



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para
el Desarrollo y del Fondo de
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general
6 de agosto de 2001

Original: español

Segundo período ordinario de sesiones de 2001

Nueva York, 10 a 14 de septiembre de 2001

Tema 5 del programa provisional

Marcos de cooperación y asuntos conexos

Segundo marco de cooperación con el Uruguay (2001-2003)

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Situación de desarrollo desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible. .	1-15	2
II. Resultados de la cooperación anterior y experiencia adquirida	16-22	5
III. Objetivos, esferas programáticas y resultados previstos	23-39	7
A. Creación de un ambiente propicio para el desarrollo de la competitividad y el crecimiento económico sostenido	25-29	8
B. Estrategias y políticas de cohesión social y reducción de la pobreza	30-34	9
C. Conservación del medio ambiente y uso sostenible de los recursos naturales.	35-39	10
IV. Modalidades de gestión.	40-43	11
Anexo		
Objetivos de movilización de recursos para el Uruguay (2001-2003).		13

I. Situación de desarrollo desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible

1. De la población del país (3,3 millones de habitantes), más del 92% reside en centros urbanos y el 42% del total se concentra en la capital. La sociedad uruguaya prácticamente ha completado el proceso de transición demográfica, al mismo tiempo que muchos países industrializados. Consecuencia de ello es su bajo crecimiento vegetativo (7 por 1.000), su relativamente alta esperanza media de vida al nacer (74,5 años) y un grado apreciable de envejecimiento de su población, lo cual representa un desafío para la formulación de políticas de desarrollo¹.

2. El país se caracteriza por indicadores de bienestar social que lo ubican desde hace muchas décadas en los primeros lugares entre los países de la región. Desde que comenzó a calcularse el índice de desarrollo humano (IDH), el Uruguay es uno de los pocos países de América Latina incluidos en la categoría de “alto desarrollo humano”. Entre los indicadores sociales más importantes pueden mencionarse la alta tasa de alfabetización (96,8%), la tasa de mortalidad de niños menores de un año (14,1 por 1.000 nacidos vivos), así como las tasas de matriculación escolar (para el grupo de edades correspondiente a la educación primaria: 93,4% y para el grupo correspondiente a la educación secundaria: 79,5%². En el Uruguay la epidemia de SIDA está concentrada (la prevalencia del VIH es superior al 5% en grupos vulnerables e inferior al 1% en la población general) y afecta mayormente a personas jóvenes³.

3. El porcentaje del producto interno bruto (PIB) que se destina al gasto social es uno de los más altos de América Latina. Los niveles de pobreza, medidos sobre la base de los ingresos, muestran apreciables incrementos entre 1970 y 1985, para luego iniciar un marcado descenso, aun cuando en los últimos años se observa un leve ascenso. En 1999, 15,1% de los hogares urbanos se encontraba por debajo del límite de pobreza, mientras en 1998, un 18% de los hogares mostraba al menos una carencia crítica, según la definición adoptada en el primer informe nacional sobre desarrollo humano⁴. En cuanto a la distribución del ingreso, fuertemente concentrada durante la dictadura militar (1973-1984), mejoró desde mediados del decenio de 1980, logro poco frecuente en los países de la región en ese período; en consecuencia, el Uruguay pasó a ser el país más equitativo de América Latina en lo que atañe a la distribución del ingreso. En materia de género, desde las primeras décadas del siglo XX las mujeres se incorporaron a la vida cívica, a semejanza de los hombres. Sin embargo, mientras los hombres tenían acceso universal al empleo y la actividad social y política, las mujeres, en su mayoría, se mantenían dedicadas a la esfera doméstica. En el decenio de 1960 comienza una paulatina incorporación de la mujer al mercado de trabajo, que se acelera en los decenios de 1970 y 1980. Este aumento de la tasa de actividad femenina se mantuvo, aunque a menor ritmo, en los últimos años⁵.

4. Desde el punto de vista político, el país se ha caracterizado por su estabilidad democrática, a excepción del mencionado régimen militar, período durante el cual hubo hechos cuyas consecuencias todavía gravitan en la sociedad uruguaya. Los principales partidos políticos que ocupan la escena política partidista del país son el

¹ Instituto Nacional de Estadísticas.

² *Ibíd.*

³ Ministerio de Salud Pública.

⁴ Desarrollo Humano en Uruguay, 1999, Oficina del PNUD, Uruguay.

⁵ *Ibíd.*

Partido Colorado, el Partido Nacional, el Encuentro Progresista y el Nuevo Espacio. La ausencia de un partido que congregate una mayoría absoluta de votantes ha conducido al establecimiento de coaliciones entre el Partido Colorado y el Partido Nacional.

