



Informe de Terminación de Proyecto

Préstamos en Apoyo a Reformas de Política (PBL) PCR

Nombre del Proyecto: Programa Sectorial Social

País: Uruguay

Sector/Subsector: Inversión Social

Equipo de Proyecto Original: Jesús Duarte (RE1/SO1) Jefe; Marcelo Cabrol (RE1/SO1), Valnora Leister (LEG), Hugo Davrieux (COF/CUR), Cristina Flood (consultora), Deni Sánchez (RE1/SO1) y Claudia Pévere (RE1/SO1).

Número de Préstamo(s), CT(s): 1652/OC-UR

Número de Proyecto(s): UR-L1003

Fecha del QRR: 12 de junio de 2009

Fecha de Aprobación Final del PCR: 24 de junio de 2009

PCR Equipo: Autor Principal y Miembros: Gustavo Zuleta (SCL/SPH); Jesús Duarte (SCL/EDU); Patricia Álvarez (CSC/CUR); y Juliana Arbeláez (SCL/SPH).



Índice

I.	INFORMACIÓN BÁSICA	1
II.	EL PROYECTO.....	1
	A. CONTEXTO DEL PROYECTO	1
	B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	3
	<i>i. Objetivo(s) del Desarrollo.....</i>	<i>3</i>
	<i>ii. Componentes.....</i>	<i>3</i>
	C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO (NO APLICA)	3
III.	RESULTADOS	4
	A. EFECTOS DIRECTOS.....	4
	B. EXTERNALIDADES.....	5
	C. DESEMBOLSOS	5
	D. PRODUCTOS	6
IV.	IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	6
	A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	6
	B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	7
	C. DESEMPEÑO DEL BANCO (VER ANEXO II)	7
V.	SOSTENIBILIDAD	7
	A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	7
	B. RIESGOS POTENCIALES.....	8
	C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	8
VI.	EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	8
	A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	8
	B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST.....	9
VII.	LECCIONES APRENDIDAS.....	9

Anexos

- 1. Acta del Taller de Cierre**
- 2. Evaluación del Prestatario**
- 3. Matriz Original de Política**
- 4. Informe sobre el Cumplimiento de las Condiciones Contractuales Correspondientes al Segundo Tramo de Desembolso**



Abreviaturas y Acrónimos

ANEP	Administración Nacional de Enseñanza Pública
BPS	Banco de Previsión Social
Plan	Plan de Conectividad Educativa de Informática Básica para el
CEIBAL	Aprendizaje en Línea
CODICEN	Consejo Directivo Central
FMI	Fondo Monetario Internacional
GPS	Gasto Público Social
INAME	Instituto Nacional del Menor
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
PANES	Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social
PIB	Producto Interno Bruto
SIIAS	Sistema Integral de Información del Área Social
SNIS	Sistema Nacional Integrado de Salud



I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: UR-L1003

Programático ☐ Si ☒ No

TITULO: Programa Sectorial Social

Prestatario: República Oriental del Uruguay
Agencia ejecutora (AE): Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Fecha aprobación Directorio: 3 de Agosto de 2005
Fecha efectividad contrato préstamo: 22 de Agosto de 2005

Fecha elegibilidad primer desembolso: 4 de Noviembre de 2005

Sector: IS

Meses en ejecución

* desde aprobación: 40

* desde efectividad del contrato: 39

Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 22 de Agosto de 2007

Fecha actual desembolso final: 10 de Diciembre de 2008

Extensión acumulativa (meses): 17 meses

Reducción de Pobreza (PTI): No

Equidad Social (SEQ): Si

Clasificación ambiental: C

Monto préstamo(s)

* **Monto original:** US\$250 millones.

* **Monto actual:** US\$250 millones

* **Pari Passu (sí aplica):** N/A

En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	<input checked="" type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

Este proyecto se diseñó en un contexto económico post crisis financiera de 2002-2003 con graves secuelas económicas y sociales y al inicio de un nuevo gobierno, representado por la coalición política del Frente Amplio que asumió funciones el 1º de marzo de 2005. Dicha coalición, asumía por primera vez el poder ejecutivo en el país con un amplio respaldo popular y consensos importantes en la agenda de temas sociales.

