nuevas maestrías y doctorados, ante la necesidad de más profesionales altamente formados en el área: Masters, Postgrados, Phd,
- Seguir aumentando el presupuesto para becas en el exterior o trabajar en acuerdos como los que se hizo con EE UU (Fulbright), Reino Unido, China y similares.
- Desarrollar programas públicos que permitan a las empresas a fortalecer la cultura de la innovación, a través de la capacitación, la facilitación para el desarrollo de prototipos, etc.



Otras acciones

- Propiciar en las entidades públicas, la realización de pilotos o proyectos innovadores con MiPYMES tecnológicas, para incentivar el desarrollo de empresas innovadoras y agilizar la incorporación de nuevas tecnologías.
- Institucionalizar Mesas de Innovación y Mesas de Regulación Innovadora dentro de AGESIC con colaboración pública-privada, para incentivar la transformación digital del Estado y la mejor relación entre el ecosistema innovador y las oportunidades digitales en la gestión pública.
- Promover concursos de Innovación Abierta con Participación Ciudadana: Lanzar desafíos de innovación abierta que inviten a ciudadanos, startups y académicos a proponer y desarrollar soluciones innovadoras para problemas públicos, con premios y soporte para los proyectos ganadores.
- Desarrollar programas de innovación abierta Open Innovation para clusters o grupos de empresas (Fondos de ANII) - Dada la escala de Uruguay quizás sean pocas las empresas privadas con el porte suficiente para adoptar estos conceptos por lo que se puede armar mediante clusters o grupos de empresas de una misma industria (quizás bajo alguna cámara o agrupación). A través del UIH se puede hacer la articulación entre quienes tienen los problemas y quienes pueden crear la solución (Industria TI).
- En el caso del sector de empresas de tecnología digital, TICs, y tomando en cuenta los nuevos desarrollos de "deep tech" (inteligencia artificial, computación cuántica, blockchain, etc) es relevante fomentar el desarrollo del cluster TICs facilitando la atracción de centros de innovación abierta y de centros de I+D de empresas globales, para potenciar al ecosistema nacional, como se viene haciendo con UIH.
- Analizar la creación de un cluster de "space tech" - "new space" en nuestro país en todos sus segmentos (upstream, midstream y downstream). Uruguay presenta algunas virtudes importantes para un proyecto así (estabilidad, ser un hub de distribución de medicamentos, logística, salida al océano infraestructura de telecomunicaciones). También tiene desafíos importantes que deberían sortearse para avanzar.

DESARROLLO DE UNA INDUSTRIA NACIONAL MODERNA

En un contexto de cadenas de valor globales e integradas, debemos buscar fortalecer las industrias que van a tener oportunidades de crecimiento y desarrollo en la sociedad del conocimiento, en un mundo en que aumenta la expectativa de vida y la necesidad de seguridad alimentaria. La industria farmacéutica, las ciencias de la vida, la industria de los dispositivos médicos, la nanorobótica y otras formas de fabricación avanzada son todos sectores donde Uruguay se ha venido desarrollando, y en los que incentivos responsables y adecuados pueden apuntalar su crecimiento. Estas industrias se conectan entre sí, y a su vez, tienen en común el hilo conductor de la tecnología, donde nuestro país ha demostrado una fortaleza para adaptarse y destacarse.

Hoy existen oportunidades de emprender a través del traslado de conocimientos de una industria hacia otras. Casos como el desarrollo de Fintech o Agrotech han demostrado que la transferencia de capacidades entre sectores permite correr la frontera de eficiencia producti-



va y operativa, mejorar las ventajas competitivas y desarrollar nuevas oportunidades de negocios. Otro tipo de transferencias potenciales podrían causar este mismo efecto, permitiendo no solo la creación de nuevas empresas sino también el desarrollo productivo del país.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Nos proponemos impulsar programas de fomento de la transferencia del conocimiento académico al mundo emprendedor, así como dentro del propio mundo empresarial. El programa consistirá en la identificación de equipos que hayan desarrollado habilidades que encierren oportunidades concretas de negocio, para ponerlos en contacto con empresas que puedan aportar apoyo logístico e inversión.
- Es necesario identificar emprendimientos dinámicos y fomentar su vinculación dentro y fuera de fronteras con otros emprendedores. Potenciaremos la generación de espacios de co-creación en todo el territorio, en alianza con instituciones académicas o de promoción de la actividad emprendedora.
- Mejorar el sistema de incentivos para sostener y profundizar el desarrollo de la industria manufacturera local que hoy produce no solo para el mercado interno, sino para el exterior también.
- Avanzar hacia la exoneración de impuestos a la importación de las materias primas necesarias para su producción que vengan del exterior, para que los impuestos no se transformen en una sobrecarga al costo de producción y permita mejorar la competitividad.

MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS INDUSTRIALES

Nos proponemos desarrollar una política específica de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, que concebimos como una política de Estado y estará en el corazón de la política económica.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Apoyar su posicionamiento en el mercado mediante la facilitación del acceso al registro y protección de marcas comerciales, y la información relacionada a las mismas.
- Exonerar a las MIPYMES de realizar anticipos al Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE) mientras no tengan facturación. Sólo comenzarán a tributar en la medida que obtengan renta.
- Para los emprendedores que inicien una nueva actividad económica en el territorio nacional, y cuyas empresas estén catalogadas como micro o pequeñas empresas, se exonerarán los aportes jubilatorios patronales de los titulares y sus empleados durante los primeros 12 meses de actividad, para luego empezar a incorporarlos gradualmente. En el régimen vigente, la exoneración finaliza el 31 de diciembre del año en el que inicia las actividades, sin importar cuándo comenzó su actividad.



- Se encomendará a Uruguay XXI la realización de una estrategia de internacionalización de las MIPYMES, incorporándolas en tratados comerciales e invirtiendo en servicios de apoyo para acceder a los mercados externos,
- Impulsaremos la asociatividad en materia de compras, por ejemplo estimulando la creación de clusters que reúnan a empresas que compran en los mismos lugares y con los mismos proveedores.
- Estudiar el envío al Parlamento de un proyecto de Ley de pago justo para que las micro, pequeñas y medianas empresas en su calidad de proveedores del Estado, o en sus tratos con otros agentes privados, no sean perjudicadas especialmente en los plazos en que reciben los cobros por sus ventas.

- AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA

Sector agropecuario

Los sectores agro-industriales han tenido un papel fundamental en el crecimiento de la economía uruguaya en las últimas décadas. Dado que es el sector competitivo (transables) por excelencia, es importante cuidar las condiciones en que el mismo se desarrollará en el futuro.

El agro de manera directa representa aproximadamente un 6% del PIB nacional, llegando a un 16% cuando se incluyen todos los subsectores y las industrias asociadas, representando el 80% de las exportaciones. Genera empleos de manera directa a casi 250 mil personas, teniendo un efecto en toda la economía, en especial los sectores relacionados a la producción de proteína animal.

Dada la importancia del sector para la economía, el rol de Estado en la generación de bienes públicos sectoriales, el levantamiento de trabas burocráticas y de coordinación, la promoción de la innovación y la promoción de la articulación y transparencia de las cadenas de valor se transforman en esenciales para promover el crecimiento.

Los intereses de deuda más bajos vinculados al cumplimiento de metas ambientales son una demostración de la credibilidad de nuestro sistema productivo desde lo ambiental. Sin embargo, al asumir compromisos no debemos limitar valores absolutos, si comprometernos a ser cada vez más eficientes por kilo producido.

Los países como Uruguay, con relativa abundancia de recursos naturales, tienen oportunidades por el crecimiento de la demanda mundial de alimentos, en especial desde países en desarrollo de Asia, con mayor demanda de granos y de proteínas animales de alta calidad. Por eso debemos ser sustentables, más eficientes, bajar costos y enfrentar desafíos crecientes en materia de inocuidad, trazabilidad y diferenciación. En definitiva, debemos trabajar en competitividad de manera mucho más intensa que como lo hemos hecho hasta ahora.

Uruguay desde el retorno a la democracia ha hecho una “revolución macro-económica”. Baja de inflación, regla fiscal, trayectoria de deuda sostenible, liberalización del tipo de cambio, racionalización impositiva, entre otras medidas. Es el momento de la “revolución micro-eco-



nómica” de la competitividad.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Acelerar y profundizar el trabajo que se viene realizando para bajar la burocracia en todos los niveles del Estado, apuntando a la reducción de trámites, la digitalización y la coordinación.
- Acelerar la negociación de acuerdos comerciales con otros países y bloques, para eso es de fundamental importancia la profesionalización de equipos negociadores, con prioridades y objetivos claros, como se desarrolla en el capítulo Un Uruguay más global
- Revisar toda la normativa y regulaciones dispuestas por el MGAP con el objetivo de derogar todo aquello que limite las decisiones empresariales basados en sólida evidencia científica, manteniendo vigentes únicamente aquellas que resulten indispensables para la salud humana o la sostenibilidad ambiental, priorizando la confianza en la buena fe y conocimiento del productor, estableciendo fuertes sanciones en caso de desvíos constatados y atribuibles a mala praxis del mismo.
- Desmonopolizar los combustibles para generar la competencia necesaria que permita acceder a valores internacionales.
- En materia de energía eléctrica, considerar un mecanismo para fijar tarifas productivas con el fin de lograr precios de paridad internacional que permitan competir en igualdad de condiciones.
- Valorizar los bienes públicos existentes (SNIG, Dirección Forestal, Planes de Uso de Suelos, etc) generando una plataforma que permita al sector privado trabajar sobre ella promoviendo certificaciones que valoricen nuestra producción en los mercados más exigentes.
- La política tributaria para el agro debe estar basada en la renta, como lo está en los demás sectores de la economía. Los impuestos ciegos, tanto nacionales como departamentales, limitan la inversión en un sector que es de los más eficientes de la economía a la hora de multiplicar cada dólar invertido en beneficio general.
- Buscar junto con el congreso de intendentes y economía, una fórmula para evitar el doble trámite de pago y recupero del 1% municipal a la venta de semovientes.

Sector cárnico

Según lo validado por unanimidad de todos los sectores representados en la junta del INAC, la cadena de valor para la producción y exportación de proteína animal se encuentra en condiciones técnicas y socioeconómicas para encarar una fase de crecimiento de su producción y exportaciones de manera sustentable. En 2019, la exportación de carne vacuna de Uruguay alcanzó el 20 % de las exportaciones totales de bienes del país. Sumando otras carnes y sub-productos, las exportaciones ascendieron en 2022 a USD 3.200 millones, que representan el 25 % del total. Más de 40.000 establecimientos están involucrados en la industria ganadera, y más de la mitad son explotaciones familiares.



Además, debemos mencionar la importancia socio económica de las cadenas de valor en la producción ovina y aviar, así como el potencial que tiene la producción de cerdos. A diferencia de las ganaderías desarrolladas, Uruguay tiene el potencial de continuar creciendo en su producción de todas las carnes de manera sustentable, ese potencial se plasma en el Plan Estratégico de INAC, proyectando un crecimiento sostenido de la producción de todas las carnes para alcanzar 1.000.000 de toneladas, equivalente con hueso, al 2030.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Revisar y renegociar las exigencias de acceso a mercados, adecuando las mismas a la situación actual en materia de Sanidad Animal de nuestro País. En este sentido se identifica la certificación para envío a faena como un procedimiento que no agrega valor y responde a exigencias específicas negociadas para retomar las exportaciones tras el episodio de aftosa de principios de siglo.
- Culminar la implementación de la guía digital de DICOSE y propender a que todos los trámites que se puedan realizar vía web para evitar costos de tiempo y traslados.
- Repensar las campañas sanitarias, especialmente la garrapata, por el perjuicio que representa para los productores a nivel de campo con pérdidas importantísimas y el riesgo que implican los posibles residuos de productos químicos aplicados.
- Continuar vacunando contra la fiebre aftosa en el entendido de que “libre es libre” y que el vacunar, aunque no haya actividad viral desde hace más de 20 años, es un seguro para nuestros productores y para nuestros clientes, reafirmando este concepto en los diferentes ámbitos internacionales a los que concurren delegaciones nacionales.
- Continuar el camino iniciado de apoyo a la producción de carne porcina, tendiendo al auto abastecimiento en primer lugar y a la exportación en segunda instancia. Para eso, se debe trabajar en la normativa sanitaria y ambiental necesarias, así como permitir la importación de semen fresco y promover los créditos para el desarrollo industrial exportador y la infraestructura en materia de galpones para cría y engorde.
- Continuar trabajando en el desarrollo de la cadena aviar, en el proceso de formalización de la misma, haciendo foco en la calidad del producto mientras se continúa en el proceso de lograr una apertura comercial del sector.
- Generar las condiciones para la instalación de polos productores de carne aviar y/o porcina en localidades del interior del país, generando mano de obra para esos lugares.

Agricultura

El sector agrícola, tanto de secano como bajo riego, no es ajeno a los problemas de competitividad de todo el sistema productivo nacional. Los combustibles caros para sembrar, cosechar y transportar, y la energía cara para regar y acondicionar, ponen al sector en una situación de extrema fragilidad ante factores inmanejables como el precio internacional del producto, el tipo de cambio y el clima. Sin embargo, se ha consolidado un sector que ocupa mano de obra especializada y que ha dado pasos enormes en materia de productividad en base a la continua incorporación de tecnología y conocimiento.



› ACCIONES A IMPLEMENTAR

• En infraestructura

- Establecer corredores para tritrenes para el traslado eficiente a los puertos graneleros.
- Priorizar la construcción del puente sobre el río San Salvador en Dolores restableciendo el flujo normal sobre la principal vía de acceso desde el litoral hacia Nueva Palmira.
- Facilitar mecanismos de financiación para, donde sea posible, conectar las plantas de silos con el ferrocarril central a través de vías secundarias.
- En materia de seguridad, buscar los mecanismos a través de la Unidad de Seguridad Rural para evitar los robos de grano durante la zafra.
- Revisar los aportes al LATU evaluando el agregado de valor de los mismos o propender a su derogación.
- Investigar y validar a través del INIA;
 - Cultivos alternativos sobre los que pudiera existir demanda en el mediano y largo plazo (lentejas, arvejas, etc).
 - Posibles cadenas de proteína animal alternativas para darle valor a nuestros granos.
- Facilitar el encalado de campos con problemas de acidez promoviendo vía COMAP la devolución de un porcentaje de la inversión necesaria.
- Profundizar el trabajo realizado en materia de seguros de rendimiento que resulte viable para los diferentes actores.
- Simplificar los trámites exigidos desde el MGAP, confiando a priori en el profesional a cargo, aplicando sanciones ejemplarizantes en aquellos casos en los que se constate mala praxis.

Sector ovino

El ovino y la ovino-cultura son fundamentales para nuestros campos y el entramado social del interior del país. El rubro arrastra problemas estructurales, pero el Uruguay tiene una larga tradición en la producción ovina y nuestros campos necesitan de la especie para el manejo de malezas. Además, para el productor mediano y chico, representa una importante mejora de ingresos. Debemos trabajar especializando y estandarizando la producción, tanto de lana como de carne, poniendo foco en lo que los mercados necesitan.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Continuar trabajando para erradicar la Miasis por *Cochliomyia hominivorax*, o “Bichera”. Esta problemática tiene impactos económicos muy altos para el sector pecuario y fundamentalmente para el ovino sin descartar ninguna alternativa.



- Continuar con el camino emprendido en materia de apertura de mercados para la carne, y tras la apertura de Israel para carne con hueso insistir en los principales destinos.
- Continuar con la promoción de la marca Uruguay Lamb en Brasil, un destino enorme en el que INAC viene dando pasos importantes.
- Continuar la promoción del consumo en nuestro país, promovida por INAC, de los cortes de difícil colocación internacional, con el objetivo de consolidar el consumo de 6 kilos por año y por habitante.
- Con el trabajo conjunto de INAC, SUL e INIA y el apoyo de toda la institucionalidad, fijar el objetivo de retomar el crecimiento del stock.
- Instrumentar un sistema formal de comercialización de corderos para micro y pequeños productores del sur del país.

Sector forestal

En el Sector Forestal, el Estado Uruguayo, a través de una serie de Leyes, Decretos y otras normativas nacionales, ha incentivado en las últimas décadas el fomento y desarrollo de un sector con implantación de masas boscosas de especies arbóreas exóticas de rápido crecimiento (principalmente, pertenecientes a los géneros Eucalyptus y Pinus). Se le reconoce a la Ley Forestal N° 15.939 como una de las leyes más exitosas votada, por unanimidad, en el parlamento uruguayo en los últimos tiempos, generando en tan solo 30 años impactos muy positivos en la economía y sociedad de nuestro país. Sin embargo, si miramos el potencial de usos de suelos de nuestro país, las ventajas comparativas en seguridad y estabilidad del marco jurídico, logística, conocimiento generado en estas últimas décadas, proyecciones del uso de la madera y sus derivados en general en el mundo y otras consideraciones adicionales, podemos pensar que estamos en una primera etapa de desarrollo con grandes desafíos y potencialidad de crecimiento a futuro.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Habilitar la modalidad o configuración de Bi o Tri-trenes para el transporte de la madera. Esto traería como consecuencia un ahorro importante en el costo del flete, un ahorro de emisiones de efecto invernadero por tonelada transportada, y además sino también una disminución importante de cantidad de camiones en las rutas, disminuyendo el riesgo potencial de accidentes
- Facilitar los trámites burocráticos con los servicios de custodias de transporte de maquinaria pesada mediante la modificación del decreto implementando sistemas de custodias privadas, a cargo de las propias empresas transportistas profesionales de carga, con mecanismos de acreditación de custodias por parte del MTOP.
- Promover la reconversión de los bosques de baja productividad mediante la modificación del marco normativo, incluyendo;
 - Habilitar que aquellos bosques con exoneración vigente (bosques de rendimiento implantados previo a julio de 2007), si fueran reforestados bajo un plan aprobado por la



DGF mantendrán la exoneración independientemente del destino de la madera (madera de calidad o celulosa),

- Estudiar la implementación de una nueva legislación/reglamentación con incentivos fiscales para nuevos bosques que sean calificados como Bosques de Rendimiento (sin la necesidad de que sea madera de calidad), para determinada escala de producción (por ej. Establecimientos o unidades productivas de 500 ha IC 100).
- Impulsar los Bosques Protectores Artificiales (BPA):
 - Definir los BPA como aquellos bosques de servicios de un predio agropecuario tengan una superficie máxima de 15% del total del predio; y no 8% como dice el actual decreto (normativa actual),
 - Definir los BPA como bosques en sistemas silvopastoriles (en una superficie no superior al 40% del establecimiento) y que, a su vez, el % promedio del IC ocupado sea inferior al % promedio del área remanente sin plantar,
 - Definir los BPA como bosques comerciales distribuidos en diseños de bloques dispersos y discontinuos (en una superficie no superior al 20% del establecimiento), y que, a su vez, el % promedio del IC ocupado sea inferior al % promedio del área remanente sin plantar.

Sector lácteo

La cadena de valor láctea es de las más dinámicas de la agropecuaria uruguaya, a pesar de esto enfrenta restricciones para su desarrollo entre las que se encuentran, el acceso a mercados de exportación, el acceso al crédito de los productores, el descalce de monedas, la altísima concentración industrial y grandes problemas de recambio generacional. Como consecuencia, se mantiene la tendencia de caída en el número de productores remitentes. De acuerdo a la información del Fondo Lechero, en los primeros 8 meses de 2023 existió una caída neta (entre cierres y aperturas de nuevos establecimientos) de 53 tambos remitiendo leche a plantas industrializadoras.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Establecer un mecanismo de financiación del INALE que consolide y viabilice la institución con los siguientes objetivos:
 - Trabajar en coordinación con Uruguay XXI para crear, promocionar y custodiar a nivel internacional la marca "Uruguay" de los lácteos.
 - Apoyar las gestiones en acceso a mercados del MGAP y RREE, priorizando mercados y generando las condiciones comerciales para el mejor desempeño del negocio privado.
 - Recabar y publicar la información que surge de la actividad del sector de forma independiente y confiable analizando las diferentes variables que inciden en la formación



de precios.

- Velar por la libre competencia a nivel industrial y comercial de los diferentes actores de la cadena, tanto a nivel de captación de leche a ser industrializada como a nivel de distribución a nivel del mercado interno.
- Apoyar el desarrollo de la quesería artesanal, apuntando a continuar el mejoramiento de la calidad de los productos, así como su formalización.
- Establecer reglas de juego en el sector que respetando los derechos de todas las partes, que permitan la recolección en tiempo y forma de la leche y el abastecimiento a la población.
- Crear el “Fondo para la estabilidad y desarrollo del sector lechero”, previsto en la Ley 20.112, donde se podrán presentar proyectos tendientes a disminuir los impactos de las variaciones de precios en los mercados internacionales.

Sector granjero

El sector granjero desempeña un papel clave en la sociedad. Su importancia trasciende lo puramente económico, siendo un pilar fundamental para el bienestar y la sostenibilidad de la sociedad. Por otro lado, la granja es una fuente importante de empleo para trabajadores agrícolas, técnicos, y diferentes profesiones. Esta actividad es muy importante para varias zonas rurales y suburbanas, derramando hacia el sector de servicios, transporte, insumos y servicios agrícolas del mercado mayorista y minorista de productos de granja. Los grandes desafíos vienen dados por las inclemencias climáticas, las dificultades para el recambio generacional, el descalce de monedas (insumo/producto). La comercialización enfrenta dificultades de acceso a mercados, volatilidad de precios, altos estándares de calidad (cosmética), altos costos de comercialización y dependencia de intermediarios, asuntos que no se han resuelto con la instalación de la UAM.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Seguir promoviendo las mejoras de productividad y tecnificación de la granja confiando en su potencial futuro en el marco de una economía más abierta.
- Mantener y potenciar el Fondo de la Granja.
- Reorganizar y hacer eficiente la UAM para que cumpla con los objetivos originales planteados, y organizar la Central Hortícola del Norte con los mismos objetivos
- Coordinar y viabilizar las compras regionales de la granja por el mecanismo de compras públicas.

Sector apícola

De acuerdo con SINATPA, en 2023 había 2762 apicultores registrados y 639304 colmenas. Los departamentos con mayor cantidad de colmenas son Soriano, Rio Negro, Colonia, Paysandú,



San José y Rivera, mientras que los departamentos con mayor cantidad de propietarios de colmenas son Rivera, Soriano, Río Negro, Paysandú y Colonia. Se cuenta con 336 Salas de Extracción de miel habilitadas.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Promover programas de formación e investigación a través del Ministerio de Educación y Cultura.
- Estudiar la posibilidad de dejar franjas sin limpiar en rutas nacionales en determinados espacios para mantener la matriz vegetal características de cada zona.
- Cultivar especies autóctonas con algunas especies exóticas de interés apícola en los espacios públicos propendiendo a la formación de "corredores biológicos".
- A través del SNAP (planes de manejo de áreas protegidas) permitir ingreso a productores apícolas como parte del plan para mantención o restauración de áreas protegidas.
- Profundizar la coordinación de horarios de aplicación y productos con el sector agrícola.

Sector pesquero

El país ha vivido de espaldas al mar durante mucho tiempo, restándole importancia a un área que es el doble de la extensión terrestre del país, donde se encuentran recursos muy preciados no siendo debidamente explotados y que por la naturaleza de la industria y la biología de los recursos los mismos migran van hacia otros países donde sí son aprovechados pescados y crean riqueza y empleo en nuestros vecinos países.

Nuestro compromiso como futuro gobierno es la creación de un Plan Nacional Pesquero donde se defina que tipo de industria Pesquera quiere y necesita nuestro país. Hoy la flota está avejentada y cada vez tenemos menos barcos, así como hay pesquerías que hace más de 10 años que no son explotadas como el atún, pez espada, anchoíta, pez limón y otros tantos. Los estudios internacionales han valuado nuestra zona de pesca en más de 700 millones de dólares al año, mientras hoy exportamos 120 millones con mucho esfuerzo.

Nuestro Plan Nacional Pesquero donde se establecen las políticas de desarrollo del sector tanto industrial como artesanal y semi industrial, consta de un trabajo de fondo sobre la estructura del sector. Tenemos que refundar el sector pesquero nacional para llevarlo al siglo XXI donde el medio ambiente se fusiona con el manejo pesquero sustentable en sus máximos aprovechables.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Establecer un ámbito por fuera de la Dinara, evitando la función de "juez y parte" ejercida hasta la actualidad, con representación de los diferentes actores privados además del MGAP y el MIEM, para todo lo que refiera a adjudicación de permisos de pesca, comercialización y promoción del sector.



- Actualizar normativa necesaria para modernizar los tipos de permisos de pesca a otorgar, e incentivar la inversión en desarrollo mediante la reglamentación del Fondo de Desarrollo Pesquero y Acuícola, para obtener más recursos para poder estudiar nuestra Biomasa marina con el fin de poder monitorear y regular el esfuerzo pesquero de los mismos logrando llegar a un equilibrio. Investigación, modernización, flexibilidad, desarrollo e innovación serán nuestros valores en nuestro Plan Pesquero Nacional
- Para pesca artesanal, fuente de seguridad alimentaria, de trabajo y ruralidad con más de 10.000 familias involucradas a lo largo de todo el país, crearemos un nuevo plan de innovación y valor agregado mediante la capacitación, desarrollo e investigación, con el objetivo de que el sector logre poder obtener más ingresos con los mismos productos aplicando valor agregado a los mismos.

Sector vitivinícola

Luego de la pandemia, período positivo para este sector como consecuencia de tener fronteras cerradas, la vitivinicultura en el país se encuentra afectada por los mismos problemas de competitividad de la casi totalidad del sector productivo nacional.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- La reconversión vitivinícola es una necesidad imperiosa, y para ello es determinante el financiamiento.
- Se deben lograr a través del BROU líneas de crédito para maquinaria y tecnología que permitan ser más eficientes y lograr un mejor producto final.
- Fomentar la investigación específica para el sector.
- Trabajar en apertura de mercados y mejora de las condiciones arancelarias de los ya operativo.

Colonización

El Instituto Nacional de Colonización tiene una importante función a cumplir en lo que refiere al desarrollo de la familia rural y la ruralidad en sí misma.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Buscar un sistema con mecanismos ágiles y modernos que propendan al acceso a la tierra a pequeños productores que quieran lograr escala o todo aquel con interés y capacitación en dedicarse a trabajar un campo
- Impulso de acciones que propendan al desarrollo de los predios actuales y su viabilidad social y económica, hasta ahora solamente se ponía énfasis en la compra de tierras y su distribución. Acento colonizador en el desarrollo y no en la tierra solamente.



- Priorizar la creación y gestión de campos de recría desarrollando capacidades en organizaciones profesionales y con capacidad de gestión como ANPL, APLF, etc. para crear bancos de forraje.
- Desarrollar riego en campos que tiene represas con la gestión de organizaciones con capacidades probadas, siguiendo el ejemplo del campo de recría de APLF, donde con fondos BM se hizo distribución de agua en la parcela y riego.
- Desafectar de la Ley de Colonización a los propietarios que ya tienen la titularidad de la tierra.

Ruralidad

Para apoyar en forma descentralizada y eficiente a la producción familiar debemos tener en cuenta la situación económica y social como así también sus particularidades culturales, geográficas etc. Hoy nadie desconoce la importancia de la agricultura familiar, los aportes que esta realiza a la economía del país, fuentes de trabajo generadas, a la ruralidad, etc.

El MGAP ha tomado la definición de realizar un Plan Nacional de Agricultura Familiar (PNAF), con el objetivo de visualizar este sector a nivel nacional y desarrollar las políticas públicas diferenciadas de forma de posicionar estratégicamente al mismo y hay que destacar que dicha elaboración se está realizando en forma consultiva con los productores familiares. Si bien este es un comienzo a destacar, ya que se trata de un plan a nivel nacional debemos seguir trabajando en considerar en las herramientas financieras, de investigación, extensión, inocuidad, acceso al agua y al riego etc. las particularidades de la agricultura familiar. Trabajar en las fortalezas de la forma de producción como así también levantar las limitantes para hacer posible su crecimiento económico mediante la ampliación del acceso a mercados (nacional e internacional), entre otras medidas podemos mencionar el fortalecimiento del acceso a las compras públicas.

Avanzar hacia otro escalón de transformaciones con conciencia agropecuaria, considerando las particularidades de la ruralidad, generando oportunidades para hombres, mujeres y jóvenes y hacer posible que estos opten por desarrollarse en el campo, siendo este un objetivo no solamente impulsado desde el MGAP sino del gobierno todo tal cual se viene realizando.



Fomento del Emprendedurismo Social

La presente propuesta articula un plan estratégico para impulsar el emprendedurismo social en Uruguay, centrándose en el desarrollo de un ecosistema legislativo y fiscal que promueva la innovación, colaboración, y responsabilidad social. Mediante la creación de un registro específico para empresas sociales, la implementación de incentivos fiscales, y la instauración de un sello de impacto social, se busca establecer las bases para un entorno donde el emprendedurismo social pueda florecer, abordando simultáneamente desafíos sociales mediante soluciones empresariales innovadoras.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- **Creación de un Registro de Empresas Sociales:** Estableceremos un marco normativo que facilite la identificación y el apoyo a empresas sociales, permitiéndoles acceder a beneficios específicos.
- **Sistema de Certificación de Emprendimientos Sociales:** Desarrollaremos un “Sello de Impacto Social” otorgado por una agencia independiente que evalúa y certifica las contribuciones sociales de las empresas.
- **Fomento de la Innovación y la Tecnología Social:** Incentivaremos el uso de tecnología para abordar desafíos sociales, apoyando proyectos innovadores con potencial de cambio social. Por ejemplo, se podrá crear un fondo de innovación que financie startups tecnológicas enfocadas en resolver problemas educativos en zonas desfavorecidas.
- **Integración de Políticas Públicas:** Promoveremos la colaboración entre el gobierno y el sector privado para apoyar de manera efectiva el ecosistema de emprendedurismo social.
- **Promoción de la Corresponsabilidad Social:** Estimularemos el apoyo mutuo entre empresas tradicionales y sociales, compartiendo conocimientos y recursos. Por ejemplo, se podrá iniciar un programa de mentoría en el que grandes corporaciones apoyen a emprendimientos sociales, proporcionando recursos y asesoramiento.
- **Apoyo a través de Legislación Existente:** Utilizaremos leyes vigentes como la Ley de Economía Social y la Ley de Fomento del Emprendedurismo para fortalecer el marco de apoyo a empresas sociales.
- **Desarrollo de Vehículos Jurídicos Adaptativos:** Desarrollar y profundizar vehículos jurídicos que permitan la coexistencia de objetivos comerciales y sociales sin necesidad de modificar la estructura jurídica actual. Por ejemplo, se podrá profundizar el desarrollo de las “Sociedades de Beneficio e Interés Colectivo” y los “Contratos de Impacto Social” que vinculen objetivos de lucro y financiamiento con resultados sociales concretos.
- **Financiamiento Basado en Resultados:** Vincularemos el financiamiento a la consecución de impactos sociales medible. Por ejemplo, se podrá implementar bonos de impacto social y considerar los contratos a resultado como una herramienta para financiar proyectos con objetivos sociales claros y medibles, cuyos retornos dependan del éxito de estos proyectos.



Capítulo 2

***Un Uruguay
más global***





En los últimos 4 años, en un contexto mundial cada vez más convulsionado y complejo, Uruguay ha logrado consolidarse como un faro de democracia, transparencia y estabilidad. En paralelo, en un mundo que busca más sostenibilidad ambiental y social, Uruguay también se ha destacado por su matriz eléctrica 95% renovable, por su compromiso con la segunda transición energética y por sus reformas estructurales que apuntan a una mayor equidad social. Estos factores son relevantes en términos de inserción comercial y económica y han contribuido a valorizar la “Marca País”. Es una oportunidad que debemos aprovechar para avanzar en la apertura comercial y seguir atrayendo inversiones que impulsen empleo, exportaciones y crecimiento. Los países que se abren e integran al mundo, tienden a ser más prósperos, tener una mejor calidad de vida y una mejor distribución del ingreso. En el próximo periodo, debemos continuar tomando medidas en pos de fortalecer nuestra inserción internacional, aprovechando el valor de nuestra “Marca País”.

Uruguay es la democracia plena más destacada de América Latina, y la número 14 del mundo. Integramos el 8% de la población mundial que vive en una democracia plena. Somos reconocidos como un país serio, con una sólida estabilidad institucional, la menor tasa de corrupción en el continente y un alto nivel de seguridad jurídica, fiscal y política.

URUGUAY EN EL MUNDO

El horizonte de nuestra política exterior debe ser de largo plazo, manteniendo una línea coherente con los principios y valores que han caracterizado a nuestro país a lo largo de la historia. La defensa de los Derechos Humanos, la libre determinación de los pueblos y la solución pacífica de las controversias, la defensa del multilateralismo, así como la mejora de nuestra inserción económica deben constituir pilares de nuestra política exterior, al margen de cualquier afinidad ideológica con otros países.

En cuanto a nuestro posicionamiento en la región, seguiremos insistiendo en la idea de alcanzar un continente democrático, trabajando incansablemente para darle valor a la democracia y el respeto a los Derechos Humanos. En un mundo de crecientes autocracias, la democracia es un valor crucial para nosotros, y en ese sentido, es estratégico para el país que la región sea la más democrática del mundo, y que en toda América se fortalezcan las libertades y el Estado de Derecho. Esto no es sólo un interés nacional: una región democrática también es sinónimo de paz y de estabilidad, lo que permite presentarnos al mundo como un modelo atractivo, en un contexto de alta conflictividad.

Promover nuestra participación en los organismos del multilateralismo tradicional, las Naciones Unidas y sus agencias, la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización Mundial de Comercio (OMC), etc. fortaleciendo el “soft power” de Uruguay a partir de nuestro prestigio como país estable, democrático, con reglas claras y presencia continuada y consistente. Colaboraremos en la respuesta ante catástrofes y desastres naturales así como la participación en misiones de paz de ONU en otros territorios, manteniendo nuestro liderazgo y protagonismo en la materia.

Centraremos nuestro posicionamiento internacional en los factores ESG: Uruguay tiene indicadores ambientales, sociales y de gobernanza que lo distinguen en el mundo, y constituyen un diferencial estratégico en los ámbitos económico, financiero y político.



Una política exterior pragmática debe contemplar el fortalecimiento de relaciones con países emergentes, en Asia y Medio Oriente, reconociendo su desarrollo creciente y su potencial como nuevos polos de desarrollo mundial. Este mundo multipolar requiere de una estrategia amplia, diversificada y respetuosa de las tradiciones y políticas de los países y que contemple su peso geopolítico para generar apoyos inteligentes para el desarrollo de nuestras relaciones internacionales.

En cuanto a la revolución digital y sus avances, como la industria 4.0, la Inteligencia Artificial, reconocemos su importancia creciente en la institucionalidad internacional. Sin embargo, debemos ser conscientes que muchos de estos avances pueden afectar derechos fundamentales de las personas y la estabilidad política de múltiples formas. Nuevas formas de criminalidad, muchas veces transnacional, están emergiendo y constituyen amenazas para nuestra población.

En definitiva, es importante avanzar a nivel internacional en un camino que permita proteger los derechos de los ciudadanos sin menoscabar las libertades fundamentales.

INSTITUCIONALIDAD DEL COMERCIO

Para cumplir con los objetivos trazados, es necesario adaptar y modernizar la institucionalidad del servicio exterior y la promoción comercial: por un lado, se deben centralizar las competencias de inserción y política comercial, de promoción y Marca País en el actual Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) que pasará a ser un Ministerio de Comercio y Relaciones Exteriores (MCRE).

- *Promover el desarrollo profesional y una institucionalidad acorde en áreas estratégicas de nuestra diplomacia. Para lograrlo, revisaremos nuestra representación diplomática en el exterior, con el objetivo de alcanzar un mayor equilibrio geográfico y de recursos humanos, racionalizando la presencia de acuerdo con las prioridades definidas por el gobierno.*
- Establecer mecanismos de coordinación efectivos y sinérgicos entre los ministerios productivos y las agencias paraestatales y público-privadas de manera de que los esfuerzos desplegados logren resultados alineados con las políticas y las prioridades trazadas.
- Asegurar el mantenimiento de un intercambio fluido con el sector privado que permita ajustes eficaces en los esfuerzos comerciales que reflejen los objetivos y las oportunidades de comercio exterior impulsados por el sector exportador.
- Se fortalecerá la institucionalidad de Uruguay XXI, integrándose a las unidades de gestión del MCRE, con autonomía en lo operativo. Se asegurará la integración de las prioridades de los ministerios productivos y el MEF a través de la Comisión de Comercio e Inserción Externa (ex CIASEX), donde se incorporarán los aportes del sector privado, que participará periódicamente con voz en la misma, con carácter consultivo. El MCRE asumirá la responsabilidad de desarrollar los lineamientos estratégicos relacionados con la inserción internacional del país, en coordinación con el MEF. El MCRE incluirá al director de Uruguay XXI en las reuniones de gabinete y en la nueva CIASEX, con voz pero sin voto.
- El instituto Uruguay XXI, dotado de equipos especializados para la promoción y análisis competitivo, ejecutará los planes operativos asociados a la promoción del país, la atrac-



ción de inversiones, la atención de empresas extranjeras ya instaladas (post-inversión) y la promoción de exportaciones de empresas PYMES. Asimismo, se enfocará en promover las exportaciones con alto valor agregado. Las embajadas y consulados del Uruguay en el exterior serán instrumentos valiosos a estos propósitos, trabajando en estrecha coordinación con el instituto, bajo los lineamientos del Ministerio.

APERTURA DE MERCADOS

La inserción económica internacional del país debe ser concebida como un esfuerzo a largo plazo, orientado a abrir mercados, atraer inversión, mejorar la competitividad, acceder a tecnologías de vanguardia y a la cooperación internacional. En el mundo actual (post pandemia), se observa un debilitamiento del multilateralismo, un aumento del proteccionismo y una creciente polarización entre oriente y occidente. En este sentido el desafío y el trabajo por superar las barreras al comercio deberán ser cada vez más enfocados y profundos. Además, para acceder a los mercados internacionales, es igualmente importante que nuestra política exterior integre temas ambientales, sociales, culturales, académicos y de movilidad de las personas.

Se ha impulsado la apertura al mundo y se han alcanzado avances significativos para el país. Destacan los acuerdos alcanzados con China, que han elevado la relación a una asociación estratégica integral, con mejoras en acceso a mercados y el inicio de negociaciones para una Alianza de Libre Comercio. También continúan las negociaciones con la Unión Europea, MERCOSUR-EFTA (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) tratativas para ingresar al CPTPP, acuerdos con EEUU, entre otros muchos países. El acuerdo con Brasil para integrar las zonas francas ha sido otro logro destacado. Al mismo tiempo, se avanzó en acciones concretas para mejorar el acceso a mercados, la protección de inversiones, los acuerdos para evitar la doble tributación y la baja del arancel externo común.

Convencidos de que el comercio internacional y la atracción de inversiones son motores para el crecimiento, Uruguay ha impulsado una visión de regionalismo abierto con una marcada intención de buscar nuevos mercados y siendo pragmáticos a la hora de relacionarnos internacionalmente. Se han dado pasos importantes con nuevos países o bloques emergentes, tales como la zona Asia-Pacífico; mientras también se registra un fortalecimiento de la agenda externa del Mercosur, donde las inquietudes del país han sido expresadas con claridad, al mismo tiempo que a este nivel se registran avances con Singapur, con EFTA y con EAU, entre otros.

Finalmente, es importante reconocer que la política exterior no se limita solo a la firma de acuerdos comerciales. También deben considerarse otros mecanismos para abrir mercados internacionales, como las habilitaciones sanitarias y fitosanitarias, así como la habilitación de plantas exportadoras donde hay resultados concretos en mercados de importancia: caso de China, Japón e Israel entre otros, y se está trabajando para abrir mercados especialmente con la certificación halal.

China

Uruguay y China mantienen relaciones económicas que han crecido en las últimas décadas. El gigante asiático representa un mercado masivo para los productos uruguayos, especialmente en sectores como la carne vacuna, la soja, la celulosa y la lana, entre otros. No obstante, la relación con China puede y debe sofisticarse aún más a partir del acuerdo alcanzado recientemente que establece una Alianza Estratégica Integral.



› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Seguir expandiendo el comercio con uno de nuestros principales socios comerciales, aumentando las exportaciones en los rubros que ya son relevantes y buscando nuevas oportunidades en sectores que pueden ser decisivos para segmentos específicos de nuestra economía.
- Habiendo logrado la actual administración cerrar el estudio conjunto de factibilidad, se buscará avanzar en el inicio formal de las negociaciones con el objetivo de concretar una Alianza de Libre Comercio.
- Profundizar el comercio de servicios y las inversiones, avanzando en los acuerdos necesarios para permitir un mayor desarrollo de Uruguay como hub regional para la relación logística y de servicios de las empresas. Asimismo, se fomentará así la penetración de las empresas tecnológicas y de servicios nacionales en el mercado chino.