5. Las reformas estructurales que el país ha venido concretando, sumadas a programas de estabilización y a una gestión prudente de las finanzas públicas, han posibilitado mantener niveles adecuados de gasto social público, aun en condiciones externas adversas. Gracias a ello se lograron importantes éxitos, que requieren un esfuerzo continuo de inversión social, como por ejemplo la reducción de la tasa de mortalidad infantil o la universalización de la educación para niños de 4 y 5 años, uno de los aspectos sustantivos de la reforma educativa ya introducida. El informe nacional sobre desarrollo humano 1999 y los estudios realizados para la elaboración del próximo informe señalan nuevos desafíos en materia de desarrollo social y económico, entre ellos y en primer término, los relacionados con el empleo y el nivel de ingreso de los trabajadores, la educación y el nuevo patrón de especialización productiva; y las mejores condiciones de acceso a los mercados internacionales.

6. En primer lugar, el actual patrón de desarrollo del país, en circunstancias de acelerado progreso técnico y transformaciones en los vínculos del país con el resto del mundo, ha repercutido fuertemente sobre el mercado de trabajo no calificado. Las personas que poseen menor nivel educativo y menos calificaciones son las más afectadas por el desempleo y obtienen peores remuneraciones. El Uruguay, con una economía en desarrollo de ingreso mediano, presenta un problema estructural en el mercado de trabajo a consecuencia de los cambios en la especialización internacional, semejante al de las economías más desarrolladas. Las oportunidades de trabajo y la mejora en los ingresos de los trabajadores aumentan con la calificación y este premio es creciente y se profundiza por los cambios productivos en curso. Cabe preguntar: ¿cómo diseñar políticas para el mercado de trabajo que, sin contradecir el nuevo plan de incentivos para la necesaria inserción internacional y la apertura de la economía, amortigüen los efectos negativos en el sector del mercado de trabajo al que pertenece una gran parte de la población?

7. En segundo lugar, dicho problema plantea, a su vez, un desafío en el mediano plazo: ¿cómo aumentar la proporción de personas calificadas en la población económicamente activa a fin de acercar la oferta a la demanda de trabajo? Las dificultades de aprendizaje y el abandono de la escuela por parte de adolescentes y jóvenes, así como los problemas de inserción en el mercado de trabajo, refuerzan la importancia de esta cuestión en el presente y en un futuro inmediato. El proceso para subsanar la situación insume tiempo y requiere políticas para los períodos de transición. Ya ha comenzado la adecuación del sistema educativo a estos nuevos requerimientos de formación y se está tratando de llevarla a todo el sistema (primario, secundario y terciario).

8. En tercer lugar, el país tiene problemas para aprovechar sus ventajas en recursos naturales aptos para la producción agroalimentaria, en razón de las dificultades de acceso a los mercados. Es necesario replantear las relaciones con el resto del mundo y también la especialización productiva, sobre la base de las ventajas comparativas del país, a fin de superar la vulnerabilidad dimanada del bajo nivel de transformación de sus productos.

9. Por último, la competitividad del aparato productivo exige seguir promoviendo la inversión privada y mejorando la productividad. En este sentido, las reformas estructurales son un elemento de importancia crucial. El principio rector al respecto es

colocar en un pie de igualdad las empresas públicas y las privadas, promoviendo estructuras de mercado más competitivas, acompañadas de una adecuada reglamentación que asegure su buen funcionamiento y una asignación eficiente de recursos.

10. El informe nacional sobre desarrollo humano 1999 destacó que el país tiene tres grandes problemas de desarrollo social: un problema intergeneracional; la precarización de las fuentes de bienestar social; y la aparición de síntomas de fisuras en la trama social, con una marginalidad incipiente. El problema intergeneracional dimana del envejecimiento de una sociedad que debe asumir la protección de la creciente población de mayor edad buscando al mismo tiempo disminuir la proporción de niños que viven en la pobreza (más del 40% de las personas de entre 0 y 13 años de edad), debido a la mayor tasa de fecundidad de los estratos socioeconómicos más desfavorecidos. Además, los jóvenes dotados de mayor capacitación se incorporan más tarde a la vida laboral; por lo tanto, el costo de la transferencia de recursos entre generaciones recae desproporcionadamente en sectores jóvenes de menores recursos⁶.

11. El segundo problema es consecuencia de la disminución en la calidad y equidad del acceso a las fuentes de bienestar social de la sociedad uruguaya, en particular el empleo y los servicios de educación, salud y seguridad. A esto se suma la disminución del papel de la familia y la comunidad en sus ámbitos de protección tradicionales. El empleo en el sector estructurado de la economía es reemplazado por modalidades de contratación más precarias, lo cual aumenta la incertidumbre del trabajador y su familia.