En el ámbito económico, el Producto Interno Bruto (PIB) había tenido un retroceso del 11% en 2002 y la razón Deuda Pública/PIB llegó a un 94% en el mismo año. Como consecuencia de este escenario económico recesivo, la pobreza e indigencia escalonaron a un 32% y a un 4% de la población del país en 2004, respectivamente. Esta situación comenzó a revertirse en 2004, cuando la economía experimentó un crecimiento de 12,3% y, gracias al manejo prudente de la política monetaria, la inflación bajó y el peso uruguayo comenzó a apreciarse. A los efectos de consolidar el crecimiento económico y el marco de estabilidad macroeconómica y financiera, el nuevo gobierno negoció con el Fondo Monetario Internacional (FMI) un nuevo acuerdo Stand-by



(SBA) a 3 años de plazo que cubrió el período 2005-2008, aprobado por el Directorio del FMI el 8 de junio de 2005.

En el terreno social, la nueva administración asumía con varios desafíos importantes. Primero, los altos niveles de pobreza y sus crecientes características estructurales requerían identificar programas que combinaran alivio de pobreza y promoción de capital humano. Segundo, la mayor desigualdad sugería que la inversión social debía estar focalizada en los grupos más vulnerables, especialmente en contextos de financiación limitada. Por último, dada la baja recuperación de los niveles de ingreso en el contexto de recuperación económica era necesario atender situaciones de emergencia que persistían desde la crisis. Tanto la pobreza como la indigencia se elevaron desde 18% y 1.3% de la población en 2001 a 31.9% y 3.9% en 2004, respectivamente. A su vez, la desigualdad en Uruguay se agudizó desde mediados de la década de los 90s, reflejando un aumento de casi tres puntos en el Índice de Gini que pasó de 41.6 en 1994 a 44.5 en 2003.

Hasta 2004, la política social uruguaya consistía de un conjunto de más de 80 programas sociales que incluía programas universales, de carácter unisectorial y con permanencia de larga data y programas menores más modernos que combinaban focalización y lógicas multisectoriales. Esta gran cantidad de programas eran a su vez diseñados y administrados por una multiplicidad de instituciones del gobierno uruguayo, sin una adecuada articulación y coordinación interinstitucional en el ámbito sectorial y territorial. Entre los entes dependientes de la Presidencia de la Nación con estas responsabilidades se incluyen: la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) a través de la Asesoría de las Políticas Sociales y programas con financiamiento externo, 4 ministerios entre los 11 existentes (Educación, Salud Pública, Vivienda y Ordenamiento Territorial y Trabajo y Seguridad Social), 4 entes autónomos entre los 13 existentes (Administración Nacional de Enseñanza Pública (ANEP), Banco de Previsión Social (BPS), Consejo Directivo Central (CODICEN) y Universidad de la República, un organismo descentralizado entre los 4 existentes (Instituto Nacional del Menor (INAME)).

Dentro de este panorama de emergencia social y fraccionamiento institucional, el 21 de marzo de 2005 inició funciones el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) con el mandato legal de asesorar al poder ejecutivo en el diseño de las políticas sociales de alcance nacional, así como de articular, coordinar y monitorear las acciones, y planes y programas llevados a cabo por organismos gubernamentales y no gubernamentales, tanto a nivel sectorial como territorial, para así evitar la duplicidad de acciones y mejorar la eficiencia a la hora de enfrentar la pobreza y la exclusión social. Una de sus primeras y principales misiones fue la puesta en marcha, ejecución y seguimiento del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), concebido como un enfoque de emergencia para paliar temporalmente y de la forma más rápida posible los graves problemas de pobreza y exclusión social del país, cubriendo aproximadamente al 50% de los hogares pobres al finalizar el año 2007.