Estados Unidos

Uruguay y Estados Unidos mantienen relaciones políticas y comerciales muy significativas. Compartimos los valores de la democracia y los derechos humanos, así como una visión del hemisferio occidental como la región más democrática del mundo. Nuestra relación se remonta al nacimiento de la nación. En momentos críticos para nuestro país, como la crisis del 2002, Estados Unidos brindó su apoyo para una salida financiera de la misma. En términos de cooperación, ambos países han colaborado desde hace años en áreas como la seguridad regional, el combate al narcotráfico, la promoción de la democracia y los derechos humanos, los acuerdos educativos, así como en la cooperación económica a través de acuerdos bilaterales y participación en organizaciones internacionales.

En materia comercial, sin embargo, es necesario profundizar nuestra relación. Es cierto que en los últimos años ha habido avances en acceso a mercados por el lado de las habilitaciones sanitarias y también que se ha desarrollado un robusto comercio de servicios. En cuanto a la agenda bilateral se puso en funcionamiento el mecanismo bilateral ABID y se destaca la participación del país en la creación de la Alianza por la Prosperidad en las Américas (APEP), donde Uruguay ha asumido un papel de liderazgo en las temáticas de la innovación, el emprendedurismo y las energías renovables. Se han firmado diversos acuerdos en materia de tecnología e intercambio académico. Se ha trabajado con el Congreso de los EEUU en dos avances importantes: la presentación del US-Uruguay Economic Partnership Act, y más recientemente la iniciativa "Americas Act" que plantea reducciones arancelarias y abre la puerta para que diversos países de América Latina, con Uruguay como caso piloto se integren el Tratado de libre comercio de América del Norte (USMCA), lo que sería un hito para nuestro país.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Seguir acompañando el desarrollo de APEP, buscando oportunidades para su profundización en todos los campos de la economía.
- Acompañar de forma cercana la evolución del proyecto en el Congreso norteamericano respecto a la inclusión de Uruguay en el USMCA, reforzando las manifestaciones de interés de Uruguay.



- Impulsar acuerdos de intercambio de servicios.
- Continuar impulsando la exención de visas para ciudadanos uruguayos
- Fortalecer la cooperación en ciencia, innovación y tecnología.

Alianza del Pacífico

La relación entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico podría resultar interesante dada la posibilidad de fomentar una mayor integración económica en América Latina y fortalecer la posición regional en los mercados internacionales. Aunque los acuerdos firmados por ambas organizaciones con otros bloques o estados, podrían dificultar las negociaciones, existe una importante complementariedad en sus economías. Alcanzar acuerdos podría resultar beneficioso para ambos bloques, traducándose en oportunidades para el comercio bilateral, inversión y crecimiento económico en la región. Uruguay podría avanzar en profundizar la relación comercial con los países de este bloque. Actualmente el país tiene acuerdos de comercio con Chile, México y Perú bajo el paraguas de ALADI.

› **ACCIONES A IMPULSAR**

- Retomar el relacionamiento y la adhesión con la Alianza del Pacífico, evaluando la posibilidad de convertirse en **Estado Asociado**, superando el estatus de “observador”.
- Continuar avanzando para mejorar el acceso al Pacífico, lo cual podría facilitar la integración de Uruguay al CPTPP.

ASEAN y Mercados Emergentes

Aunque no existe una relación formal debido a distancias geográficas y en términos de desarrollo, es importante profundizar el relacionamiento con los países de la ASEAN.

› **ACCIONES A IMPLEMENTAR**

- Se buscará establecer canales de comunicación formal con este bloque a fin de generar mayor intercambio en áreas de interés común y/o eventuales oportunidades de colaboración.
- Se investigará la posibilidad de negociar acuerdos bilaterales o regionales en los siguientes sectores: cooperación y transferencia de conocimiento agroindustrial, industria manufacturera, tecnológica, turismo y energía.
- Analizar seriamente las posibilidades de profundizar relaciones con los países de África. Pueden serlo tanto en el área de cooperación Sur-Sur (posibilitada por el rol dual que tiene Uruguay en la cooperación internacional) como en el comercio intra e inter industrial. Asimismo, estos mercados tienen cada vez más relevancia y poder de compra, para Uruguay como productor de alimentos, pero también como proveedor de servicios pro-



fesionales (construcción, ingeniería, energías renovables, etc.) serán un mercado cada vez más atractivo. En particular, el caso Angola puede ser especialmente interesante para nosotros, por razones culturales y geográficas.

- En cuanto a las aperturas sanitarias y fitosanitarias, se debe seguir impulsando el acceso a los mercados asiáticos, donde se están realizando avances significativos, especialmente en la certificación halal, con Malasia, Arabia Saudí, Emiratos e Indonesia.
- Es necesario en acuerdos comerciales y de inversiones con países como India y Vietnam, aprovechando las oportunidades que ofrecen estos mercados emergentes en crecimiento.

MERCOSUR y América Latina

El gobierno actual, comprometido con el proyecto de integración regional, impulsó una estrategia de sinceramiento y modernización del Mercosur. Se ha reconocido con claridad que la etapa actual del bloque es la de una Zona de Libre Comercio imperfecta, dado que, a pesar de contar formalmente con un arancel cero intra zona, persisten numerosas excepciones y barreras no arancelarias que obstaculizan la libre circulación de bienes en la región. Además, respecto del arancel externo común (AEC) del Mercosur existen numerosas excepciones, y los niveles resultan muy elevados, transformándose en un costo alto para los países que tienen que importar la mayor parte de sus insumos industriales.

En este contexto, se instó al bloque a negociar acuerdos con terceros países, y a dinamizar las negociaciones existentes. Aunque los resultados varían, se observa un mayor dinamismo tanto en los avances individuales de Uruguay como en la agenda de acuerdos internacionales del Mercosur en su conjunto.

Sin embargo, han surgido dificultades, principalmente de índole política, para concretar acuerdos de Uruguay con terceros países, derivadas en parte de la oposición de nuestros socios dentro del Mercosur. Ante esta coyuntura, es necesario continuar insistiendo en los ámbitos de decisión del Mercosur en el proceso de "sinceramiento y modernización" del bloque. Se deben mejorar las condiciones para el comercio intra bloque, fortalecer los proyectos de infraestructura y conectividad regional, posicionando a la región del Plata como una plataforma logística para toda la región, desde el Mato Grosso Do Sul hasta Montevideo y Río Grande Do Sul. Se debe continuar insistiendo en la búsqueda de nuevos acuerdos del Mercosur con terceros países y explorar la posibilidad de avanzar a diferentes velocidades, permitiendo a Uruguay progresar antes que otros países del bloque, cuando se encuentre en condiciones de hacerlo.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Seguir avanzando en el sinceramiento interno del MERCOSUR, el levantamiento de trabas al comercio, el perfeccionamiento de las normas de origen MERCOSUR, las habilitaciones de todo tipo, y la fluidez del tránsito de mercaderías y personas.
- Continuar profundizando las relaciones con los países del MERCOSUR profundizando la agenda común de temas de integración más allá de lo comercial, en especial los temas de integración física (logística), energética, cooperación académica, tecnológica y científica, y seguridad fronteriza.



- Promover la **armonización de los sistemas de propiedad intelectual** entre los miembros del bloque para garantizar un flujo simplificado -en costos y procesos- de los intangibles (derechos intelectuales en: software, música, editorial, audiovisual, etc., marcas comerciales, patentes de invención, diseños industriales, modelos de utilidad). Esto contribuirá a la consolidación del rol HUB de Uruguay.
- Impulsar la reducción del Arancel Externo común, para mejorar nuestros costos de importación de productos, muchas veces claves para la producción industrial local.
- Seguir impulsando la agenda externa del MERCOSUR, para avanzar y concluir las negociaciones vigentes con terceros: UE, EFTA, Japón, Canadá, Vietnam, Indonesia.
- Seguir insistiendo en que, al ser una Zona de Libre Comercio, nuestro país está habilitado para negociar con terceros, y por lo tanto seguir procurando acuerdos comerciales.
- Identificar agendas positivas de cooperación e integración con cada país del bloque, de tipo bilateral pero con sinergia hacia el conjunto: desarrollo de la hidrovía Paraguay - Paraná, hidrovía Laguna Merín / Dos Patos, conectividad física, ferroviaria y fluvial, seguridad, temas académicos y de respuesta a desastres, etc.
- Promover el fortalecimiento y mejor aprovechamiento de los mecanismos de integración que ofrece la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) que permitan una integración regional más dinámica basada en el diálogo y el pluralismo. Esto permitirá mejorar los vínculos comerciales con muchos países de la región en bienes y otros capítulos comerciales.
- Fortalecer la presencia de Uruguay en la Antártida, en colaboración estrecha con la Cancillería, el Ministerio de Ambiente el IAU en articulación con otros actores nacionales, representa una oportunidad única para contribuir con el avance de la cooperación científica internacional y promover la protección del medio ambiente antártico.

APERTURA UNILATERAL

Las estrategias de inserción internacional suelen enfocarse en el acceso a mercados y la negociación de acuerdos comerciales con otros países, aspectos fundamentales y prioritarios para el próximo gobierno. Ahora bien, también resultará imprescindible avanzar con una agenda de apertura unilateral, una agenda soberana que depende exclusivamente de Uruguay.

Por lo general, el foco está en la promoción de exportaciones, pero es mucho lo Uruguay se beneficiaría si aumentara el flujo de importaciones. En cuanto a las importaciones, Uruguay tiene margen para mejorar el entorno de negocios eliminando trámites burocráticos y tasas de importación. En particular es imperiosa la inmediata eliminación de la Tasa Consular. Persisten trabas y trámites burocráticos en las operaciones aduaneras, si bien, la ventanilla única ha sido un paso positivo en ese sentido, aún queda espacio para mejorar.

Otros de los temas relevantes de esta agenda fueron incluidos en el capítulo 1, en el apartado de reformas micro que permitirían ser un país más barato.



› ACCIONES A IMPULSAR

- Impulsar la emisión/utilización del Documento Fronterizo es una buena solución para facilitar la circulación de personas residentes en las zonas limítrofes.
- Profundizar la política de pasos de frontera, promoviendo la comunicación e integración entre aduanas, superando el primer estadio, que consiste en la cohabitación de funcionarios uruguayos y linderos en una misma infraestructura física. .
- Continuar trabajando con Agesic para generar un sistema georeferenciado que permita monitorear y distribuir responsabilidades en acciones de control integrado.
- Impulsar la automatización y digitalización de la DNA: Muchos países están implementando sistemas electrónicos avanzados para el procesamiento aduanero, como sistemas de gestión de riesgos basados en datos, declaraciones aduaneras electrónicas, inspecciones automatizadas, y tecnologías de reconocimiento de contenedores y carga para agilizar los procedimientos aduaneros y reducir los tiempos de espera en las fronteras.
- Implementación de tecnologías emergentes que están transformando los procesos aduaneros y logísticos al mejorar la visibilidad de la cadena de suministro para garantizar la seguridad de las transacciones y reducir los riesgos de fraude y falsificación.
- Desburocratizar y simplificar los trámites debe cumplir una empresa para poder exportar e importar, facilitando el registro y gestión de forma de procurar generar mercados más competitivos, como fue desarrollado en el capítulo 1. Avanzar hacia régimen de declaración jurada y continuar con la inclusión de trámites y organismos en VUCE.
- Se tenderá a la eliminación escalonada de la tasa consular, de modo de alivianar los costos a la importación y consecuentemente, el costo de vida de los uruguayos, en la medida en que lo permita el resultado fiscal.

EXPORTACIÓN DE SERVICIOS

En 2023, tanto las exportaciones de servicios tradicionales (turismo, transporte, logística) como las no tradicionales (audiovisuales, TICs, servicios de ingeniería o arquitectura, diseño etc.) superaron los USD. 6.000 millones, aproximadamente un 33% de las exportaciones totales. Este sector, por sus características, ofrece grandes posibilidades de expansión, siendo una fuente importante de generación de trabajo de calidad.

SERVICIOS GLOBALES

Aproximadamente la mitad de estas exportaciones, provienen de la exportación de servicios globales o no tradicionales, tales como tecnologías de la información, servicios profesionales, financieros, creativos, logísticos, entre otros. Estos sectores son fuente de ingresos de más de 30.000 uruguayos que acceden a empleos de calidad.



Las condiciones que el país ofrece tales como estabilidad, reglas claras, calidad de vida, ley de software, zonas francas, ley de puertos, entre otras, han sido fundamentales para el crecimiento que la exportación de servicios globales ha experimentado en los últimos años.

En 2022 se creó la Ventanilla Única de Inversiones, para atender y facilitar la realización de todos los procesos y trámites requeridos ante y por los organismos públicos para la instalación formal, la operación y el funcionamiento de empresas en Uruguay. Esta ventanilla operará por medios tecnológicos y en una plataforma única. Para continuar atrayendo empresas que brinden servicios globales y desarrollando el sector de servicios no tradicionales, se debe profundizar en la reforma y agilización de trámites, unificación de ventanillas y desburocratización en general.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Seguir apostando a posicionar a Uruguay como centro de negocios y de innovación de América Latina, y puerta de entrada al continente.
- Profundizar el programa sobre atracción de talento no solo tecnológico, reforzando las herramientas de INEFOP, ANII y Uruguay XXI, entre otros, como por ej. los Bootcamps o Finishing Schools, para lograr que más uruguayos ingresen en el mercado de los servicios globales.
- Se pondrá especial atención a la implementación del Impuesto Mínimo Global impulsado por la OCDE, de modo de retener y continuar atrayendo inversiones de empresas multinacionales en el país.
- Procurar la suscripción de acuerdos con terceros países en exportación **de servicios**, será otra prioridad de este gobierno, intentando evitar las altas retenciones que nuestros servicios pagan en algunos países. Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones de servicios, seguido por Reino Unido, Chile, Colombia, Canadá y Argentina. Los principales rubros son servicios profesionales y de apoyo, e informática (TICs). **En esta línea, debe volver a ponerse en consideración la entrada de Uruguay al TISA.**
- Se deberá profundizar el esfuerzo tendiente a lograr la firma de acuerdos para evitar la doble tributación.
- En materia de **propiedad intelectual** debemos apuntar a tener una agenda internacional específica, **apuntar a armonizar las legislaciones** y a proveer a nuestras empresas de herramientas para simplificar los procesos de registro en el exterior.

MIGRACIONES

Históricamente, la migración ha jugado un factor importante en el desarrollo y la construcción de la patria. El gobierno nacional ha adoptado una actitud proactiva con la migración y ha continuado con la rica tradición histórica de ser un país de brazos abiertos, respondiendo al particular aumento de la población extranjera que ha llegado a nuestras tierras en los últimos años. Se elaboró el “Plan Nacional de Integración para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas”, instrumento que busca articular políticas públicas de manera integral para garantizar a los migrantes, solicitantes de refugio y refugiados una efectiva integración al país.



Este plan tiene como objetivo fortalecer la regularización migratoria, mejorar las condiciones de inserción laboral y garantizar el acceso a la educación y salud pública.

La creación del Centro de Referencia para Migrantes materializa el mencionado Plan, constituyendo un lugar físico donde los migrantes puedan recibir respuesta coordinada del Estado, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, en su proceso de integración social. Los avances en materia de revalidación de títulos en el marco de la Ley de Urgente Consideración (“LUC”) y la creación del alquiler sin garantía, representan avances sustantivos para estas poblaciones.

Es clave potenciar el vínculo con la diáspora de uruguayos altamente calificados que supone atraer oportunidades que ni siquiera nos imaginamos. Por ello, debemos trabajar activamente en la creación y fomento de redes que les permita a los nacionales en el exterior seguir colaborando con el país como asesores, articuladores de proyectos e iniciativas.

En definitiva, creemos en Uruguay como un país de puertas abiertas y modelo en el mundo por el trato igualitario y respeto a los derechos humanos como base de nuestra política migratoria.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Mantener, monitorear y perfeccionar experiencias positivas en captación de inmigrantes de alto poder adquisitivo (Tax Holiday) o la recientemente aprobada propuesta de “Captación de talento en el sector TI”.
- Fomentar e incentivar que el sector privado pueda atraer migrantes calificados que potencien el desarrollo del sector de Servicios Globales en general (y TIC en particular).
- Desarrollar una estrategia activa de vínculo con los uruguayos radicados en el exterior, quienes pueden aportar como asesores, articuladores de proyectos e iniciativas y propiciar la generación de redes que permitan colaborar más ampliamente con el país.
- Potenciar el rol de la Junta Nacional de Migración, órgano asesor y coordinador de las políticas migratorias del Poder Ejecutivo y fortalecer las estrategias integrales, transversales e intersectoriales ya establecidas de acuerdo a los compromisos estipulados en los acuerdos intergubernamentales a los que adhirió el país.
- Avanzar hacia el reconocimiento como nacionales de los ciudadanos legales uruguayos, evitando situaciones de apatridia y diversos conflictos.
- Desburocratizar y agilizar los trámites de residencia en la Dirección Nacional de Migración.
- Promover la gestión de trámites de residencia en los consulados uruguayos en el extranjero, y profundizar el trabajo de los consulados en su vínculo con los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior.
- Brindar mayores herramientas y apoyo a las oficinas territoriales que trabajan con los organismos nacionales e internacionales especializados.
- Tomando como base el Centro del Encuentro al Migrante, incorporar herramientas electrónicas a efectos de acceder a la información y agenda web antes de que las personas concurren presencialmente. Esto permitirá también facilitar el acceso a este servicio para



aquellos migrantes que se radiquen en el interior del país y no tengan que hacer trámites en la capital. Por otro lado, será necesario capacitar al personal en los pasos de frontera y distintas dependencias en el interior del país.

- Se continuará trabajando en encontrar mecanismos legales que permitan regularizar la situación jurídica de aquellos migrantes que deciden permanecer en el país. Las soluciones transitorias que ha impulsado la actual administración a través del mecanismo de la residencia por arraigo deberán ajustarse a una solución definitiva de más largo alcance.

TURISMO Y CONECTIVIDAD

El turismo es un sector prioritario para la economía uruguaya, representando entre el 6% y 8% del PIB y empleando a más de 100.000 personas en Uruguay. El turismo internacional en Uruguay generó ingresos por USD 1.753 millones, en 2022 y cifras preliminares de enero a septiembre de 2023, muestran ingresos por USD 1.818 millones.

No podemos desconocer que en los últimos años, las dificultades asociadas al COVID-19 representaron un desafío para este sector. Desafío que pudo superarse gracias a los constantes esfuerzos, la innovación y el profesionalismo de los empresarios y trabajadores, y a las medidas adoptadas por el Gobierno durante la pandemia. Existe una oportunidad importante para profesionalizar aún más la gestión y canalizar eficientemente la inversión en actividades de promoción de turismo como sector exportador y productivo.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Se debe consolidar la marca país como una herramienta estratégica fundamental para mejorar la promoción turística y atraer inversiones al Uruguay. Al establecer una identidad distintiva que abarque los valores, la cultura y los atractivos naturales y culturales de Uruguay, se fortalecerá la promoción turística, tanto a nivel nacional como internacional.
- La conectividad aérea y la industria aeronáutica tienen un efecto multiplicador en la economía, y en especial en el sector turístico. Es fundamental impulsar políticas y propuestas que ayuden a crear condiciones favorables para fomentar el crecimiento de la conectividad aérea y el tráfico internacional aeronáutico, modernizar el marco normativo para reflejar la realidad actual y la proyección de crecimiento del sector, para seguir abriendo a Uruguay al mundo y generar mayor desarrollo para todo el país.
 - Modernizar y liberalizar la normativa para impulsar la industria aeronáutica, potenciando la aviación comercial, la aviación general y privada
 - Descentralizar la industria para generar mayores oportunidades de desarrollo en el interior del país.
 - Modernizar el Código Aeronáutico. Actualizar el marco normativo para adecuarlo a la evolución de la industria y la realidad del país, permitirá mejorar las proyecciones de crecimiento del sector, y abrir las puertas a una mayor descentralización.
 - Establecer un esquema de incentivos que genere condiciones y atractivos para que nuevas aerolíneas elijan operar en el país, y que las que ya lo hacen incrementen su



oferta de frecuencias y rutas.

- Disponer mayores libertades del aire para los servicios de transporte aéreo en los aeropuertos que conforman la red aeroportuaria nacional.
- Generar una política de cielos abierto con Argentina generando un marco de mayor libertad para la celebración de acuerdos comerciales, para aumentar la competitividad y conectividad de Uruguay.
- Se priorizará la habilitación de, al menos una aerolínea que certifique aeronaves en nuestro país y opere con bandera uruguaya, de manera de ocupar las frecuencias que Uruguay tiene asignadas en los acuerdos bilaterales con otros países.
- Se analizará la construcción de un puerto especializado para cruceros en el Departamento de Maldonado de modo de aumentar la llegada de turistas e impulso a la economía local. Esto implicaría el desarrollo de infraestructura y servicios atractivos en torno a los puertos.
- Se estudiará la aplicación de medidas como el subsidio al alojamiento para aquellos trabajadores con determinados ingresos, la tasa cero en el IVA de hoteles, beneficios en servicios gastronómicos, supermercados y otras medidas tendientes a continuar con el desarrollo del turismo interno nacional.
- Se adoptarán beneficios para turistas de la región al visitar nuestro país, acelerando los trámites fronterizos, incluyendo la posibilidad de un trámite único de inmigración con funcionarios de los dos países, mejorando sus servicios.
- Se impulsará que el turismo sea accesible, estimulando que las instalaciones, productos y servicios turísticos sean adecuados para personas con capacidades diferentes.
- Se trabajará en la captación del turismo de eventos, congresos, exposiciones, ferias y convenciones internacionales. El turismo de eventos es una actividad desestacionalizada, lo que servirá para incrementar el movimiento en aeropuertos, hoteles, transportistas y otras personas vinculadas al sector fuera de temporada.
- Al consolidarse cada vez más Uruguay como un país productor de vinos de excelente calidad, cobra importancia el sector del enoturismo y es importante seguir mejorando la promoción de la oferta. Bodegas y Viñedos a lo largo de todo el país ofrecen un importante abanico de posibilidades desde paseos por el día para visitantes de cruceros en el interior de Canelones, hasta restaurantes en bodegas en Maldonado.
- De la misma forma, existe una oportunidad de posicionar a Uruguay en el mundo como destino de ecoturismo o turismo sostenible, promocionando en el exterior actividades para el turista ocupado con la conservación del medio ambiente, avistamiento de aves, caminatas y otros deportes al aire libre.
- Montevideo es una de las principales ciudades destino del turismo LGBT y existe la posibilidad de seguir ampliando la oferta, complementando con otras ciudades costeras y del interior, ofreciendo y promocionando destinos gay-friendly.



Capítulo 3

Un salto de infraestructura





El actual gobierno, comenzó el esperado proceso de atención en obras sobre el déficit de infraestructura vial señalado por años, resolviendo problemas enormes en obras planificadas previamente como el caso del ferrocarril central. En los próximos cinco años, nuestro país debe avanzar en este proceso de construcción de una infraestructura vial para el Uruguay de los próximos 30 años, convencidos que con ello se logra un impacto real en la reducción de tiempos y costos de transporte, continuando con la reducción de la siniestralidad y brindando condiciones que aporten a la mejora de la competitividad de la producción nacional.

La vuelta al servicio del sistema ferroviario, con una infraestructura y un equipamiento de primer nivel mundial, ingresando al puerto de Montevideo luego de 30 años de inactividad, permite al país ingresar a la multimodalidad, ofreciendo al sistema de transporte de cargas una oportunidad desconocida para el Uruguay por muchísimos años.

El nuevo servicio ferroviario de la línea Ferrocarril Central, moderno y eficiente, es crucial para impulsar el transporte de carga aportando al desarrollo económico, mejorando la competitividad del País y reduciendo la dependencia del transporte por carretera.

Como parte de los logros de esta Administración, en el posicionamiento internacional posterior a la detención de conectividad mundial, se flexibilizaron las políticas aerocomerciales. Esta apertura, sumada a la actualización de tratados bilaterales con diferentes países, facilitó el aumento de la conectividad internacional, llegando a los niveles de pre pandemia, permitiendo la operación de nuevas Aerolíneas.

Uruguay se ha embarcado decididamente hacia la segunda transición energética, marcando un nuevo hito en la reducción del consumo de combustibles fósiles. En esta línea de acción, el sector transporte deberá avanzar hacia fuentes renovables de energía, con el objetivo nacional de alcanzar la neutralidad en emisiones de carbono para el año 2050.

INFRAESTRUCTURA VIAL

En el actual período de Gobierno 2020 – 2024, se ha realizado una de las mayores inversiones en Obras de Infraestructura Vial en la historia del país.

Con una inversión de U\$S 3.500 millones en el quinquenio, se ha intervenido sobre el 85% de los 8.800 km que conforman la red bajo jurisdicción nacional y sobre algo más de 250 puentes que se adecuaron a las condiciones de servicio que se requiere para atender la demanda del transporte actual.

Durante estos años se ha elevado el estándar de los pavimentos, se construyeron más de 10 intercambiadores a desnivel, 650 km de nuevas vías y duplicaciones de calzadas, construyéndose más de 70 km de terceros carriles para facilitar adelantamientos, duplicándose la iluminación de tramos en rutas mediante la incorporación de nuevas tecnologías.

Para una adecuada Gestión del tránsito en las rutas nacionales, se instaló en la Dirección Nacional de Vialidad, el Centro de Sistemas Inteligentes de Tránsito. De esta forma, se logró integrar la información con que ya contaba el Ministerio recogida en puestos semaforizados, cámaras de control, puestos de peajes, puestos de pesaje; pasando a tener un control en tiempo real que permite gestionar el nivel de servicio que se está brindando al usuario.



La incorporación de tecnología de punta a nivel mundial para la gestión de carreteras, permite compartir información con el usuario acerca de recomendaciones de itinerario, del estado de las vías, de los tiempos estimados de viaje y atender situaciones sobrevinientes que requieran la intervención de otros actores.

El gran esfuerzo de inversión en infraestructura vial llevado adelante por esta Administración, asumiendo acciones para poner fin al rezago señalado durante tantos años, impone el compromiso de continuar interviniendo sobre la red de tal modo de sostener el patrimonio vial recuperado.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- **Mantener una política de Inversiones en Infraestructura Vial**

Este gran esfuerzo realizado en este quinquenio por parte de esta Administración, en pos de recuperar, en parte, el rezago en inversiones en que se encontraba la red, requiere sostener una clara política de inversiones en conservación y mantenimiento.

El emplazamiento de las rutas nacionales y el crecimiento de la población en su entorno, impone la necesidad de vías rápidas que permitan una mayor fluidez de la movilidad, elevando las condiciones de seguridad tanto para los usuarios que las transitan, como para aquellos que viven y trabajan junto a ellas.

De modo complementario se establecerá una política de intervenciones viales, en acuerdo con los gobiernos departamentales, construyendo o jerarquizando vías colectoras paralelas a las rutas, permitiendo el acceso en intersecciones a construirse, asegurándose una accesibilidad fluida y acorde a los máximos estándares de seguridad.

- **Redefinir una política de mantenimiento de la red vial**

Una buena gestión de la red, requiere fortalecer algunos aspectos que permitan sostener un alto nivel de servicio al usuario y gestionar las condiciones adecuadas de uso para lo que se han diseñado las vías.

- **Contratos de mantenimiento por niveles de Servicio**

Uruguay cuenta con una experiencia acumulada de este tipo de contratos de más de 25 años. Realizar un relevamiento exhaustivo y permanente de la red, con los equipos de alto rendimiento que se disponen, recopilar la información de las obras anteriores (en construcción, en mantenimiento, donde se tiene información de las evaluaciones), tener la opinión de División Construcciones/Mantenimiento y de los Jefes de Zonas de la Dirección Nacional de Vialidad, realizar inspecciones y con la trazabilidad de la carga que se desplaza en el territorio, celebrar contratos de mantenimiento por niveles de servicio, con un buen diagnóstico inicial (obra inicial si lo requiere) y plazo comprometido a la vida útil de las obras.

- **Cuidar la calidad de las obras y la adopción de nuevas técnicas y tecnología**

La preocupación de esta administración por elevar el estándar de obras sobre la red nacional, cuyo desafío ha sido asumido de manera responsable por la amplia mayoría de las empresas constructoras que trabajan en el país, requiere sostenerse en el tiempo consolidando estructuras de diseño, control y fiscalización de cumplimientos.



Para consolidar este proceso, es necesario promover la capacitación continua de los recursos humanos de la administración, desarrollar ámbitos de investigación de resultados, alentar el autocontrol por parte de los contratistas y fortalecer la aplicación de instrumentos de garantía.

- **Una visión más amplia de la red vial**

El asentamiento de emprendimientos productivos por todo el territorio, consolidado en esta administración, impone la necesidad de atender otras vías de tránsito que hasta ahora se encuentran bajo jurisdicción departamental.

Como parte de una definida estrategia de desarrollo descentralizado del territorio, se atenderán aquellos caminos estructuradores de los departamentos, incorporando (o re-incorporando) los mismos a la red vial bajo jurisdicción nacional.

- **Sostener una política de atención en la seguridad vial**

A partir del incremento de cargas y del parque automotor, se ha verificado un marcado aumento en los indicadores de siniestralidad vial. Se necesitan obras que mejoren la performance del diseño geométrico de las rutas, para enfrentar la demanda actual proyectada para los próximos 20 años.

Estas obras incluyen vías de velocidad constante, dobles vías, pasajes superiores, terceros carriles, correcciones de trazados, ensanches de puentes y dársenas de giro, entre otros. Se requerirán acuerdos con los gobiernos departamentales y una revisión de instrumentos locales de Ordenamiento Territorial para garantizar la seguridad de todos los usuarios.

- **Modernizar y ampliar la cobertura de gestión de cargas que circulan por la red**

El efecto del sobrepeso de las cargas sobre los pavimentos es del orden de la cuarta potencia. El desarrollo productivo del país, los cambios experimentados respecto del volumen de cargas, así como del origen y destino de las mismas, impone la necesidad de mayores controles, que deberá ser compartida con los generadores y con los responsables de las cargas, acordando procedimientos simples, ágiles y modernos.

Disponiendo de mayor equipamiento tecnológico, de adecuación de sistemas informáticos y de la identificación satelital de los vehículos de carga, se desarrollará un sistema progresivo de control del desplazamiento de cargas; al tiempo que brindará mayores beneficios a los transportistas informando en tiempo real acerca de recomendaciones de itinerario, del estado y condiciones de las rutas a recorrer; cubriendo así todo el territorio nacional.

INFRAESTRUCTURA PORTUARIA

Con una clara orientación hacia el posicionamiento de nuestros puertos en los mercados regionales y como vehículos que viabilicen la inserción de las cadenas exportadoras uruguayas bajo parámetros de costos, competitividad y eficiencia convenientes; se avanzará en la profundización de las acciones tendientes a la consolidación de las principales terminales portuarias comerciales públicas como centros de transferencia intermodal.



Ello impone profundizar los cambios relacionados a las terminales especializadas, orientando las acciones al aumento de las oportunidades para la prestación de servicios portuarios y logísticos tanto a las cargas nacionales como a las regionales.

- **Consolidar el posicionamiento regional**

El Puerto de Montevideo, deberá consolidar su posicionamiento regional orientando las acciones a la generación de un nuevo plan comercial y un plan de inversiones de su infraestructura, orientados al objetivo de que Montevideo sea el puerto hub del Cono Sur.

Acciones específicas a ser promovidas en dirección al objetivo principal, serán la materialización de la profundización a 14 metros de su canal de acceso, antepuerto, canal interior y dársena II.

- **Avanzar a la modernización de la actividad portuaria**

La consolidación de la nueva terminal especializada en pesca y otras acciones de liderazgo desde la Administración, para promover la recuperación de capacidades de prestación de servicios de mantenimiento a las embarcaciones que operan en la región del Atlántico Sur y la puesta en marcha de un Port Community System a fin de modernizar la gestión portuaria.

La digitalización de toda la información que manejan las entidades estatales que intervienen preceptivamente en la gestión portuaria (ANP, DNA, PNN, MGAP, MINTUR y DINARA).

Se avanzará en la definición de la viabilidad de la profundización de la vía navegable, a fin de dotar al Puerto de Fray Bentos de mayores oportunidades de captación de cargas, analizándose la viabilidad de potenciar la capacidad de captación de cargas del complejo portuario asociado a Nueva Palmira, mediante una eventual adecuación de los trazados ferroviarios del litoral del país.

Se redefinirá el marco conceptual del Sistema Portuario Nacional, orientando su administración desde el Ministerio de Transporte y Obras Públicas como organismo rector del Poder Ejecutivo de la política portuaria nacional, de modo de integrar en forma real las diversas estructuras portuarias que operan en el país: los puertos comerciales administrados por la ANP, los puertos pesqueros, los puertos y terminales portuarias concesionados por el Poder Ejecutivo a entidades privadas y el sistema de puertos deportivos.

Los puertos deportivos y la eventual generación de infraestructuras especializadas en la atención de cruceros, serán orientados bajo una definición de política portuaria que apuntará a consolidar la especialización portuaria deportiva y crucerística en su vinculación con el sector turismo para lo que se redefinirán los roles jurisdiccionales, la generación de programas de intervenciones sobre los puertos existentes y definiciones sobre propuestas de ampliación de las capacidades actuales tanto en capacidades portuarias presentes como en la generación de nuevos puertos.

- **Abordar la oportunidad de la multimodalidad**

La vuelta al servicio del sistema ferroviario, ingresando al puerto de Montevideo luego de 30 años de inactividad, sumado a la inversión en la red de carreteras, ofrece al sistema de transporte de cargas una oportunidad desconocida para el país por muchos años.



Los puertos comerciales administrados por la ANP, serán integrados bajo una estrategia multimodal orientada desde el Poder Ejecutivo que integrará las acciones sobre la infraestructura y las operaciones logísticas y de transporte considerando la vinculación entre las cadenas exportadoras y los flujos de cargas regionales que puedan ser captados hacia los puertos uruguayos, tanto a través de los puertos públicos como de las terminales portuarias concesionadas, integrando las acciones a promoverse desde el Estado en cuanto a las redes de transporte terrestre por carretera y ferrocarril, utilizando a su vez las vías navegables interiores ya en operación en el Río Uruguay, el Río de la Plata y la prevista de la Laguna Merín.

TRANSPORTE AÉREO

Durante esta Administración se flexibilizaron las políticas aerocomerciales, lo que permitió el aumento de la conectividad, llegando a los niveles de pre pandemia, permitiendo la operación de nuevas Aerolíneas.

Se actualizaron y firmaron tratados bilaterales con diferentes países: Alemania, El Salvador, Ecuador, Costa Rica, Venezuela e Italia; estando en proceso acuerdos con Islandia, Israel, Ruanda, Sierra Leona, Austria, Corea del Sur y Portugal.

Se aprobaron que actualiza y facilita los procedimientos, favoreciendo la instalación de capitales y empresas en el negocio del transporte aéreo nacional. Además, se creó el Sistema Nacional de Aeropuertos Internacionales para el Uruguay. Esto significó una inversión sustancial en infraestructura aeroportuaria, en una clara muestra de Descentralización.

Se logró la binacionalidad del aeropuerto de la ciudad de Rivera, lo que permitirá en primera instancia que empresas del Brasil operen en dicha terminal aérea como vuelos domésticos de dicho país, con el compromiso de que dicha terminal se convierta en punto de entrada para empresas uruguayas de aviación al territorio del Brasil.

- ***Redefinir la organización de la aviación civil***

Se propone discutir la transferencia gradual de las competencias de la Dirección de Transporte Aéreo Comercial de DINACIA a la Dirección de Transporte Aéreo del MTOP, incluyendo las áreas de Estadísticas del Transporte Aéreo, Economía del Transporte Aéreo (Tarifas) y el Servicio de Inspectoría en las terminales aéreas con movimiento regular de pasajeros, correo y carga.

También se plantea analizar la eliminación de la Junta Nacional de Aviación Civil, repartiendo sus funciones entre DINACIA y la Dirección de Transporte Aéreo que opera dentro del MTOP.

- ***Actualizar el marco jurídico***

Se actualizará la normativa referente a la Aviación Civil acorde a estos tiempos. Se ampliará en la sección Conectividad del capítulo 2 "Un Uruguay más global"



TRANSPORTE FERROVIARIO

El desarrollo y modernización del transporte ferroviario en el Uruguay, es fundamental para promover la eficiencia, la sostenibilidad y avanzar en la igualdad en materia de movilidad de personas y mercancías a lo largo y ancho del país

Ahora que el país ha vuelto a contar con el servicio de ferrocarriles, será un nuevo desafío posicionar su competitividad, haciéndolo más atractivo en su competencia frente a otros modos.

La construcción del nuevo trazado ferroviario de la línea Ferrocarril Central, moderna y eficiente, es crucial para impulsar el transporte de carga aportando al crecimiento económico, mejorando la competitividad del país y reduciendo la dependencia del transporte por carretera.

Se hace imprescindible un conjunto de acciones que permitan, mediante una estrategia adecuada, definir una planificación de largo plazo, la evaluación de viabilidad de alternativas y la priorización de proyectos. Esto asegura que los recursos se asignen de manera eficiente a proyectos de infraestructura ferroviaria que tengan un impacto significativo en el desarrollo económico y social.

- **Posicionar el transporte ferroviario en el servicio de cargas**

En una necesaria política de transporte de mediano plazo, es imprescindible avanzar hacia la reconstrucción de líneas y sitios de transferencia de cargas, que permitan reposicionar el ferrocarril en la oferta de servicios.

Línea Minas: la rehabilitación de la línea ferroviaria hacia Minas, con el fin de fomentar la comercialización a granel y del cemento producido por ANCAP, facilitando así el transporte de un producto clave para el sector de la construcción y de la economía nacional.

Línea Río Branco: la rehabilitación de la línea a Río Branco para el transporte de arroz y combustibles, optimizar la logística reduciendo costos asociados al transporte de estos productos.

Línea Paso de los Toros - Rivera: La puesta en funcionamiento de esta línea, permite posicionar la competencia en el transporte de contenedores y madera.

Línea litoral: Chamberlain - Salto: finalizar esta obra inconclusa de la anterior administración, es una necesidad para la conexión del sistema ferroviario con la represa de Salto Grande.

Analizar el ramal Algorta - Fray Bentos; (141 km), fortaleciendo la interconexión entre diferentes modalidades de transporte y promoviendo el desarrollo económico de una vasta región del interior del país, con el objetivo de potenciar los sectores forestal y energético.

Analizar el ramal Mercedes - Nueva Palmira; este es de importancia para consolidar el puerto de Nueva Palmira en su potencial como puerto exportador de granos.

Polos logísticos multimodales; ("Puertos Secos") con conexión ferroviaria en los departamentos fronterizos de Rivera y Salto, con el objetivo de fomentar el desarrollo de centros de distribución de carga en la región.

En el apartado Infraestructura metropolitana, se analizará la pertinencia de este medio para el transporte en el Montevideo Metropolitano.



- **Seguir modernizando el sistema ferroviario**

Se impone la necesidad de unificar y modernizar el sistema de señalización ERTMS (European Rail Traffic Management System) para otorgar un mayor nivel de seguridad y compatibilidad a toda la red nacional; dotando a la infraestructura ferroviaria de las condiciones imprescindibles para la circulación de los trenes.

También se establecerá una política de logística ferroviaria que permita el movimiento de la carga del país de forma rápida y eficiente; empleando al tren de un modo más ágil, con capacidad para trasladar grandes volúmenes de cargas y abaratar los costos de transporte.

- **Transitar hacia la sostenibilidad Ambiental**

Uruguay se ha embarcado en la segunda transición energética, marcando un nuevo hito en la reducción del consumo de combustibles fósiles, en consonancia con el objetivo nacional de alcanzar la neutralidad en emisiones de carbono para el año 2050.

El hidrógeno verde se presenta como una alternativa hacia la descarbonizar el sector transporte, desligándolo de las fuentes fósiles convencionales. Con este objetivo, corresponde analizar la viabilidad y los beneficios potenciales de estas fuentes de energía en el ferrocarril de Uruguay como parte de una estrategia integral.

VIVIENDA

En el área de vivienda, Uruguay ha experimentado transformaciones institucionales y nuevas estrategias de asignación de recursos públicos, impulsadas principalmente por la Ley de Urgente Consideración (LUC).

Se ha realizado una inversión sin precedentes en asentamientos irregulares y viviendas sociales, además de adoptarse tecnologías constructivas eficientes y sostenibles. En particular, el aumento del stock de vivienda en ciudades como Montevideo, a partir de niveles récord de proyectos de vivienda promovida, ha contribuido a la disminución de los precios de alquiler en esta ciudad, mejorando las condiciones de vida y el acceso equitativo a la vivienda.

La creación de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana (DINISU), ha sido fundamental en la reconfiguración institucional propuesta para abordar la situación de los asentamientos, reuniendo diversos programas dispersos anteriormente. En esta línea el Plan Avanzar, se ha duplicado la asignación de recursos para planes de consolidación urbana y realojo, destinando USD 480 millones para intervenir en 15.000 hogares de 120 asentamientos de todos los departamentos de nuestro país, beneficiando a aproximadamente 50.000 personas.