12. El tercer problema se percibe en incipientes signos de desintegración social, fenómeno también presente en otros países de la región. Ese deterioro se manifiesta en el crecimiento relativo de los comportamientos marginales (entre ellos violencia, criminalidad, consumo de sustancias ilícitas), que a su vez son resultado principalmente de la desarticulación de la familia, la segregación residencial y el deterioro de la función integradora del sistema educativo, así como el peso de la reproducción biológica que recae en los sectores menos acaudalados de la sociedad y que se relaciona, a su vez, con el embarazo en la adolescencia. El nivel de pobreza, si bien está lejos de alcanzar la magnitud que posee en otros países de la región, está más vinculado que en el pasado a estas nuevas situaciones de marginalidad, generando y fomentando nuevas patologías sociales. Los modelos tradicionales de provisión de servicios sociales y de control social, que fueron diseñados para responder a una problemática diferente, tratan de adaptarse a estas nuevas realidades. En esas circunstancias, el rediseño de las estrategias de integración social y la elaboración de respuestas a estos nuevos problemas constituyen grandes retos para la sociedad uruguaya.

13. Por otra parte, tal como lo demuestra el informe nacional sobre desarrollo humano 1999, existe una distribución desigual del nivel de desarrollo humano entre distintas regiones. La zona sur presenta los mejores indicadores y la noreste, mayores carencias. Asimismo, el desarrollo económico regional es desigual. Estas desigualdades se expresan en la estructura productiva, el empleo, la competitividad, la modernización, la calidad de vida y otros aspectos.

14. El medio ambiente, a pesar de la riqueza en recursos naturales del país y de la baja presión demográfica y económica, también requiere atención. En efecto, hay numerosos problemas relativos a: erosión del suelo rural, contaminación localizada de cursos de agua; deficiencias en la recolección y disposición final de los residuos

⁶ Ibíd.

sólidos urbanos; aumento del parque automotriz (con un 85% de consumo de gasolina con plomo); creciente presión sobre las zonas costeras; necesidad de preservar ecosistemas de particular importancia y fragilidad, costeros, lacustres y de pantanos y bosques ribereños, con importantes recursos genéticos propios de una rica diversidad biológica, así como el Río de la Plata y su frente oceánico que dentro de poco se verá sometido a crecientes presiones; y falta de planes y normas nacionales de ordenamiento ambiental del territorio. Algunos de estos problemas afectan negativamente actividades económicas de relevancia para el país, entre ellas, el turismo.

15. El Gobierno que entró en funciones el 1° de marzo de 2000 encontró una coyuntura económica desfavorable, caracterizada por una sumatoria de condiciones tanto internacionales como nacionales, entre las que se destacan: a) la situación que atraviesa el MERCOSUR desde la devaluación monetaria efectuada en el Brasil en 1999; b) la baja de los precios de los productos de exportación; c) el aumento de los precios del petróleo; del incremento de las tasas de interés internacionales; e) la sequía padecida durante la primavera y el verano de 1999-2000; y las inundaciones ocurridas pocos meses después, con repercusiones muy negativas en el sector agropecuario. En la agenda política figuró la búsqueda de reconciliación entre los uruguayos, habida cuenta de la problemática de los detenidos y desaparecidos durante la dictadura militar. Durante su primer año de gestión, el actual Gobierno ha estado promoviendo la modernización del país en torno a cinco conceptos básicos: a) inserción económica del país en el ámbito internacional; b) venta de productos uruguayos en mercados no tradicionales; c) diversificación de la producción para aumentar las exportaciones; d) promoción de la tecnología de la información, para modernizar el Estado y apoyar la inserción del Uruguay en la “nueva economía”; y e) reducción de los gastos del Estado. Los principales desafíos que enfrenta la nueva administración atañen a lograr una mayor competitividad internacional de la economía, fortalecer las finanzas públicas, y mejorar el gasto público, en especial en cuestiones sociales, para promover el crecimiento económico con equidad e integración social. El desafío que enfrenta la Oficina del PNUD en el Uruguay es acompañar, con proyectos innovadores y dinámicos, aun con recursos limitados, las nuevas iniciativas del país en las esferas señaladas.

II. Resultados de la cooperación anterior y experiencia adquirida

16. En el primer marco de cooperación con el Uruguay (1997-1999), aprobado en septiembre de 1997 por la Junta Ejecutiva del PNUD durante su tercer período ordinario de sesiones, y posteriormente prorrogado hasta el año 2000, se indicaron tres esferas básicas de cooperación: a) consolidación de los procesos de reforma e integración social para la gobernabilidad; b) apoyo al desarrollo de la producción con miras a una mayor competitividad y eficaz inserción en el mercado regional e interregional; c) protección del medio ambiente.