La intervención del PANES se centró en los hogares más pobres, los cuales recibieron acciones integradas de: alimentación y nutrición; atención primaria en salud; mejoramiento del ingreso familiar mediante subsidios monetarios con contraprestaciones de envío de los niños a la escuela, controles de salud para niños, adolescentes y mujeres embarazadas y participación en actividades y tareas comunitarias; reforzamiento de los servicios educativos en zonas con población vulnerable con programas de apoyo extraescolar, alimentación en escuelas y subsidios de transporte a estudiantes de secundaria; programa de empleo transitorio; y mejoramiento de asentamientos irregulares, viviendas precarias y problemas de hacinamiento, así como la atención a personas en situación de calle.



b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo

De manera coincidente con la Propuesta de Préstamo y sus Anexos, el objetivo de desarrollo plasmado en el ISDP fue apoyar al nuevo gobierno en el desarrollo e implementación de una política social orientada a la reducción de la pobreza, al mejoramiento del capital humano de la población más pobre y al fortalecimiento de la institucionalidad del sector para hacer más efectiva la política social.

ii. Componentes

La operación fue estructurada como un préstamo de reforma de políticas de libre disponibilidad por US\$250 millones, divididos en dos tramos de US\$125 millones. De manera consistente con sus objetivos de desarrollo, se apoyaron tres áreas de política (Véase Anexo III): (i) Contexto macroeconómico estable; (ii) Estrategia de atención a la población en estado de indigencia y exclusión; y (iii) Nueva institucionalidad para la coordinación del sector social.

c. Revisión de la Calidad del Diseño (no aplica)

Revisión de la Calidad del Diseño			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)



III. Resultados

a. Efectos Directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)				
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)				
1. Apoyar al nuevo gobierno en el desarrollo e implementación de una política social orientada a la reducción de la pobreza, al mejoramiento del capital humano de la población más pobre y al fortalecimiento de la institucionalidad del sector para hacer más efectiva la política social. 1.1 Población en situación de indigencia (%). 1.2 Tasa Neta de Escolarización de niños (4 y 5 años) en hogares del primer decil (%). 1.3 Tasa Neta de Escolarización de adolescentes (14 y 17 años) en hogares del primer decil (%). 1.4 Tasa de Mortalidad Infantil (por mil nacidos vivos) 1.5 Número de Oficinas Territoriales del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) funcionando				
Clasificación: MP				
Indicadores Claves de Efectos Directos				
	<u>Efectos Directos Planeados:</u>			<u>Efectos Directos Logrados</u>
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término del Proyecto</u>		
1.1 4.0	2.3 a 3.61	1.97 a 3.3		1.1 2.1 Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)-Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2007
1.2 77.8	79 a 88	79 a 88		1.2 79.4 Fuente: INE-ECH 2007
1.3 68.7	70 a 75	70 a 75		1.3 71.2 Fuente: INE-ECH 2007
1.4 15	12 a 14	12 a 14		1.4 12.1 Fuente: MSP 2007
1.5 0	29	29		1.5 33 Fuente: MIDES 2007
Reformulación.				
[X] N/A				
Reajuste ISDP: indicar si y cuándo el ISDP fue reajustado, y explicar cambios que resultaron de este ejercicio.				
[X] N/A				
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):				
[X] Muy Probable(MP) [] Probable (S) [] Poco Probable (PP) [] Improbable (MI)				
Justifique brevemente la clasificación basada en el grado de cumplimiento de las metas planeadas, explicando las diferencias entre los efectos directos planeados y los logrados, así como otros factores relevantes. Indicar referencias sobre la evidencia que respalda dichos resultados.				
<p>Todos los indicadores que aproximan el efecto directo de este PBL se cumplieron, tal como se refleja en la Sección de Resultados de este PCR. Como se puede ver en la columna de logros, las cifras porcentuales y absolutas se encuentran dentro del rango esperado al final del Programa. Además, el Programa tiene muy buenas perspectivas de sostenibilidad tal y como se resume en la sección correspondiente de este PCR. No obstante, es importante mencionar que este tipo de Programas PBLs tienen problemas de atribución y que otros factores pueden haber incidido o incidirán en la ruta que han seguido y seguirán los indicadores de efectos directos.</p> <p>En el área de atención al segmento más necesitado de la población indigente, el programa apoyó la instrumentación de un paquete de acciones orientado a aliviar y atender la situación de ésta población y formó parte del denominado Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) que constituyó la estrategia de articulación de la población excluida al conjunto de la política social de país. Con el PANES se garantizó: (i) que la oferta institucional de acciones sociales se entregara de manera integrada al segmento más pobre de la población; (ii) que se complementara con nuevas acciones orientadas a mejorar el ingreso familiar (por medio de una transferencia monetaria condicionada o acciones de empleo transitorio), a facilitar la asistencia a la escuela y a mejorar la vivienda; y (iii) que, finalmente, al concluir el PANES en diciembre de 2007, este grupo tradicionalmente excluido de los beneficios de la política social fuera incorporado a los programas regulares de las instituciones sociales del país a través del Plan de Equidad que profundiza la estrategia de superación de la pobreza y reducción de la desigualdad social.</p> <p>Igualmente, el programa apoyó la expansión de la cobertura del programa de Asignaciones Familiares del Banco de Previsión Social (BPS), que ahora entrega subsidios a los hogares con menores recursos (según el número de niños que tengan), incorporando un mayor número de familias pertenecientes a los sectores más necesitados, incluyendo a trabajadores del mercado informal, trabajadores pobres del sector formal, madres jefas de hogares indigentes y jefes de hogar desocupados sin seguro de desempleo.</p>				