La descentralización ha permitido que MEVIR amplíe su ámbito de actuación y aumente su inversión en localidades rurales, alcanzando este año una inversión récord de USD 75 millones. Además, se han realizado avances históricos en respuesta a reclamos de cooperativas de vivienda, implementado un sistema de alquileres sin garantía y otorgado títulos de propiedad a través de MEVIR.



› ACCIONES A IMPLEMENTAR

• **Rediseñar el esquema Institucional**

- Fortalecer los procesos de ordenamiento territorial, así como el apoyo a la planificación y gestión urbana por parte de los gobiernos departamentales.
- Jerarquizar las consideraciones sobre el hábitat en todas las políticas referentes a la vivienda, analizando los correspondientes cambios de denominación organizacional que correspondieren.

• **Acción en asentamientos: escalar, acelerar y la política urbana como prevención.**

Los planes de vivienda social que atienden a personas de mayor vulnerabilidad social, requieren profundizar en el enfoque de que las familias realicen un proceso de participación activa, tal como se desarrolla de forma exitosa en MEVIR, logrando así una mayor sostenibilidad social y sentido de pertenencia a los programas.

- Ampliar y profundizar la participación de las organizaciones no gubernamentales con experiencia detrabajo en el territorio y con las familias de contexto crítico, incluyéndose en el diseño e intervención de los programas de vivienda social, tal como se realiza en Plan Avanzar como proyectos pilotos.
- Fortalecer la intervención de asentamientos irregulares desde una perspectiva integral, comprendiendo a la persona como sujeto de derechos, donde el abordaje se deberá desarrollar desde la interinstitucionalidad y el trabajo en red en el territorio.
- El MVOT, junto a los gobiernos departamentales y otros socios estratégicos, promoverán una política nacional de suelo y consolidación urbana, configurándose un desahucio efectivo a la informalidad urbana.
- Profundizar agenda habitacional de precariedad e informalidad dispersa y el acceso al hábitat como método de prevención de asentamientos, con acciones de convivencia urbana con programas del MIDES, BPS, Ministerio del Interior, INAU e Intendencias.

• **Acceso a la vivienda y suelo urbano a los sectores medios y bajos.**

- Potenciar los programas de subsidios de alquileres con o sin opción a compra, haciéndolos más universales, facilitando el acceso y mejorando su difusión.
- Innovar en accesos dirigidos a público objetivo, jóvenes y adultos jóvenes de entre 25 y 35 años que hoy reclaman falta de programas adaptados a sus realidades, esto podría implementarse mediante planes de financiamiento que prescindan del ahorro previo y acceso a tasas de interés similares a las que acceden las cooperativas.
- Procurar cambios en la reglamentación de la ley de vivienda promovida, que permita generar zonas de estímulo diferenciado, similar a lo que sucede hoy únicamente en Montevideo y bajo normativa dispuesta por ministerio y ANV. Las intendencias podrán, bajo lineamientos de la ley, manejar direccionamiento de estímulos a partir de instrumentos locales de ordenamiento territorial.



- **Avanzar en la regularización de la titulación.** Siguiendo el ejemplo de MEVIR, se avanzará hacia la regularización de la titulación de los beneficiarios de las políticas de vivienda.

INFRAESTRUCTURA METROPOLITANA

El entorno metropolitano de la ciudad de Montevideo, tiene un evidente déficit de inversión y calidad en su infraestructura. La misma no ha acompañado el desarrollo del país, el crecimiento del parque automotor y las necesidades de la población. Se hace imprescindible planificar un salto de calidad de la infraestructura del Montevideo Metropolitano.

MOVILIDAD

La infraestructura vial del área metropolitana requiere una adecuación a la nueva realidad, a partir de un rediseño que permita una movilidad ágil y segura para el tránsito que accede al área a través de la Red de carreteras.

El sistema de transporte colectivo requiere de una revisión; avanzando hacia sistemas modernos de transporte, alentando la multimodalidad e incorporando a la zona metropolitana nodos de transferencia que permitan sistemas de aparcamientos y trasbordos, implementando acciones que permitan reducir los tiempos de traslados, definiendo interconexiones y rediseñando recorridos para conectar zonas que hoy no están alcanzadas por el sistema.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Avanzar con proyectos innovadores como el “Tren Tram” que está siendo analizado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas que cambiarán sustancialmente los patrones de movilidad. Además del proyecto presentado desde Plaza Independencia al Pinar, entendemos imprescindible analizar este tipo de transporte en los corredores de 8 de octubre y hacia el oeste de la ciudad.
- Al mismo tiempo la modernización de la línea Ferrocarril Central, permite considerar alternativas de creación de un sistema de “trenes de cercanías” para el transporte de pasajeros en el área metropolitana. El análisis de factibilidad, deberá considerar la combinación con el transporte urbano de la ciudad de Montevideo.
- Avanzar hacia la construcción de un intercambiador modal con trenes y ómnibus. De manera similar a lo que se hizo en esta Administración con el transporte carretero - suburbano; la incorporación de transporte de pasajeros por el modo ferroviario, deberá integrarse al Sistema de Transporte Metropolitano (STM) haciéndolo compatible e integral.



CENTRALIDADES BARRIALES

La creación de Centros de Referencia de Políticas Sociales, siguiendo la reciente experiencia en el barrio Casavalle; que permite la presencia del Estado en el territorio, deberá ser una política a seguir para toda el área metropolitana.

Estos modernos centros de referencia han sido implementados en otros países, generando espacios con servicios para estudiantes, para trabajos a distancia, con espacios de esparcimiento y áreas dispuestas para eventos. Modelos internacionales como el de la ciudad de Medellín o experiencias locales como el Proyecto MECAEP que incluye arquitectura y diseño urbano de calidad en áreas periféricas son el camino. Es importante una gestión articulada con municipios, gobiernos departamentales y vecinos.

- **Gestión de Residuos**

Habiendo avanzado en este período en el cierre de vertederos de cielo abierto y un ordenamiento de la mayoría de los rellenos sanitarios para los residuos sólidos urbanos en la mayoría de las capitales departamentales del país, hay que avanzar ahora en el desafío de revalorización de los residuos con diferentes estrategias, especialmente en el Área Metropolitana de Montevideo.

Por las condicionantes de dimensiones de los mercados, volúmenes de residuos y distancias que inciden en los costos, resulta fundamental que exista una estrategia coordinada a nivel nacional que incluya a los actores del Área Metropolitana de Montevideo, permitiéndose la viabilidad económica de cualquier proyecto.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Establecer un marco jurídico que obligue a la necesaria coordinación de políticas públicas nacionales, departamentales y locales, estableciéndose estímulos para involucrar a los generadores privados como a la sociedad civil en la estrategia de recuperación y valorización.
- Impulsar estrategias de rediseño y reducción de envases de un solo uso en gramaje y en formas de comercialización, apoyando a las Pymes en este sentido
- Profundizar las sinergias industriales de modo que los residuos de unas empresas sean el insumo de otras.
- Enfocar los esfuerzos en la valorización de residuos biológicos ya sea para producir energía, biogás, combustibles alternativos o similares en sintonía con la hoja de ruta del H2U (Hidrógeno Verde) que se ha propuesto nuestro país.

- **Gestión de Cuencas Hidrográficas**

La consolidación poblacional del área metropolitana, presiona los sistemas naturales de escurrimiento de aguas pluviales redefiniendo sistemas de conducción de aguas de lluvia.

Construcciones que datan de muchos años, para otra realidad urbanística; se han visto colmatados con mayor frecuencia, evidenciando la necesidad de redefinirlo e invertir en nuevas infraestructuras acorde a la realidad actual.



Se impone la protección de cauces, depósitos y lagos que funcionan como receptoras y amortiguadores de escurrimientos de aguas que hoy están siendo modificadas por proyectos de urbanización.

- **Ciudades Inteligentes**

A fin de alcanzar un desarrollo urbano sostenible, se promoverá el desarrollo de ciudades inteligentes en un sentido amplio, involucrando el uso de la tecnología para alcanzar ciudades más eficientes, sustentables y potenciando su desarrollo económico y social.

Las iniciativas que se plantean a continuación, en conjunto con otras que eventualmente puedan surgir, tienen como impacto esperado mejorar sustancialmente la gestión de la infraestructura, la eficiencia y eficacia en la toma de decisiones y la sustentabilidad de las ciudades.

En este sentido se plantea orientar las acciones entorno a tres ejes claves:

- **Gestión y adquisición de datos e información.** La implementación de una plataforma común de análisis de datos, permitirá poder acceder de forma integrada a las bases de datos relevantes para la gestión y planificación de la infraestructura y servicios.
- **Gestión y herramientas para la toma de decisiones y evaluación de resultados.** Apoyo a la creación de Centros de Gestión de Movilidad. En primera instancia para zona metropolitana y ciudades intermedias con red de transporte público colectivo.

Utilización de herramientas de Tecnologías de la Información para la predicción y prevención de siniestros de tránsito, así como la previsión de inundaciones.

Incorporación de herramientas de Inteligencia Artificial para asistir en la toma de decisiones.

- **Diseño y ejecución de soluciones:**

Apoyar a los Gobiernos Departamentales a implementar el diseño de calles a través del enfoque de "Calles Completas" (Complete Streets), poniendo énfasis en priorizar la seguridad, el confort y la conectividad para los usuarios de la red. Desde OPP se promoverá un programa piloto de "Calles Completas" en zona metropolitana y ciudades intermedias.

Estímulo a la utilización en zonas urbanas de bicicletas, transporte colectivo y vehículos eléctricos o que usen energías renovables, por ejemplo, fortaleciendo la infraestructura destinada a estos tipos de transporte.



EL SECTOR DE LA ENERGÍA

En este periodo se avanzó en forma importante en el sector de la energía, en base a varias grandes directivas, que podemos agrupar en el sector de los combustibles, de la electricidad y luego, la segunda transición energética.

SECTOR DE LOS COMBUSTIBLES

Se mejoró sustancialmente la transparencia en la regulación y sobre todo en la fijación de tarifas, donde el eje fue establecer un sistema de fijación de precios en base a informe de la paridad de importación de URSEA. Además se fortaleció la URSEA como regulador independiente, pasando a ser servicio descentralizado.

La política se orientó a separar a ANCAP de las actividades en las que era “juez y parte”. Es un proceso gradual, donde se fueron transfiriendo las regulaciones que estaban en contratos privados de ANCAP a una regulación pública y transparente.

En otro esfuerzo notorio, se explicitaron los subsidios y se mejoró su focalización en los sectores carenciados, conjuntamente con el MIDES, en UTE y en el supergás.

Además se explicitaron los subsidios y mejoró su focalización en los sectores carenciados, conjuntamente con el MIDES. Se aumentó la productividad en los negocios subsidiarios (biocombustibles).

SECTOR ELECTRICIDAD

Se realizaron avances regulatorios en la estructuración del mercado mayorista, al reconocer el aporte de potencia firme de las energías renovables y en esa medida habilitar los contratos entre generadores renovables privados con grandes consumidores.

Además se realizó una inversión importante en la red de transmisión, y en la distribución y digitalización (medidores inteligentes), así como en la red de cargadores vehiculares (ver segunda transición). Todo esto dió un impulso a la movilidad eléctrica y regulación de las redes de cargadores privados, y sus normas. Se avanzó en grandes proyectos de inversión en data centers y plantas de hidrógeno verde.

En materia de cobertura Uruguay se posiciona muy bien en cuanto a seguridad de suministro. La red eléctrica tiene una cobertura completa del territorio, sin prácticamente ningún hogar sin suministro. Los combustibles están disponibles en todo el territorio, en sus diversos formatos, y con seguridad de suministro, con calidad y certezas.

Desde lo social, se han dado pasos muy importantes, en alianza entre el MIEM y el MIDES, para proveer una canasta de energéticos a precios muy bajos (50% de descuento en las garrafas de supergas, hasta 90% de descuento en la energía eléctrica). Se focalizó el subsidio en los hogares necesitados (Plan UTE Social, con el MIDES) y eliminación de las tarifas subsidiadas “a la oferta”.



SEGUNDA TRANSICIÓN ENERGÉTICA

El país culminó su primera transición, descarbonizando la generación de electricidad en más del 95%. Esto fue resultado de un acuerdo interpartidario a partir del Marco Regulatorio de 1997. La segunda transición involucra tres grandes pilares:

- El fomento de la **eficiencia energética**, ya en marcha desde la etapa anterior, que mantiene su vigencia.
- El impulso a la **movilidad eléctrica**, con múltiples planes y programas, para fomentar la inversión en redes de cargadores, la importación de vehículos eléctricos, transporte público y pequeños vehículos sustentables (motos, triciclos), etc.
- El desarrollo del **hidrógeno verde** y sus derivados, con el lanzamiento de los trabajos que concluyeron en la hoja de ruta nacional del H2 Verde, la definición de una estrategia ligada a los nuevos combustibles sintéticos, la promoción del país en el ámbito internacional y la captación de los primeros pilotos y luego proyectos de gran porte.

Cabe destacar que para el desarrollo de una industria de combustibles sintéticos el Uruguay tiene ventajas comparativas muy importantes. Es que esta nueva industria permite transformar desechos agroindustriales en combustibles, combustibles idénticos a los actuales fósiles, que funcionan en los mismos motores y propulsores, pero no derivan del petróleo o del gas. Esta es una oportunidad que el Uruguay tiene por tres razones:

- Estabilidad legal y bajo riesgo país, para proyectos intensivos en capital y por ende de largo tiempo de recuperación.
- Abundancia de recursos renovables para generar electricidad en mucho mayor escala de la que será requerida por nuestra demanda futura.
- Abundancia de biomasa de origen forestal, agrícola o sebo vacuno, y a poca distancia de los recursos renovables, para aportar el carbono biogénico necesario para los combustibles sintéticos.

Es de destacar que los proyectos de nuevos energéticos son de gran porte, pues necesariamente se orientarán a la exportación, y estos nuevos mercados aún están en desarrollo. Por eso el proceso llevará unos años, y existirán riesgos, que deben ser absorbidos por el sector privado, y con socios internacionales, que aporten capital, tecnología y acceso a los mercados.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR

Búsqueda de la competitividad:

- Profundizar el trabajo en la distribución y comercialización de combustibles de forma de lograr una reducción del **precio al público** a través de las ganancias de eficiencia en cada etapa de la cadena. Así como el recurrir a una “competencia ficticia” mediante la paridad de importación cumplió un papel importante, es cierto que el mercado monopólico y la propia estructura de ANCAP todavía permite esfuerzos para mejorar la competitividad.
- Completar la reforma iniciada en este período revisando las cargas tributarias, los costos del fideicomiso del transporte y sus fuentes de financiamiento.



- Seguir focalizando los subsidios a la energía en la demanda de quien verdaderamente lo necesita tal como se comenzó a hacer con el supergas y con el Plan Social de UTE.
- Avanzar en la salida de actividades que no son centrales y poner foco en las competencias fundamentales de las empresas (UTE y ANCAP). Esto aplica sobre todo con aquellas instancias que son deficitarias.
- Revisión de la gobernanza de las empresas del sector (UTE, ANCAP, empresas subsidiarias, fideicomisos) para introducir incentivos a la eficiencia.
- Impulsar la apertura de parte de capital de empresas subsidiarias del Estado al financiamiento en el mercado de capitales.
- En el caso de UTE es clave separar las actividades que están en competencia (la generación) de aquellas donde existe un monopolio natural. Esto implica terminar de aplicar el Marco Regulatorio de 1998. Esto es fundamental para que el mercado de la generación funcione con reglas claras y permitirá más inversión privada e incentivos para la gestión eficiente.
- Seguir mejorando la gestión de la interconexión regional, profundizando el mercado que ya viene funcionando para asegurar fluidez y el uso óptimo de los recursos.

Segunda transición

- Profundizar el concepto de desarrollo sostenible, donde el Uruguay puede ser un ejemplo a nivel mundial para la eliminación de los combustibles fósiles, a la vez generando valor y transformándose en un exportador de energía renovable para el mundo.
- Apuntar a un proceso de largo plazo, que debe culminar en 2040, involucrando el transporte sostenible, la eficiencia energética y el desarrollo de una nueva industria de combustibles sintéticos de base biogénica.
- Apoyar en lo interno y en lo externo el desarrollo de los mercados, las regulaciones y la logística y facilitando la captación de inversión extranjera directa para estos proyectos.
- En el período 2025-2030 se acentuará la adopción de medidas que favorezcan la descarbonización del transporte incluyendo la articulación entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Industria, Energía y Minería, el Ministerio de Ambiente, los Gobiernos Departamentales, UTE y ANCAP orientada a favorecer en forma progresiva la adopción del uso de tecnologías que reduzcan las emisiones atmosféricas de gases de efecto invernadero.
- Se ampliará el uso de incentivos a fin de potenciar aún más la introducción de vehículos híbridos y eléctricos para el transporte particular y público de personas (incluyendo el transporte carretero y el ferroviario)
- Para el transporte de carga se favorecerá la utilización de tecnologías con combustibles alternativos.



- Se ampliarán la red de estaciones y puestos de carga de electricidad para los vehículos eléctricos.

AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

Desde el inicio de esta Administración, OSE ha enfrentado desafíos sanitarios y climáticos que han afectado a todo Uruguay. La larga sequía sumada a décadas de falta de inversión en agua potable pusieron a la zona metropolitana en una situación compleja.

Se invirtieron \$400 millones en nuevas obras y emergencias hídricas, incluyendo redes de agua y saneamiento a nivel nacional y abastecimiento en balnearios de Costa de Oro.

Durante todo el período de emergencia hídrica, se mantuvo el suministro de agua potable en la zona metropolitana, con planes de contingencia y una flota de camiones cisterna. Se realizó una fuerte inversión en infraestructura, como la Presa Belastiquí, Presa de Campanario y la duplicación de capacidad de bombeo. Se llevó a cabo una campaña de concientización para racionalizar el consumo de agua potable.

Además se ejecutó el Plan “Agua Potable para Todos”, regularizando asentamientos en Montevideo y sustituyendo tuberías en la periferia. En la actualidad ya está encaminado el Proyecto Arazatí, la mayor inversión en agua potable en 150 años, y el Proyecto de Universalización del Saneamiento para atender a más de 200.000 ciudadanos.

› ACCIONES A IMPULSAR

- **Embalse Casupá:** Procesar la reformulación del proyecto explorando alternativas de financiamiento y construcción. Asegurar una fuente de agua a ser potabilizada por la planta de Aguas Corrientes que logre superar futuras crisis hídricas, atendiendo el cambio climático y el aumento de la población del área metropolitana.
- **Segunda etapa de plan de saneamiento por iniciativa privada.** Una inversión cercana a los 300 millones de dólares para completar el saneamiento en 47 localidades. Se alcanzará una cobertura histórica de saneamiento en nuestro país.
- **Embalse Canelón Grande:** Aumentar su capacidad a partir de un dragado de los barros sedimentados en el fondo del embalse en conjunto con el MTOP.
- **Nuevas Plantas Potabilizadoras:** Estableciendo el objetivo de alcanzar el 100% de cobertura de agua potable en las localidades de la Costa de Oro y Maldonado con la construcción de Nuevas Plantas Potabilizadoras.
- **RANC:** Comprometer el objetivo de disminuir las pérdidas de agua no contabilizada y mejorar la eficiencia energética fomentando programas de sustitución de tuberías antiguas y aplicación de tecnología de monitoreo de presiones y caudales, implementación de centro de control operacional, rehabilitación de líneas aductoras en desuso mediante tecnologías de renovación interna de tuberías.
- **Lodos de Aguas Corrientes:** Conservar el tratamiento de lodos en Aguas Corrientes a través de una solución técnica que conlleva la valoración de los lodos objeto de trata-



mientos, significando un enfoque ambiental y social con la comunidad, estudiando la viabilidad de alternativas presentadas como Iniciativas Privadas.

- **Calidad de Agua y Medio Ambiente:** Garantizar la calidad del agua potable y promover prácticas ambientalmente responsables junto con el Ministerio de Medio Ambiente.
- Se continuará con la ejecución de la Iniciativa Privada de Universalización del Saneamiento (Lic. N°24.711)
- Construir 42 Nuevas Plantas de Tratamiento de líquidos residuales, y la modernización de 3 plantas de tratamiento existentes.
- Mejora de Gestión
 - Seguir fortaleciendo la gestión del conocimiento implementando nuevas funcionalidades en el Sistema de Gestión Comercial Operativo de OSE.
 - Seguir con la formación del personal en nuevas herramientas y metodologías.
 - Fortalecer la relación con la comunidad y fomentar la participación social.
 - Creación de programas de participación comunitaria en proyectos de abastecimiento a zonas rurales aisladas.
 - Regularización de asentamientos, en zonas suburbanas
 - Trabajo mancomunado entre OSE y los potenciales usuarios para el aprovechamiento de las redes de saneamiento atendiendo situaciones de viviendas sin conexión.
 - Apertura de canales de comunicación interactivos mediante apps.
 - Fortalecer la infraestructura y capacidad de respuesta ante los impactos del cambio climático.
 - Actualización y fortalecimiento de los Planes de Seguridad del Agua (Planes de Contingencia)
 - Adquisición de equipamiento analítico para monitoreo de las cuencas en conjunto con el Ministerio de Ambiente.
 - Aumentar las capacidades de laboratorios a los nuevos desafíos ambientales, en el estudio hidrobiológico de la fuente y la eficiencia de tratamiento en las usinas.



RIEGO

Nuestro país tiene en el desarrollo en el acceso al agua para la producción un enorme potencial de crecimiento económico y social. La durísima sequía vivida entre los años 2020 y 2023 tuvo impactos significativos a nivel de la producción y de las exportaciones y fue un recordatorio de lo crítico que es para Uruguay avanzar en esta materia. El impacto bruto directo de la sequía sobre las actividades agropecuarias totaliza USD 1.883 millones. Cerca del 60% de las pérdidas directas estimadas se registraron en la agricultura de secano de verano, por los fuertes impactos observados en los cultivos de soja y maíz.

Sin desconocer las herramientas e institucionalidad que el país se ha dado en los últimos años como la Ley de Promoción del Riego, Plan Nacional de Aguas, los programas del MGAP, BROU, UTE etc; debemos avanzar en generar las herramientas necesarias y adecuadas para que el volumen de superficie regada de un salto cualitativo en los próximos cinco años. Los instrumentos deben necesariamente estar disponibles para todos los sectores de la producción, teniendo en cuenta los mecanismos de promoción más adecuados, zonas del país, rubro de explotación, etc. Siguiendo el ejemplo del arroz, se hace necesario tener en cuenta las formas de tenencia de las tierras en el marco de nuestro sistema jurídico en general y regímenes especiales. Así también tener en cuenta la realidad que se da en el sector lechero y la agricultura la que se lleva a cabo mayoritariamente en tierras arrendadas.

Los principales desafíos en llevar adelante un Plan Nacional de Riego en forma sostenible son: los costos energéticos, un marco jurídico claro que estimule la inversión privada y una coordinación eficaz y eficiente de los procesos.

El objetivo es poder regar 100.000 hectáreas en 2030.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Costo de la energía:
 - Facilitar el acceso a conexiones de UTE en tiempos razonables.
 - Reducir el costo de la inversión, costo de la potencia contratada y adaptar a la realidad del riego la forma de facturación de la energía.
 - Remover restricciones a la incorporación de energía fotovoltaica por disposiciones de UTE y reglamentación en COMAP.
 - Priorizar la inversión destinada al riego en el Plan de Inversiones de UTE.
- Acceso al agua:
 - Avanzar en la reglamentación de la Ley vigente para promover las represas multiprediales. Se trata de algo imprescindible para productores chicos.
 - Análisis de factibilidad de usar el agua con fines de riego de las represas actuales de UTE y OSE.



- Promoción del uso del agua de los cursos como Río Uruguay, Negro, etc.
- Procesos:
 - *Actualización de requerimientos ambientales, por ejemplo el caudal ambiental mínimo.*
 - *Ventana única para presentación y aprobación de proyectos.*
 - *Reglamentación de la Ley de Riego que facilite la inversión en tierras arrendadas.*
 - Coordinación interinstitucional desde Presidencia para alinear el rol en el Plan Nacional de Riego del Ministerio de Ganadería, Ministerio de Ambiente, UTE, BROU y Institución Nacional de Colonización.
 - Adecuación jurídica en materia tales como régimen de expropiaciones para el riego, competencias del INC etc.
- Financiamiento:
 - *Para productores medianos y chicos, mayormente tributarios de IMEBA se requiere financiamiento con montos, plazos, tasas y periodos acordes con las inversiones a realizar.*
 - *También permitir acceder a exenciones fiscales con el mismo impacto que COMAP, como bonos o certificados transferibles.*
 - Adaptación de fondos existentes como el Fondo Fomento de la Granja y Fondo de Desarrollo Rural para que puedan ser usados para la inversión en riego.



Capítulo 4

Un salto al bienestar





La razón de un buen gobierno es el bienestar de su gente. Las políticas sociales han constituido una de las tareas primordiales del Estado, desde la perspectiva de la construcción de una sociedad más justa, del acceso a las oportunidades, y al pleno ejercicio de la autonomía y la libertad de las personas. Uruguay presenta desafíos sociales, algunos de carácter histórico y otros emergentes, ante los cuales estas políticas asumen un rol crucial.

Durante el primer gobierno de Coalición se fortaleció la proximidad y la accesibilidad a los servicios y prestaciones, priorizando la descentralización y la interacción del Estado con los ciudadanos de forma coordinada. Además, se han implementado respuestas innovadoras y variadas, aprovechando las herramientas tecnológicas y el conocimiento proveniente de la academia, de experiencias internacionales y de la sociedad civil.

A partir de lo realizado y los proyectos en curso debemos redoblar la agenda para lograr un modelo de protección social adaptado a los principales desafíos de esta época, con tres grandes énfasis: primera infancia, pobreza y el desafío demográfico.

Una economía pujante y un mercado de trabajo dinámico son elementos claves para el desarrollo social. Sin aumentos sostenidos de productividad, de empleo y nivel de actividad económica, las políticas de protección social no son sostenibles en el largo plazo. Sin embargo, junto con ello, la evidencia indica que debe haber acciones gubernamentales orientadas a la búsqueda permanente de la justicia como meta social básica, entendida como la igualdad de oportunidades de acceso a los bienes espirituales y materiales de esta época.

VISIÓN GENERAL DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

La garantía del pleno ejercicio de los derechos, el uso de los espacios públicos, la inclusión social a través de la educación, el trabajo, el deporte, la cultura, son aspectos fundamentales para construir el bienestar de todas las personas y una sana convivencia en comunidad.

Las situaciones de pobreza y marginalidad son multicausales, lo que implica que no sólo están vinculadas a diversas privaciones, sino que también es crucial considerar sus interconexiones. Un enfoque efectivo en las políticas sociales requiere diversificar las respuestas, teniendo en cuenta la singularidad de cada individuo y familia.

Las políticas sociales se abordarán con los grandes objetivos de eliminar la marginalidad, disminuir decididamente la pobreza monetaria y multidimensional con foco en el acceso a la vivienda digna, la protección y promoción de las infancias, así como la continuidad en generar y sostener oportunidades de desarrollo para las familias.

El compromiso asumido es transformar a nuestro país en una nación desarrollada lo que implica múltiples desafíos. Uno de ellos es asegurar que todos los niños y los adolescentes desarrollen el máximo potencial de sus capacidades en un marco de garantía de sus derechos fundamentales y guía el conjunto de propuestas de este capítulo.



› ACCIONES A IMPLEMENTAR:

- Articulación
 - Revisar y priorizar la organización del MIDES centrándose, por un lado, las funciones de rectoría, diseño, supervisión y evaluación de las políticas sociales y por otro lado, en la implementación y gestión de políticas específicas dirigidas a fomentar la autonomía, promover la inclusión y garantizar el bienestar social y el ejercicio de los derechos.
 - Diseñar e implementar un nuevo diseño institucional en el ámbito de la protección social, con el fin de agilizar la burocracia y poder dar respuesta inmediata a los problemas que requieren atención inmediata.
 - Expandir el modelo de Centros de Referencia de Políticas Sociales desde donde se promueve la respuesta integral del Estado hacia las personas, en las distintas zonas del área metropolitana como en el interior del país.
 - Desarrollar el Fondo de Desarrollo Social, tomando como referencia el Fondo de Desarrollo del Interior de la OPP, con el propósito de descentralizar las actividades del Ministerio y así poder abordar las necesidades específicas de cada departamento mediante la financiación de proyectos y programas.
- Eficiencia y eficacia
 - Continuar con el proceso de optimización de respuestas, simplificando la cantidad de programas para maximizar el impacto en la población.
 - Desarrollar modelos de intervención de pago por resultados que generen incentivos económicos al cumplimiento de metas. Dentro de este enfoque, se puede ampliar las iniciativas incipientes en el contexto nacional de Bonos de Impacto Social. En una línea similar, se puede ajustar los convenios con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) incorporando pagos específicos asociados al cumplimiento de objetivos.
 - Crear una Estrategia Nacional de Innovación Social como una medida para abordar desafíos sociales de índole global (situación de calle, movilidad humana, entre otros) tomando como referencia el exitoso modelo implementado, por ejemplo por la Agencia Francesa de Desarrollo. Esta estrategia no solo busca experimentar en políticas públicas, sino también articular y ampliar los Proyectos de Innovación Social existentes.
 - Priorizar la financiación de la demanda de servicios específicos para poblaciones focalizadas. Para ilustrar este punto, se utiliza como referencia, las experiencias de los vales de inclusión socio habitacional o los cupos en Establecimientos de Larga Estadía para Personas Mayores. De esta forma, se busca atender la superposición de servicios universales y focalizados. A su vez, la incorporación del pago asociado a un indicador de calidad del servicio privado puede generar un spillover sobre el resto de la población atendida en estos prestadores de servicio.
 - Avanzar hacia un sistema único de prestaciones más simple para la gestión extendiendo a todo el país la ventanilla única MIDES-BPS y de más fácil acceso para la población promoviendo el uso de herramientas de cobro digitales.



- Desarrollar un sistema de contralor para garantizar la correcta focalización de las transferencias y la interrupción del pago cuando corresponda.
- Descentralizar aquellos aspectos de las políticas sociales que se beneficien de instancias de ejecución cercanas a los intereses de las personas, mediante la participación a los gobiernos departamentales, a cuyo efecto se ejecutarán planes piloto que permitan evaluar el impacto de esta estrategia y su eventual ampliación.
- Centralidad en la persona
 - Crear modelos de seguimiento de trayectorias que concentren las múltiples intervenciones estatales del área social para cada individuo y familia es esencial.
 - Continuar profundizando y diseñando dispositivos de acompañamiento que promuevan el sostenimiento de los procesos de revinculación educativa y laboral, y de desarrollo social en general.

PLAN FAMILIAS

El Plan Familias es el núcleo del conjunto de acciones a impulsar en materia de protección social. Se trata de un nuevo paradigma orientado hacia la autonomía de las personas y el desarrollo de su potencial, con foco en las familias y sus necesidades. No se trata de una nueva institucionalidad, sino del abordaje integral de los desafíos que enfrenta el Uruguay como sociedad y las familias como base de ésta, a partir de la desafiante dinámica demográfica del país, entre otros factores.

Nuestro modelo de protección es un capital muy valioso que, entre otros logros, nos ha permitido reducir la pobreza sensiblemente desde la restauración democrática. Sin embargo, también parece claro que dicho modelo está enfrentando límites significativos: la persistencia de la pobreza infantil, el aumento de los asentamientos, la persistente caída de la natalidad y las crecientes dificultades para la atención de los mayores en situación de dependencia.

En un contexto de mayor integración de los dos miembros de las parejas en el mercado de trabajo, de preponderancia de familias pequeñas y de desplome de la natalidad, se han hecho evidentes las dificultades para compatibilizar adecuadamente la vida familiar y laboral, así como la necesidad de nuevas estrategias de cuidados.

El artículo 40 de la constitución establece que “La familia es la base de nuestra sociedad. El Estado velará por su estabilidad moral y material, para la mejor formación de los hijos dentro de la sociedad.” Las propuestas del Plan Familias se inscribe en el mandato constitucional. Sus principales lineamientos son:

- Introducir un abordaje integral al desafío demográfico de la sociedad uruguaya con foco en los desafíos que implica para las familias. Además de la presente sección, para esto también se debe poner en cuenta el énfasis en la migración desarrollado en el capítulo 2.
- Poner definitivamente el foco y la prioridad en la protección de la primera infancia.
- Mejorar la coordinación de los programas que afectan a las personas y a las familias, reducir la cantidad de los mismos y aumentar su impacto.



El costo anual estimado al final del período es del entorno de los USD 200 millones. Este presupuesto se irá asignando de forma incremental durante el quinquenio.

Maternidad y paternidad

Desde el censo de 2011 al del 2023, hubo 40.000 nacimientos menos que lo esperado. Solo en 2022 fueron 12.000 nacimientos menos que los proyectados. En el 2011 hubo 14.000 nacimientos más que fallecimientos. En el 2022 los fallecimientos fueron 7.000 más que los nacimientos. Los datos de 2023 indican que hubo 31.381 nacimientos y 34.677 fallecimientos. La población uruguaya se achica y envejece.

En países que transitan por esa situación desde antes, las medidas generalmente adoptadas incluyen incentivos monetarios o fiscales, ampliación de las licencias por maternidad y paternidad, mayor disponibilidad y accesibilidad a opciones de cuidado y educación temprana. Los resultados obtenidos en general son magros en cuanto a revertir la tendencia y volver a tasas de fecundidad del siglo pasado, del orden de los 2 hijos o más por mujer en edad fértil. Sin embargo, en algunos casos han logrado detener la caída y la tendencia a concentrar la fecundidad en los niveles socioeconómicos menos favorecidos, como por ejemplo Francia.

La protección de la maternidad es un aspecto central de las iniciativas destinadas a favorecer los derechos, la salud, y la seguridad económica de las mujeres y de sus familias. Tiene dos finalidades centrales: por un lado se busca proteger la salud de la madre y del recién nacido y, por otro lado, se busca compatibilizar la maternidad con la actividad laboral a través la prevención de los despidos y la discriminación, el derecho a reincorporarse al término de su licencia, y el mantenimiento de ingresos y prestaciones durante la maternidad.

Asimismo, el compromiso del Estado en la implementación de políticas públicas centradas en la primera infancia no solo contribuye al bienestar individual y familiar, sino que también sienta las bases para una sociedad más equitativa y resiliente en el futuro. Al invertir en esta etapa crucial, se construye un cimiento sólido para el desarrollo humano sostenible, donde cada niño y niña tenga la oportunidad de alcanzar su máximo potencial. Es un imperativo ético y está ampliamente demostrado que la inversión en los primeros años de vida redundará en amplios beneficios a mediano y largo plazo para la sociedad en su conjunto.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Fortalecer el apoyo y contacto directo con embarazadas en todas las instancias en que sea posible (prestaciones de salud, centros CAIF, ANEP, etc) y mediante todos los instrumentos disponibles (actividades presenciales, aplicaciones, etcétera), con el objetivo brindar información y acceso a los recursos pertinentes, así como la incorporación temprana en los programas de protección de la maternidad y primera infancia. Seguir fortaleciendo la captación temprana de embarazadas desde los prestadores de salud desde un enfoque socio sanitario.
- Continuar desarrollando las estrategias de prevención del embarazo adolescentes no intencional.



- Fortalecer y promover los programas existentes de acompañamiento familiar desde la etapa de la gestación, mediante actividades presenciales o herramientas informáticas de fácil manejo como las aplicaciones, que permitan la promoción del desarrollo y crecimiento adecuado, en todos los aspectos relevantes para el bienestar y desarrollo del binomio madre-hijo. La captación temprana, especialmente tratándose de familias de menor nivel socio económico, es fundamental para lograr el mejoramiento de sus condiciones de vida, en particular lo referido a la atención en salud, alimentación y vivienda.
- Concentrar las múltiples intervenciones estatales del área social para cada individuo y familia en un único referente que asuma la integralidad de las necesidades y acción protectora, ya sea en modalidades de acompañamiento presenciales o telemáticos. De este modo, se enfoca el acompañamiento en los casos particulares, convirtiendo los programas en una caja de herramientas adaptable a las necesidades específicas de cada situación familiar o personal.
- Fortalecer los canales de comunicación con las familias utilizando tecnologías de la información que brinden orientación en prácticas de crianza, derechos, alimentación, servicios y otros.
- Garantizar la disponibilidad de alimentos de calidad nutricional balanceada a las mujeres embarazadas y sus hijos de hasta un año de edad, sin perjuicio del apoyo nutricional posterior que corresponda.
- Extender la cobertura de la licencia maternal y el correspondiente subsidio a las trabajadoras no dependientes, con independencia del número de empleados que tuvieren, así como a las profesionales universitarias al igual que ocurre en todos los demás casos en la legislación vigente.
- Promover y facilitar el mayor involucramiento de los padres varones en el cuidado de los hijos como un aporte a la corresponsabilidad en la crianza de los hijos, mediante la extensión de las licencias por paternidad vigentes, de la siguiente manera:
 - Incorporar a estos beneficios a los trabajadores no dependientes micro y pequeños empresarios, con independencia del número de empleados que tuvieren, así como a los profesionales universitarios,
 - Crear una licencia y subsidio por cuidados de hijos para los padres de hijos de hasta 3 años de al menos 10 días al año. De los 10 días, 5 estarán reservados para cada progenitor. Esta es una de las medidas que, en países que lo han establecido, se señala como con resultado positivo para reforzar el relacionamiento entre padres e hijos y el mayor compromiso de los varones en el cuidado infantil. En nuestro país, el actual subsidio parental para cuidados, al que pueden acceder cualquiera de los dos padres hasta que el hijo cumpla los 6 meses es utilizado en un 98% por la madre. La norma preverá la forma de contemplar a familias monoparentales o donde el adulto a cargo no fuera el progenitor.
- Fomentar opciones de flexibilidad laboral para madres y padres trabajadores, como por ejemplo mediante teletrabajo, cuando fuera viable.



- Otorgar a la madre trabajadora la opción de un período de cobertura de la licencia por maternidad mayor, con una distribución mensual del monto del subsidio diferente. Por ejemplo, una licencia de 17,5 semanas (25% mayor al previsto por la actual legislación), asegurando un ingreso del 80% de la remuneración gravada habitual. La madre, de acuerdo a su contexto particular podría optar por un período mayor cobertura en el cual cobraría el mismo monto global que en la actualidad.

Primera infancia

Las políticas hacia la infancia tienen dos grandes vertientes, las políticas educativas que se abordan en este programa y las políticas específicas ante la situación de una parte significativa de la primera infancia que es parte del núcleo duro de pobreza, entendida no sólo por ingresos, sino considerando las demás dimensiones asociadas.

En el primer gobierno de coalición se adecuaron las instituciones a la nueva realidad y se sentaron las bases del cambio imprescindible. Se priorizó la protección social y en particular la primera infancia como no se había hecho hasta el momento. En este año 2024 se encuentran en ejecución 17 proyectos concretos, por un monto total de 50 millones de dólares anuales, entre los que se destacan acciones de salud (Casa de Desarrollo de la Niñez a cargo de ASSE), detección de alteraciones del desarrollo (ANEP), fortalecimiento del plan CAIF (INAU), acompañamiento familiar y atención temprana (MIDES), teleasistencia, bono crianza (MIDES), apoyo en cuidados a primera infancia (MIDES).

Es de especial relevancia la creación del Fondo Infancia. Representa un cambio en la forma de gestionar que maximizará la eficiencia en el uso de los recursos y orientará su accionar hacia una visión integral, no fragmentada, que posicione a los niños, niñas y sus familias en el centro de la atención y esfuerzos realizados desde las organizaciones del Estado y de la sociedad civil.

La incidencia de la pobreza en la primera infancia, estimada por el método de ingreso, se ha mantenido persistentemente en el orden del 20%. Las condiciones de vida adversas y de pobreza tienen un gran impacto, repercutiendo negativamente en el desarrollo físico, emocional, mental y psicológico de los niños. Factores como la alimentación adecuada, condiciones de vivienda y barriales, contaminación medio ambiental, inseguridad, violencia, acceso a una educación y salud de calidad, se interrelacionan entre sí y acumulan, jugando un papel determinante en el desarrollo infantil. Se observa cómo estos factores comprometen el desarrollo en las distintas áreas dificultando los procesos de aprendizajes tanto cognitivos, emocionales y sociales necesarios para la adquisición de herramientas fundamentales para la inclusión social.

Existe evidencia sólida sobre los efectos positivos de la participación temprana en centros de calidad especializados en el cuidado infantil para niños menores de 3 años y preescolar para niños entre 3 y la edad de ingreso a la educación. Esta temprana motivación incide positivamente en disminuir el abandono escolar, la asistencia a la educación superior, así como las capacidades técnicas (formación profesional), especialmente para los niños más pobres y desfavorecidos.

