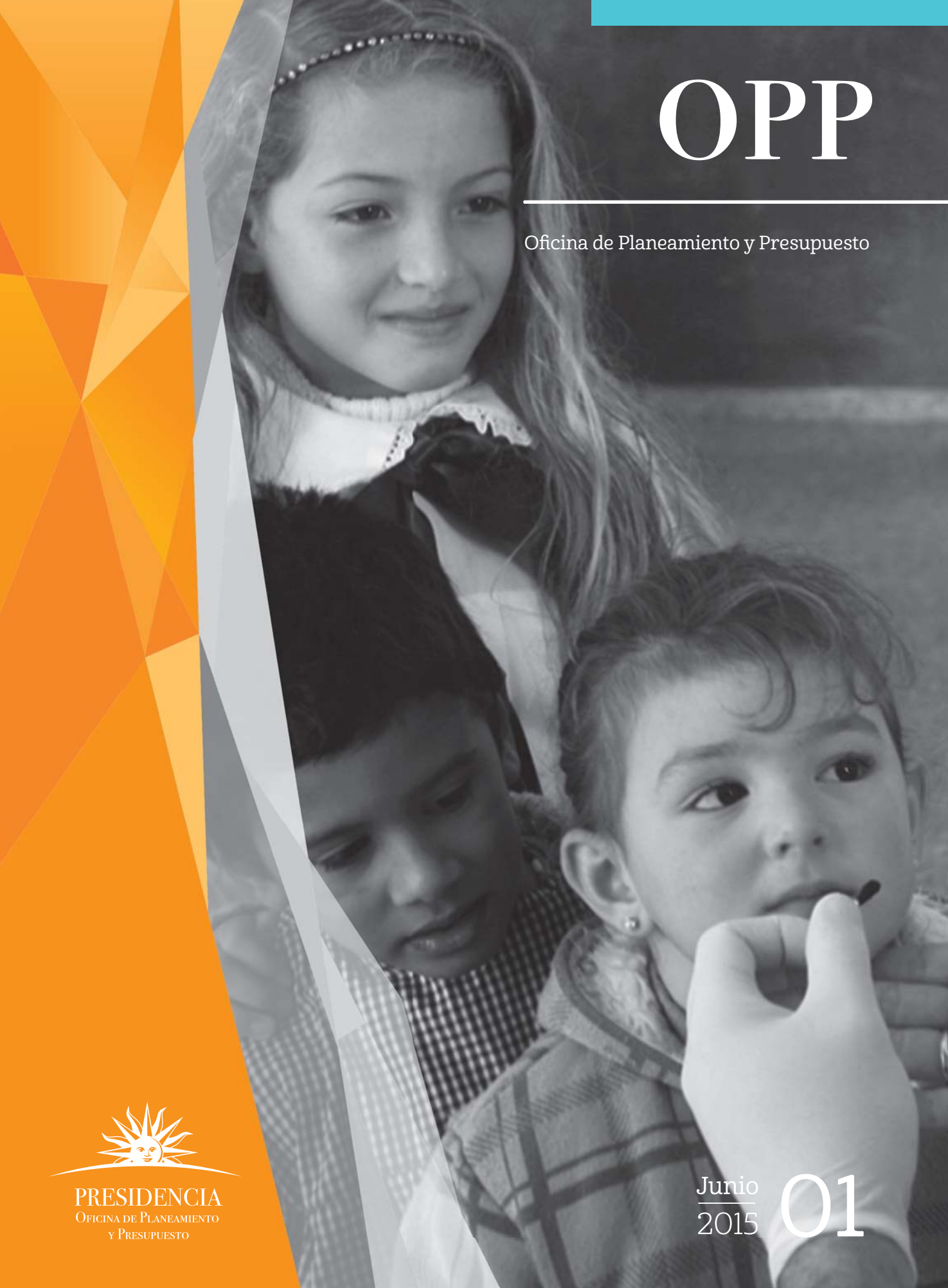
OPP

Oficina de Planeamiento y Presupuesto



PRESIDENCIA
Oficina de Planeamiento
y Presupuesto

Junio
2015

01

CONTENIDOS

03 *Editorial*
OPP: LA VISIÓN DE UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO

04 *El foco en la descentralización y la inversión pública*
UNA ESTRATEGIA PARA COMBATIR LA DESIGUALDAD TERRITORIAL

07 *Emprendedurismo en escuelas agrarias*
SUEÑOS EMPRENDEDORES

10 *ADVNI: herramienta interactiva*
CONOZCA EL DESTINO DE SU DINERO

12 *Gobiernos departamentales*
GESTIÓN EFICIENTE, DESCENTRALIZACIÓN Y AUTONOMÍA

15 LA PLANIFICACIÓN COMO PRIORIDAD. HACIA UN PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

17 *Muestra fotográfica itinerante:*
"UNA MIRADA NECESARIA AL SISTEMA PENAL", DEL PROGRAMA JUSTICIA E INCLUSIÓN

Coordinación General: Ana Laura Saravia
Edición: Nathalia Platas
Redacción: Nelson Cesin, Lucila Carbajal, Gerardo Minutti, Jacinta Rivera, Julio de los Santos, Carolina Piñeyro.
Fotografía: Federico Estol / Sandro Pereyra y Ricardo Antúnez (muestra de Justicia e Inclusión)
Diseño: Cuareim
Diagramación: Marcelo Gabriele
ISBN
Imprenta

OPP: LA VISIÓN DE UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO

"Una proyección desafiante y factible del Uruguay del futuro sólo se puede vislumbrar y concretar entre todos mediante el más amplio y profundo diálogo con la sociedad civil organizada".
Tabaré Vázquez, Presidente de la República Oriental del Uruguay.

El Presidente Vázquez señaló en la pasada campaña electoral que los uruguayos trabajando todos juntos podíamos alcanzar un nivel de desarrollo nunca antes conocido. Desde el 1 de marzo nos hacemos eco del llamado que nos hiciese el Presidente a trabajar unidos tras un mismo objetivo: la mejora de la calidad de vida de nuestra gente.

Desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto estamos trabajando con todas nuestras capacidades, junto al resto de los actores de gobierno, en los cambios estructurales necesarios que requiere nuestro país. Es hora de consolidar un proceso iniciado en el año 2005 donde teníamos como norte sacar adelante al país, atendiendo especialmente la emergencia social, la escasez de trabajo y el deterioro de nuestro aparato productivo.