17. Los recursos desembolsados en virtud del marco de cooperación para el período 1997-2000 ascendieron a 117,1 millones de dólares EE.UU., de los cuales el PNUD aportó 7,4 millones (2,8 millones con cargo a recursos ordinarios, 3,4 millones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, 0,4 millón del Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal y 0,8 millón de fondos fiduciarios y otras fuentes). De conformidad con la modalidad de participación en la financiación de los gastos se movilizaron recursos del Gobierno por un monto de 103,8 millones de dólares EE.UU., de los cuales 64,2 millones correspondieron a fondos propios del Gobierno, 32,6 millones a préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y 7,0 millones a préstamos del Banco Mundial. También de conformidad con la modalidad

de participación en la financiación de los gastos se desembolsaron recursos del sector privado (4,1 millones de dólares EE.UU.) y aportados por la cooperación bilateral (1,8 millón).

18. La modalidad de ejecución, casi exclusivamente nacional, ha dado buenos resultados en la región durante el período que se analiza, y también ha sido eficaz y eficiente en el Uruguay. En consecuencia, se ha colaborado con el Gobierno en una gran movilización de recursos (con fondos del propio Gobierno, del BID y del Banco Mundial como principales fuentes) que excedieron las estimaciones iniciales del primer marco de cooperación. Durante ese mismo período, se realizaron experiencias no tradicionales en cuanto a movilización de recursos para programas nacionales, estableciendo fondos fiduciarios financiados con la cooperación bilateral e incorporando el sector privado a la financiación de algunos programas.

19. El análisis de la distribución de los recursos según las esferas temáticas del primer marco de cooperación muestra que los proyectos relativos a la primera esfera temática abarcaron el 71,5% de los recursos (reformas del Estado y gobernabilidad, 47,9% y políticas sociales, 23,6%); la segunda esfera temática (desarrollo de la producción) representó el 10,4%; la cooperación en materia ambiental, el 5,5%; y otras iniciativas, el 12,6%. Los proyectos en ejecución durante dicho período, en su mayoría, lograron importantes resultados en sus respectivos sectores.

20. Debido al desarrollo de los indicadores socioeconómicos del Uruguay, la cooperación internacional no reembolsable ha tendido a decrecer a lo largo del tiempo. Se prevé que esta tendencia general a la baja no cambiará, y probablemente se acentuará en los próximos años. Algunos organismos bilaterales de cooperación mantienen programas de cooperación de gobierno a gobierno, a la vez que apoyan iniciativas no gubernamentales. Otros organismos encauzan la cooperación principalmente hacia actividades específicas de instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales. Además, varios organismos financieros, entre ellos el Banco Mundial, clasifican al país entre los adelantados, lo cual le resta acceso a los planes de financiamiento que ofrecen esas instituciones. No obstante, el BID seguirá participando en la financiación de las políticas públicas y reformas en el Uruguay, lo cual amortiguará en cierto grado los efectos de la menor participación de otras instituciones financieras multilaterales. El sistema de cooperación técnica de las Naciones Unidas está activamente presente en el Uruguay en apoyo a las prioridades nacionales. Además del PNUD, hay programas de cooperación y representación permanente en el país de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Organización Mundial de Salud/Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Otros organismos, programas y fondos que no poseen oficinas en el país también realizan actividades de cooperación en temas de su incumbencia entre los distintos organismos de cooperación bilateral y multilateral actuantes en el país, y el PNUD tiene un activo papel en la coordinación de dicha cooperación.

21. En su relación con las organizaciones no gubernamentales y otras entidades de la sociedad civil, el PNUD ha cumplido funciones de enlace con entidades interna-

cionales. El PNUD tiene, asimismo, un papel importante en cuanto a promover la colaboración entre la sociedad civil, el Estado y el sector privado. En varios casos, dicha colaboración ha tenido importantes efectos y ha proporcionado ejemplos susceptibles de duplicación, entre ellos, las alianzas concertadas entre varias entidades del sector público y organizaciones de la sociedad civil para la reducción de la pobreza y la reciente incorporación del sector privado – mediante acuerdos con el PNUD – en apoyo a dichas iniciativas. En lo concerniente al medio ambiente, se han constituido diversas alianzas con entidades públicas. Gracias a esta estrategia se han puesto en marcha, junto con países vecinos, eficaces programas medioambientales en escala regional. Estas alianzas han contado con el apoyo del PNUD y de entidades de cooperación bilateral.