Al invertir en esta etapa crucial, se construye un cimiento sólido para el desarrollo humano sostenible, donde cada niño y niña tenga la oportunidad de alcanzar su máximo potencial. Así



lo entendió Uruguay desde el retorno a la democracia. La creación en 1988 de los centros de Atención a la Infancia y la Familia (plan CAIF) y su posterior desarrollo son el principal exponente de la política hacia la primera infancia y la familia. El Plan CAIF es el actor principal en la atención a la primera infancia, por su prestigio, trayectoria institucional, cobertura territorial y capacidad integradora de los niños que asisten a sus centros, las familias y la sociedad civil organizada, vinculada a la comunidad donde tiene sede el centro. Recientes evaluaciones muestran que existe un espacio importante de mejora en la gestión y contralor de funcionamiento de esta política.

El primer gobierno de coalición estableció como prioridad a la primera infancia y bajo esa consigna generó una inversión de 50 millones de dólares que fueron contemplados por la Rendición de Cuentas del 2021. Dando origen al programa al Programa "Atención Integral a la Primera Infancia". Este programa busca fortalecer el desarrollo integral con énfasis en la salud, cuidado y educación en los niños y niñas en la primera infancia, mediante dos objetivos: (a) disminuir el porcentaje de niños y niñas de 0 a 3 años con probables alteraciones en su desarrollo y (b) aumentar el porcentaje de niños y niñas de 0 a 3 años que son beneficiarios de servicios de educación y cuidado infantil.

El gasto público en primera infancia es altamente equitativo al mejorar las oportunidades de los menos favorecidos, y es a la vez marcadamente eficiente desde el punto de vista de la sociedad en su conjunto. No existe otra política que sea a la vez tan justa y tan redituable, por lo que debemos avanzar de una vez en la formulación, logro de consensos y aplicación de un plan que ponga a los niños como la primera prioridad de las políticas públicas.

A partir de la línea de partida de lo hecho, es indispensable pensar en políticas dirigidas a la atención del desarrollo infantil, así como atender los distintos determinantes sociales que entran en juego como las condiciones de vivienda, educativas, sanitarias y medioambientales.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Promover opciones de vivienda digna de la forma más amplia posible, ya sea facilitando el acceso al crédito, modalidades de autoconstrucción o similares, priorizando a las familias mientras transcurren los primeros años de vida y desarrollo de los niños, así como en situaciones de violencia basada en género y generaciones. La evidencia nos muestra la importancia del habitat adecuado para el crecimiento.
- Promover un cambio de modelo de atención del Plan CAIF, abriendo opciones con adecuada flexibilidad, para contemplar las necesidades de las familias en cuanto a atención en horarios extendidos o de tiempo completo. Teniendo presente la necesidad de garantizar los cuidados de calidad, alimentación y un entorno favorable al desarrollo infantil, es necesario avanzar hacia la atención permanente.
- Establecer procedimientos para la captación de la población objetivo definida como prioritaria del plan CAIF (primer y segundo quintil de ingresos), el control de efectiva asistencia y acciones de retención cuando los mayores a cargo no muestran adhesión a la concurrencia regular al centro. Evaluar, mediante centros de prueba, la viabilidad y eficacia de incentivos a los centros CAIF por la captación y retención de la población objetivo prioritaria.



- Fortalecer los aspectos de gestión del plan CAIF, dotándolo de una progresiva profesionalización de su administración, así como establecer un conjunto de instrumentos e indicadores que acompañen un proceso de transición gradual desde escenario actual hacia una evaluación de la gestión en base a resultados, con enfoque multidimensional, tanto en el impacto de las coberturas, valor percibido por la comunidad, equipos técnicos y eficiencia en el manejo de los recursos.
- Cubrir las necesidades de cuidados de la primera infancia, en aquellos lugares en los que no exista otras ofertas institucionales, a través de becas de inserción socioeducativa (becas BIS).
- Mejorar los sistemas de control y monitoreo para garantizar estándares mínimos de calidad, tanto en los centros integrados al plan CAIF como para las demás entidades que reciban financiamiento público.
- Garantizar la alimentación de los niños en edad pre-escolar y escolar en los meses de verano, a partir de la experiencia recogida durante la pandemia de Covid 19, con intervención de los centros CAIF, ANEP y el Sistema Nacional de Comedores del MIDES.
- Establecer una estrategia de prevención en casos riesgo extremo por situaciones de violencia vinculada a actos delictivos y entornos de conflictos.
- Diseñar una política de abordaje familiar que tome la dimensión de privación de libertad.

Acciones en salud para Niñez y adolescencia

Se proponen acciones que consolidan los avances que en materia de salud de niños y adolescentes para seguir mejorando en los problemas prevalentes como: las alteraciones del desarrollo y del aprendizaje, asegurar la atención a la primera infancia, la malnutrición, el maltrato y abuso, los problemas de salud mental, el consumo problemático de drogas y los cuidados paliativos.

Para el abordaje de estos problemas se requiere desarrollar estrategias integrales y coordinadas que aborden estas situaciones de vulnerabilidad desde una perspectiva multidisciplinaria, involucrando a diversos actores de las instituciones del estado, las organizaciones no gubernamentales, los profesionales de la salud, educadores y sociedad en su conjunto. Estas respuestas deben priorizar la identificación temprana de estas problemáticas, la intervención oportuna y el seguimiento continuo para garantizar la recuperación y el bienestar integral de los niños y adolescentes afectados.

Durante este período se avanzó mucho en el abordaje a la salud de menores desde el BPS. Se creó la Dirección Técnica de Salud, unificando en una única Dirección, todos los servicios de salud lo que permite jerarquizar los servicios de salud del BPS y optimizar las prestaciones a brindar. Además se designó al Centro de Referencia Nacional de Defectos Congénitos y Enfermedades Raras (CRENADECER) como Centro de Referencia. Este es un hito esencial en el tratamiento de defectos congénitos (cada año nacen entre 640 y 1600 niños con esa condición) y enfermedades raras. La principal ventaja de realizar la pesquisa neonatal universal es el diagnóstico temprano que permite un tratamiento a tiempo. La detección precoz mejora radicalmente la situación y pronóstico del niño afectado, dándole la oportunidad de tener una vida plena.



› ACCIONES A IMPLEMENTAR

- Primera infancia
 - Planificar acciones de atención en la preconcepción, embarazo y nacimiento garantizando el acompañamiento familiar y del recién nacido hasta los 6 años de edad.
 - Finalizar la puesta en marcha del Centro de Referencia Nacional de Defectos Congénitos y Enfermedades Raras del BPS para lograr un mejor tratamiento de estas condiciones de salud.
 - Fortalecer el programa de Pesquisa Neonatal y del Lactante a cargo del CRENADECER que opera en el ámbito del BPS.
 - Nutrición: seguir perfeccionando los apoyos a la alimentación saludable. Combatiendo la inseguridad alimentaria, el sobrepeso y la obesidad.
 - Atención integral del Desarrollo Infantil. Casas del Desarrollo de la Niñez. Se propone continuar con el establecimiento de “Casas de Desarrollo de la Niñez” a cargo de ASSE, a partir de la evaluación de la creadas en el marco del Programa “Atención Integral a la Primera Infancia”.
 - Educación nutricional en lactancia y alimentación complementaria. Prevención y tratamiento de la anemia carencial.
 - Continuar intensificando el mayor de los esfuerzos en la prevención, atención y reparación del daño a todos los niños y adolescentes que son víctimas de maltrato y abuso.
 - Poner foco particular en los intentos de autoeliminación de esta franja etaria incluyendo acciones de posvención a los supervivientes de los suicidios.
 - Cuidados paliativos: los cuidados paliativos pediátricos constituyen un campo particular de acción, pero con igual filosofía que para adultos. Se deberá trabajar en aumentar la oferta en todo el territorio nacional aplicando la complementación de los prestadores de salud.
- Niñez y adolescencia
 - Atención a los problemas prevalentes de infancia y adolescencia en los entornos escolares mediante el Proyecto Enfermería Escolar.
 - Implementar estrategias de alimentación saludable. Programa Vida Sana y prevención de sobrepeso y obesidad.
 - Continuar desarrollando las estrategias de prevención del embarazo adolescentes no intencional.
 - Incrementar la actividad física en los centros de educación.
 - Asegurar y controlar el acceso y cumplimiento del esquema ampliado de vacunaciones.



- Fortalecer acciones del programa de salud bucal, salud visual y auditiva.
- Desarrollar un programa de apoyo para las familias y niños con necesidades especiales de salud con subsidios en alimentos, insumos y acompañamiento.
- Descentralización de la atención hacia el interior del país. Creación de nodos de resolutivez pediátrica.

Cuidados

En todas las etapas de la evolución humana ha sido necesario el cuidado hacia los niños, las personas con discapacidad y los mayores. Ese rol fue cumplido tradicionalmente dentro de la familia, típicamente por la mujer. En la actualidad, la familia nuclear (la pareja sin hijos o pocos hijos), prevalece ampliamente sobre la familia extendida clásica de épocas pasadas. La mujer ha asumido en forma masiva nuevos roles, lo que es muy evidente en su integración en la vida laboral y educativa. Su nivel de actividad económico tiende a asimilarse al del hombre (el 48% de las personas aportantes al BPS son mujeres).

En todos las sociedades en las que se ha observado similar dinámica, como es el caso de las europeas, la función social del cuidado ha incorporado diferentes diseños y métodos financieros formales, con diferentes grados de involucramiento estatal, comunitario y familiar. En los países europeos el costo de los cuidados de larga duración es el de más rápido crecimiento. Se estima que pasará de 1,7% a 2,5% del PIB, en base una demografía similar a la observada en Uruguay.

La atención a largo plazo consiste en una gama de servicios y asistencia para personas que, como resultado de fragilidad física o deterioro cognitivo, dependen de ayuda para las actividades de la vida diaria o necesitan cuidados permanentes durante un período prolongado. Estas actividades de la vida diaria pueden ser actividades de cuidado personal como bañarse, vestirse, comer, acostarse y levantarse de la cama o de una silla, moverse, ir al baño y controlar funciones fisiológicas. Alternativamente, pueden estar relacionados con actividades de vida independiente como preparar comidas, administrar dinero, comprar alimentos o artículos personales, realizar tareas domésticas ligeras o pesadas y usar el teléfono.

Casi todas las familias uruguayas ya han experimentado el desafío de la atención de sus mayores.

Uruguay ha sido pionero en América Latina en establecer un sistema de cuidados. Su cobertura exhibe números significativos en primera infancia sobre la base del desarrollo del plan CAIF y otras políticas complementarias como las becas de inserción socio educativas destinadas a población sin acceso adecuado a los centros CAIF. Sin embargo, en cuanto a la atención de los mayores la cobertura del sistema es mínima, claramente para satisfacer las necesidades de las personas y de las familias.

El principal programa del sistema por demanda y presupuesto, es el de asistentes personales. Fue diseñado sobre la base de relaciones laborales entre la persona beneficiaria y el asistente, aspecto que se constituyó en un problema relevante por las obligaciones laborales y previsionales asociadas. Ante ello, en la actual administración optó por transitar hacia un modelo de provisión colectiva a través de 12 cooperativas que ha resultado un avance im-



portante en la evaluación del servicio. El centro del nuevo modelo está en las personas, tanto beneficiarias como trabajadoras, asegurando derechos laborales y certeza jurídica para ambas partes de la relación.

Un segundo proyecto piloto en curso es la introducción del programa de “facilitador de autonomía para centro educativo”. Esta figura garantizará apoyo en cuidados para beneficiarios con dependencia en el ámbito de la enseñanza.

Una debilidad significativa del sistema de cuidados está en su sostenibilidad. La creación de los programas para infancia, personas mayores, personas en situación de dependencia o con discapacidad no estuvo acompañada de estimaciones y proyecciones de costos y fuentes de financiamiento para asegurar la viabilidad. El aumento proyectado de la demanda de cuidados tiende a ejercer cada vez más presiones y representa un desafío importante para su sostenibilidad. Solo tomando en cuenta a los mayores de 65 años, se espera que las personas con dependencia aumenten de 50 mil en 2020 a 77 mil en 2050. El modelo actual de financiamiento del Sistema Nacional Integrado de Cuidados, que depende casi exclusivamente de las Rentas Generales, no parece adecuado para responder al aumento futuro de la demanda de cuidados. Por ende, se requiere mejorar la información sobre la demanda potencial y los costos futuros de la demanda de cuidados previsible e identificar opciones para su financiamiento sostenible en el largo plazo.

› **ACCIONES A IMPULSAR:**

- Extender la cobertura del sistema hacia la infancia, personas mayores y con discapacidad en situación de dependencia.
- Asegurar la sostenibilidad financiera del sistema a mediano y largo plazo sobre la base de la corresponsabilidad de las personas, el Estado y el mercado. A partir de la consultoría recientemente anunciada con el apoyo del BID.
- Implementar un modelo de copago o solidario por el que los usuarios participen del costo de los servicios que reciben según sus ingresos o el de sus familias con el objetivo de aumentar la cobertura y su calidad, como parte de nuevas estrategias de financiamiento.
- Establecer un programa de asistentes personales comunitarios, con actividad a nivel de barrios, complejos de vivienda, pequeñas localidades y similares. La demanda de “cuidado en domicilio” es cada vez mayor, y ha sido una modalidad experimentada en otros países con resultados positivos en cuanto a accesibilidad, aumento de cobertura y satisfacción de la voluntad personal de continuar residiendo en su domicilio en cuanto fuera posible. Esta modalidad permitiría compartir un cuidador entre varios usuarios durante un período de horas al día o a la semana y acompañando distintas actividades individuales o colectivas.
- Complementar la asistencia presencial con el apoyo mediante teleasistencia especializada. La experiencia de estos servicios indica que la mayoría de las comunicaciones iniciadas por los usuarios no refieren a situaciones de emergencia, sino a necesidades más bien de corte afectivo.
- Establecer programas adecuados y flexibles de capacitación de cuidadores que fomenten una adecuada calidad de los servicios y su correspondiente generación de derechos



laborales. La economía del cuidado es considerada como una de las principales áreas de creación de oportunidades de empleo.

- Redefinir la oferta de servicios para las personas en situación de dependencia y asegurar estándares de calidad definidos para los diferentes proveedores del sistema.
- Continuar desarrollando modelos de atención alineados a los horarios y dinámicas laborales y estudiantiles de quienes cuidan, que involucren la responsabilidad del Estado, las empresas, sindicatos, y actores relevantes.
- Fortalecer la oferta de servicios de cuidado de calidad para niños y niñas de 0-2 años.

Transferencias monetarias

Las transferencias monetarias son un componente necesario para acortar la brecha de la pobreza monetaria, divididas en dos grandes bloques: aquellas que atienden la vulnerabilidad socioeconómica medida por un índice de carencias críticas y las que dan respuestas a poblaciones específicas. Las transferencias monetarias son un instrumento más en el abordaje de la vulnerabilidad socioeconómica, sin dudas uno muy necesario e importante, pero que también tiene sus límites.

La eliminación del tope de ingresos para las Asignaciones Familiares Plan de Equidad (AFAM-PE), ejemplo del primer grupo de transferencias, ha sido una medida muy importante para promover el acceso y permanencia de las familias al mercado laboral formal sin perder asistencia del Estado.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Priorizando la primera infancia se extenderá el alcance del Bono Crianza: Ampliar la cobertura del Bono Crianza para incluir a hogares con mujeres desde el embarazo hasta que los menores cumplen 6 años, mejorando así el apoyo a la niñez en etapas críticas de desarrollo.
- En el mismo sentido se incrementará el monto del Bono Crianza: Elevar el monto del Bono Crianza para fortalecer su impacto en la reducción de la pobreza infantil.
- Enfoque en áreas de alta necesidad: Intensificar las transferencias del Bono Crianza en departamentos con altos índices de pobreza infantil e inseguridad alimentaria, basándose en datos del INE-FIES y ENDIS.
- Sistema acumulativo en la Tarjeta Uruguay Social: Desarrollar un sistema que acumule montos en la Tarjeta Uruguay Social según cada nivel de vulnerabilidad socioeconómica extrema, particularmente cuando el beneficiario pertenece a un grupo específico.
- Expansión de la ventanilla única MIDES-BPS: Extender la ventanilla única de servicios del MIDES y BPS a todo el territorio nacional.
- Unificación de criterios de ingreso: Avanzar en la unificación de criterios para acceder a la



AFAM PE y la TUS, extendiendo el uso de la Declaración Jurada para consolidar un sistema único de transferencias monetarias.

- Promoción de cobros digitales: Fomentar el uso de plataformas digitales para el cobro de transferencias, facilitando un mejor seguimiento y comunicación con los beneficiarios.
- Bono temporal para nuevos trabajadores: Implementar un bono específico y temporal de 3 meses para beneficiarios de la Tarjeta Uruguay Social que ingresan al mercado laboral formal, apoyando gastos asociados al empleo, como vestimenta y transporte, inspirado en el Ingreso Ético Familiar de Chile.
- Auditoría con inteligencia artificial: Implementar un sistema de auditoría utilizando herramientas de inteligencia artificial para minimizar errores de inclusión y asegurar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad.
- Mejora del monitoreo mediante datos administrativos: Continuar mejorando el uso de datos administrativos para monitorear la situación de los hogares y asegurar la correcta asignación de transferencias, utilizando, por ejemplo, datos sobre cambios en la titularidad de servicios domiciliarios como indicativo de mudanzas y cambios en las condiciones materiales.

GÉNERO

La Igualdad de género, significa que las mujeres y los hombres se encuentren en igualdad de condiciones para ejercer plenamente su potencial en todos los aspectos de la vida.

Este programa de gobierno, analiza de manera crítica en sus múltiples apartados las situaciones diferenciales entre mujeres y hombres en todos los ejes temáticos y por ende identifica estrategias de acción que permitan concretar los cambios necesarios en cada área. De esa forma, se busca garantizar la igualdad de género en todo el ciclo de la política pública, tomando en cuenta las diferencias territoriales y la importancia de asignar mayor presupuesto para la temática.

Durante esta administración, el Instituto Nacional de las Mujeres y el Consejo Nacional de Género, han profundizado en líneas de trabajo fundamentales para el desarrollo y la autonomía de las mujeres en todo el país. Algunos ejes han sido la financiación, capacitación, e inserción laboral, respuestas a la violencia de género y sus consecuencias, fortalecimiento de la institucionalidad de las mujeres con la calificación de los recursos humanos, entre otros.

Con respecto a la temática de género, existen algunas áreas que impactan directamente en la vida de las mujeres y que están estrechamente relacionadas entre sí y **serán los cuatro ejes principales de política de género para el siguiente gobierno:**

Autonomía económica de las mujeres

Refiere a la capacidad de las mujeres de acceder y controlar recursos como los ingresos propios, activos, recursos productivos, financieros, tecnológicos y de tiempo. Considera el trabajo remunerado y no remunerado. Incluye tres grandes líneas de acción para lograr su eficiencia: cuidados, vida libre de violencia y salud integral.



Para que esa autonomía se logre, la propuesta es enfocarse en:

- Corresponsabilidad del trabajo no remunerado entre hombres y mujeres.
- Empleabilidad, empresa y emprendimiento.
- Salud mental.
- Modelo de calidad con equidad de género.

El modelo de calidad con equidad de género implementada por este gobierno promueve un cambio cultural y estructural y es certificable. Se busca ampliar esta política a un mayor número de empresas públicas y privadas en todo el país.

Acciones destacables del modelo:

- Promueve que los perfiles de los llamados para el ingreso a la organización sean inclusivos y por competencia.
- Promueve una política de corresponsabilidad en los cuidados de manera que mujeres y varones concilien las responsabilidades de las tareas remuneradas con las no remuneradas.
- Promueve ámbitos laborales libres de violencia de género a través de la creación de mecanismos para la denuncia y derivación responsable.

› **ACCIONES A IMPULSAR:**

- Expandir y fortalecer esta política alcanzando un mayor número de empresas en todo el país generando incentivos para que sea atractivo al sector privado.
- Promover mediante normativa la certificación en el Estado.

Cuidados

Tal como se detalla en la sección de “Cuidados” de este capítulo, entendemos que una eficiente política de cuidados es una inversión. Por lo tanto es necesario seguir avanzando en políticas de corresponsabilidad social con enfoque de género que se traducen en desarrollo para toda la sociedad.

Violencia de género

La violencia de género no tiene consecuencias solamente en la mujer que la padece, sino que también la sufren niños, niñas y adolescentes (NNA) y adultos mayores. El desafío es aún mayor a la hora de garantizar los derechos a todos los integrantes de la familia, por eso el Estado se encuentra dotado de una transversalidad al momento de abordar los temas dependiendo del tipo de violencia que se trate.



› ACCIONES A IMPULSAR

- Fortalecer la institucionalidad creada por la legislación vigente, su integración y participación.
- Descentralización y creación de nuevos hogares refugios regionales de asistencia transitoria que den respuesta a todo el país.
- Aumentar el número de dispositivos electrónicos de monitoreo (tobilleras) disponibles.
- Desarrollar un sistema de seguimiento al victimario portador del dispositivo en cuanto a la evolución del caso.
- Continuar con la dotación de personal capacitado para realizar los controles en la Dirección de Monitoreo Electrónico en el interior del país, según necesidades previamente detectadas.
- Impulsar campañas de concientización y acciones integrales para la erradicación de la trata, abuso y explotación sexual en todos sus niveles, con énfasis en mujeres, niños, niñas y adolescentes.
- Generar una línea específica de trabajo sobre trata y explotación sexual en el Observatorio de Género, para diagnosticar y diseñar políticas para la erradicación, con foco en las localidades de frontera y zonas turísticas de alto impacto.
- Establecer de una red de coordinación regional para prevenir y combatir la trata de personas.
- Desarrollar medidas de protección contra el fraude en documentos de viaje y documentos de entidades oficiales, en relación con esta temática
- Reforzar la participación de las instituciones del Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y la Explotación de Personas y evaluar la necesidad de la integración de nuevas instituciones.
- Impulsar campañas de sensibilización e información en violencia en línea o digital.

Salud integral

Nuestro país cuenta con una trayectoria de políticas de cuidados de la salud de las mujeres, que promueven la detección temprana de patologías, como la incorporación de estudios como el papanicolau y la mamografía en el carné de salud. En el mismo sentido el criterio del mínimo de controles de embarazo para prevenir muertes maternas y nacimientos prematuros. La salud sexual y reproductiva cuenta con un marco legal sólido, que garantiza el acceso a servicios y las políticas de prevención.



› ACCIONES A IMPULSAR:

- Los prestadores integrales de salud promoverán la coordinación del acceso a los especialistas y la derivación oportuna a los equipos multidisciplinares en el primer nivel de atención.
- El Ministerio de Salud Pública promoverá:
 - Mejorar los canales de comunicación y el acceso a información de calidad sobre todos los aspectos asociados a la salud de la mujer.
 - Se realizará una revisión de las metas prestacionales asociadas a las mujeres con la finalidad de promover la salud femenina de la manera más amplia posible.

ENVEJECIMIENTO ACTIVO Y SALUDABLE

El envejecimiento saludable ha sido definido como un proceso continuo de optimización de oportunidades para mantener y mejorar la salud física y mental, la independencia y la calidad de vida.

El novedoso, progresivo y constante proceso de envejecimiento que experimentamos es una excelente noticia; consecuencia del éxito de las políticas alimentaria, sanitaria y educativa. Es una etapa totalmente nueva, no solo en Uruguay, sino a nivel global.

Los longevos dejan de ser la excepción y pasan a ser la regla. Si bien todavía se suele asociar a las personas mayores con imágenes de ociosidad, enfermedad, dependencia y carga social, la realidad es otra. Los adultos mayores frágiles constituyen actualmente una minoría de la población mayor. Buena parte de las personas mayores están en condiciones de gozar de un envejecimiento en estado activo y saludable.

Obtener lo mejor de vidas más largas y con mayor la calidad de vida depende de múltiples factores, personales, sanitarios y sociales. Un estilo de vida saludable hace posible retardar y posponer la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles, principal causa de muerte en Uruguay, hasta un período final de la vida muy corto (compresión de la morbilidad). Tales acciones tienen un sentido no solo social, sino también económico, en función de la contribución real y potencial de los adultos mayores a la economía y la vida en sociedad.

No obstante, existe una brecha significativa en la experiencia de envejecer asociada al nivel socioeconómico de las personas. Es obvia la diferencia en seguridad económica que pueden lograr las personas según su posición previa. Pero la brecha es más que financiera. Muchas personas sufren desventajas acumulativas a lo largo de su vida, que afectan la calidad y extensión de sus etapas finales.

Aprovechar el dividendo social y personal de la longevidad no es automático. El buen envejecer se construye desde temprano y requiere eliminar las barreras físicas, legales y emocionales que dificultan obtener lo mejor de la prolongación de la vida que ha permitido el avance sanitario y científico.



› ACCIONES A IMPULSAR:

- Promover la prevención de enfermedades crónicas no transmisibles.
- Generar el mayor número posible de opciones de actividad física dirigidas a las personas mayores, en línea con las propuestas del apartado de deportes.
- Fomentar la adecuación de la infraestructura de las ciudades, medios de transporte y viviendas a las necesidades de las personas mayores.
- Promover los emprendimientos de personas mayores.
- Evaluar el funcionamiento de las opciones de actividad laboral de personas jubiladas habilitadas por la reforma previsional de 2023.
- Generar opciones y actividades para las personas mayores en situación de soledad no deseada.
- Fomentar el turismo interno y regional en condiciones adecuada a la población mayor.

SEGURIDAD SOCIAL

Durante la presente administración el sistema de seguridad social tuvo particular atención. Fue objeto de reformulación en todos sus componentes centrales. En cuanto a las prestaciones de actividad o riesgos de corto plazo como desempleo y enfermedad común, la pandemia de Covid 19 obligó a reformulaciones normativas sin precedentes, de las que surgió un esquema mucho más eficiente, sin perjuicio de la necesidad de realizar ajustes sobre la base de esa propia experiencia.

En cuanto a los regímenes jubilatorios, el próximo gobierno encontrará un sistema de seguridad social más justo, equitativo y encaminado hacia su sustentabilidad. El gobierno nacional, en cumplimiento de sus lineamientos pragmáticos para el período 2020-2025 desarrolló el más intenso y profundo diálogo social y político de todos los que se hayan ensayado en Uruguay. Como resultado se promulgó la ley que crea el Sistema Previsional Común, conformado por una pluralidad de pilares integrados, a partir de un régimen obligatorio de naturaleza mixta que recibe las contribuciones obligatorias y otorga las prestaciones en forma combinada, una parte por el régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional y otra por el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio, sin perjuicio del pilar de regímenes voluntarios y complementarios.

Por primera vez en la historia nacional, luego de un período de convergencia, todas las entidades (BPS, el Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas, la Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial y las 3 cajas paraestatales) administrarán un régimen jubilatorio y de retiro que asegura el mismo tratamiento ante idéntica contingencia social, sin perjuicio de tratamientos legales diferenciales y excepcionales, debidamente justificados y con adecuada relación de proporcionalidad entre la justificación y el tratamiento diferencial.

El régimen mixto distribuye el financiamiento, en parte a cargo de la población activa en cada momento y en parte a cargo de ahorro previo. Esa distribución del financiamiento es esencial en el contexto demográfico del presente siglo, caracterizado por la reducción de la población infantil



y en edad de trabajar. El único grupo poblacional que crecerá es el de las personas de 65 y más años. En menos unos 40 años, las personas de 65 años y más representarán aproximadamente un tercio de la población uruguaya. Actualmente, existe un consenso en relación a la adecuación de sistemas mixtos, con pluralidad de pilares para cumplir la finalidad de brindar seguridad económica en la vejez mediante diferentes instrumentos, acorde a los diferentes objetivos de los sistemas previsionales.

La existencia, mantenimiento y perfeccionamiento del régimen jubilatorio mixto es esencial para el futuro del país porque asegura su sustentabilidad en términos razonables y porque colabora en la generación de ahorro nacional y su inversión, tanto para solventar actividades estatales necesarias para el desarrollo nacional, como para financiar inversiones productivas en pluralidad de sectores. El ahorro acumulado en las cuentas personales que administran las AFAP es del orden del 30% del PIB y de los cuales aproximadamente el 20% financian inversiones en diversos sectores productivos.

Las reformas de 1995 y de 2023 tienen un fundamento en la evolución de la población del Uruguay; especialmente su proceso de envejecimiento demográfico y en la reducción de la población en edad de trabajar, de acuerdo a los datos confirmados por el último censo. En los regímenes de reparto, financiados mediante transferencias entre generaciones, eso requiere modificación de parámetros, tal como hicieron ambas reformas.

En los regímenes de ahorro individual –plenamente financiados con ese ahorro y el producido de las inversiones– el aumento de la esperanza de vida implica que a igual monto ahorrado, el mayor número de años de cobro impacta en la cuantía del beneficio. Por esa razón, en países como Uruguay, con altas tasas de aportación sobre salarios, es necesario maximizar las rentabilidades de los fondos en condiciones adecuadas de seguridad y fomentar el ahorro voluntario y complementario. Ambos aspectos fueron abordados en la reforma de 2023.

Para la nueva administración se propone un conjunto de cambios y desarrollos a partir de lo ya hecho, que potenciarán la acción protectora del sistema.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Implementar la Agencia Reguladora de la Seguridad Social para el adecuado cumplimiento del conjunto de sus cometidos de análisis, regulación, supervisión y control.
- Instalar las comisiones técnicas previstas en la reforma previsional de 2023, relativas a revisión de servicios bonificados, exoneración de aportes y revisión de las diferencias que pudieran subsistir en derechos y obligaciones entre personas comprendidas en las diferentes afiliaciones y entidades, teniéndose en cuenta el principio de igualdad consagrado en dicha ley.
- Atender la crisis financiera de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitaria sobre la base propuestas que formule la propia caja, en el marco del diseño del Sistema Previsión Común vigente.
- Fortalecer las opciones de ahorro individual voluntario a través de:
 - a. la implementación de opciones aportaciones compartidas (por cada peso que aporte el trabajador, el empleador aporta un peso), acordadas bipartitamente en el



marco de la negociación colectiva entre empleadores y trabajadores, con efectos sólo en las empresas que manifiesten su expreso consentimiento; y

- b. implementación del plan de ahorro por consumo regulado por la reforma previsional de 2023.
- Mejorar la regulación del régimen legal de las Sociedades Administradoras de Fondos Complementarios de Previsión Social modalidad de cobertura voluntaria de la que participan miles de trabajadores uruguayos.
 - Crear el instrumento voluntario de la hipoteca inversa, el cual permitiría que las personas mayores que lo quisieran de acuerdo a sus preferencias y contexto familiar, pudieran acceder a cierta liquidez con la garantía de una propiedad inmueble. Es un instrumento similar a la venta de nuda propiedad, con mayores niveles de resguardo y equidad entre las partes.
 - Mejorar la calidad de los activos elegibles emitidos en el exterior y la proporción que representan en el total de los Fondos de Ahorro Previsional.
 - Revisar las regulaciones de la compatibilidad del subsidio con la normativa sobre envejecimiento activo prevista en la reforma previsional, así como la normativa del subsidio por desempleo parcial o por trabajo parcial (reducción de días u horas diarias de trabajo) aplicada en época de pandemia y luego de ellos en sectores afectados por diversos fenómenos económicos, climáticos, etc.
 - Implementar la cobertura de períodos de inactividad para trabajadores de empresas unipersonales y monotributistas que no cuenten con otros ingresos, a través de prestaciones contributivas autofinanciadas mediante esquema de ahorro o seguro social.
 - Estudiar alternativas de cobertura que atiendan de mejor manera la problemática del desempleo forzoso de ramas o sectores con actividad preponderantemente zafral o con alta exposición a crisis climáticas, como por ejemplo cítrícolas, trabajadores de caña de azúcar, arroceros, granja, etc.
 - Modernizar la gestión del Banco de Previsión con el objetivo de alcanzar la “jubilación digital”, mediante la que se reducirá el tiempo desde la solicitud del interesado de la prestación hasta el resultado final de la misma, en un entorno donde los usuarios puedan gestionar su trámite en forma remota, de manera independiente, facilitando la presentación de la documentación y el seguimiento de forma autónoma.
 - Avanzar en el cambio de paradigma del programa de soluciones habitacionales del Banco de Previsión Social mediante el Programa de Subsidio al Alquiler, incorporando la evaluación de modalidades de subsidio para hogares intergeneracionales, en los que los beneficiarios convivan con miembros más jóvenes de su familia.



DISCAPACIDAD

Se estima que aproximadamente el 16% de la población en Uruguay presenta algún tipo de discapacidad. Es un porcentaje de la población muy importante que, a fin de poder gozar de igualdad de oportunidades y vivir de manera autónoma, requiere acciones tendientes a la eliminación de las barreras sociales, actitudinales y físicas en el entorno, así como otras políticas destinadas a esos objetivos.

Uruguay cuenta con un marco normativo robusto en cuanto al reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, tanto a nivel de normas internacionales como nacionales que, entre otras cosas promueven la inclusión laboral, la accesibilidad en el urbanismo, beneficios y pensiones no contributivas.

A pesar de los avances observados en la integración social muchas veces las personas con discapacidad no se sienten reconocidas en igualdad de derechos y oportunidades y frecuentemente tienen razón. Muchas de las acciones, esfuerzos y recursos que se destinan a la discapacidad no llegan a ser percibidos por las personas con discapacidad por falta de información, coordinación y políticas transversales en la materia. Resulta necesario que Uruguay cuente con un plan nacional en la materia que coordine y nuclee dichas acciones, al tiempo de gestionar su cumplimiento.

En varios aspectos Uruguay se encuentra aún en el “paradigma médico de la discapacidad”, anteponiendo la discapacidad a la persona. El cambio que proponemos es hacia el “paradigma social de la discapacidad”, poniendo a la persona en el centro.

Por último, el acceso a la educación para los niños y niñas con discapacidad es aún muy limitado. Proponemos que Uruguay cuente con un plan nacional de educación inclusiva y de calidad.

La reforma previsional de 2023 estableció un nuevo régimen de prestaciones no contributivas por invalidez que amplió la cobertura e incrementó los beneficios destinados a este colectivo. En efecto, a partir del 1º de agosto de 2023 se flexibilizó las condiciones de ingreso para acceder a los beneficios, redefinió los ingresos relevantes, propios y de familiares convivientes y no convivientes con la persona beneficiaria, de manera tal que un mayor número de población podrá acceder a estas prestaciones. A este respecto deberá observarse la evolución del beneficio, a efectos de hacer uso de la facultad que se otorga al Poder Ejecutivo de continuar disminuyendo o suprimir la consideración de los ingresos de los familiares que no conviven con la persona beneficiaria.

Por otra parte, se estableció un beneficio monetario adicional a la pensión no contributiva para los miles de beneficiarios que registran años de aporte en la historia laboral, por el cual se reconoce valor a esos años que, aunque insuficientes para generar una jubilación contributiva, significaron un esfuerzo de aportación que debe ser reconocido.

Si bien en número todavía limitado, viene observándose el progresivo acceso al mercado de trabajo de personas con condiciones de salud que hasta hace unos años generalmente los excluía. Tal es el caso, por ejemplo, de las personas con síndrome de Down. En consideración a los efectos de esa y otras patologías similares, se habilitó una prestación especial con 45 años de edad y 15 de trabajo.



› ACCIONES A IMPULSAR:

- Crear una Secretaría de discapacidad en el marco de Presidencia de la República con la finalidad de otorgarle la jerarquía y transversalidad que requieren las cuestiones relativas a las personas con discapacidad y colaborar en la ejecución de políticas relativas a las mismas.
- Impulsar la aplicación en todos los centros educativos del país, públicos y privados, del Protocolo de Inclusión de Personas con Discapacidad en Centros Educativos regulado por el Decreto 72/2017.
- Promover la adopción de medidas concretas y efectivas que garanticen la inclusión de los niños con discapacidad en el sistema educativo público y privado, para que ningún niño con discapacidad quede fuera del sistema educativo.
- Elaborar herramientas tecnológicas accesibles que contengan toda la información necesaria relativa a derechos, beneficios, prestaciones, lugares de recreación, opciones de empleo, inclusión escolar, etc.
- Promover la accesibilidad y la vida autónoma a través de las adaptaciones necesarias en: transporte, circulación, edificación y tecnología, teniendo en cuenta las distintas formas de discapacidad: auditiva, motriz, cognitiva y visual.
- Promover los mecanismos de capacitación necesaria para poder dar cumplimiento a la inclusión laboral de las personas con discapacidad, tanto en el ámbito público como privado.
- Mejorar la información estadística disponible sobre la realidad de las personas con discapacidad.
- Crear una certificación única de discapacidad que permita el acceso a las distintas prestaciones del Estado.
- Avanzar en la implementación del baremo único, instrumento de medición a nivel nacional de la discapacidad, así como la legislación sobre cambios en la capacidad jurídica de personas con discapacidad en cumplimiento con la Convención que Uruguay ratificó, lo que permitirá superar la injusticia de lo que hoy significa la muerte civil de las personas declaradas incapaces judicialmente.
- Promover la reducción en todo el país de las barreras físicas de edificios, transporte, aceras, parques, espacios culturales, para que la inclusión pueda ser una realidad.
- Promover campañas de comunicación y sensibilización hacia una sociedad más inclusiva no solo desde las políticas públicas, sino también desde el cambio cultural de la ciudadanía.
- Evaluar la incorporación dentro de las metas del Sistema Nacional Integrado de Salud la rehabilitación de personas con discapacidad.
- En cuanto a beneficios económicos, continuar con el proceso de ampliación de la cobertura de las prestaciones no contributivas por invalidez a cargo del Banco de Previsión Social, mediante la reducción e incluso supresión de la consideración de los ingresos de los familiares que no conviven con la persona beneficiaria.



PERSONAS EN SITUACIÓN DE EXTREMA VULNERABILIDAD

Las situaciones de pobreza y marginalidad son multicausales, lo que implica que no sólo están vinculadas a diversas privaciones, sino que también es crucial considerar sus interconexiones. Un enfoque efectivo en las políticas sociales requiere diversificar las respuestas, teniendo en cuenta la singularidad de cada individuo y familia.

El cambio de enfoque, anteriormente centrado exclusivamente en las personas sin hogar, hacia una visión que considera las trayectorias individuales, es un elemento clave en la configuración de la Dirección Nacional de Protección Social (DNPS) del MIDES. En este sentido, se están desarrollando estrategias de prevención dirigidas a anticipar los factores de riesgo y los desencadenantes que llevan a la situación de calle.

En la actualidad, la DNPS ha ampliado su cobertura para abordar las necesidades de personas sin hogar, migrantes, personas con problemas de consumo de sustancias y/o salud mental, así como liberados.

PERSONAS SIN HOGAR

En el ámbito específico de la atención a personas en situación de calle (PASC), ha evolucionado desde dos modalidades de atención (centros nocturnos y de servicio las 24 horas) hacia una diversificación y ampliación de las ofertas de atención disponibles.

En esta línea de acción, se incorporan subsidios en Establecimientos de Larga Estadía para Personas Mayores (ELEPEM) sin hogar y vales de inclusión socio habitacional para alojamiento en pensiones, evitando así el tránsito innecesario por los dispositivos de atención de PASC. Adicionalmente, se inauguraron “El Hornero” y “El Zorzal”, dos centros de ingreso, diagnóstico y derivación para familias monoparentales con menores a cargo, con el fin de prevenir la situación de calle y derivar hacia dispositivos con los apoyos correspondientes, según las condiciones y necesidades de cada núcleo familiar.

Por otro lado, se creó el programa de Viviendas con Apoyo, inspirado en el modelo Housing First, respaldado por la evidencia académica e internacional como la respuesta más efectiva para atender a esta población.

› **ACCIONES A IMPULSAR:**

- Continuar con el cambio de modalidad de atención de los centros 24 horas para personas sin hogar.
- Ampliar la atención con un enfoque basado en la vivienda a través de la expansión del programa Viviendas con Apoyo a partir de la adaptación del *Social Rental Housing* de FEANTSA.
- Profundizar la diversificación de las soluciones generando una línea específica de la Estrategia Nacional de Innovación Social asociada a las personas sin hogar.
- Desarrollar un programa piloto de Presupuestos Personalizados destinado a la población vulnerable con extensas trayectorias en los sistemas de atención. Esta iniciativa implica



asignar un coordinador con un presupuesto limitado que, en acuerdo con el beneficiario, puede ejecutarse en una variedad de áreas para cumplir con un plan de trabajo que busca avanzar hacia la autonomía progresiva del beneficiario. Un aspecto clave de este enfoque es que el plan de trabajo y su destino deben surgir del diálogo entre ambas partes, promoviendo la apropiación del proceso individual por parte del beneficiario, con la supervisión del coordinador. Las experiencias piloto en el Reino Unido y Gales respaldan avanzar en estas estrategias.

- Avanzar en el proceso de relocalización de los centros de atención para personas sin hogar, tomando en cuenta tanto los informes de los reportes como las características socio-urbanas de la ciudad.