Hoy, en 2015, tenemos la posibilidad de ver una realidad económica y social distinta que tiene como prioridad la inclusión social, el desarrollo económico y la innovación productiva. Para ello buscamos elevar la mirada, proponiendo al conjunto de las uruguayas y uruguayos la oportunidad de planificar el destino de nuestro país para los próximos treinta años.

Los desafíos del crecimiento implican no solo seguir haciendo las cosas bien, sino mejorar en todo lo posible la forma de trabajar y producir que tenemos. La competitividad de nuestra economía es una de las prioridades de este gobierno y por ello trabajamos en el desarrollo de un sistema nacional de competitividad que permita aunar esfuerzos públicos y privados en la materia. No se trata de mirar solo un árbol, sino observar el bosque completo, por lo que el trabajo de las diversas agencias, programas y proyectos vinculados a la competitividad trabajarán articulados bajo un gabinete inter-ministerial a cargo.

En este sentido, desde la OPP se nos ha encargado, bajo una perspectiva transversal, trabajar por generar instancias de planificación de una estrategia nacional de desarrollo que comprenda a los más diversos actores y perspectivas. En el segundo semestre de este año se implementará el Diálogo Social Uruguay 2050, en el que están invitados a participar todas las organizaciones de los más diversos ámbitos, generando insumos para una estrategia de desarrollo nacional que nos comprenda a todos.

Los uruguayos tenemos un gran potencial y somos conscientes de ello. Tenemos que generar las oportunidades para aprovechar nuestro capital humano, asistiendo al llamado a hacer mejor lo que ya hacemos. El desarrollo como meta nacional requiere de una estrategia que nos involucre a todos y todas, sin importar nuestra visión política, edad, territorio ni género.

Son múltiples las acciones que se vienen llevando adelante en todo el territorio nacional trabajando por la competitividad, la descentralización, el desarrollo local, la mejora de la gestión pública, la gestión transversal y la participación ciudadana. En las próximas ediciones de esta publicación reforzaremos la comunicación de las acciones desplegadas por el gobierno en estos asuntos, entendiendo que más acceso a la información pública facilita la participación ciudadana y permite rendir cuentas a la opinión pública de los compromisos asumidos para este período.

Álvaro García – Director de OPP

UNA ESTRATEGIA PARA COMBATIR LA DESIGUALDAD TERRITORIAL

La competitividad, la innovación, la sustentabilidad ambiental y la inclusión social a escala territorial conforman los retos centrales de la nueva Dirección de Descentralización e Inversión Pública de la OPP, que también se propone maximizar la contribución al desarrollo económico y social de las inversiones estatales mediante el fortalecimiento del Sistema Nacional de Inversión Pública.

La reflexión se disparó a partir de una pregunta tan infrecuente, por lo básica, como removedora: ¿para qué trabajamos? "Rousseau sostenía que la desigualdad social y política no es natural, que no deriva de una voluntad divina ni es consecuencia de la desigualdad natural entre los hombres, sino que es el resultado de la propiedad privada y de los abusos de aquellos que se apropian para sí de la riqueza del mundo y de los beneficios que derivan de esa apropiación". Tanto el disparador como la referencia al pensador de la Revolución Francesa pertenecen a Pedro Apezteguía, el director de Descentralización e Inversión Pública de la OPP, en una jornada donde presentó los ejes estratégicos de su gestión.

El jerarca, no obstante, actualizó desde su valoración aquel concepto: "Personalmente creemos que la desigualdad en el punto de partida reside en la distribución desigual de la riqueza a partir de la histórica división del trabajo, la propiedad de los medios de producción, la herencia, etc., etc, con sus consecuencias sociales".

Si en tiempos de aquella revolución la trilogía libertad, igualdad y fraternidad inspiraba el quehacer cotidiano, responder en estos tiempos "para qué trabajamos" exige una formulación más completa: "Trabajamos por la equidad y la igualdad, para ejercer el derecho a la diversidad, desplegar la individualidad y ejercer la libertad", resumió Apezteguía.

Materializar estos principios en los territorios exige definir cuál es la agenda relevante de los próximos años, pero también comprender las características de la realidad en la que se debe actuar.

En una somera descripción, Apeztegía resaltó tres aspectos de esa realidad: "Pese a los avances en materia de crecimiento y desarrollo de la última década, las inequidades territoriales persisten y se expresan en la imposibilidad de sectores de la población de acceder a los beneficios del desarrollo y las políticas públicas que el crecimiento económico ha permitido desplegar".

En segundo lugar, reparó que hay una pugna de modelos en materia de descentralización. "Uno, el nuestro, que impulsa el incremento sustantivo de la participación, extendiendo institucionalmente los mecanismos para hacerla realidad, y otro que la vincula con la ejecución de transferencias monetarias a los gobiernos subnacionales para el cumplimiento de sus obligaciones institucionales. También existe una pugna respecto a si la tarea de los Gobiernos departamentales y los Municipios es el gobierno propiamente dicho o, como sostienen otros, la administración gerencial de una empresa con base territorial".

Anotó, por último, que la sustentabilidad de las tasas de crecimiento que permiten la distribución de bienestar, y la extensión de las coberturas de servicios de naturaleza social, requiere de mejores y nuevas infraestructuras.

En ese contexto, el compromiso de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública de la OPP es "contribuir a modificar el actual estado de las cosas y actuar decisivamente para que los uruguayos, nazcan donde nazcan, tengan acceso a las mismas oportunidades de ejercer su derecho a crecer y desarrollar su individualidad, y trabajar para que los resultados por igual esfuerzo sean equivalentes".

Territorios inteligentes

Convencido de que la tarea central del área que dirige es actuar contra la desigualdad territorial, a través de las herramientas de la descentralización y la inversión pública, Apezteguía sostuvo que "el mercado no ha demostrado ser eficiente para evitar la desigualdad, ni tampoco para organizar el territorio. No se puede confiar que el mercado haga nuestro trabajo, tampoco podemos creernos que nosotros solos podremos cambiar el estado de las cosas, pero si debemos confiar en que podemos ser eficientes".

Prefirió en cambio aludir al concepto de "territorios inteligentes", siguiendo la definición del planificador español Alfonso Vergara, que los describe como territorios en los que viven comunidades activas capaces de organizarse para inventar y alcanzar consensos respecto a un proyecto de futuro ambientalmente responsable, comprometido con la integración y el desarrollo social, innovador y colaborativo.