22. En la evaluación del marco de cooperación con el Uruguay 1997-2000⁷ se formularon algunas recomendaciones a ser tenidas en cuenta durante la ejecución del marco de cooperación 2001-2003. Entre ellas cabe mencionar: a) continuar con la elaboración y difusión de los informes nacionales sobre desarrollo humano; b) continuar utilizando la modalidad de ejecución nacional, dado que sigue siendo la más apropiada a las condiciones del país; c) prestar especial atención a la búsqueda de nuevas modalidades de movilización de recursos para el financiamiento de las iniciativas nacionales, especialmente en el sector privado y sobre la base de las experiencias ya realizadas; d) impulsar una mayor y más activa coordinación con los organismos de cooperación bilateral para complementar esfuerzos, evitar duplicaciones y armonizar proyectos conjuntos; e) fortalecer los ya existentes lazos y mecanismos de cooperación con el BID y el Banco Mundial, incluida la participación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) del Gobierno en la selección y formulación de proyectos; f) propiciar la mayor visibilidad coordinada de todos los participantes (Gobierno, instituciones financieras internacionales, organismos de cooperación bilateral, etc.) en los proyectos y programas; g) profundizar la relación del PNUD con las organizaciones no gubernamentales y demás entidades de la sociedad civil, a fin de potenciar su contribución al desarrollo del país y facilitar su acceso a nuevas formas de financiamiento; y h) continuar y profundizar la estrategia de alianzas ya en curso, promoviendo activamente la colaboración entre el Estado, la sociedad civil, el sector privado y los organismos de cooperación internacional.

III. Objetivos, esferas programáticas y resultados previstos

23. *Objetivos.* El marco de cooperación con el Uruguay 2001-2003 es el resultado de la cooperación del Gobierno (por conducto de la OPP) con el PNUD en cuestiones prioritarias de desarrollo humano sostenible determinadas por el Gobierno en relación con las metas globales del PNUD para el período. El PNUD es un aliado clave en cuanto a: a) contribuir a la reflexión, al diálogo y la concertación de consenso en torno a temas prioritarios del quehacer nacional; b) proporcionar y ayudar a generar insumos técnicos para la formulación de políticas; c) contribuir al fortalecimiento de capacidades y a la transformación institucional para la puesta en práctica de políticas; y d) apoyar la aplicación de políticas públicas y programas de desarrollo.

24. En este segundo marco de cooperación se prestará especial atención a apoyar a las autoridades nacionales en cuestiones en las que el país puede y debe mejorar su desempeño económico en una coyuntura recesiva, en que se están afectando las redes de seguridad social establecidas a lo largo del siglo XX. El PNUD apoyará las

⁷ Informe de Misión – Revisión (noviembre de 2000).

medidas del Gobierno para reactivar la economía, generar competitividad internacional, incrementar los niveles de inversión y empleo y aplicar una parte apreciable de los frutos del crecimiento económico a políticas de bienestar social. Estas acciones procurarán la transformación del aparato del Estado y la generación de tecnologías e innovación en el sector privado. Se apoyarán las medidas del Gobierno para crear nuevos procesos de integración social a fin de que el país pueda recuperar sus altos niveles de cohesión y revertir los mecanismos de reproducción de pobreza y marginación hoy presentes en la trama social del país. Asimismo, se prestará asistencia técnica en la formulación y aplicación de las políticas medioambientales y el ordenamiento integrado del territorio. La cooperación asignará prioridad al carácter integral e intersectorial de las acciones, promoviendo efectos sinérgicos entre los aspectos económicos, sociales y medioambientales.

A. Creación de un ambiente propicio para el desarrollo de la competitividad y el crecimiento económico sostenido

25. En respuesta a los problemas que enfrenta el país en materia de competitividad y crecimiento económico sostenido, el programa del PNUD se concentrará en el apoyo a la estrategia y las políticas del Gobierno para el desarrollo de la capacidad tecnológica, la innovación empresarial, la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública.

26. En materia de desarrollo de la capacidad tecnológica y la innovación empresarial, el PNUD apoyará: la estrategia de inserción del país en el ámbito internacional, incluido el MERCOSUR; las negociaciones para la apertura de nuevos mercados y en particular la política comercial y de promoción de exportaciones e inversiones; los procesos de investigación y desarrollo en el sector privado, así como el establecimiento de vínculos entre los ámbitos de creación de conocimientos y los sectores productivos agropecuarios e industriales, en apoyo de procesos de innovación; el desarrollo de actividades económicas sostenibles desde el punto de vista del medio ambiente; la mejora de la calidad de procesos y productos; los procesos de mediano plazo para la redefinición del patrón de especialización productiva del país; las políticas de aumento de la productividad y el empleo y apoyo a las empresas pequeñas y medianas; la incorporación activa del país en las redes de información; la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para la ampliación de la educación secundaria y superior hacia el interior del país.