En el área de fortalecimiento institucional, el programa apoyó, por un lado, el fortalecimiento de las funciones de coordinación, seguimiento y evaluación de las acciones de política de las instituciones sociales del gobierno a nivel sectorial y territorial. Al respecto, es importante destacar los avances cualitativos de la política social en áreas como los acuerdos interinstitucionales con el BPS que permitieron el desarrollo de instrumentos claves como el Registro Único de Beneficiarios para la gestión del PANES. Esta impronta de articulación institucional facilitó igualmente la transición del PANES al Plan de Equidad, particularmente en el caso de las asignaciones familiares no contributivas, porque gracias a cruces de bases de datos se detectaron vacíos de cobertura que posibilitaron una mejor focalización de las transferencias de ingresos a hogares de menores recursos.

Otro resultado importante fue la modernización y actualización de la información social básica en las áreas de ingreso, consumo e información socio-demográfica básica, para que el país puedan ejercer eficazmente las tareas de monitoreo de los avances y desafíos de la política social. Por ejemplo, el desarrollo de nuevos instrumentos analíticos como la Encuesta Nacional de Hogares Ampliadas, permitió el fortalecimiento de la capacidad de diagnóstico y análisis de las instituciones del sector social y fue un desarrollo crítico para focalizar la cobertura en los hogares de menores recursos que resultaron beneficiados con las asignaciones familiares no contributivas.

Estrategia de País: Dados los resultados descritos arriba, indicar brevemente cómo el proyecto contribuyó a la estrategia de país en el país.

El Programa estuvo orientado a apoyar una política social que redujo la pobreza y la exclusión social y mejoró el bienestar y la equidad social de la población y por lo tanto se insertó entre las áreas centrales de la estrategia vigente para el país.

b. Externalidades

Si bien la acción del Programa estuvo concentrada en la emergencia social, los avances de política y el fortalecimiento de la institucional del sector que apoyó contribuyeron también al diseño y puesta en marcha del Plan de Equidad a partir de abril de 2007 y que, en rigor, apunta a ser la Estrategia Nacional de Desarrollo Social del Gobierno Uruguayo, con una agenda que busca superar la fragmentación de los esfuerzos públicos, articular las políticas focalizadas (Red de Protección Social) con los servicios sociales universales (Matriz de Protección Social), promover una adecuada vinculación entre la implementación de las políticas en el territorio y los espacios de toma de decisiones, y construir así la necesaria intersectorialidad de las políticas sociales.