CONSUMO PROBLEMÁTICO Y SALUD MENTAL

Se generaron Hogares Asistidos, Casas de Medio Camino y viviendas de autogestión para el abordaje integral de las personas con problemas de salud mental y el uso problemático de sustancias.

Se crearon a su vez espacios de atención comunitaria e inclusión laboral para personas con necesidades de apoyos especiales.

En coordinación con la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), en el marco de la aplicación de la ley de Salud Mental se implementaron Centros diurnos de atención e inclusión social.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Fortalecer el sistema integral de atención en salud mental y uso problemático de drogas creado, en articulación con los distintos actores (Mvot, MTSS, ASSE, MSP), enfocados en las soluciones habitacionales especializadas y promoviendo la autonomía a través de la inclusión laboral.
- Continuar trabajando en el abordaje comunitario de la salud mental, aumentando el número de centros diurnos en todo el territorio nacional.
- Diseñar e implementar un sistema integrado de Evaluación y Monitoreo de la red de Nacional de atención en Salud Mental y el uso de drogas, promoviendo la gestión de calidad, para la mejora continua de las estructuras, procesos y resultados.

MIGRANTES

En lo que respecta a la atención a la población migrante, se estableció el Centro de Referencia, inspirado en el modelo One-stop-shop de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Este centro reúne diversos servicios estatales en un mismo lugar, con el fin de proporcionar orientación y asesoramiento integral a esta población. En el contexto de este proyecto, se ha incorporado un componente centrado en la integración socio-urbana, que ofrece una



solución transitoria específica para aquellos que han migrado recientemente a nuestro país, así como subsidios de alquiler con una perspectiva a mediano plazo.

› **ACCIONES A IMPULSAR:**

- Reforzar la capacidad del Estado en la acción primaria de respuesta humanitaria a la población en situación de movilidad desde una óptica de DDHH, acelerando los procesos de integración..
- Potenciar el rol de la Junta Nacional de Migración, órgano asesor y coordinador de las políticas migratorias del Poder Ejecutivo y fortalecer las estrategias integrales, transversales e intersectoriales ya establecidas de acuerdo a los compromisos estipulados en los acuerdos intergubernamentales a los que adhirió el país.
- Potenciar el Centro del Encuentro para Migrantes, dotando de mayores herramientas que faciliten trámites. Avanzar en la creación de espacios de apoyo e integración descentralizados en todo el territorio nacional que articulen con el Centro.

LIBERADOS

El traspaso de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado (DINALI) al MIDES marca un hito en el enfoque de la reinserción de personas privadas de libertad. En este contexto, se proporcionan respuestas integrales a los individuos que egresan del sistema penitenciario, que incluyen una amplia gama de servicios: acompañamiento social, alojamiento, capacitación, pasantías e inserción laboral. Entre las iniciativas desarrolladas, cabe destacar la creación de la Red de Oportunidades, conformada por 109 instituciones, entre empresas, organizaciones de la sociedad civil y organismos gubernamentales. Además, se ha diseñado el Programa de Inclusión Asistida (PIA). Al momento del egreso, se les brinda apoyo mediante transferencia, tarjeta STM (Sistema de Transporte Metropolitano), una guía de recursos del MIDES y acompañamiento técnico. Asimismo, se ha inaugurado ECOS, un espacio dedicado a la capacitación y las oportunidades sociolaborales gestionado por DINALI.

› **ACCIONES A IMPULSAR:**

- Reforzar los recursos técnicos a los efectos de aumentar la cobertura del Plan de Inclusión Asistida para personas que recuperan la libertad.
- Desarrollar una línea de trabajo específica en la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado, para mujeres con hijos que recuperan la libertad.
- Reforzar los recursos técnicos y aumentar el alcance del trabajo realizado en el pre egreso de las distintas Unidades del INR en todo el país.
- Modificación de la ley 19.973 de promoción de empleo a los efectos de ampliar la cobertura del beneficio a mayores franjas etáreas y sectores laborales
- Fortalecer la sinergia y el trabajo en territorio de las distintas Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan en la materia en el marco de la Red de Oportunidades



SALUD

Los próximos años serán decisivos para la mejora del Sistema Nacional Integrado de Salud. Impulsaremos medidas que permitirán fortalecer a los prestadores de salud, mejorar los servicios en beneficio de los usuarios y las condiciones de los trabajadores. La visión del sistema sanitario se centrará en el usuario, la accesibilidad, la calidad y el valor del cuidado.

La pandemia por COVID-19 puso a prueba el sistema de salud, en la peor crisis sanitaria desde la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud. En la articulación de los diferentes componentes del sistema, con el liderazgo del Ministerio de Salud Pública en coordinación con Presidencia de la República y otros ministerios y organismos, se demostró la capacidad del SNIS de adaptarse eficazmente a cambios en las dinámicas sanitarias. Esta respuesta llevó a que Uruguay logre ser el país continental con menor exceso de mortalidad de las Américas según The Lancet y permitió activar la normalización del sistema una vez controlada la crisis. Es en este contexto que se justifica continuar con acciones que mejoren la salud de los uruguayos a través de la rectoría, y promover mejoras del sistema con el objetivo de mejorar la calidad y seguridad en la atención, para lograr cuidados efectivos y oportunos, promoviendo el acceso a nivel territorial.

Para dar continuidad a las políticas impulsadas por el actual gobierno, continuaremos el esfuerzo por mejorar la calidad de vida, el bienestar y la salud de la población. Para ello, se pondrá especial énfasis en la capacitación, seguridad y derechos de los trabajadores de la salud, en disminuir los tiempos de acceso a los servicios, y en mejorar los servicios, en especial, pensando en los más vulnerables.

Se continuará y mejorará el acceso al primer nivel de atención, el cual debe ser resolutivo y dar solución al 80% de los problemas de salud como en los países del primer mundo. Especialmente trabajaremos en salud mental y adicciones, tanto en la prevención como reforzando las etapas de desintoxicación, rehabilitación y reinserción laboral de las personas con consumo problemático de sustancias. Y un especial interés en promover mejoras en la discapacidad de cualquier tipo.

El advenimiento de la pandemia por COVID-19 a pocos días de iniciada esta gestión, determinó un gran desafío para un sistema de salud que no había previsto el impacto de la inminente crisis sanitaria que sacudió a nuestro país y al mundo entero.

Así fue que los esfuerzos intelectuales y presupuestales se centraron en conducir a buen puerto al SNIS en un contexto de incertidumbre, objetivo que hoy podemos decir que se alcanzó con un notorio éxito, en especial si nos comparamos con los demás países de la región. Esto gracias a las capacidades de rectoría del MSP y a la ductilidad de los prestadores integrales, además de los otros componentes del sistema de salud, que pusieron de manifiesto las fortalezas de un sistema de salud resiliente. Bajo la premisa de la libertad responsable y con especial énfasis en el respeto de los derechos individuales, se aseguró la vacunación a toda la población del país, poniéndose como eje a los sectores más vulnerables, además de la adopción de otras medidas de prevención y seguimiento del hilo epidemiológico, que permitieron continuar la actividad laboral, acelerar la apertura de las fronteras de nuestro país, la disminución de los contagios y también de la nocividad de la enfermedad.

El abordaje de las adicciones y la salud mental también ha sido un punto clave en la gestión del gobierno. En el marco de la pandemia por covid-19, y dada la alta prevalencia de incremento



de trastornos de ansiedad y estrés post traumático, se creó un dispositivo de amplia respuesta ante situaciones emocionales derivadas de la pandemia: Línea de Apoyo Emocional 0800 1920, siendo esta una primera línea de acción en salud mental.

A través de la Ley de Presupuesto se han destinado fondos para el abordaje de la salud mental y las adicciones, habiendo constituido la asignación de recursos para la creación de nuevos dispositivos de atención. En el marco de la Rendición de Cuentas 2022 se creó el Plan Nacional de Salud Mental y Adicciones, siendo una gestión conjunta entre el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Desarrollo Social, la Administración de Servicios de Salud del Estado y la Junta Nacional de Drogas, así también el aporte de intendencias departamentales para proyectos específicos. En este marco, es que para el corriente año se proyecta un aumento notorio de las prestaciones de salud mental, ya sea a nivel de la creación y aumento de camas de internación en hospitales generales, tal como establece la Ley N° 19.529 de Salud Mental, así como un aumento significativo de dispositivos de atención a usuarios problemáticos de sustancias (centros diurnos, comunidades terapéuticas, entre otros) y nuevas prestaciones.

Para continuar fortaleciendo el sistema y brindando una respuesta adecuada a la población en temas de mayor prevalencia se propone un aumento de las acciones en prevención del consumo de sustancias psicoactivas, fortaleciendo el Programa Uruguay Previene, sobre todo focalizando las acciones en las drogas de mayor uso en la adolescencia y la juventud. A su vez, el trabajo específico para personas con uso problemático de alcohol en el entendido que la población afectada asciende a unas 327.000 personas, de las cuales unas 60.000 son dependientes, de manera que por cada usuario problemático de pasta base de cocaína hay 100 usuarios problemáticos de alcohol. La naturalización del consumo de alcohol hace que la tolerancia al consumo problemático sea elevada. La evolución de los trastornos por dependencia de alcohol muestra que estos usuarios suelen buscar ayuda para su problemática de consumo luego de al menos 10 años de uso problemático, a diferencia de otras sustancias (cocaína, pasta base de cocaína) donde consultan antes. El impacto a nivel social en violencia intrafamiliar, ausentismo laboral, accidentes y costos en salud es mayor que para las otras sustancias de consumo. Por lo antes expuesto las líneas de trabajo se centran en proponer la incorporación de nuevas prestaciones, así como la prevención ambiental para esta sustancia de consumo, incorporando el abordaje del uso de alcohol y otras sustancias psicoactivas en el ámbito laboral.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Se propone como eje central promover el conocimiento ciudadano de los derechos y la educación en salud, facilitando el acceso a su información clínica, el diseño de sistemas de notificación de eventos para promover vidas saludables, y mejorar los datos disponibles sobre el desempeño de sus prestadores.
- En términos asistenciales, se debe llevar adelante una segunda etapa de la Historia Clínica Electrónica Nacional, con el fin de permitir la vigilancia epidemiológica activa por parte de prestadores y el MSP, y mediante la utilización de telemedicina e inteligencia artificial para el fortalecimiento de las decisiones clínicas de los profesionales y la utilización de soporte para diagnósticos de imagen y patología computacional.
- Se potenciará el control de enfermedades crónicas, atendiendo los desafíos que nos presenta el proceso de envejecimiento demográfico, con el objetivo de lograr que los años de vida ganados sean años de vida saludable.



- Se dará especial interés en niñez y adolescencia, continuando y ampliando programas tendientes a asegurar un crecimiento sano y detectar precozmente y darle respuesta a alteraciones del mismo, tal como se detalla en los aspectos sanitarios del Plan Familias.
- Se adoptarán medidas que estimulen la radicación de especialistas en determinadas regiones del interior del país, a efectos de asegurar el acceso universal a un sistema de calidad, a través de una reforma del sistema de residencias médicas.
- Se implementará un programa de profesionalización de enfermería con énfasis en la formación en competencias y avanzando hacia cargos con alta dedicación horaria.
- Transformación a un sistema nacional de residencias médicas, liderado y gestionado por el MSP.
- Se promoverán nuevos centros de referencia en el marco de la Ley N° 19.666 para la resolución de patologías que requieran infraestructuras complejas y recursos humanos poco disponibles, fomentando la descentralización de los mismos.
- Se promoverá una estrategia de complementación abierta con definiciones de cobertura territorial de policlínicas, normatizada por aranceles pagos entre prestadores para la mejora del acceso al primer nivel de atención.
- Sistema de respuesta a urgencias y emergencias en ámbito rural y carretero.
- Se creará un sistema de acreditación de "Hospitales Seguros".
- Se adoptarán medidas que estimulen la radicación de especialistas en determinadas regiones del interior del país, a efectos de asegurar el acceso universal a un sistema de calidad, a través de una reforma del sistema de residencias médicas.
- A nivel de ASSE se propone mejorar la gestión financiera mediante regionalización efectiva, con presupuestos asignados por región y niveles de complejidad, a la vez que se ajusta el marco regulatorio para aumentar su capacidad para generar recursos propios.
- Se potenciará, regulará el uso de herramientas de tecnología de la información y ciencia de datos, garantizando su acceso universal: Telemedicina, Sistemas de Planificación de Recursos Empresariales (ERP), Business Intelligence & Analytics e Inteligencia Artificial.
- Se avanzará en la incorporación de nuevas prestaciones al PIAS y desinversión de otras de acuerdo a las necesidades asistenciales actuales, para lo cual se prestará especial atención a los señalamientos de la Academia.
- Se continuará el proceso de agilizar el trámite de registros de medicamentos impulsado por el actual gobierno, que facilita el ingreso de nuevas tecnologías médicas a nuestro país, en tiempos acordes a su desarrollo.
- Se propondrá la implementación de sistemas de pagos mixtos a la modalidades de pago existentes del Fondo Nacional de Recursos a los Institutos de Medicina Altamente Especializados y Centros de Alta Especialización. Se incluirá de esta manera el pago asociado a cumplimiento de resultados asistenciales, como incentivo a la mejora de la calidad asistencial.



- Se incorporará a Uruguay al circuito de ensayos clínicos, mediante la actualización normativa de investigación clínica y el funcionamiento de comités de ética.
- A través de la Dirección General de Fiscalización (creada durante este quinquenio), se pondrá especial énfasis en el control de los tiempos de espera de los prestadores, a efectos de mejorar la atención de los usuarios.
- Se creará un sistema de denuncias de más fácil acceso para los usuarios, ponderándolo como uno de los ejes principales del sistema de control.
- Se propenderá a desburocratizar y eliminar trabas administrativas, a efectos de reducir los tiempos que actualmente insumen trámites de especial importancia, como lo son la habilitación de los servicios de salud, farmacias, medicamentos, cosméticos y tecnologías médicas.

› ACCIONES A IMPULSAR EN SALUD MENTAL Y ADICCIONES

- Potenciar y fortalecer el programa Uruguay Previene, creado en el marco del Plan Nacional de Salud Mental y Adicciones.
- Incluir la atención psicoterapéutica orientada a la rehabilitación de consumidores problemáticos de alcohol en el Modo 3 del Plan de Implementación de Prestaciones de Salud Mental del SNIS. Al día de hoy esta atención se restringe a consumidores de cocaína y pasta base de cocaína.
- Creación de espacios de tratamiento específicos para adolescentes con uso problemático de sustancias en todos los prestadores de salud del país.
- Generar mayor cantidad de dispositivos de 24 horas para usuarios con patología dual y riesgo de heteroagresividad.
- Continuar con la capacitación a los equipos de salud del Primer Nivel de Atención en trastornos psiquiátricos y mejorar la accesibilidad a consultas (psicología-psiquiatría).
- Aumentar hasta los 30 años la franja etaria para la atención en el Modo 2 del Plan de Implementación Prestaciones de Salud Mental en el SNIS. Para esta prestación, luego de realizada la indicación del comité de recepción se contará con un plazo de 15 días para iniciar el tratamiento.
- Crear sala de salud mental de agudos para población adolescente de entre 15 y 18 años, en hospital general de la Administración de Servicios de Salud del Estado.
- Fortalecer la creación de servicios alternativos a la internación asilar gestionados por el Ministerio de Desarrollo Social, con el objetivo de brindar respuesta habitacional a personas con trastornos mentales severos y persistentes en situación de desamparo social.
- Promover la educación emocional en los ámbitos comunitarios, escolares y de educación media, orientado a la comprensión emocional, tolerancia al malestar y a las frustraciones y la creación de equipos de trabajo conformados por licenciados en enfermería, en psicología y trabajo social.



- Realizar guía de trabajo específica para el abordaje de los trastornos de conducta alimentaria, así como la implementación en los prestadores integrales.

JUVENTUD

El 28% de la población del Uruguay acorde al censo 2023 tiene entre 15 y 34 años. Históricamente, identificamos algunos elementos de vulnerabilidad que se acrecientan en comparación con otros ciclos de vida, particularmente en relación al acceso a la educación, el empleo y la salud integral. Pero es clave transformar la narrativa en relación a cómo tratamos a las personas jóvenes, entendiendo y promoviendo su rol protagónico y de liderazgo en la transformación del Uruguay.

Acelerar la inclusión y el desarrollo de las personas jóvenes, requiere incorporar su perspectiva y participación en los procesos de construcción de políticas públicas. La participación efectiva, con sentido y propósito, permitirá ser más efectivos en el abordaje de los problemas que afectan a nuestra sociedad y en la tan necesaria construcción de confianza institucional para la aceleración del desarrollo de nuestro país. Las personas jóvenes y su capacidad de resiliencia, de mirada a largo plazo, de incorporar innovación y creatividad, son activos claves para el Uruguay.

Conectados entre sí como nunca, los jóvenes desean contribuir, y ya contribuyen, a la resiliencia de sus comunidades, proponiendo soluciones innovadoras, impulsando el progreso social e inspirando cambios políticos. Los jóvenes son un activo formidable y esencial en el que vale la pena invertir, dando paso así a un efecto multiplicador sin precedentes.¹

La interconexión de los desafíos y oportunidades que enfrentan las personas jóvenes, vinculados a su desarrollo educativo, ingreso al mercado laboral, acceso a la salud, entre otros, requiere un abordaje intersectorial bajo la coordinación del Instituto Nacional de la Juventud.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR:

- Implementar un **Gabinete para la Juventud** liderado por el Instituto Nacional de la Juventud:
 - Será convocada por Prosecretaría de la Presidencia e integrado por Directores Nacionales de Juventud (MIDES), Análisis y Transferencias de Datos (MIDES), Empleo (Ministerio de Trabajo), Educación (Ministerio de Educación), un integrante del Directorio de INEFOP, un representante del Consejo Directivo Central de la ANEP, Subdirector General de la Salud (MSP), un representante del Directorio de ASSE, un representante del Directorio de la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE), Dirección de Cohesión Social de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), y un representante del Ministerio de Vivienda.
 - Deberá presentar en el primer año de gobierno al menos 2 iniciativas intersectoriales enfocadas en la población joven del país buscando dar solución y priorización política a dos de los principales flagelos que afectan desproporcionadamente a los jóvenes del Uruguay: la deserción estudiantil y el desempleo juvenil.

1 Juventud 2030 - Estrategia global de las Naciones Unidas para la Juventud (2018-2023).



- Pondrá en marcha, a través del Instituto Nacional de la Juventud, un mecanismo de participación efectiva de jóvenes, en directa coordinación con el Consejo Asesor y Consultivo Adolescente de INAU (Ley 19.785). Este mecanismo será un instrumento para la rendición de cuentas de los logros y avances de las acciones impulsadas por dicho órgano gubernamental, y una plataforma cívica para el mejor abordaje y construcción de la política pública.
- La promoción de **espacios comunitarios** para adolescentes y jóvenes es una condición necesaria para el bienestar y completo desarrollo. Se propone la ampliación del proyecto “Fondo Juventud” co-ejecutado por el MIDES a través del INJU y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, para el financiamiento de iniciativas municipales y departamentales enfocadas en el desarrollo de espacios y actividades vinculadas a la cultura, el deporte y el bienestar de adolescentes y jóvenes. Durante su primera edición (2023-24), se financiaron más de 50 proyectos en los 19 departamentos del país, que son ejecutados por los gobiernos locales.
- **Alcance Nacional del Programa Ni Silencio Ni Tabú para la prevención y la atención en salud mental.**
 - Ampliación y creación de al menos un centro de bienestar Ni Silencio Ni Tabú para el abordaje intersectorial de la salud mental de adolescentes y jóvenes en cada departamento del país. Dicho proyecto, será ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Social e Intendencias Departamentales, con respaldo del Ministerio de Salud Pública, ANEP y ASSE, entre otros. Con esta ampliación se propone alcanzar una cobertura máxima de 95.000 jóvenes en dispositivos de atención individual, grupal y comunitaria.
- **Creación de un Sistema Nacional de Becas para la educación**
 - Ampliación del programa Ciudad Universitaria del Ministerio de Desarrollo Social alcanzando 400 becas anuales. El Programa Ciudad Universitaria, es un claro ejemplo de política pública articulada para facilitar el acceso a la educación terciaria para jóvenes de contexto vulnerable. Liderado por MIDES, el programa surge de una articulación con el Congreso de Intendentes, el Fondo de Solidaridad y la Universidad de la República a través de Bienestar Universitario.
 - Puesta en marcha de un Sistema Nacional de Becas para la educación terciaria, coordinado por el Ministerio de Educación y con participación de organismos de la educación (ANEP, UTEC, UdelaR), sociales (MIDES a través del INJU), fondo de solidaridad, gobiernos departamentales (Congreso de Intendentes), entre otros.
 - Ampliación del sistema de becas para estudiantes de bachillerato de contexto críticos como se indica en la sección de educación del Capítulo 6.



DEPORTE

En el presente gobierno se avanzó significativamente en las políticas de fomento a la actividad deportiva en todo el país y en el apoyo a deportistas profesionales que representan internacionalmente al Uruguay.

Entre otras cosas se actualizó la normativa referente al deporte (seguridad en el deporte, carné del deportista, modificaciones al régimen de beneficios fiscales –Ley de mecenazgo deportivo, Comisión de Proyectos Deportivos (COMPRODE)-, régimen de sociedades anónimas deportivas (SAD), registros deportivos, policía administrativa, actualización de la Ley de creación de la SENADE y la Ley del Deporte, etc.).

› ACCIONES A IMPULSAR:

- **Aspectos Legales.** Crear un Texto Ordenado que compile todas las normas de deporte actualizadas y analizar cambios en beneficios fiscales a mecenas y patrocinadores en el deporte a fin de captar más inversión privada.
- **Deporte comunitario e inclusivo.** Proponemos masificar y extender a todo el país la práctica de deporte inclusivo o adaptado y la actividad física del adulto mayor.
 - En este período de Gobierno se trabajó mucho en deporte inclusivo, con la mayor asistencia económica de la historia al Comité Paralímpico para la preparación de los deportistas con discapacidad para competencias internacionales. El aporte de la Secretaría Nacional de Deportes (SENADE) se multiplicó por 3,5.
 - En cuanto al deporte para las personas con discapacidad destacamos 22 disciplinas de deporte adaptado o inclusivo y la realización, todos los años, de los Juegos Paradeportivos Nacionales donde hubo récord de participantes, de cantidad de deportes (12) y de departamentos representados.
 - Se realizaron 2 encuentros multitudinarios para el adulto y el adulto mayor en Salto y Colonia Miguelete.
- **Actividad física, actividades acuáticas y salud.** Proponemos trabajar en hábitos alimentarios en niños y adolescentes, en línea con las propuesta en infancia y salud, combatir la obesidad y sobrepeso, estimulando la práctica de actividad física y deporte, así como continuar y profundizar el programa “VERANO MÁS ACTIVO” y otros programas desarrollados en las plazas de deporte.
 - En este período se llevó adelante el programa “VERANO MÁS ACTIVO” durante los meses de enero y febrero, llevándose a cabo en piscinas, ríos, lagunas, arroyos y océano atlántico en todo el país, en más de 60 lugares participando 40.000 usuarios de todas las edades.
 - Durante este período se inauguraron 36 nuevos gimnasios al aire libre en distintos puntos del país con acceso gratuito para toda la población.
- **Deporte federado y alto rendimiento.** Proponemos seguir incrementando el apoyo a todos nuestros deportistas que competirán en competencias nacionales e internacionales y promover los deportes y actividades ecuestres en todo el país.



- En este período se dio el apoyo económico más grande de la historia del deporte uruguayo para financiar la preparación y competición de nuestros deportistas en los juegos ODESUR (Asunción 2022), PANAMERICANOS (Santiago 2023) y JUEGOS OLÍMPICOS (París 2024).
- En el año 2024 los deportistas que serán parte del ciclo olímpico y paralímpico recibirán una beca mensual. Por primera vez en la historia del deporte uruguayo todos los deportistas y entrenadores que obtuvieron medallas para Uruguay en los Juegos ODESUR y PANAMERICANOS recibieron un premio económico.
- **Deporte infantil.** Se continuará trabajando con ONFI, ONDI y VAMOS EQUIPO llegando a más lugares en todo el país y ampliando las franjas etarias y trabajar con ANEP para ampliar la práctica del deporte en la currícula de educación primaria y secundaria.
 - En este período se creó la Organización Nacional de Deporte Infantil (ONDI), utilizando los clubes de ONFI para que los niños y jóvenes practiquen otros deportes en todo el país.
 - En el programa “VAMOS EQUIPO” (escuelas de iniciación deportiva) se trabajó en conjunto con ANEP y las 5 Federaciones (basquetbol, handball, rugby, voleyball y hockey), en 2023 se llegó a 17 localidades en 15 Departamentos y un total de 2.500 niños de 10 a 12 años practicando alguna de las 5 disciplinas, utilizando plazas de deportes y escuelas.
- **Programas especiales.** En base a la evaluación realizada de los programas, se profundizaron y enfocaron recursos en aquellos de mayor impacto.
 - En el área Programas Especiales de la SENADE se avanzó mucho en el período, destacándose el trabajo en nutrición, el incremento de la asistencia a adolescentes de divisiones juveniles de fútbol masculino y femenino (sub 14 a sub 19) mediante el programa “GOL AL FUTURO” y se transformó el programa “KO A LAS DROGAS” por “BOX POR LA VIDA”.
 - El programa “GOL AL FUTURO” sufrió una transformación sustancial, apostando a la educación, salud y deporte de los adolescentes llegando a 4.500 deportistas.
 - En el período 2020-2023 desde PROGRAMAS ESPECIALES se realizaron talleres de “Educación Alimentaria Nutricional” y “Salud Mental, Pandemia, Ansiedad y Depresión” alcanzando por año a 500 deportistas del fútbol juvenil masculino y en femenino.
 - El Programa de Fortalecimiento del deporte en el sistema carcelario ha sido un gran avance en coordinación con el INR, Mides y organizaciones sociales hemos llegado con más deporte y actividad física a las personas privadas de libertad en todo el país.



DERECHOS HUMANOS

“La lucha por los Derechos Humanos ha sido, y seguirá siendo, uno de los objetivos consustanciales de nuestra lucha política”, tal como expresa nuestra Declaración de Principios. En consecuencia, nuestro partido se compromete a continuar trabajando firmemente en la promoción y salvaguardia de los derechos humanos, tanto a nivel nacional como internacional.

Se proyecta seguir avanzando en la incorporación del enfoque de Derechos Humanos en las políticas públicas, colocando al ser humano en el centro de la mirada. Nuestra labor es poner la institucionalidad estatal y las políticas públicas a disposición de la población con el fin último de favorecer en cada acción a la realización de la dignidad de todas las personas, y a promover la libertad de cada uno resguardando sus derechos fundamentales de cualquier factor de vulneración.

Reiteramos además nuestro compromiso con la búsqueda de la verdad para las personas desaparecidas, y nos comprometemos a cumplir con los estándares más rigurosos del sistema internacional de derechos humanos.

La defensa de los derechos humanos no es una opción, sino un imperativo. En ese sentido, promovemos una mirada amplia del tema.

› ACCIONES A IMPULSAR

- **Reafirmar nuestro compromiso con la búsqueda de la verdad para las personas desaparecidas.**
- **Honar los tratados internacionales que nuestro país ha suscripto.** Implementaremos políticas públicas en línea con los estándares ratificados por Uruguay.
- **Interinstitucionalidad:** Promover la construcción de interinstitucionalidad que permita abordar este desafío. Se trata de dar continuidad al trabajo comenzado en la gestión actual reforzando la comunicación entre los organismos, dando tratamiento conjunto a las temáticas y haciendo un óptimo uso de los recursos estatales.
- **Política carcelaria:** es imprescindible superar la actual situación de reclusión de la población carcelaria, tanto por ser un imperativo de respeto de los Derechos Humanos como por razones de seguridad, por lo que se impulsarán las acciones indicadas en el apartado respectivo de este programa.
- **Ambiente y derechos humanos:** seguir mejorando la articulación entre el Ministerio de Ambiente; Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; y Ministerio de Transporte, a fin de trabajar en políticas públicas en materia ambiental y derechos de acceso ambiental: acceso a la información, acceso a la justicia y participación.
- Integran el enfoque de Derechos Humanos otro conjunto de acciones propuestas en este programa, tales como la promoción de las políticas de cuidados, así como el apoyo y atención a poblaciones vulnerables.





Capítulo 5

Un salto de convivencia





La convivencia supone la interacción saludable en la vida en comunidad. Son por tanto pilares fundamentales el respeto mutuo, la tolerancia, la colaboración y el cumplimiento de las normas. Representa la base esencial para la construcción de sociedades armoniosas, donde se valora y se integra de manera positiva la diversidad de pensamientos, culturas y creencias.

En este gobierno se quebró la tendencia al alza de los delitos, y más aún, por primera vez desde la vuelta de la democracia, bajaron las denuncias de delitos y faltas. El descenso ha sido muy significativo en hurtos, rapiñas y abigeatos.

El segundo gobierno de coalición debe dar un salto cualitativo en el abatimiento de los homicidios y en la lucha contra el crimen organizado para posicionarnos como una de las sociedades con mejor convivencia de la región.

SEGURIDAD PÚBLICA

La seguridad, no solamente involucra el abatimiento del delito, violencia y criminalidad, sino que debe ser concebida con un criterio amplio que abraque los aspectos de convivencia, en un plano de libertad y paz ciudadana.

Este enfoque requiere respuestas de distinto tipo por parte del Estado, respuestas coordinadas e integrales, de tal manera que se permita el desenvolvimiento de las capacidades de nuestros ciudadanos.

La actual gestión en materia de seguridad realizó cambios fundamentales que han permitido una mejora de los registros de delitos, sin desconocer que se necesita seguir profundizando los cambios y las respuestas. Cambiaron tres relaciones fundamentales: cambió la relación con la policía, la relación con la ciudadanía y la relación con el delito y la delincuencia.

Cambió la relación con la policía porque dejó atrás el prejuicio sobre el ejercicio de la autoridad, se pasó a darle confianza y respaldo. Cambió la relación con la ciudadanía porque se pasó a dar la cara, a estar en contacto con los vecinos. Y se cambió la relación con el delito y la delincuencia. No hay disculpas al delito, no hay una visión tolerante con la delincuencia basada en visiones ideológicas.

Estos cambios de orientación frente al delito y la delincuencia generaron tres efectos: quiebre de la tendencia alcista de los delitos, baja de delitos y quiebre del sentimiento de resignación frente a la realidad delictiva.

DENUNCIA DE DELITOS ENERO-DICIEMBRE 2019 y ENERO DICIEMBRE 2023

	2019	2023	VARIACIÓN
HOMICIDIOS	394	382	-3%
RAPIÑAS	30.638	22.390	-26,9%
HURTOS	140.025	112.747	-19,5%
ABIGEATO	2.101	1.051	-50%
VIOLENCIA DOMÉSTICA Y ASOC.	40.395	43.245	7,06%



› NUEVAS ACCIONES:

Concebida la seguridad como una cuestión integral que implica el abordaje preventivo (tanto policial como pre-policial), represivo, rehabilitación y recuperación de personas privadas de libertad (PPL), así como la atención de las víctimas, lo hecho hasta ahora, implica los “primeros pasos” que han permitido la baja en denuncias de delitos y proyectar mejoras, algunas de las cuales pasan por las siguientes acciones:

- **Continuar con la mejora salarial y de la calidad de vida de los funcionarios**
 - El respaldo político y jurídico que este gobierno le brindó a la policía fue acompañado por esfuerzos presupuestales en materia salarial. Por ejemplo el aumento salarial para los funcionarios del Ministerio del Interior a partir del 1 de enero de 2023. El mismo implicó que los funcionarios Grado 1 Penitenciarios superaran los \$50.000 de salario. Se debe seguir en este camino.
 - Continuar con el trabajo para mejorar la vivienda policial. Entre los años 2020 y 2023 fueron 325 soluciones habitacionales en préstamos para compra de viviendas, de terrenos y de refacción o ampliación y mediante convenios con los Programas Avanzar y Entre Todos. La Dirección Nacional de Asistencia y Seguridad Social Policial ampliará la cobertura para atender la demanda de vivienda para policías.
- **Continuar el fortalecimiento de las Comisarías Seccionales como Unidades Básicas Operativas de la Policía Nacional.** El trabajo realizado desde las Comisarías es generador de información desde el territorio y construye vínculos con la población.
 - Se continuará jerarquizando la figura del Comisario como autoridad responsable jurisdiccional.
 - El personal allí destinado continuará cumpliendo tareas de alto contacto con los habitantes de la zona, haciendo tareas de **policía comunitaria**, lo que permite funciones de acercamiento y solución de conflictos, derivación de temas de otras competencias y colección de información, con presencia permanente en el territorio.
- **Continuar la profesionalización de la Policía Nacional y formación permanente.** La capacitación policial de todo el personal constituye un factor clave en la profesionalización policial. Durante la presente gestión se obtuvieron logros académicos significativos como la aprobación por el MEC de la Licenciatura en Seguridad y Orden Público (2021), Tecnicatura en Seguridad y Orden Público (2021), el Posgrado en Educación Policial (2023) y Tecnicatura en Ciencias Criminalísticas (2022).
 - Aprobar la Licenciatura de Gestión y Servicios de Bomberos; la Licenciatura en Ciencias Criminalísticas, el Posgrado en Análisis de la Información e Inteligencia Criminal y la Maestría en Criminología Aplicada.
 - La Escuela Nacional de Policía desarrollará **un Instituto Educativo Especializado en Investigaciones**. Se tendrá especial énfasis en la capacitación en materia de Crimen Organizado, Lavado de Activos, Enriquecimiento Ilícito y delitos vinculados al narcotráfico.



- Capacitar en el uso de nuevas tecnologías en todas las investigaciones vinculadas a delitos graves, tales como el homicidio, extorsiones, secuestros y estafas.
- En el ámbito de la capacitación en cultura general del Personal de la Escala Básica se instrumentará un plan de Liceo Extra Edad, en convenio con ANEP, para darle al personal policial la oportunidad de completar sus estudios secundarios.

NUEVO PARADIGMA DE LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO Y EL NARCOTRÁFICO

- **Creación del Grupo Especial Conjunto Contra el Crimen Organizado y el Narcotráfico** el cual estará integrado por funcionarios de todas las dependencias estatales con vinculación en la tarea investigativa **adaptando el Modelo Antimafia multifuerzas utilizado por Italia**. El trabajo conjunto y coordinado, con elencos técnicos y profesionales estables permitirá la acumulación y procesamiento de información que mejore la capacidad de inteligencia preventiva y respuesta represiva en la persecución del crimen organizado, el narcotráfico y el lavado de activos.
- **Unificación de los cometidos de la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (Senaclaf) y de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)**. Dentro del mismo propósito, en el camino de mejora de las respuestas estatales contra el Lavado de Activos y a efectos de mejorar la capacidad de Inteligencia Financiera, se propone la centralización del manejo de información y contando con los recursos materiales y tecnológicos que permitan potenciar su eficacia.
- Actualización de **normas penales y procesales que impacten contra el Crimen Organizado y el Narcotráfico**
 - Crear un delito específico por la integración a un grupo criminal cuyo objetivo sea el narcotráfico como hizo Italia con la Mafia y algunos Estados de Estados Unidos contra las Pandillas. Si bien nuestro Derecho contempla la figura de la Asociación para delinquir se considera necesaria esta figura nueva y autónoma.
 - Modificar el Decreto Ley N° 14.294 de 31 de octubre de 1974 agravando la pena según la cantidad de sustancias prohibidas incautadas.
 - Modificación del Artículo 312 del Código Penal castigando a los homicidas que actúen por venganza o disputas de cualquier tipo entre bandas criminales, o para eliminar a uno o más integrantes de otra banda criminal, o para demostrar autoridad entre sus integrantes. También si el homicidio se cometiera por estos motivos en un menor de 18 años, o en persona no integrante de la banda criminal.
 - Adopción de Medidas Especiales de Protección para testigos y peritos que sean parte en los procesos penales contra el Crimen Organizado, Narcotráfico y Lavado de Activos.
 - Se designarán y ampliarán los agregados policiales en EE UU, España, Italia y países de la región. La lucha contra los delitos como los mencionados anteriormente requiere, por su carácter transfronterizo, enfoques multilaterales, cooperación internacional y Enlaces Permanentes.



- **Se continuará el fortalecimiento del Sistema Nacional de Inteligencia** en todos sus niveles, potenciando a la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado, a fin de prevenir y mejorar la eficacia en el combate a todas las formas de crimen organizado, incrementar la cooperación de Inteligencia con países vecinos, de la región y del mundo, y contribuir a los objetivos de la Defensa Nacional en el espacio terrestre, marítimo y aéreo del Estado.
- **Continuar la lucha contra el narcomenudeo, aplicando el modelo de tapiar que ha llevado adelante principalmente la Jefatura de Montevideo** a través de la Brigada Departamental Antidrogas. La posibilidad de contar con **allanamientos nocturnos** que se plebiscitará en la próxima elección, ayudaría de manera significativa a mejorar aún más los resultados contra el microtráfico.
- **Se continuará fortaleciendo en equipamiento y capacitación a la Dirección General para la Represión al Tráfico Ilícito de Drogas.** En este período a modo de ejemplo se firmaron convenios con el Banco Central del Uruguay y la Senaclaf para capacitar, formar e intercambiar información. Del mismo modo se continuarán fortaleciendo los lazos de cooperación en el plano Internacional. A modo de ejemplo podemos citar la firma del Memorando de Cooperación firmado con la D.E.A.
- Coordinación con las fuerzas del Ministerio de Defensa y Aduana para el **control fronterizo y portuario**, en particular poniendo énfasis en los controles preventivos en el Puerto de Montevideo.
- **Incremento de efectivos de la Guardia Republicana y ampliación de sus bases operativas.** Durante esta Administración se instalaron tres nuevas Bases en San Carlos, Maldonado; Tacuarembó y Bella Unión. La ampliación de bases y número de efectivos permitirá un despliegue más eficiente tanto dentro de la zona metropolitana como en el interior del país.
- **Se potenciará la Dirección de Investigaciones de la Policía Nacional** y las direcciones que ella abarca y **se crearán delegaciones regionales** para colección de información, análisis y coordinación de operaciones.
- **Medidas previstas para mejorar la calidad de investigaciones y resolución de Homicidios**, así como se creó durante esta Administración el Departamento de Homicidios dentro de la Dirección General de Hechos Complejos de la Dirección de Investigaciones de la Policía Nacional, se prevé:
 - **La conformación de equipos especiales multidisciplinarios** integrados por personal de Policía Científica lo que redundará en respuestas más eficientes con la adecuada participación de las Fiscalías correspondientes. Esta medida se suma a las innovadoras medidas llevadas adelante por el Ministerio del Interior siguiendo experiencias internacionales.
 - **Se fortalecerá el trabajo de la Dirección General de Información e Inteligencia Policial**, en el plano de la inteligencia anticrimen, apuntando a la especialización de sus integrantes con capacitaciones permanentes. En particular se enfatizará la lucha contra el delito de Tráfico de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Materiales, tanto en lo nacional como internacional.



- **Continuar con las mejoras en las capacidades tecnológicas** del Ministerio del Interior.
 - **Fortaleciendo la Dirección General de Apoyo Tecnológico** en los sistemas de interceptación de comunicaciones.
 - **Fortaleciendo el Centro de Comando Unificado**, ampliando de cámaras en rutas y caminos y tecnología para la generación de información.
 - Coordinación con otras instituciones estatales para la adquisición y utilización de tecnologías como radares, sistemas de detección electroóptica y dispositivos de observación de largo y medio alcance, para identificar riesgos a la seguridad y actividades ilícitas.
- **Continuar potenciando a la Dirección Nacional de Policía Científica**, soporte institucional para la investigación profesional basada en evidencia científica, como así también desarrollar la calificación de sus técnicos y su alcance Nacional, a las sub unidades departamentales o regionales.
- **Se continuará el fortalecimiento del Sistema Nacional de Inteligencia** en todos sus niveles, potenciando a la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado, a fin de prevenir y mejorar la eficacia en el combate a todas las formas de crimen organizado, incrementar la cooperación de Inteligencia con países vecinos de la región y del mundo, y contribuir a los objetivos de la Defensa Nacional en el espacio terrestre, marítimo y aéreo del Estado.
- **Creación de un Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.** Como se desarrollará en el Capítulo 7 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos permitirá concentrar la relación que la Fiscalía General de la Nación hoy tiene con el Poder Ejecutivo. Además, el Instituto Nacional de Rehabilitación pasaría paulatinamente a depender de este nuevo Ministerio priorizando la tarea rehabilitadora y permitiendo al Ministerio del Interior concentrarse en las tareas de prevención y represión del delito.
- **Estudiar la actualización de la Ley Orgánica Policial**, respecto a la regulación de la Carrera Profesional Policial, especialmente los aspectos vinculados a Calificaciones y Ascensos y Régimen Disciplinario.
- **Se profundizará la labor de la Dirección de Asuntos Internos.** En el presente periodo la DAI cumplió con resultados notorios en su labor de auxiliar de las Fiscalías Penales, a la vez que revirtió el sensible atraso administrativo recibido. Se proyecta intensificar su labor de contralor integral de la gestión confiada por la ley, desarrollando acciones de carácter anticipatorio y preventivo, tendientes a erradicar acciones que pudieren derivar en incumplimiento a la normativa vigente.
- **Implementar campañas de prevención al acoso intrapolicial.** Será clave generar estadísticas en la materia para dar el abordaje pertinente.
- **Trabajar en la reforma del Art. 10 de la Ley 18.405** con el propósito de establecer criterios objetivos para asignar tareas compatibles a los trabajadores que esten en el STIP (Subsidio Transitorio por Incapacidad Parcial)
- **Generar cursos de capacitación de funciones gerenciales**, apuntando en particular a



las SubJefaturas. La misma estará a cargo de la Escuela Nacional con la supervisión de la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior.