27. El fomento de la competitividad y el crecimiento económico sostenido requieren un ambiente institucional propicio y el desarrollo de la capacidad institucional del Estado y de la eficiencia de la administración pública en materia de servicios públicos; la formulación y aplicación de los marcos jurídicos y reglamentarios que se necesitan para lograr servicios más competitivos en los sectores de abastecimiento de agua potable, saneamiento, energía eléctrica, gas, hidrocarburos líquidos telecomunicaciones, correos y transporte ferroviario; la ejecución del plan quinquenal de transporte y obras públicas; la mejora de la eficiencia económica y de gestión (inclusive la aplicación de medios electrónicos a la administración) y la transparencia de la administración pública nacional y la administración de los departamentos; la consolidación del sistema mixto de seguridad social; el fortalecimiento de la capacidad institucional para mejorar la calidad y eficiencia de los servicios de justicia; y la promoción del desarrollo local.

Resultados esperados

28. Desarrollo de la capacidad tecnológica y la innovación empresarial. Se espera un aumento de las actividades económicas de base tecnológica, la diversificación de los productos y mercados de exportación y la mejora de la capacidad de promoción comercial y de inversiones. En particular, la cooperación del PNUD contribuirá al aumento de los procesos de innovación e investigación y desarrollo en el sector privado; la creación de nuevas empresas de base tecnológica; la constitución de fuertes alianzas entre las instituciones de creación de conocimiento (en particular, la Universidad de la República) y el sector privado; la creación de polos tecnológicos; la reflexión, el diálogo y la creación de consenso en torno a una estrategia de desarrollo de la competitividad y la formulación y aplicación de políticas públicas en la materia.

29. Desarrollo de la capacidad institucional y de la eficiencia de la administración pública. Al final del período de este marco de cooperación se habrá creado consenso en cuestiones técnicas y políticas sobre servicios públicos para la formulación de políticas del Estado en la materia, prestando especial atención a las cuestiones de energía, telecomunicaciones y educación para la sociedad de conocimiento; se habrán establecido marcos jurídicos y reglamentarios (inclusive de contabilidad y sistemas de información auditables) en los sectores de abastecimiento de agua potable y saneamiento, energía eléctrica, gas, hidrocarburos líquidos, telecomunicaciones, correos y transporte ferroviario; se habrán fortalecido las dependencias reglamentarias constituidas; se habrá avanzado en la reforma de la seguridad social en lo referente a las cajas de jubilación paraestatales y estatales; se habrá elaborado una política de recursos humanos en la administración pública basada en sistemas de evaluación y control; se habrán establecido mecanismos para ampliar la cobertura del sistema de seguridad social y reducir la evasión en los aportes al sistema; se habrán instalado equipos electrónicos en sectores seleccionados de la administración; y los gobiernos municipales estarán incorporando progresivamente mecanismos de planificación del desarrollo local y gestión de recursos humanos, materiales y financieros.

B. Estrategias y políticas de cohesión social y reducción de la pobreza

30. En respuesta a los desafíos que enfrenta el país en materia de reducción de la pobreza y cohesión social, el programa del PNUD se concentrará en el apoyo al Gobierno para formular políticas y fomentar la capacidad en lo concerniente a la atención de la infancia, la mujer y la familia en situación de pobreza y la mayor satisfacción de las necesidades básicas.

31. Al formular políticas y fomentar la capacidad en lo concerniente a la atención de la infancia, la mujer y la familia en situación de pobreza, se tratará de lograr igualdad de oportunidades. El objetivo de la cooperación del PNUD al respecto será la consolidación de políticas sociales integrales; las diferentes entidades públicas nacionales y municipales involucradas, la sociedad civil y el sector privado participarán en su cofinanciación. En particular, se apoyarán: la armonización de los programas del Gobierno relativos a políticas sociales; la ampliación de la cobertura de atención a la infancia y la familia, inclusive acciones en materia de género, la ejecución de nuevos programas; el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, incluidas organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base comunitaria y su participación en la aplicación de políticas sociales; y la promoción de la

responsabilidad social empresarial. Asimismo, el PNUD, en el marco de su participación en el ONUSIDA, apoyará la ejecución del Programa Nacional de SIDA.

32. Las acciones anteriores se complementarán con el fomento de la capacidad para satisfacer necesidades básicas en materia de vivienda, salud y educación. El PNUD apoyará la ejecución del Plan Quinquenal de Vivienda; el Plan de Integración de Asentamientos Irregulares; el sistema nacional de abastecimiento de agua potable y saneamiento; la continuación del proceso de transformación de políticas y servicios de salud; la modernización institucional del sistema de enseñanza pública; y la consolidación de la estrategia de mejora de los niveles de seguridad ciudadana, prestando especial atención a la prevención y rehabilitación y al restablecimiento de los vínculos entre la comunidad y los servicios públicos correspondientes.