Estos proyectos colectivos, sin embargo, sólo superarán la inequidad territorial "si logran incrementar la productividad y eficiencia de ese territorio, es decir, si se vuelven más competitivos", dijo el director de Descentralización, sin perjuicio de aclarar que "la competitividad no es un fin ni un objetivo en sí mismo, sino una herramienta poderosa que debe permitir el incremento de los ingresos de las personas, mejorar sus niveles de vida y de bienestar social".

En el marco de ese curso de acción, el fomento a escala territorial de la competitividad, la innovación, la sustentabilidad ambiental y la inclusión social se transforman en objetivos de primer orden en aras de una mayor equidad territorial.

El Sistema Nacional de Inversión Pública

Como parte de la reorganización interna dispuesta por la OPP en este período, el área de inversión pública se integra a la Dirección de Descentralización con metas propias, que a su vez complementan la mirada territorial: actuar para maximizar la contribución al desarrollo económico y social de las inversiones públicas, en particular aquellas que contemplen la equidad territorial como uno de sus objetivos.

En ese enfoque destaca especialmente el desarrollo del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), un conjunto de normas, instrumentos y procedimientos que busca elevar la calidad del gasto y orientar el proceso de inversión pública con el fin de optimizar su beneficio para la sociedad.

Según relata Fernando Isabella, director de la División de Inversión Pública, la herramienta del SNIP, que se pondrá plenamente en práctica a partir de la ley presupuestal, establecerá criterios comunes para la formulación de proyectos de inversión pública a efectos de evaluar sus costos y beneficios.

Este procedimiento no sólo impactará en una mejora de la calidad del gasto, también redundará en una mayor transparencia de la información, aspecto especialmente destacado por el director de la OPP, Álvaro García, para quien el SNIP facilitará el seguimiento y control ciudadano de los avances de las obras ejecutadas con los recursos públicos.

La evaluación del SNIP comprende las inversiones públicas que realicen las empresas estatales y sus colaterales, los Ministerios y los Gobiernos departamentales cuando sus inversiones sean con fondos nacionales. En el caso de que las inversiones sean exclusivamente con fondos departamentales, las Intendencias también deberán presentar sus proyectos al examen del SNIP, pero su dictamen no será vinculante.

"Las líneas estratégicas de las inversiones las definen los organismos, no la OPP, pero la OPP será el ámbito centralizado de evaluación y control de eso", destaca Isabella, y agrega que el establecimiento de criterios únicos para la formulación de proyectos es en sí mismo un cambio cultural. "Para que pueda haber evaluación y transparencia, es fundamental saber cómo se expone la información. Hoy en día, a través de los proyectos presupuestales de inversión entran cosas muy genéricas imposibles de evaluar y de saber qué incluyen. Acá el cambio cultural consiste en formular cada proyecto de inversión como un proyecto en sí mismo, con un objetivo, una población beneficiada, unos resultados esperados y un costo de ese proyecto", explica.

PRESUPUESTO 2015 UNA INVERSIÓN DE 150 MILLONES DE DÓLARES

La Dirección de Descentralización e Inversión Pública invertirá a escala territorial en 2015, a través de cuatro de los programas que están a su cargo, una cifra cercana a los 150 millones de dólares. La desagregación es la siguiente:

Fondo de Desarrollo del Interior (FDI): 1.129 millones de dólares

Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional (PDGS): 600 millones de pesos

Programa de Caminería Rural: 490 millones de pesos

Electrificación Rural: 65 millones de dólares

SUEÑOS EMPRENDEDORES

Mathias tiene 17 años y vive en la ciudad de Paysandú. Todas las semanas se desplaza a Lorenzo Geyres para estudiar en la Escuela Agraria de la localidad. "Como el de cualquier estudiante agrario, mi sueño es tener algo propio, una producción propia", asegura. Es uno de los participantes de la formación en emprendedurismo y cultura emprendedora para estudiantes agrarios de pequeñas localidades del interior de Paysandú impulsada por la Intendencia y la OPP.

Por la ruta 3, unos 30 kilómetros al norte de la ciudad de Paysandú, se ven dos garitas y una chacra con palmeras a la entrada. Justo ahí, a mano izquierda, está la entrada a la pequeña localidad de menos de 800 habitantes. Por el camino que lleva hasta el pueblo, dos jóvenes cargan grandes bolsos y caminan los casi tres kilómetros que separan la Escuela de la ruta. La mayoría de los estudiantes viene de otras localidades del departamento e incluso de los vecinos Río Negro y Salto. Viven toda la semana en la Escuela y los fines de semana regresan a sus hogares para ayudar con las labores del campo de sus familias.

Claudia de Quebracho, también es estudiante y su deseo es trabajar en un tambo. No le asusta ni el trabajo pesado, ni la falta de feriados y licencias. Con una sonrisa afirma que las vacas son lo que más le gusta.

Mathias y Claudia, junto a otra veintena de compañeros, han podido aprender sobre cómo iniciar un negocio y poder enfrentar el reto que supone ser emprendedor. Esta capacitación, producto de un esfuerzo en conjunto de la Intendencia de Paysandú y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, formó durante cuatro meses a jóvenes estudiantes de último año de las Escuelas Agrarias de Lorenzo Geyres y Guichón.

Una formación integral de estas características cobra especial importancia en el desarrollo de las potencialidades de los jóvenes. Además de cuestiones técnicas y operativas, como la planificación o el cálculo de costos; el curso trabajó también sobre valores básicos para los emprendedores, como la perseverancia y el compañerismo.

“A esta edad estamos en una etapa de decisión vital muy importante, viendo qué queremos estudiar o cómo vamos a proseguir con nuestra vocación. Este tipo de iniciativa es buenísima para nosotros”, afirma Mathias.

Vanessa es una de las que más viaja para poder estudiar. Es de San Javier, el pueblo ruso del vecino departamento de Río Negro. Todavía no tiene muy claro si el próximo año irá a la regional norte de la UdelaR en Salto o a estudiar la tecnicatura en producción agrícola ganadera de Flores. Lo que es seguro es que tendrá que seguir lejos de su casa. “En San Javier hay muy pocas oportunidades”– explica – “me iré a estudiar pero mi idea es quedarme allá.

Seguir estudiando es un objetivo que también comparten Mathías y Claudia: “cada vez queda menos gente en el campo, yo quiero quedarme y por eso tengo que seguir estudiando”, sostiene Claudia.

Proyecto

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a través de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública, trabaja con el compromiso de actuar decisivamente para que todos los habitantes de Uruguay tengan acceso a las mismas oportunidades. Con este fin, apoya a la Intendencia de Paysandú en el proyecto para capacitar a jóvenes rurales en materia de emprendimientos.