- **Promover la urbanización** (calles, iluminación, poda) en aquellas zonas que requieran esa intervención estatal. La Administración Central realizará las gestiones pertinentes con las autoridades departamentales y locales competentes para concretar esas obras.
- **Realizar el seguimiento de la tarea de la Comisión Honoraria de Trabajo Insalubre** creada conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N 11.577.
- **Efectuar los controles de salud periódicos** obligatorios acorde al Decreto Nro. 127/14, con énfasis en la salud mental. Se realizará el seguimiento preceptivo a casos de suicidio en la policía, para establecer causas y elementos de prevención.
- **Continuar con el abordaje especial de la Salud Mental entre el funcionariado de la Policía Nacional con un proyecto integral**, teniendo objetivos concretos:
 - Promover la salud mental de los funcionarios policiales, reduciendo trastornos mentales y suicidios.
 - Garantizar derechos y acceso a atención integral para personas con trastornos mentales en la institución policial.
 - Profesionalizar la atención en salud mental con especial énfasis en los funcionarios policiales que viven en el interior del país.
 - Mejorar el acceso a información sobre los servicios de salud mental de calidad para los funcionarios policiales.
 - Eliminar estigmatización y discriminación por motivos de salud mental en la fuerza policial facilitando así su integración laboral y social.

Componentes del proyecto:

- Profesionalización de los recursos humanos en salud mental.
- Mejora en los tiempos de la junta médica de aptitud.
- Optimización de la velocidad en asignación de horas de policlínica de psiquiatría y psicología.
- Mejora en la coordinación de emergencias de salud mental.
- Coordinación de la formación policial en salud mental.
- Abordaje integral de la violencia de género en la policía.
- Abordaje integral del suicidio en la policía.



REFORMA DEL SISTEMA CARCELARIO Y LIBERADOS

En el caso del sistema penitenciario, la continuidad de reformas aparece como un escenario desafiante, que pasa por consolidar lo hecho asegurando la humanización, personalización y utilización estratégica de la tecnología.

A través de la personalización se acentuará el enfoque rehabilitador adaptado a las necesidades, habilidades y circunstancias de cada persona, promoviendo un camino viable hacia la reintegración social y laboral. El uso de tecnología respaldará y potenciará este esquema de trabajo facilitando diagnósticos precisos, monitoreo efectivo y programas de rehabilitación adaptativos. Esta combinación ofrece un marco transformador que busca renovar profundamente el sistema penitenciario, alineándose con los modelos de centros de rehabilitación.

La visión de reforma propuesta se adapta al contexto uruguayo reconociendo y abordando las peculiaridades de su sistema penitenciario y sus particularidades culturales y asumiendo el compromiso presupuestal que supone continuar el camino de mejora del sistema penitenciario en su conjunto.

El Gobierno ha direccionado grandes esfuerzos implementando políticas de carácter humanista, que velan por el desarrollo tanto de PPL como de personas liberadas, así como promoviendo el uso de medidas alternativas.

La Estrategia Nacional de Reforma del Sistema Penitenciario prevista por el artículo 87 de la Ley de Urgente Consideración. Tal y como surge de lo establecido por la LUC y por el documento interpartidario “*Estrategia de Seguridad Integral y Preventiva*”, el Ministerio del Interior mediante colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo promueve una consultoría que planteará medidas a corto, mediano y largo plazo con la intención de reformar aspectos determinantes del sistema carcelario.

El Plan de Dignidad Carcelaria por el que se crea el “Reglamento del Plan de Dignidad Laboral” con la finalidad de fomentar el trabajo a través de emprendimientos productivos dentro de las Unidades Penitenciarias. A su vez, se flexibiliza el decreto que establecía características de PPL para chacras, ya que había 300 plazas libres. En este marco, se implementó el Plan de capacitaciones “Sembrando nuestra huerta” del Proyecto Sembrando.

Plan Nacional de Educación en Cárceles. Actualmente el PNEC se encuentra en 19 Unidades Penitenciarias del País, trabajando sobre tres ejes temáticos:

- Educación para el trabajo.
- Educación desde y hacia la cultura.
- Apoyo a los procesos educativos a través de la mediación a la lectoescritura.

Seguir desarrollando el proyecto “Tomar la palabra” el cual tiene como objetivo primordial disminuir el analfabetismo en personas privadas de libertad.



Implementación del Plan de salud sexual y reproductiva en cárceles. Mediante su ejecución las mujeres privadas de libertad tendrán acceso a consultas ginecológicas y realización de estudios como el Papanicolau, Colposcopias, Ecografías, Mamografías, asesoramiento en cuidados anticonceptivos y embarazos no deseados como ya se realizó a comienzos de esta Administración.

Fomentando la actividad deportiva. Dichas actividades alcanzaron un promedio de participación de 5.000 privados de libertad, destacando, la ampliación de las disciplinas deportivas como voley y rugby, apostando al vínculo recibiendo aportes de la sociedad civil organizada.

Continuar el trabajo con el Ministerio de Desarrollo Social en las cárceles. El pasaje de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado del Ministerio del Interior al Ministerio de Desarrollo Social tuvo un fuerte impacto en las políticas públicas impulsadas por dicha dirección, motivadas por un claro cambio de enfoque propio de la naturaleza de cada ministerio. En ese sentido, el MIDES a través de la DINALI desarrolló una serie de estrategias:

- El ingreso del MIDES a las cárceles, realizando el trabajo de pre egreso con quienes están próximos a recuperar su libertad en el plazo de 6 meses y la fuerte apuesta a que otras direcciones del Ministerio ingresen a las unidades como lo hace el INJU y Uruguay Crece Contigo.
- Se creó la Red Oportunidades, la cual nuclea a Instituciones Públicas, empresas y organizaciones de la sociedad civil que impactan o buscan impactar en la generación de segundas oportunidades para personas que recuperaron su libertad.
- Plan de Inclusión Asistida (PIA)
- Inauguración del Espacio de Capacitación y Oportunidades Sociolaborales (ECOS).

› ACCIONES A IMPLEMENTAR:

- **Nueva Institucionalidad.** A partir de la creación del Ministerio de Justicia, el Instituto Nacional de Rehabilitación deberá ser trasladado al mismo combinando una visión holística de una reforma del sistema de justicia, el cual contemple las necesidades de la privación de libertad, de las medidas alternativas (y su necesidad de ampliarlas) y del egreso del sistema penitenciario, sin dejar de ser ajenos a la estrategia integral de prevención del delito. En el contexto de una reforma penitenciaria profunda y comprensiva, el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) juega un papel central, actuando como coordinador, facilitador y garante de los principios y objetivos de la reforma.
- **Aumento presupuestal significativo.** Una reforma de cárceles profunda como la que urge en nuestro país requiere asignaciones presupuestales.
- **Se promoverá la coordinación con otras instituciones del Estado.** MIDES, MI, ASSE, CODICEN, MTSS, MEC, Comisionado Parlamentario, Representante de la Comisión de Seguimiento Penitenciario del Poder Legislativo, Representante del Poder Judicial.
- **Establecimiento de objetivos obligatorios y medibles.** Se definirán para cada Unidad



de INR objetivos claros, cuantificables y adaptados al perfil de cada unidad penitenciaria, asegurando que estos objetivos reflejan compromisos reales con la educación, la salud, la capacitación laboral y la reintegración social de las PPL.

- **Monitoreo y evaluación: rendición de cuentas.** Se implementará un sistema riguroso de seguimiento y evaluación para medir el progreso de cada unidad hacia los objetivos establecidos. Esto incluirá evaluaciones anuales y la utilización de indicadores de desempeño que permitan una revisión objetiva y transparente de los resultados, estableciendo consecuencias por incumplimiento.
- **Aspectos Edilicios.** Concretar las actuales ampliaciones proyectadas de la cárcel femenina de Rivera en 25 nuevas plazas, 106 en la Unidad Nro. 20 del Salto y 180 en la Unidad Nro. 23 de Treinta y Tres, así como la construcción de la primera Unidad de mujeres pensada para ese fin y teniendo en cuenta las características específicas que debe tener la privación de libertad femenina. A su vez, promovemos el modelo de unidades chacras, evaluando perfiles y transcurso de la condena, con el objetivo de generar mayor cantidad de plazas con este enfoque en el sistema penitenciario.
- **Mujeres con hijos,** que en su mayoría se encuentran hoy en la Unidad Nro. 9, proponemos también modelo de chacra, con espacios individuales que protejan los derechos de los niños en el goce de su vida, su desarrollo y su crianza.
- **Planes personalizados, tablas de personalización.** Las tablas serán utilizadas como herramientas dinámicas para diseñar y asignar intervenciones de rehabilitación personalizadas, garantizando que cada PPL reciba un tratamiento adecuado a su situación particular. Al ingresar al sistema, se realizará un diagnóstico individual que incluirá aspectos psicológicos, de habilidades, y sociales del recluso, junto con los detalles de su condena. La personalización de los programas claramente busca maximizar la efectividad de la rehabilitación, y sobre todo fomentar una mayor participación de la PPL en su proceso de reintegración, aumentando así las posibilidades de éxito a largo plazo. Tablas que cruzan tiempo de pena con tipo de delito, diferenciando entre delitos menos graves y delitos graves.
- **Derecho a la Salud**
 - **Salud mental y adicciones.** Las Unidades Penitenciarias cuentan hoy con equipos de salud mental que trabajan sobre la aplicación de protocolos contra el consumo problemático de sustancias. Se apuntará a reforzar en base a programas ya existentes, estrategias que contemplen todas las variables para lograr mayor efectividad y masividad en los tratamientos. Se creará un plan estratégico para el consumo problemático de sustancias con la creación de espacios terapéuticos dentro del sistema penitenciario.
 - **Carnet de salud.** Se establecerá como obligatorio realizarlo a aquellas PPL próximas al egreso así como su cédula de identidad.
- **Derecho a la educación.** Continuar la línea de ampliación de cupos y fomento de educación formal para las PPL desde el plan individualizado que se realiza y se revisa con el individuo durante su trayecto en el sistema penitenciario, ampliando las oportunidades de educación no formal con UTU e INEFOP desde un enfoque de educación dual. En el



mes de abril de 2024 se inauguró la primer UTU dentro de un establecimiento carcelario.

- **Fomento del trabajo**, en la instalación de empresas operadas dentro de las prisiones, donde las PPL tengan la oportunidad de trabajar en roles remunerados y con aportes correspondientes, profundizando la ley de promoción de empleo con modificaciones necesarias en áreas como la construcción; se integrará al MTSS para dicho proceso.
- **Medidas alternativas**. Este gobierno ha ido fortaleciendo a la Dirección Nacional de Medidas Alternativas, que fue creada en esta Administración a través de la transformación de la O.S.L.A. en Dirección Nacional y, sumando 65 nuevos funcionarios. Esta Dirección es la que actualmente gestiona las casi 10.000 medidas activas, por lo cual el esfuerzo de aumento en materia presupuestal y de funcionarios debe continuar.
- **Egreso del sistema penitenciario**. La creación del Centro de preegreso en Santiago Vázquez ha configurado un hito importante, los informes demostraron que de un total de 97 privados de libertad que han transitado por el sector, solo un 26% ha reincidido durante el primer año de liberación, frente al 45 % del resto del sistema penitenciario. Se fortalecerá el trabajo de preegreso en todas las Unidades del país y con todas las PPL. El mismo comenzará al momento del ingreso y se hará en conjunto pero con responsabilidades definidas y diferenciadas entre operadores penitenciarios y técnicos del MIDES quienes trabajarán con el "afuera". Se hará de forma coordinada y con un enfoque estratégico de rehabilitación y reinserción efectiva.
- **Programa de abordaje integral del núcleo familiar de la persona en privación de libertad**, se abordará particularmente con sus hijos. De este programa participarán también en su diseño y ejecución las Direcciones del MIDES vinculadas a infancia y familia, así como INAU.

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

En la visión integral de la seguridad y la convivencia, la relación con otros subsistemas resulta crucial. En particular se destaca la relación con la **Fiscalía General de la Nación**.

En este sentido, la creación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos implicaría que absorbería la relación que hoy mantiene la Fiscalía con el Ministerio de Educación y Cultura.

La actual Administración ha apoyado, en coordinación con la FGN la creación de nuevas Fiscalías especializadas como por ejemplo las de Homicidios, de Drogas y la de Lavado de Activos.

La especialización en asuntos ha mostrado ser el camino adecuado para mejorar resultados y marcar la prioridad sobre determinados asuntos.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR:

- Promover la **creación de una Fiscalía en Ruralidad** para el abordaje de los delitos vinculados a la ruralidad nacional.
- **Continuar brindando tanto el apoyo presupuestal como apoyo y acompañamiento**



para la mejora de la respuesta de la Institución. A modo de ejemplo se destaca el apoyo que el Poder Ejecutivo brindó para la implementación del sistema aleatorio de distribución de asuntos.

- **Apoyo a creación de una Escuela de Fiscales,** a partir de la iniciativa que ha surgido recientemente de parte de la propia Fiscalía a efectos de la mejor formación de los fiscales.

DEFENSA NACIONAL

Desde una perspectiva más moderna, la defensa nacional, incorpora el concepto de seguridad humana y afronta nuevos desafíos con lo cual debemos continuar dotando a las Fuerzas Armadas de los medios y la formación necesaria para el cumplimiento de las misiones asignadas por la Constitución y la ley.

› ACCIONES A CONTINUAR:

- **Continuar el proceso de reconocimiento y respaldo a nuestros efectivos,** continuando la mejora de los salarios, la calidad de vida y dotándolos de equipamiento para el mejor cumplimiento de su misión. En el caso de las remuneraciones es necesario rediseñar la escala retributiva que se enfoque en la creación de partidas y compensaciones destinadas a funciones sustantivas.
- **Ciberdefensa.** Implementación y puesta en funcionamiento del Comando conjunto de Ciberdefensa, con dependencia del Jefe del ESMAD, lo que permitirá ejecutar la política Nacional de ciberdefensa y apoyar en la implementación de acciones disuasivas, preventivas, de detección y correctivas en el ciberespacio. El fin es proteger los activos críticos nacionales, misiones diplomáticas, delegaciones en el extranjero y todo activo de interés para la seguridad del país.
- **Equipamiento militar.** En base a una planificación por capacidades y planificada con el asesoramiento del Estado Mayor de la Defensa, se proyectarán las adquisiciones de equipamiento crítico para la Defensa Nacional, procurando dotar de medios para la Defensa del Espacio Aéreo, terrestre y marítimo. Asimismo, **se complementarán las adquisiciones en materia de medios navales con sistemas de radares** que permitan el control marítimo y la salvaguarda de la vida en el mar. Una herramienta facilitadora en este sentido es la cooperación internacional y las negociaciones gobierno a gobierno.
- **Logística conjunta y adquisiciones centralizadas.** En el marco de una visión moderna de las adquisiciones para la Defensa, es necesario avanzar en la interoperabilidad entre las Fuerzas, optimizando los recursos humanos y materiales. Con este fin es necesario potenciar la Unidad de Adquisiciones para la Defensa y el rol coordinador del Estado Mayor de la Defensa, estableciendo bienes y servicios comunes en materia militar que se podrán adquirir en forma conjunta.
- **Potenciar la Industria.** Se han desarrollado actividades comerciales y productivas de gran relevancia estratégica para el país, como ser los astilleros (SCRA), planta de explosivos e inspecciones entre otros servicios. Estas actividades deben continuar mejorando su



marco normativo, con una conducción política y una visión empresarial sobre los planes de negocio.

- **Promover el desarrollo de industrias de software para la defensa a partir del potencial de empresas nacionales.**
- **Misiones de paz.** Constituyen una política de estado que el Uruguay debe mantener. El profesionalismo y dedicación en el desempeño de las misiones asignadas a los contingentes uruguayos en el exterior es reconocido mundialmente. Por tanto, hay que mantener y fomentar la participación de nuestro país en nuevas misiones de paz, ya sea en contingentes, staff y observadores militares.
- **Fondo de Inversiones.** Los recursos que se asignen para la defensa nacional se realizarán a través de este fondo que buscará gestionar profesional y centralizadamente las necesidades de inversión. Este fondo se administra en el ámbito del Ministerio de Defensa Nacional, con el asesoramiento del Estado Mayor de la Defensa y atendiendo las prioridades de adquisición de los bienes estratégicos para la Defensa Nacional de largo plazo y trascendiendo impulsos individuales o sectoriales.
- **Sanidad Militar.** Se propone continuar las inversiones y los acuerdos necesarios para fortalecer la atención descentralizada en todo el país. Al día de hoy se atienden unos 140 mil usuarios. También seguir profundizando en la atención en salud mental y adicciones, a través de dotar de infraestructura y medios necesarios, en coordinación con otros actores involucrados, con una visión integral de la problemática.
- **Ley de Patrulla de Frontera.** Desde marzo de 2020 las Fuerzas Armadas han cumplido con las operaciones previstas de vigilancia y control de la zona de jurisdicción fronteriza, obteniendo importantes resultados en la prevención de situaciones de apariencia delictiva. Debemos profundizar la tarea que vienen desarrollando los efectivos militares, a través de la capacitación permanente, mejorando la coordinación entre las fuerzas y otros actores involucrados.
- **Adecuación Normativa – Leyes Orgánicas de las FF.AA.** Una vez aprobada la Ley Orgánica Militar, es necesario la actualización de las leyes orgánicas de las tres Fuerzas, con una visión moderna, que procure al fortalecimiento de la carrera profesional, orientada al cumplimiento de los objetivos y cometidos asignados a cada fuerza.
- **Formación y capacitación.** Continuar capacitando al personal del Ministerio de Defensa implica continuar la cooperación internacional e intercambio con otros países.
- **Viviendas para el personal militar.** Dentro de las condiciones de vida del funcionariado, se propone continuar llevando adelante convenios con el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, la Agencia Nacional de Vivienda y el Banco Hipotecario.
- **Continuar la presencia en la Antártida.** Se desarrolla en el Capítulo 2.



SEGURIDAD VIAL

En esta materia, el gobierno ha cumplido con importantes compromisos:

Se ha invertido en la red vial haciéndolas más seguras y dejándola varios escalones por encima de su situación previa. Con intercambiadores, túneles, by pass, dobles vías, plan balasto cero, terceros carriles, novedosos viaductos como el del puerto de Montevideo, puentes nuevos, entre otras. Además se terminó una vía férrea de primer mundo para el tren de UPM que conecta Paso de los Toros con el puerto de Montevideo. Puerto que también ha sido testigo de grandes obras y que culminará con el anhelado dragado que permitirá la llegada de los grandes buques.

Se implementó el llamado “*plan nacional de radares*” para regular las velocidades. Factor de riesgo número uno reconocido a nivel mundial a la hora de hablar de riesgos de padecer un siniestro de tránsito. En coordinación con los gobiernos departamentales, se llegó a un borrador de programa nacional único para la formación de aspirantes a obtener la licencia de conducir y en coordinación con las autoridades de ANEP se logró aumentar el caudal curricular de la seguridad vial en educación primaria y media. Para esta nueva forma de enseñanza los docentes acceden a materiales avalados por UNASEV en la plataforma CREA, y para otro tipo de cursos que se imparten fuera de la educación formal se utiliza la plataforma educativa propia de la UNASEV (otro logro de esta gestión que dio inicio al portal) con récord de cursos dictados en todo el país.

Se fortaleció y llegó a un documento único para un Permiso único de conductores, con criterios comunes para la definición de factores inhabilitantes (visión, audición, problemas neurológicos o de consumo de sustancias, etc.).

› ACCIONES A IMPLEMENTAR:

- **Crear y ejecutar de manera sistemática una auténtica política nacional de tránsito y seguridad vial.** Esa política debe ser nacional, en el sentido de abarcar simultáneamente las jurisdicciones nacional y departamental, con un diseño que atienda de manera diferenciada y complementaria a todas las necesidades del país. Sólo así podrán eliminarse las inequidades geográficas que hoy existen. Por lo tanto debe ser una política:
 - Diseñada centralmente (mismas normas y estándares de seguridad para todo el territorio) pero aplicada en forma descentralizada. Para eso será necesario apoyar, fortalecer los equipos técnicos de los gobiernos departamentales y a las unidades locales de seguridad vial.
- **Se mantiene el objetivo principal de lograr la reducción en un 50% de la mortalidad y las lesiones causadas por los siniestros de tránsito en el período 2021 - 2030,** de acuerdo a las metas establecidas en el Segundo Decenio de Acción para la Seguridad Vial.
- **Fortalecimiento de UNASEV.** Se plantea el fortalecimiento de la UNASEV con el desarrollo de un observatorio vial nacional, haciendo uso de las potestades otorgadas por Ley a la Unidad.
- **Campañas de concientización y comunicación de información.** Instalar la seguridad vial como tema relevante en la opinión pública, informando y educando a la ciudadanía



sobre las políticas de seguridad vial y reforzando comportamientos seguros de forma constante con el objetivo de desarrollar una verdadera y sostenida cultura vial en el país. Cambiando el enfoque de la seguridad vial y que se entienda como un elemento más de salud pública.

- **Analizar la obligatoriedad de tomar clases nocturnas y en rutas nacionales.** Los conductores novatos, obtienen en su mayoría la licencia de conducir sin haber circulado nunca por una carretera, donde las velocidades que se alcanzan son mucho mayores y las habilidades conductivas requeridas también varían.
- **Infraestructura – vías seguras.** En relación a la continuación del plan de obras viales de enormes proporciones que se realizó en el presente gobierno, se busca seguir avanzando con las siguientes acciones:
 - Fomentar la Realización de cruces a desnivel en rutas primarias que así lo requieran, continuar con la política de ensanche o sustitución de puentes angostos, continuar y ampliar las auditorías de seguridad vial tanto para proyectos como obras, Realizar bypass a centros poblados.
 - Continuando con la política que se ha venido implementando y en los lugares que así lo determinen los estudios correspondientes, ejecutar intercambiadores, específicamente en los corredores internacionales.
 - Coherencia en el tratamiento desde el punto de vista de la Seguridad (señalización, máximas de velocidad, elementos de seguridad, estética de la carretera, etc.) en las travesías urbanas e interacciones de las carreteras con los centros poblados siendo consecuente y racional de forma de dar orientación a los usuarios que recorren la ruta y cruzan distintas localidades.
 - Fomentar el Avance con la sustitución de piezas de hormigón utilizadas en elementos de señalización por estructuras más ligeras. Cambiar las piezas de hormigón que se puedan, por aluminio, ejemplo postes delimitadores, postes señales de tránsito, columnas de iluminación, barandas en puentes. Eso conlleva a que los siniestros contra estos elementos tengan menos fallecidos y menor cantidad de heridos graves.
 - Utilizar señalización inclusiva en las zonas urbanas.
 - Crear una mesa de coordinación entre los diferentes Gobiernos Departamentales, MTOP, Congreso de Intendentes y UNASEV con la finalidad de estandarizar normas de seguridad para la construcción de rutas, cruces, intercambiadores, pasos peatonales, vías de acceso a estacionamientos, etc.
- **Usuarios seguros.** Mayores controles en la circulación (fiscalización del uso de: teléfonos celulares al volante, cinturón de seguridad, casco, chaleco y luces encendidas obligatorio, etc.)
 - Continuar con el avance de la fiscalización electrónica en coordinación con SUCIVE, con el Congreso de Intendentes, MTOP y Ministerio del Interior.-
 - Realizar control y fiscalización de THC como en el caso del alcohol.



- **Normativa:**
 - **Normativa para coches eléctricos en caso de accidentes** (rescate bomberos, como manipular) o catástrofe climática (inundaciones).
 - **Reglamentación para vehículos con conducción autónoma.** Es necesario establecer condiciones de uso, entender cómo afecta a las responsabilidades civiles y a los seguros vehiculares.
 - **Incorporación de nuevos elementos de seguridad activa y pasiva en los vehículos**
- **Promover zonas de bajas emisiones.** Mover aquellos medios de transporte que generen altas contaminaciones ya sean propias de la combustión o sonoras, comenzando en barrios de tamaño reducido y densamente poblado, áreas verdes, o zonas de hospitales. Ampliar el espectro de eco friendly, y promover allí el uso de bicicletas o mini vehículos eléctricos.
- **Mejora del parque automotor.**
 - **Promover el recambio de unidades que no se encuentran en condiciones de circular.** A través de la **Inspección Técnica Vehicular**, se buscarán generar incentivos económicos que faciliten el recambio los vehículos.
- **Regulación de academias de conducir.** Se propone continuar con el trabajo iniciado por la Unidad para poner en práctica la regulación de las academias de conducir, con el fin de unificar los criterios y exigencias para las academias en todo el territorio nacional.
- **Poner en marcha el Permiso único nacional de conducir** por puntos en coordinación con el Congreso de Intendentes.
- **Vehículos seguros.** Adecuación de la inspección técnica de vehículos a las normas y políticas nacionales de seguridad vial.
- **Diseño y aplicación de una política de control vehicular** acorde con las mejores prácticas internacionales.
- **Tecnología. Licencia de conducción digital** adicional a la física.
- **Mejoras tecnológicas,** enfocadas en reducir los tiempos de respuesta a siniestros. Elaborar un plan de mejoras tecnológicas y en la comunicación con las distintas dependencias de respuesta ante siniestros de tránsito.
- **Proyecto de gestión de velocidades.** Se entiende necesario realizar un análisis de la situación actual sobre la determinación de velocidades en diferentes tramos de la infraestructura vial, tanto nacional como departamental. Generando un documento técnico en el cual se establecen diferentes criterios y modos para la fijación de las velocidades máximas y mínimas, contemplando los criterios de diseño y el contexto de cada tramo, además de generar los cambios que se consideren necesarios en las velocidades actuales.



- **Usuarios vulnerables – motos.** Dada la alta proporción de siniestros en los que intervienen motos, nos proponemos desarrollar una estrategia de prevención específica que incluya:
 - **Modificación del examen teórico-práctico y elaboración de un plan de capacitación de conductores de motos** a aplicar en todo el país.
 - Estandarización de las medidas de seguridad para motos y ejercicio de controles para su cumplimiento efectivo.
 - Recategorización del permiso para conducir motos, teniendo en cuenta la potencia y no la cilindrada, y si es eléctrica o a combustión.
 - Generar incentivos para la incorporación del airbag para conductores de motocicletas.
- **Atención post-siniestro:**
 - Mejora en la aplicación efectiva del Decreto del Ministerio de Salud Pública y fiscalización de su cumplimiento, como manera de mejorar los tiempos de respuesta de emergencias móviles.
 - Desarrollar los mecanismos necesarios para mejorar la atención en relación a los tiempos de respuesta en los casos de siniestros.

AMBIENTE PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

La propuesta ambiental se dirige a establecer los objetivos que como sociedad queremos en esta materia. Incluye como fines superiores:

Cuidado del ambiente en la protección del agua, el aire, el suelo y la biodiversidad, así como lograr un desarrollo sostenible en todas las actividades de la sociedad.

Promoción de una economía circular que promueva la certificación ambiental de la producción, la industria y aún los servicios.

Fortalecimiento de la institucionalidad ambiental mejorando la coordinación del gobierno nacional con los gobiernos departamentales y los municipios,

Mejora en los procesos de autorizaciones y permisos con la inclusión de normas de calidad y reglas que den certeza y eliminen burocracia.

Educación ambiental como herramienta para lograr los cambios culturales que aseguren una mejor interacción entre sociedad y ambiente.



Acciones a implementar:

- **Gobernanza para un desarrollo sostenible.** Establecer un ámbito interinstitucional en materia de sostenibilidad que dé fluidez en cuestiones donde se da confluencia de competencias o que generen intereses/posiciones encontradas. (Solución de controversias).
- **Asegurar la cantidad y calidad de agua en el territorio nacional.**
 - Revisión periódica del Plan Nacional de Aguas y asignación de recursos.
 - Reforzar la gestión sostenible de aguas subterráneas, mantener actualizado el inventario de aguas y actualizar la normativa.
 - Profundizar y divulgar el conocimiento de los acuíferos con miras a una gestión sustentable y sostenible.
 - Contribuir a la mejora de los procesos industriales y productivos a los efectos de reducir los aportes a los diferentes cursos de aguas, teniendo en cuenta integralmente la situación de cada cuenca.
 - Desarrollar capacidades para el monitoreo de contaminantes emergentes (ej. plaguicidas, productos farmacéuticos) en los cuerpos de agua con foco (principalmente) en las cuencas y reservas para agua de consumo.
- **Uso sostenible del agua para riego.** Coordinación con otras Instituciones sobre todo para asegurar las fuentes de agua, asegurando la disponibilidad del recurso para los diferentes usos como velar por su calidad. Dentro de los objetivos: gestión sostenible de recursos hídricos atendiendo a las diferentes cuencas, fuentes alternativas profundizando el conocimiento sobre la dinámica de los acuíferos y reutilización de aguas.
- **Extender el saneamiento.** Planificar la segunda etapa de la universalización del saneamiento incluyendo la utilización de soluciones basadas en la naturaleza y el componente de reutilización de aguas tratadas para otros usos como riego, con la visión de economía circular.
- **Intensificar la circularización de los recursos y materiales primarios y secundarios.** Impulsar mecanismos de sostenibilidad para los aspectos ambientales relevantes del Gobierno y organismos del Estado. Extender la aplicación de las compras públicas sostenibles del Estado a más bienes y servicios como forma de apalancar cambios en la oferta de bienes y servicios. (ej. vajilla y utensilios reusables).
- **Establecer un sistema de indicadores y metas sectoriales de circularidad** (ej. recuperación, reciclaje, reparación) para las actividades económicas prioritarias.
- **Reducir el consumo de bienes innecesariamente desechables** (ej. los comercios deben ofrecer la opción de no imprimir ticket papel y enviar ticket electrónico, usar boletos de papel, plástico descartable), y el uso de embalajes de corta vida. Establecer condiciones que favorezcan la reducción del uso de material de embalaje, el uso de elementos reutilizables y materiales recuperables.
- **Implantar en el territorio nacional infraestructura (pública y/o privada) a escala**



- local, regional y nacional que facilite acciones sostenibles en la población** (Ej. Segregación en origen). Implantar mecanismos a nivel nacional para captar residuos post consumo en entornos urbanos y no urbanos.
- **Actualizar la ley de envases.** Ampliar los mecanismos para cumplir con la recuperación de envases.
 - **Propiciar el ambiente de negocios para la implantación de infraestructura y emprendimientos para recuperar materiales.**
 - Promover su descentralización, desconcentración y distribución territorial de infraestructuras. (Competencia y concentración).
 - Incorporar materiales recuperados (materias primas secundarias) en la producción nacional de bienes y servicios con valor agregado.
 - Generar estímulos para la inversión en cadenas de valor que recuperen e incorporen materiales secundarios.
 - Generar condiciones para mejorar los procesos de clasificación, recuperación y reciclaje particularmente en clasificadores de residuos urbanos.
 - **Favorecer la reparación de bienes, reutilización, reforma de productos en nuevos,** la simbiosis entre procesos productivos y de servicios. Revisar restricciones de la Ley de residuos peligrosos que pueda operar como barreras a la economía de escala y de alcance.
 - **Aumentar las capacidades para la gestión ambiental y sanitariamente segura de residuos voluminosos con riesgo biológico** (ej. Grandes animales), residuos asociados a epidemias, zoonosis, plagas cuarentenarias.
 - **Reducir la cantidad de sitios de disposición final de residuos,** culminando el proceso iniciado en este periodo de cierre de vertederos y su acondicionamiento para mitigar los pasivos ambientales
 - **Generar capacidades operativas y financieras para sostener una operativa ambientalmente adecuada.** Continuando con el Plan Nacional de Residuos y dotarlo de mayores recursos.
 - **Impulsar, a través del Ministerio, la implementación de proyectos de reducción y aprovechamiento de emisiones de gases de efecto invernadero provenientes de vertederos públicos,** a través de la utilización de bonos de carbono como herramienta financiera. Dichos proyectos aplicarán la/s tecnología/s más adecuadas a cada caso y serán el resultado de acuerdos con cada Intendencia o Municipio. En principio se podrían proponer proyectos piloto para luego pasar a escalas mayores.
 - **Propiciar el uso responsable y sostenible de sustancias químicas.** Actualizar la evaluación previa de sustancias químicas y productos biológicos usados en producción agrícola y ganadera (y otras actividades económicas prioritarias) para el control y eliminación de plagas. Generar condiciones para contar con alternativas efectivas y de menor riesgo, accesibles para la producción agrícola y ganadera y otras actividades económicas prioritarias.



- **Promover la educación ambiental.** Generar acuerdos con educación para la inclusión de contenidos específicos ambientales y de sostenibilidad en la educación formal. Formar a funcionarios públicos y población en general en temas ambientales y de sostenibilidad, por ejemplo:
 - Consumo sostenible y uso de recursos
 - Circularidad
 - Huellas ambientales
 - Biodiversidad y Servicios ecosistémicos
- **Proteger la biodiversidad y estimular los servicios ecosistémicos.**
 - Fortalecer el vínculo entre la protección de la biodiversidad y la producción. Promover la biodiversidad en los ambientes urbanos.
 - Promover el uso de especies de bosque nativo para consumo, estudio y comercialización.
 - Promover banco de semillas criollas y nativas, que se adaptan más a los cambios ambientales
- **Desarrollar el valor estratégico de las Áreas Protegidas.**
 - Mejorar las acciones en el territorio con las CAEs (Comisiones asesoras específicas).
 - Mejorar la coexistencia entre áreas protegidas y actividades económicas).
 - Generar ámbitos de mediación con los agentes involucrados.
 - Enfoque espacial marino que permita organizar áreas marinas protegidas y otras medidas efectivas de conservación.
 - Integrar ámbitos permanentes interinstitucionales para definir políticas nacionales estratégicas en la gestión de espacios costeros y el ambiente marino
 - Promover Buenas prácticas agropecuarias para la sustentabilidad del ambiente.
- **Adaptación y mitigación del Cambio climático.**
 - Desarrollo de nuevos planes de adaptación al cambio climático para diferentes sectores y áreas afectadas: ciudades, zonas costeras y actividades productivas.
- **Impulsar mayor sostenibilidad de actividades productivas y de servicios con la participación de los sectores privados y académicos.** (Certificaciones ambientales de la producción y protocolos en servicios).
 - Implantar metodologías de estimación de la huella ambiental en sectores y actividades económicas prioritarias.



- Implantar certificaciones como diferenciales competitivos en áreas productivas.
- Desarrollar incentivos y requerimientos para servicios que busquen ser reconocidos mediante el sello verde/ambiental y para mantenerlo.
- Seguir avanzando en las finanzas sostenibles como el bono sujeto a metas ambientales emitido por el actual gobierno.
- **Control de emisiones sonoras:** desarrollar medidas y metodologías de control de ruido para reducir su nivel y la contaminación sonora en el ambiente.
- **Mejora en los procesos y acciones a nivel del Ministerio de Ambiente**
- **Aumentar la presencia territorial y la rapidez de respuesta en situaciones ambientales a través de socios estratégicos, por ejemplo:**
 - Formalizar coordinaciones institucionales a distintos niveles de Gobierno para lograr una mayor cercanía con la gestión local en el territorio. (MA – INTENDENCIAS – MUNICIPIOS) Generar alternativas de descentralización.
 - Generar convenios para gestión ambiental coordinada del Ministerio de Ambiente con el congreso de intendentes y el congreso nacional de ediles.
- **Desburocratizar.**
 - Agilizar los procesos de autorización, habilitaciones y otros trámites administrativos del Ministerio de Ambiente, incorporando procesos de mejora de calidad constante en todos los trámites, con el objetivo de reducir tiempos de demora y discrecionalidades de la administración.
 - Sistematizar los requerimientos técnicos mínimos para la presentación de proyectos frecuentes en las solicitudes de autorización, habilitaciones y otros trámites del Ministerio de Ambiente.
 - Rediseñar los trámites del Ministerio de Ambiente para reducir los tiempos de trámite salvaguardando la calidad técnica y cuidado del ambiente, ser más eficientes y oportunos.

BIENESTAR ANIMAL (BA)

Recientemente apareció el concepto de **Un Bienestar** o **Un solo Bienestar** que reafirma el concepto de **bienestar animal**, su influencia en el **bienestar de las personas** y su estrecha relación con su **entorno y entorno físico y social**.

Un solo bienestar es entonces el término usado para describir la interconexión entre el bienestar animal, humano y medioambiental. A su vez y en la búsqueda de un Uruguay sostenible, se considera al BA como un componente fundamental de la sostenibilidad.



El concepto de Un solo Bienestar incluye 5 subítems:

1. Conexión entre abuso y negligencia de animales y humanos
2. Implicaciones sociales en la mejora del bienestar animal
3. Bienestar Animal incluyendo a la salud como uno de sus componentes, Bienestar humano, inocuidad alimentaria y sostenibilidad
4. Intervención asistida con animales, humanos y medio ambiente
5. Sostenibilidad: conexiones entre biodiversidad, medio ambiente, Bienestar Animal y el Bienestar Humano

Por su parte, los consumidores de productos de origen animal, particularmente del sector cárnico han comenzado a exigir cada vez más el **Bienestar Animal y la calidad ética**. Mantener el bienestar de los animales con la **salud** como uno de sus componentes fundamentales, promueve una mejor calidad de vida para los animales y las personas.

En el caso de la producción, los sistemas de producción pecuarios pueden ser **sostenibles** si: los animales tienen bienestar, hay biodiversidad, se minimiza la huella de carbono y brindan un estilo de vida justo a las personas que trabajan allí.

Hay que promover enfoques multidisciplinarios para mejorar la salud de personas, animales y del medio ambiente: "Una sola salud", "Un solo bienestar".

Debemos destacar que nuestro país ha tenido un gran avance desde el punto de vista legislativo en la materia, como así también en la investigación y extensión. Sin perjuicio, el desafío es enorme y se debe continuar trabajando intensamente con la sociedad en su conjunto.

› **AVANCES:**

- En la LUC se creó el Instituto de Bienestar Animal, como órgano desconcentrado dentro del MGAP,
- Se creó el Programa Nacional de Control Reproductivo y el Programa Nacional de Albergues.
- Integración del Consejo Directivo del INBA, en la integración del INBA se incorporó a los representantes de las protectoras de animales, de los productores rurales, de la sociedad de medicina veterinaria y de la Facultad de Veterinaria.
- Se procedió a la conformación del INBA y se le destinaron recursos del propio MGAP.
- Se generó estrecho lazo con el Ministerio del Interior, transformándose en fundamental brazo ejecutor.
- En lo que tiene que ver con animales de deporte se procedió a la reglamentación de las



competencias de larga distancia con equinos y se está finalizando la reglamentación de jineteadas. Se realizó campaña de comunicación.

- Se seleccionaron ocho organización, sumando un total de 20 mil animales, para castrar y chipearlos.
- El INBA se ha encargado en estos 3 años de la recepción y atención a las denuncias por: maltrato, abandono, ataque a personas y animales. En el marco de las mismas se realizan: Inspecciones, intimaciones/notificaciones, Expedientes sancionatorios, Incautaciones y traslados, Obtención de destinos transitorios y definitivos.

› **ACCIONES A IMPLEMENTAR:**

- **Fortalecimiento Institucional del INBA** y transversalización del abordaje de Bienestar Animal en todas sus dimensiones.
- **Abordaje en forma separada del bienestar de animales de compañía, animales de producción y animales silvestres** con el involucramiento de los organismos competentes.
- **Avanzar en el bienestar animal y la tenencia responsable, con especial énfasis en el concepto de “Una sola Salud”.** Se buscará involucrar a todos los organismos del Gobierno especialmente los vinculados a las salud, seguridad y educación.
- **Abordar prioritariamente los problemas devenidos de la tenencia no responsable de animales potencialmente peligrosos.**
- **Analizar la tipificación del delito de maltrato animal con extrema crueldad.**
- **Fortalecimiento del Programa Nacional de Albergues a través de exoneraciones de UTE, OSE, tributos nacionales y departamentales.**
- Continuar sumando capacitaciones al Ministerio del Interior, jueces y fiscales.