Resultados esperados

33. Formulación de políticas y fomento de la capacidad de atención de la infancia y la familia en situación de pobreza. Con la cooperación del PNUD se habrán ampliado y profundizado la reflexión y el diálogo sobre las características de la pobreza y la segmentación social y se habrá avanzado en la creación de consenso en torno a la formulación y ejecución de una estrategia integral de políticas sociales centradas en la familia; se habrá puesto en marcha el asesoramiento técnico en políticas sociales; se habrá consolidado el Plan de Atención a la Infancia y la Familia en una estructura institucional definitiva con participación del Estado y la sociedad civil y una sustancial ampliación de la cobertura de la población beneficiaria; estarán en operación nuevos programas en beneficio de las familias pobres; se habrán constituido nuevas alianzas entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado y se habrá incrementado la participación de los empresarios en la cofinanciación de programas sociales.

34. Desarrollo de la capacidad para la satisfacción de necesidades básicas. Estará en curso la incorporación de infraestructura básica urbana y comunitaria, así como la regularización legal de asentamientos precarios; el Plan Quinquenal de Vivienda y el Plan de Salud Uruguay 2010 se estarán ejecutando de acuerdo a lo previsto; se habrá mejorado la gestión de los servicios de salud; se estarán ejecutando planes de mejora de la gestión en el abastecimiento de agua potable y saneamiento, así como en la enseñanza pública; la estrategia nacional de prevención del delito estará aprobada y en proceso de aplicación.

C. Conservación del medio ambiente y uso sostenible de los recursos naturales

35. Para una mejor conservación del medio ambiente y un uso sostenible de los recursos naturales, el PNUD apoyará el desarrollo de la capacidad de ordenamiento integrado del territorio, los recursos naturales y el medio ambiente, y el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el país en lo concerniente al medio ambiente.

36. El PNUD apoyará la armonización de las políticas medioambientales y de ordenamiento del territorio, inclusive la revisión y elaboración de normas en la materia; el diseño y la ejecución de planes de ordenamiento de particular pertinencia medioambiental, social y económica, como la zona costera, los recursos hídricos, los ecosistemas únicos y las ciudades; el fortalecimiento de la capacidad institucional y la formación de los recursos humanos del Gobierno central, los municipios y las comunidades locales; la promoción de la responsabilidad compartida del sector pri-

vado en cuestiones del medio ambiente; y la prevención y el manejo de emergencias medioambientales. El PNUD continuará promoviendo y contribuyendo a la formulación y ejecución de estrategias y programas de ordenamiento de ecosistemas y recursos regionales compartidos con los países vecinos.

37. El Uruguay ha firmado y ratificado convenciones y acuerdos internacionales relativos al medio ambiente. El PNUD continuará apoyando las acciones del país para dar cumplimiento a los compromisos al respecto en los plazos y formas acordados, inclusive los relativos a conservación y uso sostenible de la diversidad biológica, el cambio climático y la protección de la capa de ozono, así como numerosas convenciones para la protección de determinados ecosistemas o especies.

Resultados esperados

38. Desarrollo de capacidad para el ordenamiento integrado del territorio, los recursos naturales y el medio ambiente. Se contará con planes directores y de ordenamiento de la Reserva de Biosfera de los Bañados del Este, así como de la zona costera del Río de la Plata y del Océano Atlántico; el país habrá incrementado su capacidad institucional, normativa y de recursos humanos en lo concerniente al ordenamiento del medio ambiente; la sociedad civil y el sector privado participarán activamente en iniciativas de ordenamiento territorial y ecoturismo; y estará en proceso de elaboración, conjuntamente con la Argentina, el Programa de Acción Estratégica del Río de la Plata y su Frente Marítimo.

39. Cumplimiento de los compromisos mundiales relativos al medio ambiente. El país, con el apoyo del PNUD, seguirá cumpliendo en tiempo y forma sus compromisos con la comunidad internacional en lo relativo al medio ambiente; se habrán aprobado y se estarán aplicando las estrategias nacionales en materia de diversidad biológica y cambio climático.

IV. Modalidades de gestión

40. *Gestión del programa.* Se seguirá utilizando la modalidad de ejecución nacional, con el apoyo del PNUD. Se prestará especial atención al fortalecimiento de la capacidad institucional y de gestión de las entidades nacionales para la ejecución sostenible de políticas y programas. La gestión del programa de cooperación estará claramente orientada a lograr los resultados esperados con respecto a los problemas individualizados en cada esfera programática. En consecuencia, la cooperación abarcará programas más que proyectos individuales, propiciando la sinergia entre proyectos de una misma esfera. El programa de cooperación del PNUD se ejecutará dentro del marco jurídico establecido por el Acuerdo Básico firmado el 12 de diciembre de 1985 y aprobado por el Parlamento por Ley 15.957 y el Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el PNUD, suscrito el 21 de julio de 1999. El programa se ejecutará en estrecha coordinación entre el PNUD y la OPP de la Presidencia de la República, que tiene incumbencia en este tema.