El éxodo de jóvenes hacia las ciudades o localidades más grandes de los departamentos es una realidad en el Uruguay rural. Este tipo de capacitaciones sirve para que jóvenes como los estudiantes de Lorenzo Geyres, puedan visualizarse como motores de desarrollo de sus localidades y aprendan a detectar oportunidades de autoempleo para trabajar y concretar sus proyectos de vida en sus lugares de origen.

Además de comprender contenidos teóricos, durante la formación los estudiantes debieron realizar ejercicios prácticos detectando oportunidades de negocio en la zona. La prueba de fuego fue el 1 de mayo, cuando el grupo instaló un puesto de venta de comidas en unas criollas de la zona.

Su motivación para concretar este pequeño emprendimiento fue la de recaudar fondos para realizar un viaje a final de año y poder conocer el mar. Además será su despedida luego de tres años viviendo juntos en la escuela. “Nuestro objetivo es llegar a Maldonado y poder quedarnos 3 o 4 días” explica Macarena de Buricayupí, un paraje en la ruta 26 a unos ochenta kilómetros de la escuela. Ya averiguaron precios y calcularon cuánto les sale la excursión, “de acá a fin de año tenemos que aprovechar todo este tipo de oportunidades que se presenten”, explica Mathias. “Además ya establecimos acuerdos con los comerciantes de la zona para que nos dejen la materia prima a consignación y así minimizar riesgos” afirma Rosina, oriunda también de la pequeña localidad de Buricayupí.

Tras su primera experiencia "de verdad" están felices con los resultados, tanto en términos económicos, como en lo que refiere al trabajo en grupo. "Pudimos organizarnos bien y repartir las tareas para cumplir con todos", explica Vanessa. "

Para Mathías el emprendedor es alguien perseverante, que insiste, busca y se informa. Alguien que intenta las veces que sea para encontrar la alternativa para lograr lo que quiere.

FICHA TÉCNICA DEL PROYECTO

División: Desarrollo económico local / Uruguay Más cerca

Nombre del Proyecto: Innovación, Emprendedurismo y Desarrollo Económico Local

Localidades: Paysandú, Quebracho, Chapicuy, Guichón y Tambores, Lorenzo Geyres

Contraparte: Intendencia de Paysandú
Objetivo: Consolidar las actividades de apoyo a emprendedores y mypes en el departamento de Paysandú.

Actividades: Actividades formativas orientadas al fomento de la cultura emprendedora en Escuelas Agrarias del Interior del departamento y con grupos de emprendedoras de pequeñas localidades. Además, con la colaboración de la Agencia de Desarrollo de Paysandú, se trabajó en formación de capacidades emprendedoras y actividades de sensibilización en innovación para mypes.

Periodo de ejecución: Del 01 de Octubre 2014 al 31 de Mayo de 2015

Monto: 1.089.000 pesos uruguayos

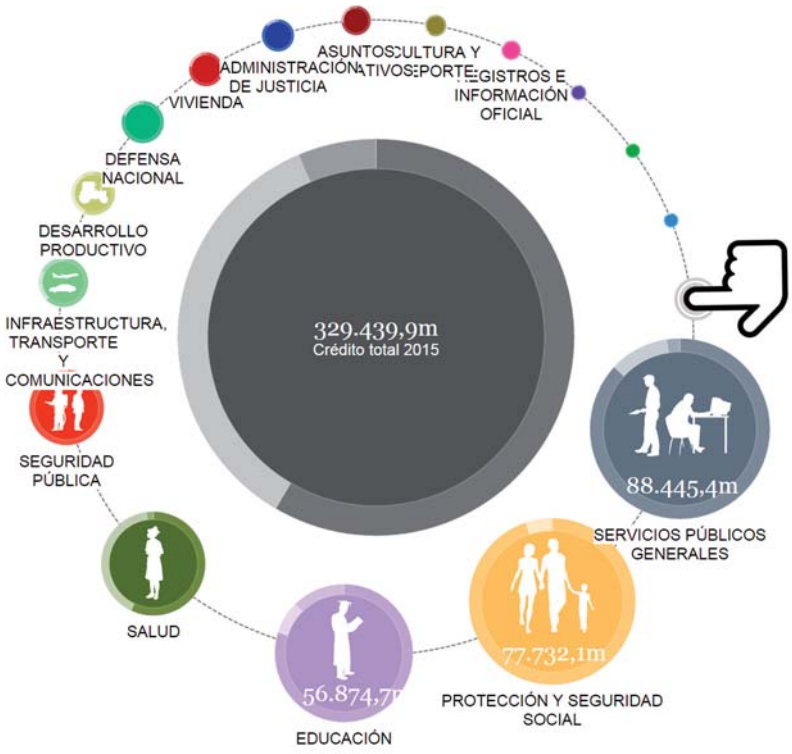
CONOZCA EL DESTINO DE SU DINERO

A través del Observatorio Uruguay de políticas públicas de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es posible conocer, en forma amigable, el destino que el gobierno da al dinero de los uruguayos.

Una visualización interactiva llamada ¿A dónde van nuestros impuestos? (ADVNI), disponible en www.agev.opp.gub.uy/observatorio, permite identificar los datos financieros del Presupuesto Nacional ordenados por Áreas Programáticas (AP), los principales objetivos que buscan lograr y los organismos estatales que intervienen en su realización.

La información se presenta disgregada en tres niveles:

1 El primer nivel muestra el Crédito total del Presupuesto Nacional ordenado por AP.

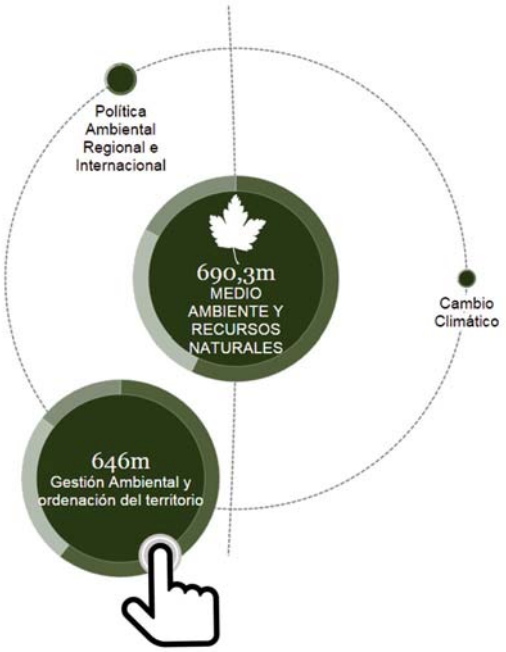


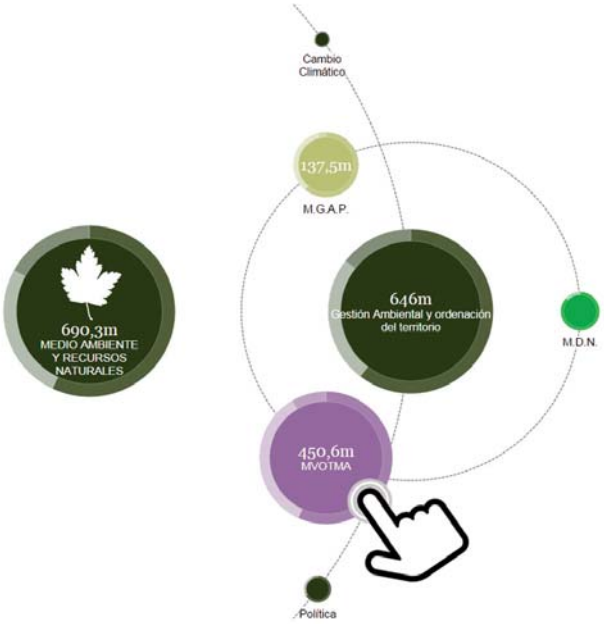
Las AP representan funciones del Estado que trascienden los períodos de gobierno. Cada AP está compuesta a su vez por Programas Presupuestales (P).

Un Programa es un conjunto de actividades interdependientes, orientadas a un objetivo determinado que el Estado pretende alcanzar.

A un objetivo común pueden contribuir dos o más organismos estatales.

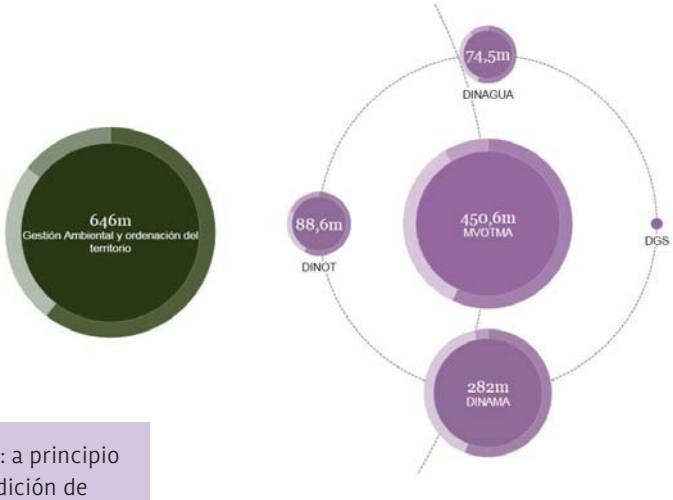
2 En un segundo nivel se visualiza los programas presupuestales en que se desagrega cada AP y el porcentaje del crédito que se destina a cada uno.





3 El tercer nivel muestra los diferentes organismos que contribuyen a un objetivo común.

4 El cuarto y último nivel muestra las dependencias específicas (Unidades Ejecutoras) de cada organismo que son responsables de implementar cada programa presupuestal.



Los datos son actualizados en dos oportunidades: a principio de año y luego de presentado el proyecto de Rendición de Cuentas al Legislativo, publicando valores del balance cerrado por Contaduría General de la Nación (fines de junio)

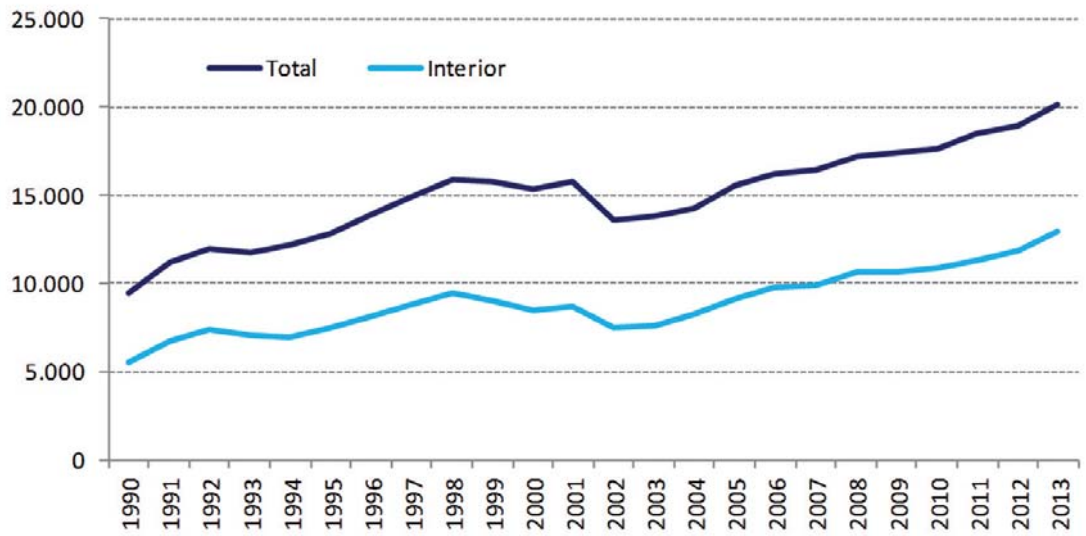
GESTIÓN EFICIENTE, DESCENTRALIZACIÓN Y AUTONOMÍA

A partir de un convenio de cooperación firmado entre la CEPAL en Montevideo y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el organismo internacional realizó el procesamiento y análisis de información de ingresos y egresos de los gobiernos departamentales entre los años 1990 – 2013.Durante su presentación, en el marco del ciclo "La Gestión Eficiente de los Gobiernos Departamentales", el director de Descentralización e Inversión Pública de OPP, Pedro Apezteguía, hizo un llamado para que la discusión que se abre con los Intendentes electos en el mes de julio sirva para reforzar la autonomía, la descentralización y para que sea una contribución a la equidad.

La información procesada por la CEPAL entrega importantes datos y conclusiones respecto a las finanzas departamentales y la evolución de los egresos e ingresos en los diferentes departamentos. Los ingresos de los gobiernos departamentales superaron los $ 35.000 millones en 2013, lo cual equivale a cerca de US$ 1.700 millones. Dos tercios del total de dicho monto correspondieron a lo percibido por las intendencias del Interior, señala el informe de Cepal.