Capítulo 6

***Conocimiento,
Innovación
y Cultura, ejes
del desarrollo
nacional***





Este capítulo parte de reconocer el conocimiento, la innovación y la cultura como ejes clave para el desarrollo y la evolución de una sociedad en el Siglo XXI. Esto conlleva apostar hacia un mayor crecimiento de nuestra economía como condición indispensable para mejorar la calidad de vida de todos los uruguayos, especialmente los más vulnerables, con foco en el capital humano. En ello también se inscribe la necesidad de diversificar nuestra producción y agregar valor, apostar a la innovación y obtener niveles de productividad mayores que los alcanzados hasta el momento. El progresivo agotamiento de nuestro bono demográfico nos compromete en una insoslayable espiral ascendente en materia de productividad.

Este gobierno realizó una obra importantísima iniciando la transformación educativa, apostando a la innovación y reivindicando la cultura en su más amplio sentido; en todo ello siempre se valoró transversalmente el emprendedurismo como factor de generación de riqueza y de inclusión social y productiva.

En este orden y con miras a un segundo piso de transformaciones, el Aprendizaje a lo largo de la Vida (ALTV) nunca ha tenido más importancia y es un objetivo que debería activar soportes que, sustentados en un sistema educativo de calidad y a través de la formación continua, den herramientas a la población trabajadora: a los que buscan empleo y a quienes se están formando para enfrentar los retos que el mercado laboral impone. Por lo pronto, el ALTV abarca actividades para personas de todas las edades (niños, jóvenes, adultos, adultos mayores y en todos los contextos (la familia, la escuela, la comunidad, el lugar de trabajo, etc.) y es a través de diversas modalidades (formal, no formal e informal), que, en conjunto, se deberá satisfacer la variedad de necesidades y demandas de aprendizaje. Generar oportunidades para que las personas desarrollen trayectorias en el marco de promover el ALTV como política pública, requiere de compromiso político, diálogo social para abordar las reformas pendientes y la elaboración de políticas intersectoriales.

Personas más preparadas para el siglo XXI

- La segunda generación de la transformación educativa
- Formación para mejores empleos

El desafío tecnológico

- Innovación y Desarrollo
- Ciencia y tecnología
- Telecomunicaciones
- Regulación de la tecnología

La cultura como elemento transformador

- La cultura
- Las industrias culturales y creativas



PERSONAS MÁS PREPARADAS PARA EL SIGLO XXI

La segunda generación de transformación educativa

Este gobierno puso a la educación uruguaya en el camino de la transformación: cambió profundamente la gobernanza, impulsó un cambio curricular que abarca todos los niveles del sistema, puso en marcha un nuevo modelo de gestión de centros educativos (concretado en los Centros María Espínola), dio un giro histórico a la formación docente (colocándola en la senda del reconocimiento universitario), convirtió a Ceibal en la agencia de innovación educativa con tecnología de Uruguay y le dio protagonismo al Ministerio de Educación y Cultura como principal ámbito donde se expresa la mirada ciudadana sobre la educación.

Todo esto se logró gracias a un cambio de enfoque superador. Las diferentes instituciones que tienen capacidad de influencia sobre la educación pública (MEC, ANEP, CEIBAL, INEEd, INEFOP, INAU) dejaron de funcionar como actores independientes, que frecuentemente se ignoraban y a veces competían entre sí, para pasar a funcionar como un ecosistema de organizaciones movidas por una misma visión y por una planificación estratégica común: el Plan de Política Educativa Nacional que, gracias a la LUC, de ahora en más todo gobierno estará obligado a elaborar al inicio de su gestión.

Estamos contentos con lo avanzado, pero ni por un minuto estamos dispuestos a caer en la autocomplacencia. Queda mucho por consolidar, por profundizar, por crear. Más allá de las mejoras concretas y medibles en materia de deserción y finalización de educación media superior, sabemos que resta mucho camino. En particular en el abordaje de la desigualdad educativa tanto por diferencias en la deserción como en calidad de los aprendizajes.

Por eso, nuestra propuesta educativa para el próximo quinquenio se enfoca en 30 medidas ordenados en tres pilares fundamentales: continuidad, incrementalidad e innovación.

› ACCIONES A IMPULSAR

Continuar

- **Fortalecimiento del Sistema de Formación Docente:** Mantener y expandir un sistema de formación docente de calidad con reconocimiento universitario, con un enfoque actualizado y abierto.
- **Ecosistema Institucional de la Educación:** Seguir promoviendo la integración de ANEP, MEC, Ceibal, INEEd, INEFOP e INAU, en diálogo con otras organizaciones como ANII, UTEC y UDELAR, para diseñar y ejecutar *políticas educativas coherentes* y de impacto integral.
- **Planificación y Control Ciudadano:** Exigir la presentación del *Plan de Política Educativa Nacional* al inicio de cada gobierno y aplicar el *Compromiso de Política Educativa Nacional* como instrumento de control ciudadano. Ambos instrumentos fueron creados por la LUC.
- **Apoyo a los Estudiantes:** Continuar con las becas de formación docente y educación media, así como los premios y fondos NODO de Ceibal, para apoyar a los estudiantes y *fomentar la innovación* en los centros educativos.
- **Internacionalización y Colaboración:** Integrar *redes internacionales* de educación para



enriquecer el ecosistema educativo con prácticas y conocimientos globales.

- **Transformación Permanente:** El proceso de transformación curricular de esta administración no fue un fin en sí mismo, sino un medio para la actualización del marco que favorece el proceso de enseñanza y aprendizaje. Durante los siguientes años será crucial sistematizar un proceso de *revisión y actualización de los cambios* introducidos.
- **Cooperación en Políticas Educativas:** La integración de fuentes de datos y la coordinación permanente permitieron desarrollar programas de *uso compartido de información*, la *coordinación de esfuerzos* y la *evaluación conjunta* abandonando el “chacrismo”.
- **Nuevas Mediciones:** Fortalecer el papel de INEE dentro del ecosistema educativo, de manera de contar con *nuevos mecanismos de evaluación y retroalimentación* que favorezcan la autonomía de centros y la personalización educativa.
- **Tecnologías Emergentes:** Fortalecer el proceso de *vigilancia tecnológica* activa que ya se realiza, con el fin de continuar incorporando tecnologías emergentes (como la Inteligencia Artificial Generativa) de manera equitativa, responsable y segura.
- **Encuentros Nacionales e Internacionales:** Fomentar la participación de estudiantes y docentes en *encuentros, competencias e intercambios* nacionales e internacionales como las Olimpiadas de Programación Robótica, los Clubes de Ciencia y Artistas en el Aula.

Incrementar

- **CEIBAL como Centro de Innovación:** Profundizar *el rol de CEIBAL en la innovación educativa*, especialmente en tecnología, ciudadanía global y digital y pensamiento de futuro.
- **Expansión de Centros Educativos Innovadores:** ampliar y fortalecer los *centros María Espínola*, consolidando un nuevo modelo de gestión que responda a las necesidades y tendencias actuales. Al mismo tiempo, testear otras propuestas de centro.
- **Mejoras en la Acreditación de Saberes y en los Niveles de Culminación:** Fortalecer las pruebas de acreditación en educación media básica y superior, y *mejorar las tasas de egreso* en los distintos niveles educativos.
- **Expansión de las becas a estudiantes de educación media de bajos ingresos.** Expandiremos significativamente programas como las “Becas INEFOP bachilleres” o las “Becas Butia” destinadas a retener en el sistema educativo y a comprometer con una trayectoria educativa a los estudiantes de los quintiles más pobres.
- **Educación Inclusiva y Diversa:** Fortalecer la educación para *poblaciones rurales, personas con discapacidad y alumnos con altas habilidades*. Ampliar las iniciativas en ciudadanía global y digital para fomentar valores como la democracia, el respeto por la diversidad, la sostenibilidad ambiental y la paz.
- **Mejor Formación para Docentes en Actividad:** Incrementar la oferta de *formación online y combinada para docentes*, adaptándose a las necesidades actuales y futuras. Favorecer la *investigación de los propios docentes sobre sus prácticas* con fondos para



investigación y formación.

- **Ampliar Programas de Verano:** Aumentar el alcance del programa de verano para Secundaria *Febrero en Acción*, que ha escalado desde su creación en 2020, así como otros programas similares que incrementen la equidad de la oferta educativa y recreativa.
- **Elección de Horas:** Incrementar a nivel nacional la *elección de horas por períodos de al menos 3 años*, para lograr mayor estabilidad en los centros educativos y consolidar las innovaciones en los equipos asociados al centro.
- **Universalizar Ciencias de la Computación y Ciencia de Datos:** Continuar con el despliegue de formación en pensamiento computacional, inteligencia artificial, ciencias de la computación y ciencia de datos.
- **Seguir fortaleciendo el rol de los directores como principales gestores de la propuesta educativa y fortalecer el desarrollo profesional de los docentes:** Aumentar el número de grupos de la iniciativa *Círculo de Directores de Ceibal-ANEP*, que ofrece grupos monitoreados de pertenencia y referencia a directores de centros educativos. Fortalecer el rol de *los directores como figura central de la vida educativa*, y crear un portafolio para el *desarrollo profesional de los docentes* que incluya una diversidad de funciones dentro del centro educativo.

Innovar

- **Actualización Normativa y Gestión de ANEP.** Elaborar y aprobar *una nueva ley de educación* que profundice las mejoras logradas gracias a la LUC. La norma vigente es una mezcla poco coherente de artículos provenientes de la Ley General de Educación de 2008 más los artículos incorporados en 2020. Necesitamos un diseño más simple y coherente que modernice la gobernanza e introducir una *profunda transformación organizativa de ANEP* que profesionalice la gestión, mejore la eficiencia en el uso de los recursos y permita tomar decisiones fundadas en la evaluación de resultados.
- **Revisión de los roles de inspección.** Hacer una revisión profunda de los roles de inspección y mentorazgo, con el fin de superar concepciones controladoras y burocratizantes.
- **Implementación de pruebas nacionales anuales y estandarizadas.** Es menester contar con mucha mejor información de forma periódica sobre los niveles de aprendizaje de nuestros estudiantes. Naturalmente esto debe implementarse a través del INEED.
- **Aprovechar los aprendizajes de los Centros María Espínola para desarrollar un plan piloto de alto impacto en barrios vulnerables.** Se seleccionaran algunas zonas para implementar una experiencia piloto de alto impacto en donde se tenderá a “universalizar” el tiempo completo o extendido en todos los centros educativos de la zona. Serán centros altamente innovadores en su metodología de aprendizaje.
- **Apuntar a la universalización del tiempo completo o extendido en primaria e inicial.** La caída de la natalidad y su consecuente caída en la matrícula educativa brinda una oportunidad de aumentar la inversión por alumno, proponemos focalizar ese espacio en tender a la universalización de las propuestas de tiempo completo y extendido priorizando los sectores de menores ingresos.



- **Estímulo a la Finalización.** Desarrollar, a partir de experiencias piloto ya realizadas en este quinquenio, programas de estímulo a la culminación de la educación media *en asociación con los gobiernos departamentales*.
- **Suplencias a Distancia:** Expandir el modelo de *suplencias remotas* ya utilizado en la enseñanza del inglés para disminuir la cantidad de horas de clase perdidas por ausentismo docente. El logro, alcanzado en la actual administración, del 100% de centros educativos con conectividad de alta velocidad vuelve inaceptable que los estudiantes de Uruguay pierdan clases por no contar con un docente presencial.
- **Creación de un Laboratorio Pedagógico:** Creación de un laboratorio de prueba de nuevas metodologías, pedagogías digitales y combinadas con participación de equipos de investigadores de diversas universidades, para acelerar la *transferencia de hallazgos* en investigación educativa, pedagógica, cognitiva y tecnológica.
- **Apoyo Psicopedagógico:** Crear una *red de gabinetes psicopedagógicos* para dar apoyo territorial a las escuelas y liceos, con el objetivo de ofrecer un acompañamiento más personalizado y efectivo.
- **Innovar en la asignación presupuestal:** Innovar en los mecanismos de incremento presupuestal, priorizando a las *comunidades educativas más vulnerables*, *premiando el trabajo de aula* y dando especial apoyo a las *propuestas pedagógicas con capacidad de mejorar los resultados* obtenidos por los estudiantes.

FORMACIÓN PARA MEJORES EMPLEOS

El segundo piso de transformaciones pasa necesariamente por acercar mucho más los mundos de la educación y del empleo. Lo expuesto va de la mano con que la población trabajadora tenga las calificaciones requeridas por haber accedido a un sistema educativo de calidad, complementado con soportes de formación y capacitación que, oportunamente, habilitan el desarrollo y/o actualización de las competencias que demanda un mercado laboral en permanente cambio. La inversión en capital humano no solo es un factor explicativo del crecimiento económico, sino que forma parte indispensable de toda la estrategia de crecimiento inclusivo.

El mercado de trabajo se ha recuperado luego del shock de la pandemia por COVID-19 y volvieron a emerger sus desafíos más endémicos combinados con tendencias mundiales aceleradas durante los últimos años. En resumidas cuentas Uruguay ha mejorado sustancialmente su desempeño en materia laboral en los últimos años, pero aún persiste un elevado desempleo juvenil que ha sido una característica estructural de las últimas décadas. Esta problemática requiere un abordaje en conjunto al sistema educativo formal y, en particular, en lo referente a la educación media superior.

El contexto y las tendencias actuales hacen aún más desafiante el acceso al mercado de trabajo para los aproximadamente más de 60 mil jóvenes entre 18 y 24 años que están desempleados (1 de cada 3 desempleados tiene menos de 24 años). Las nuevas demandas de habilidades y nuevas ocupaciones quedan lejos del alcance de los 25 mil jóvenes de entre 18 y 24 que no terminaron la educación media y que nunca han trabajado. Además de los jóvenes, los



segmentos con mayores problemas de empleo en el mercado de trabajo son las mujeres, los adultos mayores de 45 años y los migrantes.

En este marco los pilares fundamentales son:

- **La culminación del Ciclo Educativo obligatorio.** El mismo consta de 14 años y su finalización es basamento clave para la continuidad educativa y el tránsito -posterior o alternativo- al mundo laboral.
- **Las habilidades blandas.** El entorno dinámico de esta era requiere contar con habilidades “blandas” (entre otras: aprendizaje permanente, pensamiento computacional, liderazgo, orientación por resultados, resiliencia, análisis crítico, trabajo en equipo). Ello tiene impacto más allá del mercado laboral, incide en los distintos ámbitos de la vida de la persona: educación, producción e interacción social.
- **Las habilidades digitales.** Su desarrollo aumenta las posibilidades de conseguir empleo, así como también favorece la eficacia en cualquier trabajo o actividad de estudio. Contar con este acervo de conocimientos habilita el ejercicio de la ciudadanía digital, involucrarse de mejor manera en procesos de digitalización vinculados con el aprendizaje o con el mundo de la producción y las nuevas formas de organización del trabajo sujetas al constante cambio tecnológico.
- **El idioma inglés.** El manejo fluido del inglés en el desempeño laboral es una competencia fundamental en un mundo cada vez más globalizado, por lo pronto influye en la mejora de las condiciones de empleabilidad y facilita el acceso a más y mejores puestos de trabajo.

› ACCIONES A IMPULSAR

- **El rediseño del INEFOP y revisión de su actual marco jurídico** en términos de:
 - Gobernanza: se necesita una gobernanza mucho más ejecutiva con menores costos y tiempos.
 - Cometidos: el INEFOP debe concentrar sus acciones en la formación de personas según demandas de calificaciones. La asistencia técnica a empresas o emprendedurismo debe concentrarse en ANDE y la formación en materia de negociación colectiva es competencia del Consejo Superior Tripartito del MTSS
 - Políticas basadas en evidencia: identificación de las demanda de empleo y calificaciones, monitoreo de la calidad de la capacitación y evaluación resultados.
 - Complementar otras políticas públicas que involucran formación: por ejemplo vinculadas a la producción (MGAP, MINE, MINTUR,), a políticas sociales (MIDES, MSP, MINT, MEC) y o a la realidad territorial (Gobiernos Departamentales)
 - Potenciar interacción con Sector Privado: por ejemplo con agroindustria, servicios globales, logística, electromovilidad, hidrógeno verde, etc.
- **Rediseño de la oferta educativa de la DGTP/UTU** – concentrando su acción en la implementación de bachilleratos tecnológicos y Formación Profesional Básica (FPB) en aras



de mejorar sostenidamente los resultados de EMB y EMS registrados hasta ahora desde el INEEd.

- **Mejorar coherencia y complementariedad del ecosistema:** Se debe flexibilizar las respuestas formativas y habilitar continuidad educativa y trayectorias no necesariamente lineales. El ecosistema ANEP - INEFOP - UTEC - COCAP - CECAP debe posicionarse y funcionar como subsistemas articulados, complementarios y que faciliten el tránsito de las personas a través de sus diferentes opciones.
- **Ventanilla única de derivación.** Se necesita seguir avanzando en el portal, que incluye y ordena toda la información referida al ecosistema de formación y empleo con el apoyo del BID y la articulación de ANEP - INEFOP en base a la experiencia de otros países.
- **Instrumentar las pruebas PIAAC - OCDE** (Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos). para identificar las competencias disponibles en la fuerza de trabajo midiendo las competencias y destrezas necesarias para participar en la sociedad y para que prospere la economía y proporciona una imagen precisa de la distribución de las competencias de los adultos.
- **Definir estándares de calidad y de pertinencia,** promoviendo capacidades en las instituciones de formación para saber gestionar insumos que generan los dos puntos anteriores.
- **Activar dispositivos de orientación vocacional a partir del 2do Ciclo.** Se considera necesario poder emprender acciones preventivas y de detección precoz que faciliten y potencien que los niños y adolescentes se conviertan en protagonistas de sus propios procesos de desarrollo personal mediante un acompañamiento vocacional que les permita optar por decisiones conscientes, autónomas e informadas, permitiendo a futuro ser colaboradores dentro de la sociedad dentro de la cual forman parte.
- **Activar Centros Juveniles INAU,** como espacios para la extensión del tiempo pedagógico en coordinación directa con los centros educativos de su referencia en: Lecto escritura; Matemáticas, Ciencias; Inglés, Computación, etc. Será fundamental el involucramiento de los Gobiernos Dptales, municipios, inspectores.
- **Continuar avanzando en propuestas de Formación Dual.** Es fundamental mejorar incentivos para comprometer al sector privado en este tipo de espacios de aprendizaje, incluyendo a las MYPES. La opción deberá estar disponible no sólo para jóvenes sino también para adultos.
- **Desarrollar dispositivos que apoyen la nivelación de la población trabajadora.** Debemos instrumentar propuestas que habiliten a las personas a resolver sus brechas y éstas lo puedan así acreditar en su contexto laboral. Por ejemplo aumentando la periodicidad de la prueba de Acredita Ciclo Básico.
- **Potenciar los mecanismos de acreditación y certificación de competencias.** Para facilitar la movilidad de las personas en el mercado laboral es clave simplificar la acreditación y certificación de habilidades y destrezas.
- **Mantener una interacción efectiva y continua con los espacios de innovación e I+D.** La formación para el empleo también deben tener como eje central la acumulación de



- competencias en las nuevas tecnologías y un enfoque en la innovación.
- **Continuar con el reordenamiento del ecosistema**, en concordancia con la transformación educativa a fin de evitar superposiciones, generar complementariedades y trayectorias flexibles.
 - **Poner en funcionamiento auditorías pedagógicas** a cargo de equipos multidisciplinarios para generar planes de mejora
 - **Deslindar formación** técnica terciaria (universitaria y no universitaria) y centrar a nivel de UTEC y UDELAR.
 - **Unificar capacitación laboral no formal UTU - COCAP**. Es imprescindible hacer un esfuerzo de complementariedad, quebrar fronteras y generar un único soporte de formación alineado a los estándares del resto del ecosistema de la educación y la formación.
 - **Involucrar activamente al Sector Privado**. El involucramiento del sector privado debe estar presente no sólo en el diseño de las acciones formativas, también durante su implementación, compartir su financiamiento con el Estado y comprometerse en la evaluación de las mismas a fin de asegurar calidad y pertinencia.
 - **Mecanismos de monitoreo y evaluación de resultados**, traducidos en términos de mejora de la empleabilidad, productividad y competitividad de sectores y empresas. En ello se inscribe identificar trayectorias, sistematizar aprendizajes, construir oportunas alertas y planes de mejora.

EL DESAFÍO TECNOLÓGICO

Como país de renta media, Uruguay enfrenta desafíos para su crecimiento, que ya no puede apoyarse en una producción de costos bajos o meramente en la abundancia de recursos naturales. Se debe apuntar a aumentar su productividad aplicando innovación y tecnologías avanzadas. En la actualidad los países tienen el desafío de encontrar el equilibrio entre crecimiento económico, desarrollo social y cuidado del medio ambiente. En el caso del Uruguay, en particular, estos desafíos implican aumentar la productividad en un contexto de sostenibilidad, atrayendo emprendimientos e innovación entre otras cosas en nuestras cadenas tradicionales, permitiendo avanzar en las cadenas de valor globales y sofisticando nuestra matriz exportadora. La innovación aparece así como elemento clave para una estrategia real de desarrollo, que nos permita un salto en el PIB per cápita y ubicarnos en el mundo desarrollado.

Una economía de innovación en general precisa una conexión muy fluida con centros productores de tecnología, y con un “pool” de talento adecuado. Por lo general ambas cosas necesitan de un sistema de Ciencia y Tecnología excelente, no necesariamente cubriendo todas las temáticas, pero con un dinamismo importante, comunicado con otros centros en el exterior y formando recursos humanos capacitados.

La importancia de la Ciencia y la Tecnología para el desarrollo nacional



El avance hacia un alto nivel de productividad, una producción de alto valor agregado y sostenible, que traiga prosperidad a nuestro país exige un enfoque robusto en el ámbito de la ciencia y la tecnología (CyT), que incluya **una hoja de ruta a largo plazo no solo impulsando la innovación y el crecimiento económico, sino también proporcionando las bases fundamentales para el diseño de políticas públicas efectivas y la resolución de desafíos emergentes.**

La gobernanza de las políticas de CTI en Uruguay presenta una oportunidad de mejora a partir de la experiencia recogida en estos últimos años. Esta gobernanza deberá seguir avanzando *hacia una dinámica de articulación del sistema de ciencia tecnología e innovación, bajo una visión estratégica que responda a los más altos niveles jerárquicos del poder ejecutivo, y un nivel operativo con roles claros de cada una de las instituciones, eficiente, profesional y orientado a resultados.*

La reciente pandemia global ha destacado la importancia crítica de contar con capacidades nacionales en CyT, para abordar problemas de salud pública, cambio climático y otros desafíos que impactan directamente en el bienestar de nuestra sociedad. Vale la pena destacar especialmente el caso del Grupo Asesor Científico Honorario (GACH) que se desplegó durante la pandemia, que se reconoce como una referencia colectiva de lo que es posible hacer en materia de coordinación y trabajo colaborativo en CTI.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- **Liderazgo y gobernanza.**

- **Renovar el plan estratégico de CTI** estableciendo una “Hoja de ruta a 2050” que incluya prioridades, objetivos e indicadores para el área.
- **Establecer una gobernanza unificada** de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación que lidere la política pública en la materia, articule a los distintos actores, y brinde mayor peso jerárquico al área. Específicamente, se estudiará la concentración de todas las competencias del sistema CTI en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura que pasaría a llamarse Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.
- **Potenciar el rol de ANII** como principal ejecutor de la política de I+D+I bajo el liderazgo político del Ministerio correspondiente.

- **Inversión y ejecución presupuestal.**

- **Promover el aumento de la inversión pública y privada en I+D+I.** Además del compromiso del sector público, para esto será imprescindible perfeccionar los incentivos al sector privado.
- **Reforzar las políticas de desarrollo y atracción de talento altamente calificado,** tanto mediante la formación en el país como atrayendo y vinculando a quienes residen en el extranjero, atendiendo específicamente al retorno de investigadores radicados en el exterior..
- **Alineación con prioridades nacionales y oportunidades estratégicas.** Entendemos que la inversión en I+D debe verse desde la óptica de una estrategia de desarrollo



nacional. Es indispensable que el aumento de inversión esté fuertemente alineado con los sectores productivos existentes que deben incorporar tecnología y conocimiento para aumentar el valor agregado. A estos efectos, se fortalecerá la inversión en sectores considerados estratégicos por medio de los programas de Fondos Sectoriales.

- **Fortalecer el sistema nacional de becas y el SNI**, para incrementar el número de investigadores en áreas prioritarias para el país. En el caso de las becas de posgrado se estudiará la incorporación beneficios (por ejemplo: cobertura de salud, aportes jubilatorios) y derechos laborales que las equiparen con otros contratos laborales.
- **Facilitar la adquisición y paliar los altos costos de insumos importados** para investigar e innovar, a través de una agilización y simplificación de trámites (por ejemplo: exenciones impositivas, trámites ágiles para pequeñas cantidades, etc.)
- **Vínculo sistema científico-tecnológico con los sectores productivo y social.**
 - **Fomentar la creación de oficinas especializadas en transferencia tecnológica** y la implementación de instrumentos específicos destinados a la generación de valor económico a partir de la investigación. Se debe modernizar el sistema de incentivos para investigadores que se acercan a la actividad empresarial, o desarrollan emprendimientos propios. Actualmente existen instrumentos y herramientas de ANII que deberán ser revisadas y ajustadas para lograr los objetivos planteados.
 - **Generar instrumentos para intensificar el uso de conocimiento en las empresas** y la generación de patentes en base a desafíos de innovación abierta, a fin de incentivar y facilitar el desarrollo atendiendo la realidad y las necesidades a nivel sectorial.

PROMOVER INNOVACIÓN EN LAS EMPRESAS

Las empresas son las principales creadoras de valor y motores del crecimiento económico. La innovación empresarial, tanto interna como a través de nuevas empresas emergentes, desempeña un papel fundamental. Las startups son especialmente importantes, ya que pueden introducir innovaciones radicales que transforman profundamente un negocio o industria, contribuyendo así a la nueva economía. La mayoría de las innovaciones se basan en nuevas tecnologías que respaldan nuevos modelos de negocio, como inteligencia artificial, Internet de las cosas, energías renovables, biotecnología, ciudades inteligentes, movilidad inteligente y tecnología espacial. Estas tecnologías pueden abrir nuevas oportunidades para un desarrollo económico socialmente justo y ambientalmente sostenible.

› ACCIONES A IMPULSAR

- **Fortalecer el programa URUGUAY INNOVATION HUB** para conectar programas de incubación, aceleración, parques científicos y tecnológicos, laboratorios abiertos, etc. Se enfatiza la importancia de promover la colaboración entre el sector público y privado en la investigación y la implementación de proyectos estratégicos.
- **Fortalecer y rediseñar los instrumentos de promoción de la innovación en empre-**



sas, con énfasis en agro tecnología, biotecnología, energías renovables y economía circular. Uruguay busca posicionarse como polo de innovación regional, atrayendo empresas tecnológicas y de ciencias de la vida para establecer centros de innovación en el país.

- Consolidar **la Universidad Tecnológica (UTECH)** en el interior del país, jerarquizar su rol en el ecosistema nacional como promotor del vínculo entre el sector privado y la educación.
- **Mayor coordinación de las acciones de ANII y ANDE** de modo de potenciar el vínculo entre el conocimiento y la empresa.
- **Jerarquizar la institucionalidad de la Propiedad Intelectual**, destacando su importancia para comercializar el conocimiento y potenciar el desarrollo económico.
- **Impulsar una estrategia nacional de innovación empresarial**, la eliminación de barreras burocráticas, la revisión y mejora de los incentivos para la I+D+I, y la generación de mayor interacción entre investigadores y el ecosistema innovador.
- **Establecer un sistema de monitoreo y evaluación de programas e instrumentos de innovación**, y se potenciará el rol de las empresas públicas como impulsores de la innovación, especialmente a través de la contratación pública y compras innovadoras.
- Continuar con el posicionamiento de Uruguay como un polo de innovación en la región trabajando conjuntamente Cancillería, Uruguay XXI. Enfocando en la atracción de empresas (tecnología digital, farmacéuticas, agroquímicas, de ciencias de la vida).
- **Revisar y perfeccionar los incentivos y apoyos para que las empresas se embarquen en proyectos de I+D+I**. También se modernizarán los incentivos y subsidios que maneja ANII para promover la innovación en las empresas, incluyendo el despliegue de esquemas de financiamiento que apalanquen la inversión en I+D+I.

TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN: CONECTAR TODO Y A TODOS DE FORMA INTELIGENTE

Las telecomunicaciones y, más en general las tecnologías de la información, son fundamentales para el funcionamiento de nuestra sociedad. Estos sistemas tienen un doble rol: son fundamentales para conectar y dar acceso a la información a todos los ciudadanos, y también son la base para una variedad de productos y servicios centrados en la tecnología, lo que constituye el núcleo de la economía digital.

Uruguay ya cuenta con servicios de telecomunicaciones con estándares muy altos en tanto se cubre el 95% del territorio con tecnología 4G y 3G, y ya hay servicios 5G en todas las capitales departamentales, además de una gran penetración de servicios móviles y un despliegue de fibra óptica de gran penetración. Pero a medida que la transformación digital continúa redefiniendo sectores tradicionales, el papel de las telecomunicaciones se vuelve cada vez más central y su influencia en nuestra vida cotidiana se expande. Nuevos usos de las redes, como el Internet de las Cosas (IoT, Realidad Virtual y Realidad Aumentada, robótica), y el aumento en el consumo de contenidos a través de internet exigen infraestructuras con capacidades mejoradas, tales como mayor ancho de banda y menor latencia, con mayor movilidad. Esto



implica promover el desarrollo de innovaciones dentro del sector, el despliegue ágil de nuevas tecnologías y fomentar su adopción en otras áreas de la economía.

Al mismo tiempo el Estado, en la medida de sus posibilidades, debe ofrecer garantías a los ciudadanos acerca del uso de sus datos y de su privacidad. Es deseable que existan normas claras sobre la recopilación, el almacenamiento, el uso y la protección de la información personal, así como sobre la identidad digital de las personas. En general, una buena regulación puede fomentar la innovación responsable y la confianza del público en las tecnologías emergentes

MÁS SERVICIOS DE CALIDAD, A MENOS PRECIO, MÁS LIBERTAD PARA ELEGIR

Durante este gobierno se tomaron medidas activas que han impactado positivamente en la universalización y asequibilidad de los servicios de telecomunicaciones, promoviendo la competencia, beneficiando a la sociedad y aportando activamente a que el país siga trabajando y avanzando durante la pandemia del COVID-19. Entre otros aspectos destacables, se implementó la portabilidad numérica, y se bajaron los costos de interconexión, lo que terminó impactando en los precios de los servicios. También se abrió el mercado de internet fija dejando de lado monopolios de hecho y se realizaron las subastas de espectro para permitir el despliegue de la tecnología 5G.

Es necesario continuar facilitando y garantizando el acceso equitativo a las tecnologías de telecomunicación para toda la población, para que los usuarios tengan cada vez más y mejores servicios a menores precios, otorgando más libertad de elegir, y beneficiando por ende al desarrollo social, económico y cultural del país. Esto implica eliminar barreras territoriales y económicas, lo que puede lograrse a través de políticas que reduzcan los costos de acceso, como la eficiente gestión de subastas de espectro y la promoción de la neutralidad de la red. Además, es necesario que las regulaciones apoyen la infraestructura de redes comunes para maximizar la cobertura y la calidad del servicio, reduciendo esfuerzos y minimizando costos.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR:

- Continuar incentivando la inversión en infraestructura digital, tanto fija, móvil, nacional e internacional, abarcando todo el territorio nacional. Seguir profundizando la conectividad en el interior. Mantener el liderazgo en América Latina y continuar a incorporando las tecnologías emergentes.
- Armonizar y atender los usos internacionales del espectro radioeléctrico a fin de alcanzar economías de escala, mayor variedad de dispositivos, asequibilidad y minimizar potenciales interferencias.
- Incentivar y facilitar la compartición de infraestructura y de espectro de forma voluntaria, así como la cooperación entre los diversos actores del ecosistema, dando claridad.
- En el mismo sentido, facilitar el desarrollo de redes neutrales que brinden servicios mayoristas de telecomunicaciones, para optimizar la inversión y evitar duplicaciones, rentabilizando las redes.



- Garantizar la neutralidad tecnológica, promoviendo el desarrollo de nuevas tecnologías, como internet satelital, entre otras.
- Apoyar el desarrollo de Data Centers considerando las crecientes exigencias del negocio digital. Se trata de una industria nueva con gran potencial y alcance regional, fundamental para captar nuevas inversiones y desarrollar la transformación digital.
- Fomentar la inversión y generar incentivos en energías renovables para las redes de telecomunicaciones, así como en los data centers y en la infraestructura.
- Promover que los precios de interconexión se actualicen periódicamente en base a los costos, a fin de minimizar el impacto en el usuario final.
- Dar seguridad y previsibilidad en las licencias y autorizaciones para prestar los servicios, así como para acceder al uso del espectro radioeléctrico, atendiendo las grandes inversiones a largo plazo que requiere el desarrollo de la industria.

IMPACTO SOCIAL DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS

La adopción de nuevas tecnologías trae aparejadas oportunidades y desafíos profundos en respecto de su impacto sobre nuestra sociedad, incluyendo aspectos ambientales y relativos a derechos y convivencia digital.

Es necesario diseñar una normativa que proporcione seguridad a los ciudadanos, incluyendo la protección de datos personales y una regulación prudente sobre tecnologías emergentes como la inteligencia artificial, sin coartar la innovación. Es relevante la prudencia en un sector que está en plena evolución y donde todavía no se han desplegado todas sus características. Por otra parte, es importante que se aborde el problema de la desinformación, apuntando a generar mecanismos tecnológicos y legales para mejorar la confiabilidad de la información y mitigar los riesgos de las “fake news”.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR:

- Establecer marcos normativos para la gestión de contenidos, la transparencia en la publicidad digital, y la lucha contra la desinformación.
- Generar un marco legal de ciberseguridad y certificados nacionales, protegiendo la información personal y nacional. Establecer campañas de educación para proteger a los usuarios, a la infraestructura y equipos.
- Estudiar mecanismos para el desarrollo y utilización ética y responsable de nuevas tecnologías como la inteligencia artificial, asegurando que Uruguay se mantenga a la vanguardia en la innovación y desarrollo tecnológico en el área, con responsabilidad.



LA CULTURA COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR

Somos concientes del potencial cultural de Uruguay y buscamos desarrollarlo como base fundamental para el desarrollo humano. El gobierno realizó esfuerzos en la producción de bienes culturales y se ha fortalecido la cultura auxiliar. Se destaca la importancia de las nuevas tecnologías para sustentar, crear, proteger y promover bienes culturales, movilizándolo recursos domésticos y promoviendo la inserción internacional.

Se busca descentralizar las políticas culturales, tradicionalmente centradas en la capital, para llegar a todo el país. Se destaca la importancia de rescatar, descubrir y resaltar los valores que refuerzan la identidad nacional, haciendo hincapié en la libertad. La participación ciudadana en la cultura se considera un principio democrático fundamental, que debe ser estimulado y facilitado.

Se propone garantizar un acceso equitativo y justo a la cultura. Se busca promover la diversidad cultural uruguaya a nivel nacional y salvaguardar, promover, difundir e impulsar los procesos culturales y artísticos impulsados por la sociedad, enriqueciendo el patrimonio cultural tangible e intangible del país.

Ampliar el acceso a bienes culturales para todos los uruguayos es prioritario, ya que contribuye al desarrollo de la sensibilidad, el conocimiento, la comprensión del mundo, la convivencia, la tolerancia y la creatividad en el ejercicio de la libertad, sin sesgar las preferencias de quienes tienen baja predisposición al consumo cultural.

› ACCIONES A IMPLEMENTAR:

Eje 1: Gobernanza Nacional e Internacional de la Cultura

- Estudiar cambios en la gobernanza cultural a nivel nacional en atención a los siguientes puntos.
- Potenciar el alcance de varios institutos creados en la órbita de la Dirección Nacional de Cultura (Letras, Música, Artes Escénicas, Artes Visuales).
- Desarrollar un plan de visibilización internacional de la cultura nacional a partir del cambio favorable experimentado en el presente gobierno en ámbitos internacionales (Feria del Libro de Buenos Aires y Guadalajara, Bienal de Venecia, festivales internacionales de cine y teatro, entre otros).
- Desarrollar un plan nacional de cultura que tenga en cuenta los avances en materia de normativa nacional e internacional.
- Profundizar la comunicación a través de plataformas digitales accesibles para la difusión de contenido cultural diverso, asegurando la representación de todas las comunidades.
- A partir de la experiencia de la Fundación Uruguay Cultura seguir avanzando en el intercambio, difusión y cooperación con instituciones pares a nivel regional e internacional. El objetivo es generar sinergias en las temáticas comunes vinculadas a las políticas y mercados culturales.



- A partir del exitoso ejemplo de la ACAU (Agencia del Cine y el Audiovisual), analizar nuevas figuras que consoliden la cooperación público -privado, para agilizar la gestión en la ejecución de sus proyectos.

Eje 2: Cultura, trabajo y desarrollo.

Se debe seguir trabajando en materia de acceso y producción cultural.

- Desarrollar oportunidades para emprendedores y empresas creativas en materia cultural, articulando entre sectores públicos y privados.
- Desarrollar y respaldar los servicios de apoyo y capacitación empresarial en ámbitos innovadores, que faciliten el cambio productivo en materia de cultura.
- Seguir avanzando en la pluralidad de los apoyos existentes respaldando artistas de la mayor diversidad posible.
- Generar incentivos para el mecenazgo y la canalización de fondos privados al ámbito de la cultura.
- Fortalecer las capacidades humanas y técnicas de las instituciones que están a cargo de los procesos de integración.
- Fomentar el turismo cultural, a través de la cooperación entre el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio de Turismo, los gobiernos departamentales y los operadores turísticos.

Eje 3: Cultura-Convivencia y descentralización.

La cultura debe ser un motor de inclusión y diversidad, reflejando la riqueza de nuestras identidades colectivas. Los avances tecnológicos son insoslayables, imposibles de ignorar. Pero en un mundo desbordado de inteligencia artificial, ineludible en sus posibilidades e imprescindible para el desarrollo de nuevas herramientas, no hay que olvidar ni menospreciar la inteligencia natural, a escala humana, la que permite dotar de sentido al resto de las acciones culturales.

- Desarrollar una política cultural pluralista ponderativa de nuestros valores y abierta al mundo.
- Facilitar espacios para la participación activa de las comunidades en la toma de decisiones culturales, asegurando que todas las voces sean escuchadas.
- Fortalecer la coordinación con los gobiernos departamentales, a través del Congreso de Intendentes, a fin de potenciar el desarrollo local en materia cultural y maximizar la coordinación con las intendencias.
- En el marco de una política de proximidad cultural el SODRE debe continuar siendo una herramienta de descentralización cultural que incluirá un plan de traslado de elencos, no sólo con el fin de realizar espectáculos sino también para desarrollar talleres de sensibilización y formación, en articulación con el sistema educativo.



- Explorar la posibilidad de adaptar e implementar buenas prácticas internacionales, como el Plan Nacional de Música para la Convivencia de Colombia. La evidencia muestra los efectos positivos de una política de llevar escuelas de música a diversos centros poblados.

Eje 4: Preservación del Patrimonio

- Desarrollar estrategias para preservar y promover el patrimonio cultural de todas las comunidades, reconociendo su importancia en la identidad nacional.
- Continuar promoviendo los fondos regionales de infraestructura, que han realizado un trabajo muy importante para equiparar a las regiones históricamente más desfavorecidas.
- Desarrollar un programa nacional para la preservación y promoción del patrimonio cultural, con especial atención a comunidades minoritarias.
- Evaluar el Sistema Nacional de Museos, así como elaborar y desplegar una estrategia global que permita un mejor aprovechamiento y conservación de los acervos.
- Profundizar en lo hecho, que ha sido muy notorio, como las sucesivas restauraciones y reformas en museos, casas patrimoniales y centros culturales

INDUSTRIAS CULTURALES Y CREATIVAS - ECONOMÍA NARANJA.

Las Industrias Culturales y Creativas (ICC) han crecido y se han convertido en actividades económicas sustanciales, en distintas dimensiones, generando más de USD \$390 mil millones en exportaciones en el mundo y representando 48 millones de empleos. En América Latina representan entre un 5 y 11% del empleo.

En Uruguay estas industrias están muy conectadas a la innovación y, por lo tanto, son una herramienta clave para contribuir a la integración de las franjas más marginalizadas de la población por lo tanto otro aspecto fundamental de las ICC es su influencia en la cohesión social y el desarrollo territorial ya que fomenta la participación en actividades culturales, eventos, espacios educativos y talleres. Esto fortalece el sentido de identidad y pertenencia, promoviendo la diversidad y la inclusión, y contribuyendo al enriquecimiento.