41. *Alianzas.* La cooperación del PNUD se realizará en el marco de una estrategia de alianzas y asociaciones que posibilitarán complementar esfuerzos y multiplicar los efectos en pro de los objetivos del marco de cooperación en las esferas programáticas definidas. Los principales problemas que enfrenta el país en materia económica y social exigen, por su complejidad, un abordaje multisectorial y multidisciplinario que involucre a numerosos protagonistas sociales. Las iniciativas más eficaces

han sido las formuladas y llevadas a cabo con la participación del Gobierno central, los municipios, la Universidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Estas experiencias han mostrado que el PNUD se encuentra en una posición sin par para convocar a diferentes protagonistas sociales y entablar alianzas innovadoras. Al respecto, se promoverá la coordinación entre organismos públicos, se abrirán espacios de colaboración y participación en la ejecución de programas y proyectos a las organizaciones de la sociedad civil y al sector privado. Se prestará especial atención a la acción conjunta del sistema de las Naciones Unidas, aprovechando los conocimientos y la capacidad de cada organismo del sistema. Se promoverá la cooperación técnica entre países en desarrollo y se continuará impulsando la coordinación y la colaboración con organismos bilaterales y multilaterales presentes en el país.

42. *Informe nacional sobre desarrollo humano.* Este informe continuará aportando temas de reflexión y generando el dialogo sobre los problemas y oportunidades del país en materia de desarrollo humano. Será también un instrumento al servicio de la creación de consenso nacional en torno a políticas públicas.

43. *Monitoreo, examen y preparación de informes.* Se prestará especial atención a las instancias que contribuyen a los mayores efectos de programas y proyectos de este marco de cooperación. En el diseño de los proyectos se hará hincapié en los efectos esperados, la asignación de recursos, los efectos multiplicadores y la articulación con otras iniciativas. Se fortalecerán los mecanismos conjuntos (OPP-PNUD) de seguimiento y evaluación, con énfasis en la resolución de los problemas que dieron lugar a los proyectos, así como en los resultados de la cooperación del PNUD en cada esfera programática. Se mantendrá un estricto sistema de auditoría independiente de todos los programas y proyectos. Este marco de cooperación será examinado al promediar el período por la OPP y el PNUD a fin de detectar problemas en su ejecución, así como introducir los correctivos que correspondan. En este examen se tendrán en cuenta los efectos de la cooperación, la eficiencia en el uso de los recursos y los aspectos técnicos y operacionales.

Anexo

Objetivos de movilización de recursos para el Uruguay (2001-2003)

<i>Fuente</i>	<i>Monto (en miles de dólares EE.UU.)</i>	<i>Observaciones</i>
Recursos básicos del PNUD		
Estimación del saldo transferido a 2001	450	Incluye los saldos arrastrados de la consignación con cargo a los recursos básicos (partidas 1.1.1. y 1.1.2) y de las asignaciones anteriores en concepto de SAO.
Objetivo de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.1)	150	Recursos asignados de inmediato al país.
Objetivos de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2)	0 a 66, 7% de la partida 1.1.1	Estos porcentajes se proporcionan únicamente para los fines de la planificación inicial. La consignación efectiva dependerá de la disponibilidad de programas de calidad. Todo aumento del porcentaje estará sujeto además a la disponibilidad de recursos.
Apoyo a la elaboración de políticas y programas y a servicios técnicos	42	
Total parcial	642*	
Recursos no básicos del PNUD		
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	69 074	Contribuciones de costos compartidos del Gobierno, incluidos sus recursos propios más los provenientes de préstamos del BID y el Banco Mundial.
Participación de terceros en la financiación de los gastos	2 128	Incluye recursos aportados por donantes bilaterales y por el sector privado.
Fondos, fondos fiduciarios y otras fuentes	2 903	
	del cual:	
Fondos fiduciarios bilaterales	626	Unión Europea y cooperación de Francia.
ONUSIDA	53	
FMAM	2 088	
Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal	136	
Total parcial	74 105	
Total general	74 747	

Siglas: SAO: servicios administrativos y operacionales; BID: Banco Interamericano de Desarrollo; FMAM: Fondo para el Medio Ambiente Mundial; ONUSIDA: Programa de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA.

* No incluye la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2) que se asigna a nivel regional para su aplicación ulterior en los países.