Si bien desde 1990 los ingresos departamentales corrientes aumentaron de forma constante, los montos en valores constantes mostraron una evolución de carácter cíclico. En efecto, en 1990–1998 los ingresos departamentales aumentaron sensiblemente y a ritmos similares en Montevideo y el Interior (en torno de 6,8% anual). A partir de 1999 los ingresos de las intendencias se estabilizaron en términos reales (a cuenta de un leve descenso de lo percibido en el Interior), hasta la crisis de 2002 cuando cayeron 14% respecto al año anterior. En 2005 los ingresos recuperaron los niveles previos a la crisis y desde entonces crecieron 3,3% anualmente, mientras que en el Interior el incremento fue de 4,5% anual.

Gráfico 1: Ingresos de los gobiernos departamentales (millones de pesos constantes 2005)



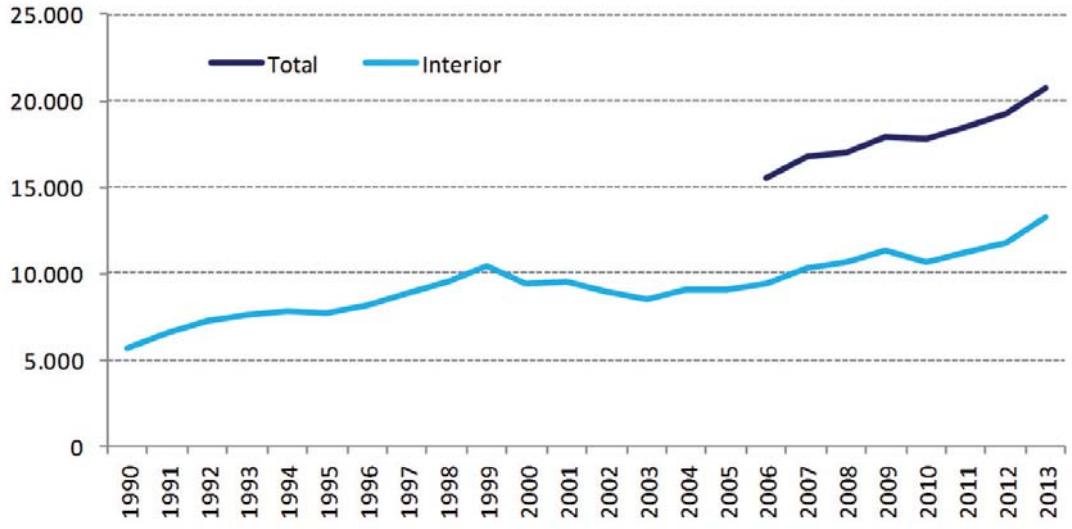
EGRESOS

Los egresos de las intendencias alcanzaron los $ 37.000 millones en 2013, equivalentes a algo más de US$ 1.800 millones. Al igual que lo observado en el caso de los ingresos, los egresos correspondieron aproximadamente en un tercio a Montevideo y lo restante al Interior del país.

Las transferencias del Gobierno Central, por todo concepto, ascendieron a 11.330 millones de pesos corrientes en 2013.

Los datos analizados por la Cepal indican que en el período 1990–2013 los egresos de las intendencias del Interior mostraron una tendencia similar a sus ingresos. El monto agregado para todo el país, que está disponible únicamente a partir de 2006 debido a la falta de datos de los gastos de la intendencia de Montevideo, también evolucionó a la par de los ingresos en los años disponibles. En concreto, desde 1990 hasta 1998 los egresos departamentales en el Interior crecieron anualmente 6,7%, ritmo similar que el observado en los ingresos. Sin embargo, los egresos siguieron aumentando inclusive en 1999 cuando los ingresos cortaron la senda alcista. Así, y si bien experimentaron un ajuste importante en 2000 y mostraron bajas adicionales en los siguientes años, los egresos de las intendencias del Interior se mantuvieron hasta 2005 por encima de los ingresos percibidos, generando un déficit sostenido. En tanto, ya desde 2003 los egresos crecieron continuamente y de esa forma alcanzaron y sobrepasaron en 2007 los niveles registrados en pesos constantes en 1999. En particular, en el período 2005–2013 los egresos de las intendencias del Interior se incrementaron 4,8% anual.

Egresos de los gobiernos departamentales (millones de pesos constantes 2005)



Transferencias y Gobiernos Departamentales

"Si hay algo que ha sido eficiente, han sido los gobiernos departamentales en su función política. Porque han logrado darle a los habitantes mayores y mejores servicios, sin sacarles más plata. Porque han logrado que esa plata la ponga el gobierno central", dijo el asesor experto en el tema Linder Reyes, luego de la presentación del informe de Cepal.

El director de Descentralización e Inversión Pública de OPP, Pedro Apezteguía, señaló en su exposición que luego de 12 años de crecimiento aún hay aspectos estructurales que no se han modificado. "Del 2004 al 2013 el déficit global de los Gobiernos Departamentales, que la Constitución de la República establece que tienen que tener presupuestos equilibrados, sigue manteniéndose en el orden del 0,1% o 0,2% del PIB y viene influyendo y aportando al déficit fiscal global. En 2004 eran nueve las Intendencias con déficit, en 2009 eran trece y no sabemos qué va a pasar en 2014 pero ya en 2013 se podía vislumbrar que 13 o 14 Intendencias presentan déficit", señaló.

El jerarca destacó que las transferencias del Gobierno Nacional en el año 2014 fueron de más de 10500 millones de pesos; a lo que hay que sumarle el subsidio de alumbrado público, 1000 millones del Fondo de Desarrollo del Interior, 420 millones de pesos por el Impuesto al Patrimonio y otros aportes.

"En 2014 las transferencias nacionales eran el principal recurso solamente en una Intendencia, y hoy tenemos que las transferencias nacionales son el principal recurso y equilibran en el orden de 12 o 13 Intendencias. Eso nos obliga a revisar, a reflexionar, porque la Constitución no sólo dijo que los presupuestos de los Gobiernos Departamentales tenían que ser equilibrados sino que recalca las autonomías de los Gobiernos Departamentales", agregó Apezteguía.

El director de Descentralización de OPP dijo que hay que discutir ese tema en un contexto en donde los GD no se van a encontrar con las mismas expectativas de crecimiento de los recursos, como se encontraron en los últimos 12 años. "El crecimiento se va a mantener, pero en cifras inferiores, por lo tanto las tensiones van a aumentar", dijo y finalizó con un llamado para que la mesa de discusión que se abrirá con los Intendentes electos en el mes de julio "nos esmeremos en reforzar la autonomía, la descentralización y también para asegurar la misma calidad de servicios a todos los ciudadanos, que sea una contribución a la equidad".