Uruguay cuenta con un benchmark en el sector audiovisual y ahora puede escalar a otros subsectores de las ICC. Videojuegos, artesanía, moda sustentable son algunos de los sectores que podrían transformarse en áreas de gran impacto económico, social y desarrollo productivo de alcance mundial fortaleciendo, además, la marca país. A partir de esto se presentan una serie de oportunidades

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Explorar el sector de videojuegos como uno de los que presenta mayor potencial para la creación de empleo de calidad especialmente en jóvenes creativos.
- Analizar la inclusión del diseño y la moda sustentable en mecanismos de apoyo similares



a los que tiene el sector audiovisual hoy en día.

- Incorporar el concepto de turismo cultural en la agenda de promoción de nuestro país, entendiendo el potencial de la venta de servicios vinculados al consumo cultural de identidad local y regional.
- Apuntalar la formación del capital humano que sustenta estas industrias atrae inversiones. En la calidad de nuestros recursos humanos está el principal factor de atracción de la inversión extranjera en industrias culturales.

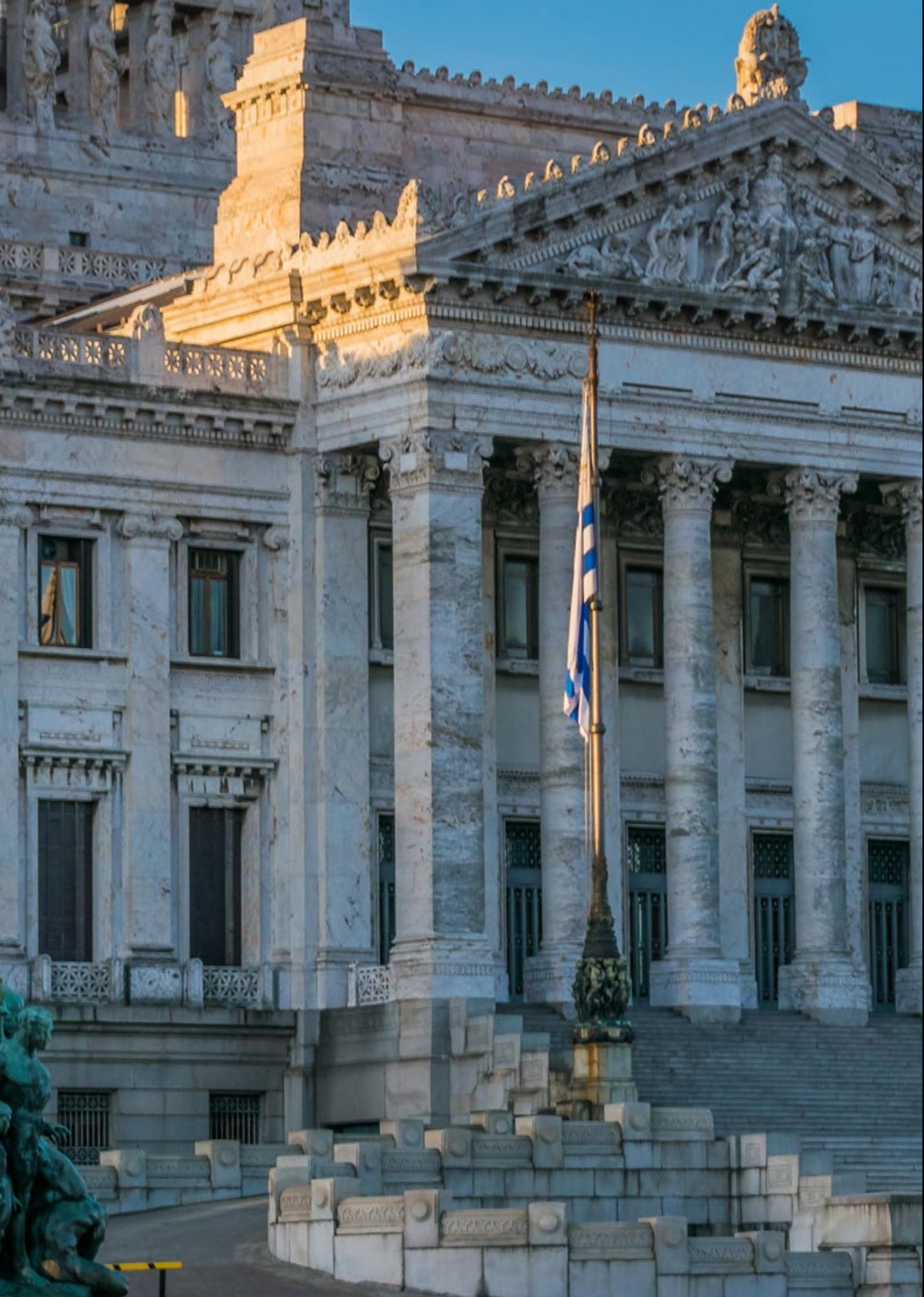




Capítulo 7

Un Estado más simple





El gobierno nacional ha tenido como prioridad hacer más eficiente el funcionamiento del Estado, reduciendo gastos superfluos para así respetar el esfuerzo de los contribuyentes que financian la gestión pública con sus impuestos.

En esa línea podemos mencionar los siguientes resultados:

Sistema de compras públicas, que comenzaron con la Ley de Urgente Consideración y siguió con la eliminación de servicios duplicados que se incorporaron a la Agencia Reguladora de Compras Estatales, la que viene liderando la transformación de las compras públicas, habiendo obtenido mejoras y economías concretas.

Dirección General de Registros del MEC, donde ya es posible realizar diversos trámites en forma electrónica y se está implementando el Registro Único de Juicios del Estado, que ha sido un desafío pendiente desde hace casi dos décadas.

La Auditoría Interna de la Nación puso en funcionamiento el Sistema de Información de Auditoría Interna Gubernamental, que le permite contar con una visión completa de la actuación de todas las unidades de Auditoría Interna en cada organismo, que son obligatorias desde la pasada Ley de Presupuesto. La auditoría es un instrumento que permite identificar las mejoras necesarias en los procesos de gestión de dichos organismos y con ello, continuar mejorando la gestión del Estado.

Con la creación en la Dirección Nacional de Catastro del Registro Único de Inmuebles del Estado, se unificaron los diferentes registros existentes y se puso en funcionamiento un sistema informático para recibir en forma electrónica la declaración anual de inmuebles dispuesta por ley, lo que ha permitido sacar a remate más de veinte inmuebles improductivos y destinar a planes de vivienda otros inmuebles que los organismos no estaban utilizando y pudieron ser transferidos sin costo al MVOT.

Selección e ingreso a la función pública de la La Oficina Nacional del Servicio Civil incorporando el CV Digital en la inscripción de postulantes, en el marco de un conjunto de reformas de carácter técnico, como la incorporación del control de asistencia por biometría en dispositivos móviles, o de índole administrativo como la definición de una nueva carrera funcional, la categorización de puestos de trabajo y una nueva estructura escalafonaria capaz de valorar y comprender adecuadamente las ocupaciones existentes y las nuevas actividades laborales asociadas a los cambios en la gestión.

Mayor disponibilidad de trámites en línea y la aplicación del teletrabajo para múltiples servicios que pueden utilizar dicha modalidad, permitiendo así retener personal de alta calificación que considera el teletrabajo como un atributo relevante al momento de considerar alternativas laborales en el ámbito privado.

Sistema de Gestión de Recursos basado en un software de licenciamiento gratuito, se encuentra instalado en más de quince ministerios y dependencias del Gobierno Central y dentro de ese proyecto, se está implantando un único liquidador de sueldos y un único sistema financiero contable y de administración, comenzando una nueva etapa donde el Estado deja de pagar varias veces el mismo servicio, que era contratado en forma independiente por cada organismo. Esto significa un ahorro en el gasto en sistemas de información, pero lo más importante, es que constituye una herramienta fundamental para conocer dónde se gasta el dinero de los contribuyentes y poder mejorar la eficiencia del gasto, prestando más y mejores servicios con menos recursos.



Estas acciones y muchas otras realizadas por el Gobierno actual, son señales concretas que vamos en el camino correcto y que podemos pasar a un segundo nivel de transformaciones en la mejora de los servicios públicos a la población.

UN NUEVO PARADIGMA DE RELACIONAMIENTO CON LAS PERSONAS.

Durante la Emergencia Sanitaria y bajo el concepto de “libertad responsable”, los uruguayos demostramos que podemos responder a la confianza que el gobierno deposita en nosotros. Esto nos permite apostar a una nueva forma de relacionarnos con el Estado, convencidos que la inmensa mayoría de las personas actúan en forma honesta y que es posible confiar en ellas una vez más, en lo que hemos denominado “**confianza responsable**”.

Es momento de seguir avanzando, para que los buenos ciudadanos dejen de pagar las consecuencias de los lentos y burocráticos controles que solo se justifican para aquellos que hacen mal uso de los servicios públicos o pretenden acceder a beneficios a los que no tienen derecho.

› ACCIONES A IMPULSAR:

Este nuevo paradigma en el relacionamiento del Estado con las personas consiste en:

- Adoptar la declaración del interesado, su gestor o representante, como información válida para acceder a un servicio público, abandonando el modelo actual en que todos debemos probar previamente lo que declaramos e informamos al momento de una solicitud o inicio de un trámite.
- Todas las declaraciones recibidas en diferentes oficinas del Estado se integran a una base de información que analizará la pertinencia de los datos aportados, supervisando el buen uso del instrumento y cuidando su credibilidad y justa aplicación. Aquel que no maneje en forma responsable la confianza que se le ha otorgado, perderá la posibilidad de utilizar esta vía de actuación simplificada y es lo que da sentido a este nuevo concepto de “confianza responsable”.

UNA NUEVA FORMA DE COMPRENDER LA GESTIÓN PÚBLICA Y RESPETAR A LOS USUARIOS.

Es el Estado quien tiene la responsabilidad de comprender las expectativas de las personas que toman contacto con los servicios públicos y, aún más importante, otorgar una respuesta en forma clara, comprensible y debidamente fundamentada.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Sustituir la lógica del trámite y el expediente – aunque sea en soporte electrónico – por la lógica del servicio al ciudadano, sin papeles, en línea y en su teléfono móvil como primera opción. Esto es posible gracias al desarrollo de las tecnologías de la información, al com-



promiso de las instituciones en su aplicación y al nivel de penetración y acceso que tiene Internet en nuestro país.

- Crearemos una línea de trabajo específica en todas las instituciones públicas, bajo la premisa de “el derecho a entender”, iniciativa que ya ha comenzado en algunos organismos pero que debe extenderse a toda la administración, derribando barreras para que las personas puedan vincularse de manera sencilla con las instituciones públicas, que desarrollan un lenguaje propio difícil de comprender y que puede requerir un asesoramiento externo que pone en tela de juicio el carácter gratuito del servicio al ciudadano.
- Otorgaremos a las personas algo que es habitual en el ámbito privado y es la posibilidad de evaluar la atención recibida en cada oportunidad de contacto con el Estado, integrando así en la evaluación de desempeño de los organismos públicos, la opinión más importante que es la del usuario, transformándolo en protagonista del cambio.
- Menos funcionarios y mejor capacitados, serán quienes resuelvan aquellas situaciones que escapen a los procedimientos automatizados y quienes analizarán “ex post” la pertinencia de las declaraciones realizadas por los interesados a partir de una selección inteligente de casos.

REGULACIONES Y EXIGENCIAS QUE DEBEN ADAPTARSE A UNA REALIDAD DIFERENTE.

Es necesario revisar con sentido crítico las regulaciones vigentes que ocasionan costos adicionales y afectan la libre concurrencia en mercados de bienes y servicios, racionalizando todo aquello que no aporta valor ni al regulador ni al regulado en los propósitos comunes a ambas partes y sin desatender el interés general de la población.

› ACCIONES A IMPULSAR

- Adoptar como válidas las aprobaciones de organizaciones de contralor en origen, sea mediante convenio o por notoria competencia y calificación acreditada.
- Las organizaciones públicas deben pasar del cambio incremental que ha pautado su evolución hasta el presente, a una transformación con enfoque disruptivo, tomando como referencia las tendencias en el relacionamiento entre personas e instituciones de nuestra sociedad.
- Es el Estado el que debe comprender los usos y costumbres de las personas que lo contactan para requerir sus servicios, pasando del modelo estado – céntrico a un modelo de relacionamiento centrado en el ciudadano.
- Un ejemplo concreto para favorecer las inversiones – cambios en COMAP

La Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones – COMAP se encarga de evaluar y aprobar proyectos de inversión presentados bajo el régimen de Promoción de Inversiones. En el actual período de gobierno se instrumentó la recepción electrónica de los proyectos de inversión, lo



que favoreció la evaluación de los mismos, al facilitar su envío a los diferentes ministerios que intervienen en la evaluación y aprobación.

Para avanzar en esta línea hacia un escenario de mayor eficiencia y menor tiempo de respuesta, es especialmente indicado el concepto de “confianza responsable”, el que será aplicado con criterios de progresividad, evaluación de riesgo y herramientas de análisis inteligente de datos.

› **ACCIONES A IMPULSAR:**

- Aprobar bajo un régimen simplificado (aprobación ficta sujeta a control aleatorio o posterior) aquellos proyectos con tipologías definidas como de menor riesgo y en los que sea posible llevar a cabo el control posterior de ejecución de manera efectiva por los organismos competentes.
- Desarrollar un sistema de análisis de riesgo que se aplique en la selección de casos a controlar, aprobados por el régimen simplificado o para proyectos de monto superior, en los cuales permitirá reducir los tiempos de evaluación.
- Con el análisis inteligente de información, aquellas empresas que presenten incumplimientos por declaración ante otras dependencias del Estado o sean objeto de asesoramiento por técnicos a los que se constate apartamientos en proyectos presentados para terceras empresas, se integrarán a una base de datos de control fiscal y tanto la empresa como sus asesores no podrán beneficiarse del régimen de aprobación simplificado.

SEGUIMIENTO DE PROYECTOS ESTRATÉGICOS DESDE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.

En el actual período de gobierno, la Presidencia de la República ha supervisado en forma directa la ejecución de los proyectos considerados estratégicos y ha efectuado el seguimiento de múltiples iniciativas cuando estas demandan la coordinación entre diversas dependencias del Estado.

Acciones a impulsar:

- Promover el funcionamiento de Gabinetes Sectoriales, como espacio en el cual se definen políticas y se acuerden líneas de trabajo permanente y acciones concretas en temas de alto impacto para el desarrollo del país y el bienestar de la población, cuando dichas políticas requieran la participación y articulación de dos o más ministerios u organismos del Estado.
- Crear un ámbito de Gerenciamiento de Proyectos Estratégicos desde la Presidencia de la República, que facilite la coordinación y el cumplimiento de los resultados esperados en proyectos de alto impacto para nuestro país. Este ámbito de trabajo reportará en forma directa a la Presidencia de la República y coordinará sus acciones con el Secretario y Prosecretario de la Presidencia, en comunicación constante con los Ministerios y organismos involucrados, observando en todo momento el respeto de las autonomías definidas por las normas en vigencia.



EL GOBIERNO ELECTRÓNICO COMO HERRAMIENTA

Uruguay se viene preparando para un período de prosperidad tecnológicamente impulsado, marcando el comienzo de una era de participación ciudadana y bienestar ampliados. Esta propuesta no es solo un plan de acción; es una expresión de nuestras ambiciones colectivas para un Uruguay más conectado y preparado para liderar la transformación digital en el escenario mundial.

Esta propuesta representa un compromiso hacia la transformación digital del Estado uruguayo, buscando mejorar la accesibilidad, seguridad y eficiencia de los servicios gubernamentales. Se fundamenta en la innovación tecnológica para fortalecer la interacción entre los ciudadanos y el Estado.

› ACCIONES A IMPULSAR:

Para garantizar una administración pública transparente y ágil:

- **Un Uruguay que piense en su desarrollo**, requiere de un Estado pujante y a la delantera de la innovación, tanto para el fomento de la inversión en tecnología y a la vez, como actor principal de la transformación digital con el ciudadano como centro.
- **La transformación digital debe ser sostenible** y a la vez debe perseguir la igualdad de oportunidades bajo el concepto de ciudadanía digital, en el marco de una gobernanza robusta, segura y que genere competencias digitales a la sociedad.
- **“Propuesta de Desarrollo para el Gobierno Electrónico en Uruguay”** que nos guía hacia un futuro donde la transformación digital en los estados eleva la calidad de vida de todos los ciudadanos, poniéndolos en el centro de una administración pública más accesible y segura. Esta estrategia, fundamentada en la innovación y el compromiso con la mejora continua, aspira a convertir a Uruguay en un modelo a seguir en el ámbito del gobierno electrónico.
- **Centrarse en las tecnologías avanzadas y en las necesidades de los usuarios**, la propuesta aborda los desafíos actuales y anticipa futuras demandas, buscando hacer de los servicios gubernamentales entidades más eficientes, seguras e inclusivas. Implementar estas iniciativas representa una oportunidad única para fortalecer la sociedad, fomentar la igualdad y aumentar la participación ciudadana.
- **Colaboración entre el gobierno, el sector privado, la academia y la sociedad civil**. Solo mediante un esfuerzo conjunto y dedicado podemos superar los desafíos y materializar una realidad beneficiosa para toda la población uruguaya.

INSTRUMENTOS TECNOLÓGICOS PARA EL DESARROLLO Y MEJORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

› ACCIONES A IMPULSAR:

- **Bot del Estado:** Implementación de un canal unificado para consultas y trámites, en el que las personas puedan tener información relevante y de calidad sobre la forma de vincularse con el Estado, los servicios y trámites disponibles y la forma de accederlos.



- **App del Estado Mejorada:** Centralización de servicios, consultas y canales de pago en una única solución disponible para dispositivos móviles, que ponga al Estado junto a las personas, con avisos y recomendaciones que aporten simplicidad a dicho vínculo.
- **Certificados Digitales y Documento Único Nacional:** Disponibilidad de documentos esenciales y de uso frecuente mediante plataformas digitales, como cédula de identidad, licencia de conducir, partida de nacimiento, conformando un portadocumento digital que resuelva de manera sencilla la no exigencia de documentos emitidos por las propias dependencias públicas.
- **Innovación en Servicios Financieros y Administrativos:** extensión del uso voluntario de medios de pago electrónico, promoviendo la aplicación de sistemas de pago digital entre personas y reduciendo los costos transaccionales de los pagos de personas a comercios.
- **Servicios Proactivos con Inteligencia Artificial:** Desarrollo de soluciones personalizadas basadas en el análisis de datos para anticipar necesidades ciudadanas, utilizando algoritmos e incorporando motores de Inteligencia Artificial para ofrecer servicios en forma proactiva, como por ejemplo renovación de documentos con vencimiento, ejercicio del derecho a la cobertura de programas sociales o sugerir becas educativas basadas en el perfil y situación del ciudadano.
- **Gestión de Emergencias y Comunicación Eficiente:** Alertas Tempranas por Sistema Operativo que permitan notificar una situación de emergencia a las personas residentes en determinada localidad o región.
- **Sala de Monitoreo y Crisis para el SINAÉ:** Centralización y optimización de la gestión de crisis, permitiendo a nuestro país aplicar las mejores prácticas en el manejo de estas situaciones. Este lugar tiene como objetivo integrar y concentrar en un solo emplazamiento, toda la información disponible sobre una emergencia o catástrofe permitiendo a las autoridades procesarla y transmitiendo las acciones a emprender y el resultado esperado a los diferentes actores en el territorio.
- **Unificación de Información con Códigos QR:** Implementación de un sistema que permita a las fuerzas de seguridad acceder rápidamente a información vehicular a través de códigos QR, mejorando la eficiencia en controles y la seguridad pública.
- **911 - Sistema Único de Direcciones:** Establecimiento de un sistema integral para la gestión de direcciones, facilitando las operaciones de emergencia.

INFRAESTRUCTURA Y SEGURIDAD DIGITAL:

› ACCIONES A IMPULSAR:

- **Infraestructura Digital:** AGESIC deberá administrar y dar soporte a un catálogo de servicios obligatorio y transversal. También será mandatorio que toda nueva solución digital del Poder Ejecutivo deba estar allí desplegada, fortaleciendo la interoperabilidad y la seguridad de las soluciones que soportan la gestión del Gobierno Central. Es importante que se disponga de un marco jurídico que le permita dar respuesta y servicios de calidad



en los tiempos que exigen las decisiones en materia de tecnología de la información y las comunicaciones.

- **Ciberseguridad:** Es menester reforzar la infraestructura de ciberseguridad del país, que es una preocupación creciente a nivel de los gobiernos y de mayor relevancia cuando – como en el caso de Uruguay – existe una amplia cobertura y acceso a servicios basados en tecnologías de la información, que se verá aún más incrementado con el “Internet de las cosas” (IoT). Con respecto del CERTuy (Centro de Respuestas a incidentes informáticos) debemos reformarlo de modo que permita a los ciudadanos acercarse cuando han sido víctimas de ciber incidentes.
- Es imprescindible mejorar las capacidades y el diseño institucional para prevenir, mitigar y contrarrestar incidentes de ciberseguridad y si bien se trata de temas técnicos complejos, corresponde mencionar algunos instrumentos que deben impulsarse en esta materia.
 - Se pretende establecer compras de productos de seguridad en forma centralizada para el Estado que mitiguen y en lo posible resuelvan, el riesgo por el uso de tecnologías dispares aplicadas en seguridad informática, lo que permitirá también optimizar los costos y el gasto asociado mejorando a la vez el monitoreo, uso y conocimiento de las herramientas aplicadas.
 - Identificación y valoración de los activos críticos digitales del estado, encomendando a AGESIC la identificación, inventario y actualización permanente de todos los activos digitales críticos del estado, acompañando cada elemento de dicho inventario con un análisis de riesgos que permitan identificar y valorar los escenarios de “riesgo del estado digital”.
 - Realizar acciones concretas en ciber educación, integrando los principios de seguridad digital en los planes de estudio en todos los niveles educativos, promoviendo convenios interinstitucionales con centros educativos de primer y segundo nivel y profundizando las currículas existentes en el nivel universitario (público y privado) como también con INEFOP.

UN ESTADO EN TODO EL TERRITORIO: DESCENTRALIZACIÓN

A través de la descentralización podemos observar territorios y poblaciones con sus especificidades y diferencias. La descentralización es una política de gobierno que transfiere recursos, competencias y poder de decisión desde el gobierno central a otros subniveles de gobierno (regional, departamental, municipal). Este es un desafío que implica integrar territorios con comunidades, consolidarlos y fortalecerlos. Es por eso que descentralizar constituye un acto de justicia, porque contribuye a nivelar las oportunidades de acceso a servicios e infraestructura pública de calidad entre todos los uruguayos.

La descentralización es una forma de gestionar las políticas públicas para hacerlas más eficientes, para que con los mismos recursos podamos llegar con mejores soluciones a más personas, a través de la ejecución de fondos de transferencias y coparticipación financiera de unidades locales de gobierno.



Es imprescindible que al momento de diseñar toda política pública e implementarla no se haga exclusivamente de forma centralizada por parte del Gobierno Nacional, sino que se tenga en cuenta las opiniones y participación de los gobiernos departamentales y municipales. Poseer el conocimiento del territorio los constituye en socios estratégicos para la gestión eficiente de los recursos humanos y económicos. Llegando en tiempo y forma a la población para las que fueron diseñadas a través de su ejecución, realizando los controles y las auditorías necesarias que exige todo proceso de transferencia de responsabilidades.

El gobierno nacional apostó a transferir recursos económicos a los gobiernos subnacionales con un fuerte mecanismo de coordinación, logrando así llegar con los recursos a todos los uruguayos; reflejado en cada obra y en cada proyecto social ejecutado, siendo la gestión que más ha descentralizado recursos económicos, requisito absolutamente necesario para que la descentralización sea, además de una aspiración, una realidad tangible que mejore la vida de las personas, independientemente de donde ellas vivan.

Resultados que avalan nuestro compromiso en materia de descentralización:

- La Ley de Presupuesto Nacional aprobada en el primer año de gobierno, estableció que el 40% del Fondo de Desarrollo del Interior (FDI) fuera ejecutado por los Gobiernos Departamentales, lo que significó un incremento del 20% a valores constantes, en relación a lo que establecía la Ley de Presupuesto anterior.
- El Fondo de Incentivo a la Gestión Municipal (FIGM) en el quinquenio 2021-2025 tiene una asignación estimada en \$8.677.000.000, lo que representa un incremento del 30,5%, en comparación al quinquenio anterior a valores constantes.
- En el marco del Programa de Desarrollo y Fortalecimiento de la Gestión Fiscal y de los Servicios Subnacionales que cuenta con el apoyo del BID, se dispuso inicialmente de una asignación de USD 90 millones y actualmente, en su tercer tramo, los recursos asignados se elevaron a USD 108 millones.
- A modo de ejemplo, estos fondos han permitido crear el Registro Único Nacional de Alimentos, Empresas y Vehículos (RUNAEV): iniciativa promovida por el Congreso de Intendentes y la OPP para la unificación entre las 19 Intendencias de la inscripción, el registro y la habilitación de alimentos, empresas y vehículos vinculados a la producción y comercialización de alimentos.
- Con la misma fuente de financiamiento, se ha impulsado la puesta en práctica de un nuevo Sistema de Información Financiera para los Gobiernos Subnacionales, fortaleciendo una gestión más eficiente de los ingresos y egresos departamentales.
- El Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales, contando también con el apoyo del BID, llevan adelante el Programa para la mejora de Caminos Rurales Productivos (PCRP), cuyo objetivo es contribuir al aumento de la productividad en las áreas rurales a través de la mejora de la infraestructura de caminos. La operación pactada inicialmente asciende a USD 75 millones, la que está en curso de ampliación para un segundo tramo de financiamiento por otros USD 80 millones.



Un nuevo impulso a las acciones de descentralización

› ACCIONES A IMPULSAR:

- Nos proponemos profundizar las acciones de descentralización, como instrumento que contribuye a nivelar las oportunidades de todos los habitantes del territorio en el acceso a la salud, educación, trabajo, vivienda y recreación.
- La Comisión Sectorial de Descentralización tiene un rol estratégico en la definición y desarrollo de las iniciativas a promoverse en la materia, siendo la herramienta institucional prevista constitucionalmente a tal efecto. Actualmente es en su ámbito que se discuten, articulan y aprueban los convenios interinstitucionales que se vienen llevando adelante.
- Para avanzar a un segundo nivel en materia de descentralización, los proyectos estratégicos de alcance nacional impulsados por el Poder Ejecutivo, debe integrar necesariamente la visión descentralizadora no solo trasladándola al ámbito de la CSD, sino también integrando la visión de las autoridades departamentales en los ámbitos de decisión estratégica del gobierno nacional.
- Esta práctica ha tenido expresión concreta de manera informal en el gobierno, que incorporó al Congreso de Intendentes a la mesa de trabajo en proyectos relevantes y de alto impacto a nivel nacional, como son el Plan Avanzar y el Proyecto de Universalización del Saneamiento, que en su primera etapa comprenderá 61 localidades en los 18 Departamentos del interior.
- Una línea de trabajo que impulsaremos de manera concreta, son los cambios que hacen posible la penetración de Internet en nuestro territorio y el acceso universal a la energía eléctrica. El acceso a información y a ofertas educativas basados en servicios de tecnología, aportan a mejorar la igualdad de oportunidades entre todos los habitantes del país. Si a eso le sumamos una extensión de las coberturas en servicios de salud aplicando telemedicina y servicios públicos accesibles en dispositivos móviles, estamos en el camino correcto del desarrollo, en donde el lugar donde nos ha tocado nacer, no sea un determinante para la proyección y el crecimiento personal.
- Contando con recursos destinados a esta política y con el ámbito institucional que aporta la Comisión Sectorial de Descentralización, promoveremos en dicho ámbito las siguientes líneas de trabajo:
 - **Mejora de la gestión administrativa:** Implementación de mecanismos que permitan aplicar beneficios obtenidos por el sistema de compras públicas, promoción de los registros de alcance nacional, impulsando inicialmente el registro único de alimentos, con la finalidad de generar condiciones mínimas de igualdad y seguridad bromatológica en todo el país para comerciantes y pequeños emprendedores.
 - **Fortalecimiento de los programas en curso:** Apoyo desde el Área de Descentralización a los distintos programas que los Gobiernos Departamentales tienen bajo acuerdo con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y que hacen a las acciones y a las obras en todo el país, analizando las áreas de mejora y ampliación a partir de la evaluación del impacto obtenido.



- Sumado a lo anterior, ampliaremos la articulación y coordinación entre el nivel central de gobierno y los gobiernos departamentales, invitando a participar a representantes del Congreso de Intendentes en los ámbitos de decisión de los proyectos estratégicos para nuestro país, que tengan impacto definido a nivel territorial.

UN ESTADO PARA EL SIGLO XXI

Creación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

En Uruguay ya existe un “Ministerio de Justicia” donde la mayoría de sus competencias son ejercidas por el Ministerio de Educación y Cultura, a través de la Dirección de Asuntos Constitucionales, Legales y Registrales o la Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional como también por la Procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo o las Fiscalías de Gobierno de Primer y Segundo Turno.

Sumado a lo anterior, existen oficinas que se encuentran en diferentes dependencias del Poder Ejecutivo, tomando como primer ejemplo la Presidencia de la República, en cuyo ámbito encontramos la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (SENACLAFT), la Secretaría de Derechos Humanos y la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente.

Bajo la forma jurídica de Servicio Descentralizado, se encuentran la Fiscalía General de la Nación, la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) se vincula con el Poder Ejecutivo a través del MEC,

No estamos proponiendo la creación de nuevos servicios públicos, sino de la reorganización de servicios ya existentes en un marco institucional que favorezca la coordinación, evite la multiplicidad y superposición de esfuerzos y vele por la armonización de las competencias legalmente instituidas.

El nombre “Ministerio de Justicia” ha sido fuertemente resistido en nuestro país porque evoca a las funciones que ejercía ese Ministerio en el período de la dictadura, donde se avasallaron las competencias constitucionales del Poder Judicial y para enviar un mensaje claro a toda la sociedad que nada más lejos de ese escenario que nuestra propuesta, es que proponemos la creación del **“Ministerio de Justicia y Derechos Humanos”**, poniendo énfasis en que sus competencias serán de carácter administrativo en apoyo al mejor desempeño del sistema de justicia y de las entidades que en una forma u otra se vinculan o actúan en apoyo del mismo, sin perjuicio de cometerle brindar los asesoramientos jurídicos que le sean requeridos por el Poder Ejecutivo, intervenir y propulsar la reforma y actualización de la legislación general y la adecuación de los códigos.

Una primera ventaja de esta propuesta la representa la propia existencia de un Ministerio y con ella la figura de un interlocutor dentro del Poder Ejecutivo que tenga a su cargo el abordaje de la política pública de justicia y que pueda intercambiar tanto con el resto de los poderes como con los distintos operadores del sistema y la academia.

Es conveniente afirmar de manera expresa, que no sería competencia del nuevo Ministerio de Justicia y Derechos Humanos nada que por mandato de nuestra Constitución sea competen-



cia del Poder Judicial, asumiendo en forma centralizada y para una más eficiente coordinación y utilización de recursos, diversas competencias que ya posee el Poder Ejecutivo a través de dependencias ya existentes.

Entendemos que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos generará un liderazgo de opinión y acción en las áreas de su competencia, que resultará clave a efectos de brindar orden y aportar lineamientos estratégicos en el diseño de una política clave en cualquier sociedad moderna.

Dependencias actuales a integrar en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

- **Registros Públicos:** Tiene a su cargo las actividades de la actual Dirección General de Registros, que tiene a su cargo registrar e informar con carácter general y permanente los actos y negocios jurídicos que la ley determina como trascendentes, garantizando la seguridad jurídica, previéndose la extensión de su ámbito de actuación y supervisión al Registro de Estado Civil, al Registro de Asociaciones Civiles y Fundaciones y al Registro Único de Juicios del Estado (RUJE).
- **Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional:** Se crea como consecuencia del mandato contenido en diversos tratados multilaterales y bilaterales suscritos por nuestro país, a fin de agilizar y tecnificar la transmisión internacional de las rogatorias requirentes de asistencia jurisdiccional internacional. Tiene como competencia transmitir y recepcionar las solicitudes de cooperación jurídica internacional, así como también las solicitudes de información de derecho extranjero en base a tratados y normas de fuente nacional, en materia:
 - **Civil y Comercial:** notificaciones, emplazamientos, solicitudes de prueba, medidas cautelares y reconocimientos de sentencias.
 - **Familia y Minoridad:** restitución internacional de menores, pensión alimenticia.
 - **Penal:** asistencia mutua en asuntos penales – notificaciones, solicitudes de prueba, medidas cautelares y extradición y traslado de personas condenadas.
- **Procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo:** Órgano que tiene a su cargo el dictamen técnico en las acciones de nulidad de actos administrativos y contiendas de competencia entre órganos del Estado que se deduzcan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
- **Fiscalías de Gobierno de Primer y Segundo Turno:** Coordinan políticas respecto de la defensa judicial de los intereses del Estado. Intervienen en los procesos de formación de la voluntad de la Administración con el objetivo de preservar la regularidad jurídica de la actuación administrativa.
- **Competencia en materia de Derechos Humanos:** En esta materia el nuevo Ministerio deberá actuar en un sentido más amplio, integrando no solo la actual Secretaría de Derechos Humanos y la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente, sino también nuevas formas de protección de derechos de las personas, como el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la protección de datos personales, actualmente tutelados respectivamente por la Unidad de Acceso a la Información Pública y la



Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales, ambas ubicadas en la Presidencia de la República, actuando en la órbita de AGESIC.

- **Control del lavado de activos:** Es razonable analizar la conveniencia de incluir en esta cartera la actual SENACLAFT, favoreciendo el seguimiento y control de los fondos generados por actividades delictivas y la coordinación con los servicios especializados del Banco Central en la materia.

Servicios Descentralizados vinculados a través del Ministerio de Justicia y DDHH.

La propuesta comprende un cambio en el relacionamiento de los siguientes Servicios Descentralizados, que pasarían a vincularse con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

- **Junta de Transparencia y Ética Pública:** Actualmente y de acuerdo al artículo 1° de la Ley N° 19.340, se relaciona con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura. Se continuará fortaleciendo la Junta de Transparencia y Ética Pública como mecanismo de contralor de los funcionarios y autoridades públicas. La experiencia internacional marca la necesidad de generar la mayor cantidad de controles en la esfera pública porque su perforación suele ser objetivo del crimen organizado. Se continuará dorando de recursos humanos y materiales así como calificación para el mejor cumplimiento de sus cometidos.
- **Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO):** Actualmente, de conformidad a lo dispuesto por el art. 341.9 de la Ley 16.736, se comunica con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura.
- **Instituto Nacional de Rehabilitación (INR):** Si bien actualmente es una dependencia del Ministerio del Interior, entendemos necesario que el INR gane en autonomía y se transforme en un Servicio Descentralizado. Hay relativo consenso en que “cárceles” debe salir de la órbita del Ministerio del interior, cuyo foco principal suele instalarse en la función preventiva y eventualmente represiva, en tanto la función de rehabilitación creemos debe ser independiente de las anteriores, poniendo foco en la reinserción social sostenible de las personas privadas de libertad.
- **Fiscalía General de la Nación.** Tal como lo indica el artículo 1° de la Ley N° 19.334, se trata de un Servicio Descentralizado que se vincula con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura. Con la creación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la comunicación con el Poder Ejecutivo pasaría a ser a través de dicho Ministerio.

Nuevo diseño institucional en materia de ciencia, tecnología e innovación: Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

Entre los años 2022 y 2023 el Ministerio de Educación y Cultura llevó a cabo un proceso de reflexión y análisis orientado a un nuevo diseño institucional del área de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI).

El trabajo comprendió la identificación de los principios generales a contemplar en un nuevo diseño institucional, la evaluación de los recursos e instrumentos existentes, los actores vinculados al área de Ciencia, Tecnología e Innovación, sus capacidades, como también la normativa existente en la materia y los incentivos y desincentivos que ella determina.



Lo actuado genera un valioso insumo para introducir cambios en la gobernanza asociada a esta temática, que entendemos debe constituir una política pública que adquiera mayor protagonismo en el próximo gobierno y se inscriba en las competencias del MEC que pasará a denominarse Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. La Dirección Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación será la dependencia encargada de liderar la política pública que hoy se encuentra dispersa.

A partir del diagnóstico realizado se ha podido identificar un conjunto de iniciativas y áreas de actuación que favorecen el desarrollo del conocimiento científico, la investigación, la creación de nuevas tecnologías y el fortalecimiento de las propuestas innovadoras, tanto a nivel público como privado.

Estas áreas de actuación refieren a:

- Mejoras en los instrumentos disponibles para investigadores y becarios.
- Promoción de las actividades de investigación y mejores condiciones para investigadores.
- Creación de fondos sectoriales.
- Adecuación regulatoria para actividades de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i).
- Desarrollo de I+D+i en todo el territorio nacional, contemplando singularidades a nivel local.
- Estímulo a la innovación y a la demanda de las empresas en I+D.
- Atracción de inversiones extranjeras en proyectos intensivos en conocimiento.
- Estimular el uso de la compra pública innovadora.
- Desarrollo de mecanismos de anticipación y análisis de tendencias globales.

El camino para consolidar este un nuevo escenario en materia de CTI, será recogido en un plan estratégico que propondrá el abordaje y las prioridades a considerar en la Agenda Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación y que será contemplado en la próxima Ley de Presupuesto quinquenal.

El principal desafío a futuro para el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, no radica en los recursos destinados a estas actividades, sino a una adecuada política en la materia, con la debida planificación y gobernanza.

Nuevo diseño institucional en materia de ciencia, tecnología e innovación: Ministerio de Comercio y Relaciones Exteriores.

Para cumplir con los objetivos trazados, es necesario adaptar y modernizar la institucionalidad del servicio exterior y la promoción comercial: por un lado, se deben centralizar las competencias de inserción y política comercial, de promoción y Marca País en el actual Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) que pasará a ser un Ministerio de Comercio y Relaciones Exteriores (MCRE). Esto implicará mucho más que un cambio de nombre. Se desarrollo este apartado en el Capítulo 2 "Un Uruguay más global".



Superposición de competencias entre organismos y con agencias del Estado.

La necesidad de abreviar los tiempos requeridos para instrumentar políticas focalizadas, ha dado lugar a la creación de diversas organizaciones que utilizan la figura de persona jurídica de derecho público no estatal, lo que les permite actuar bajo el régimen de derecho privado.

En algunos casos esta dinámica generó cierta duplicidad, lo que se constata cuando el organismo que tenía la competencia en la materia, no adecua sus cometidos y sus recursos al rol de rectoría y no al de ejecución.

Existen otras situaciones donde esta duplicación de servicios y competencias se constata entre dependencias del ámbito público a nivel del gobierno nacional, lo que comprende desde la administración y otorgamiento de prestaciones sociales, hasta la regulación de temas vinculados al comercio o la promoción de actividades desarrolladas por pequeñas y medianas empresas.

Estamos aquí frente a un doble perjuicio, ya que la duplicidad de servicios constituye una clara ineficiencia del Estado, pero también ocasiona la acumulación de exigencias para los actores del sector privado y para los ciudadanos, generando una burocracia innecesaria a la vez que costosa para toda la sociedad.

Una línea de trabajo prioritaria para el primer año de gobierno será suprimir las situaciones a las que se ha hecho referencia, con la premisa de que exista una única entidad pública o pública no estatal, en lo que concierne a la actuación del Estado, tanto en el plano de la rectoría como en la instrumentación concreta de las políticas.



Coordinadores del

Equipo técnico





Esta propuesta de gobierno de Uruguay para Adelante fue elaborada por más de 500 técnicos que participaron de 53 grupos y subgrupos de trabajo.

Una propuesta realista y ambiciosa sobre como debe ser ese segundo piso de transformaciones que queremos construir. Una propuesta hecha desde el conocimiento y experiencia que implica contar con un gran equipo que ya estuvo en esta primer gestión, pero que fue enriquecida por muchas otras personas que vinieron desde la academia y desde la sociedad civil a aportar su conocimiento y experiencia.

Estamos muy conformes de contar con este equipo y con un programa sólido y que aborda todos los temas trascendentes para el Uruguay.



Guillermo Dutra



Alejandro Draper



Juan Pablo Delgado



Mario Arizti



Agustín Iturralde



Fernanda Maldonado



Benjamín Irazabal



Remo Monzeglio



Fernanda Sfeir



Hugo Odizzio



José Martín Inthamoussu



Fernanda Auersperg



Sergio Puglia



Susana Pecoy



Luis Calabria



Carolina Ortiz de Taranco



Adriana Fernández



Tomás Casaretto





Eduardo Henderson



Sebastián Riso



Guillermo Dati



Cecilia Sena



Nadia Dib



Armando Castaingdebat



Carlos González



Conrado Ferber



Gerardo Amarilla



Álvaro Lorenzo



Fabián Martínez



Omar Paganini



Rodrigo Goñi



Zulyana González



Inés Bonicelli



Hebert Paguas



Sandra Etcheverry



Rodolfo Saldain





Á L V A R O
DELGADO
P R E S I D E N T E

#SIGAMOSCAMBIANDO