Transferencias y recaudación propia

A lo largo de todo el período analizado la Recaudación Propia compuso la mayor parte de los ingresos de los gobiernos departamentales, señalan los datos analizados por Cepal. No obstante, su evolución ha sido de carácter cíclico y ha mostrado diferencias en los dos ciclos de auge económico experimentados desde 1990. En efectola suba exhibida en 1990 y 1998 fue mucho más pronunciada que la experimentada desde 2005 (de 6,4% anual frente a un incremento de 1,8% anualizado). De hecho, mientras que en 1998 la Recaudación Propia había escalado desde valores cercanos a $ 8.500 millones de pesos de 2005 hasta casi $ 14.000 millones, recién en 2013 los montos recaudados retornaron a los valores pre-crisis.

En tanto, los ingresos por Transferencias escalaron de forma continua en todo el período, pasaron de representar el 10% de los ingresos percibidos por las intendencias en 1990 a representar el 30% de los mismos en 2013. Si bien difirieron en magnitud, los incrementos se mantuvieron de forma elevada y sostenida en el tiempo, a tasas anualizadas de 9,1%, 6,1% y 7,7% en 1990-1998, 1998-2005 y 2005-2013 respectivamente.

LA PLANIFICACIÓN COMO PRIORIDAD. HACIA UN PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Decidida a fortalecer "el primer apellido" de la OPP, su nueva Dirección hace una fuerte apuesta al área de planeamiento (o planificación) de la Oficina, uno de cuyos objetivos es estructurar un plan nacional de desarrollo de cara al 2020.

La creación de la Dirección de Planificación a partir de este período de gobierno reconoce líneas de continuidad históricas. Una de ellas, quizá la de mayor huella en el tiempo, es la obra de la CIDE, la legendaria Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico que funcionó entre 1960 y 1967 encabezada por Enrique Iglesias.

Se trató de una heterogénea convocatoria a un conjunto de intelectuales y académicos de peso, entre otros actores sociales y económicos, para pensar estratégicamente el desarrollo de varios sectores del país. Algunos de los resultados de esos trabajos, formulados bajo el rótulo de "recomendaciones", prefiguraron el nacimiento de organismos fundamentales en la institucionalidad del país, como el Banco Central del Uruguay y la propia Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

"Ese mojón histórico para nosotros es sumamente importante, porque representa un desafío que queremos retomar: pensar el país a largo plazo pero con un anclaje muy fuerte en el presente, porque es en el hoy donde debemos tomar las decisiones que nos conduzcan al diseño del mejor escenario de futuro para los diferentes sectores", reflexiona Sebastián Torres, el director de Planificación.

La flamante Dirección estará organizada en tres unidades: la de Prospectiva (que se enfocará en el largo plazo), la de Planificación Estratégica (con foco en el corto y mediano plazo) y una tercera de Estudios Económicos (que proveerá la base de información estadística para las otras dos).

En el esquema de trabajo previsto, la Unidad de Prospectiva se dedicará al análisis de diez asuntos centrales, cinco en materia social y cinco de carácter económico (como cultura, educación, salud, medioambiente y territorio, entre otros). No obstante, la prioridad residirá en el estudio de temas vinculados a las áreas de producción, tecnología y geopolítica en clave de inserción internacional. "Haremos hincapié al comienzo en esos temas porque son en los que tenemos fortalezas y en los que podemos apoyarnos en un núcleo de actores de fuera de la OPP. El objetivo es tener insumos que definan escenarios en cada una de esas áreas con una mirada al Uruguay de 2030", enfatiza Torres.

Los pasos concretos para construir esos escenarios incluyen la capacitación de los recursos humanos en la metodología prospectiva más apta para elaborar los estudios en esas áreas. Ya en una segunda fase, se comenzará con las entrevistas a expertos calificados que darán los insumos para la planificación. Un tercer paso será la discusión de esos insumos en los territorios. "O sea, estos estudios no se harán únicamente en consulta con expertos –aclara Torres–, sino que habrá consultas con los actores involucrados: hablo de empresarios, trabajadores, gobierno, académicos y sociedad civil, también pensando en la dimensión territorial para que la discusión salga de Montevideo".

En cuanto a la Unidad Planificación Estratégica, la apuesta es a estructurar, probablemente para 2020, un plan nacional de desarrollo, bajo el convencimiento de que planificando correctamente y a largo plazo se puede mejorar la asignación de recursos presupuestales. En función de ese objetivo es que las dos nuevas áreas de la OPP, la de Planificación y el Sistema Nacional de Competitividad, trabajarán codo a codo.

"La razón es que la mirada de largo plazo está permanentemente ligada a las preocupaciones del presente, de cómo se ejecuta mejor, por eso es imprescindible la sinergia entre esas dos áreas", insiste el director de Planificación, y ejemplifica: "Si decimos que vamos a analizar a fondo el sector forestal madera, el sector de las tecnologías de la información y la comunicación y el de la biotecnología, porque creemos que van a ser motores de crecimiento en ese país de 2030, ¿quiénes van a ejecutar las políticas para apuntalar esos sectores en el territorio, promover exportaciones, capacitar a la gente, etc.? Serán la ANDE en materia territorial, la ANII en materia de innovación, Uruguay XXI con la inserción internacional, el INACOOP si hay presencia de cooperativismo, es decir, serán las agencias que van a integrar el Sistema Nacional de Competitividad, y por ahí debe venir el diálogo".

De todos modos, agrega Torres, el objetivo a mediano plazo que termina siendo más importante es el institucional, es decir, sentar las bases de una Dirección de Planificación sustentable en el tiempo. En ese sentido, el jerarca cita dos ejemplos de países regionales con corrientes ideológicas distintas: Ecuador, con su experiencia de la Seplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo), y Colombia con su DNP (Departamento Nacional de Planeación). "Estos países tienen direcciones del panificación fuertes, bien estructuradas, con gente que hace prospectiva, pero que aplica también el largo plazo a cuestiones concretas del presente porque están vinculadas al presupuesto. O sea, todos tienen que presupuestar entorno a la planificación", se entusiasma Torres.

EL PIENSO

Los recursos humanos aplicados al estudio y la reflexión representan el principal capital de la Dirección de Planificación. Para empezar, se trabajará con los recursos existentes en las áreas de Planificación y Competitividad, los Ministerios y las empresas públicas, que serán las contrapartes. También se han mantenido conversaciones con institutos de la región, como Agropensa Brasil, la inteligencia estratégica de la agricultura brasileña que depende de su Ministerio de Ganadería.

"Pero vamos a recurrir en particular a personas con trayectoria en los análisis de futuro, como Enrique Iglesias, Gerardo Caetano, Adolfo Garcé y Luis Bértola, entre otros. Pensamos conformar con ellos algo parecido a un consejo asesor para consultas permanentes, para recibir insumos, y para que analicen y critiquen nuestro trabajo", adelanta Torres.

Muestra fotográfica itinerante:

”UNA MIRADA NECESARIA AL SISTEMA PENAL”, DEL PROGRAMA JUSTICIA E INCLUSIÓN

Se inauguró el 28 de mayo en la Sala Lumiere, de la ciudad de Canelones la muestra fotográfica itinerante:”Una mirada necesaria al sistema penal”, del Programa Justicia e Inclusión. La selección fotográfica surge mediante una convocatoria realizada en el marco del Programa de Justicia e Inclusión, un proyecto de cooperación internacional financiado por la Unión Europea a través de donación y firmado con el Gobierno Nacional a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

El Programa de Justicia e Inclusión apunta a contribuir a la mejora de un sistema de justicia penal eficiente y respetuoso con la protección de los Derechos Humanos.

Sus objetivos centrales son los de promover la reforma integral del sistema de justicia penal y de la ejecución de las penas, tanto privativas como no privativas de la libertad. Contribuir a la mejora de las condiciones de vida de personas privadas de libertad, adultas y adolescentes, en materia de salud, educación, trabajo y promoción de la inclusión social. Mejorar el trato y la convivencia en los centros de privación de libertad de adultos y adolescentes, mediante la capacitación y formación continua de los funcionarios, de manera de contribuir a la disminución de la violencia institucional e intracarcelaria y adecuar las prácticas a los estándares internacionales.

Muestra itinerante

La muestra abarca el registro fotográfico de cinco experiencias en diferentes ámbitos y realidades: –La Unidad Nº 17 "Campanero", que se encuentra en el Km. 124.500 de la Ruta Nacional Nº 8, en el departamento de Lavalleja, el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), la Unidad Nº 5, Femenino,la Unidad Nº 4, "Santiago Vázquez, el Centro de Formación Penitenciaria y el Programa de Medidas Socioeducativas y de Mediación (PROMESEM), del SIRPA. En estos contextos se fotografiaron a los operadores penitenciarios, a personas privadas de libertad y con penas alternativas, así como también a adolescentes cumpliendo medidas alternativas.

Su objetivo es el de acercar a la sociedad una parte de la realidad del sistema de justicia penal, penitenciario y del adolescente en conflicto con la ley penal en el país

Los tres fotógrafos autores de las imágenes presentadas en esta muestra, Ricardo Antúnez, Sandro Pereyra y Fernando Morán, fueron seleccionados mediante una convocatoria para acompañar aspectos del día a día de algunos espacios de trabajo en cinco experiencias en diferentes ámbitos y realidades del país. Los fotógrafos visitaron distintos centros durante un período de tres meses, entre setiembre y diciembre de 2014, buscando aproximarse cada vez más de la individualidad de cada persona privada de libertad.

Sandro Pereyra acompañó cursos y talleres para policías y operadores penitenciarios en el Centro de Formación Penitenciaria (CEFOPEN); clases de educación física, entrenamiento a nivel profesional y partidos de fútbol en la Unidad N. 4 de Santiago Vázquez; aspectos del día-a-día de la población trans que ha sido alojada en un sector del módulo 4 donde conviven con sus parejas y mantienen rutinas laborales; y actividades variadas como trabajos de carpintería, huerta y jardín. En el Programa de Medidas Socioeducativas y de Mediación (PROMESEM), de SIRPA, donde los adolescentes concurren a desarrollar actividades alternativas a la privación de libertad, se presenciaron algunos talleres de pintura y cerámica respetando la privacidad del adolescente.

Ricardo Antúnez acompañó algunas rutinas de personas privadas de libertad en el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), Unidad N. 5, Femenino. La panadería ocupó cierto protagonismo, "en la panadería reinaba un espíritu de equipo centrado en el trabajo", cuenta

el fotógrafo, que en todos los casos buscó destacar la individualidad de cada persona. En su abordaje Antúnez prioriza el individuo y su subjetividad, inclinándose siempre hacia el retrato en forma de foto-ensayo: la colaboración colectiva del trabajo en la panadería; las jornadas de trabajo a un criadero de cabras; rutinas de limpieza; así como la relación entre algunos operadores penitenciarios y las mujeres cumpliendo pena en el Instituto. Además del sector Femenino, Ricardo visitó a un hombre en prisión domiciliaria en Las Piedras (coordinado por la OSLA) que salía a trabajar todos los días pero entre las 19 y 7 horas tenía que permanecer dentro de la casa.

Fernando Morán visitó la Unidad Nº 17 de Rehabilitación, Campanero, que se encuentra en el Km. 124.500 de la Ruta Nacional Nº 8, en el departamento de Lavalleja. La Unidad comprende dos sectores, separadas sus entradas por 500 metros de distancia. Un sector denominado La Chacra, donde las personas privadas de libertad pueden desplazarse dentro del predio que asemeja una chacra sin alambrada de seguridad y donde deben realizar alguna actividad necesariamente. Hay un pabellón masculino y otro femenino. Durante el día puede darse la interacción entre hombres y mujeres, si coinciden actividades o tareas (cocina, invernáculo o la reparación de alguna estructura del pabellón femenino, realizada por hombres). El otro predio, denominado Cárcel Nueva, es un edificio con toda la impronta de una cárcel. Inaugurado hace dos años, para ingresar se deben atravesar dos vallados y dos controles. Solamente aloja a reclusos masculinos. Allí hay dos espacios para chacra, uno dentro del vallado de seguridad y otro fuera, donde se realizan trabajos de panadería, cocina y jardinería.
La selección de las experiencias se realizó en estrecha coordinación con las autoridades del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), Ministerio del Interior y INAU, Sistema de Responsabilidad penal Adolescente (SIRPA.) Quienes hicieron posible la articulación y gestión para que esta muestra fuera posible.

La coordinación y exposición en diferentes ciudades del país, está a cargo de los Centros MEC, quien organiza esta muestra.

PRESIDENCIA
Oficina de Planeamiento
y Presupuesto

Departamento de Comunicación
Torre Ejecutiva – Pza. Independencia 710
Montevideo – Uruguay
comunicaciones@opp.gub.uy