Tal como se detalla en el análisis institucional de los Objetivos de Desarrollo, esto fue posible gracias a la contribución del Programa a una mejor articulación interinstitucional que facilitó la transición del PANES al Plan de Equidad. Adicionalmente, el desarrollo de nuevos instrumentos analíticos como la Encuesta Nacional de Hogares Ampliadas que también apoyó el Programa, se convirtió en un aporte clave para focalizar la cobertura en los hogares de menores recursos que resultaron beneficiados con las asignaciones familiares no contributivas en el Plan de Equidad.

c. Desembolsos

TRAMOS DE DESEMBOLSO				
TRAMOS	Monto (US\$000)	Fecha Esperada	Fecha Actual	Dispensa Otorgada Si/No
Primero	US\$125 Millones	Agosto de 2005	4 de Noviembre de 2005	No
Segundo	US\$125 millones	Agosto de 2007	10 de Diciembre de 2008	No
La significativa diferencia entre la fecha programada y la fecha efectiva del segundo y último tramo de desembolso se explica porque el país, ante una sólida posición de reservas internacionales motivada por un ciclo económico expansivo favorable y la disciplina fiscal mantenida, no necesitó de mayores recursos externos para cerrar sus equilibrios de cuentas externas e internas. No obstante, no se descuidó el cumplimiento de acciones de política social acordadas, de manera que cuando se solicitó hacer efectivo este desembolso se pudo realizar sin mayores contratiempos.				



d. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)	
Componentes (Productos)	Condicionalidades Claves/ Indicadores del Producto
1. Área Temática/Componente 1: Contexto macroeconómico estable Clasificación: MS	Productos Alcanzados Durante todo el período de implementación del Programa, el país mantuvo un entorno macroeconómico consistente con sus objetivos, lo que fue respaldado a través del SBA con el FMI que cubría originalmente el período 2005-2008. La mejora de la situación económica permitió repagar anticipadamente a fines del 2006 el total de las obligaciones del país con el FMI, poniendo fin al SBA.
2. Área Temática/Componente 2: Estrategia de atención a la población en estado de indigencia y exclusión implementada. Clasificación: MS	Productos Alcanzados Todas las acciones de políticas contempladas en la Estrategia de atención para la población más cadenciada del país fueron cumplidas, desatacando la exitosa implementación del PANES, que permitió aliviar la situación de pobreza extrema de más de 80.000 hogares y 335.000 personas a través de una transferencia condicionada de ingresos conocida como el ingreso ciudadano. Complementariamente, los menores beneficiarios de asignaciones familiares alcanzaron 149.382 niños y adolescentes en Diciembre de 2006, superando la meta establecida de 105.000 menores gracias a los mejores instrumentos de medición y focalización.
3. Área Temática/Componente 3: Nueva institucionalidad para la coordinación del sector social funcionando. Clasificación: MS	Productos Alcanzados En el ámbito institucional también se cumplieron todas las acciones de políticas acordadas, destacando la implementación del 100% de las Oficinas Territoriales del MIDES previstas en la estructura departamental del país con un efecto positivo en la coordinación sectorial y articulación territorial de las políticas sociales. De igual forma, se logró la incorporación de la totalidad de los beneficiarios del PANES al Registro Único de Beneficiarios, incluyendo la totalidad de las variables de caracterizaciones socio-económica contenidas en el formulario de inscripción y el formulario de visita. Por último, se fortalecieron y desarrollaron un conjunto de instrumento de análisis de política social tales como la Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGHI) y la Encuesta de Hogares Ampliada (ENHA).
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sí aplica). Gracias al desarrollo del Registro Único de Beneficiarios que permitió el cruce de bases de datos, se detectaron vacíos de cobertura que posibilitaron una mejor focalización de las transferencias de ingresos a hogares de menores recursos. En paralelo, la Encuesta Nacional de Hogares fue un desarrollo clave para focalizar la cobertura en los hogares de menores recursos que resultaron beneficiados con las asignaciones familiares no contributivas. En gran medida, esto explica las favorables diferencias entre los productos planeados y alcanzados.	
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. <input checked="" type="checkbox"/> N/A	
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):	
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) <input type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)	

IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

La operación incorporó las experiencias exitosas de operaciones similares anteriores en el país y adoptó un mecanismo de ejecución para el Programa en donde las responsabilidades directivas, ejecutivas y administrativas del MEF, junto a las responsabilidades técnicas y operativas MIDES, INE y BPS quedaron bien definidas en sus respectivos ámbitos de competencia a través de Convenios para el desarrollo de las acciones de políticas del Programa. Este mismo mecanismo de ejecución había sido utilizado por el Programa de Reforma del Sector Salud (UR-0133), PBL tradicional que involucró al Ministerio de Salud Pública, y el Programa de Protección y



Sustentabilidad Social (UR-0151) PBL de Emergencia en el que participaron el Ministerio de Salud Pública, la Administración Nacional de Educación Pública y el Banco de Previsión Social.

De esta manera, se creó un efectivo incentivo para que el organismo encargado de velar por la programación financiera de recursos externos y la programación presupuestaria del gasto público (MEF), apoyara el desarrollo de las acciones de política de quienes tuvieron la responsabilidad técnica y operativa por realizarlas (MIDES, INE y BPS) ante el interés por hacer efectivo los desembolsos. Más aún y dada la envergadura de los desafíos de implantación de estas acciones, las autoridades del MIDES, el INE y el BPS incorporaron en la estructura técnica y operativa encargada del Programa a sus organismos de línea que participan en la ejecución directa de las acciones de políticas, a fin de asegurar su efectivo involucramiento y también su compromiso con el éxito de la operación.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

c. Desempeño del Banco (Ver Anexo II)

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

La sostenibilidad de todas las acciones de políticas apoyadas por el Programa tiene un buen pronóstico por dos factores fundamentales. En primer lugar, el gobierno uruguayo ha decidido elevar significativamente el porcentaje del Gasto Público Social (GPS) orientado a la protección social. Las estimaciones realizadas permiten esperar que entre 2005 y 2009, el GPS en términos reales haya crecido aproximadamente 15%, con un peso privilegiado de la educación y la salud. Más recientemente y en respuesta a los desafíos estructurales, el gobierno ha iniciado la ejecución del referido Plan de Equidad como Estrategia Nacional de Desarrollo Social, con visión de largo plazo, para avanzar sustancialmente en la superación de la pobreza y la marginalidad social, integrando paulatinamente los esfuerzos focalizados de superación de pobreza con las políticas universales de la matriz de protección social del país.

Como bases sólidas de sostenibilidad de las acciones de políticas apoyadas por el Programa, es preciso señalar que el conjunto de modernizaciones del sector social realizadas cuentan con un amplio apoyo de la sociedad uruguaya representada en el Poder Legislativo. Por ejemplo, la reforma de la Ley de Asignaciones Familiares que forma parte del Plan de Equidad fue aprobada por la unanimidad de los legisladores y cuenta además con una amplia aceptación en la sociedad uruguaya. Además, las bases estructurales de la política de articulación y coordinación social se encuentran fundamentadas en una Ley General que crea el Gabinete Social y da soporte a los mecanismos interinstitucionales, intersectoriales y territoriales, contando con un amplio apoyo en las autoridades locales de signo político diverso y en la propia comunidad porque fortalece instancias efectivas de participación social en la génesis e implementación de las políticas sociales.



b. Riesgos Potenciales

El principal riesgo es la no continuidad de las políticas sociales considerando la proximidad de las elecciones nacionales. No obstante, existe un marco de mediano plazo en el desarrollo de políticas sociales definidas en el Plan Equidad, aprobado en abril del 2007 y que se encuentra en implementación. Precisamente, es este marco de política social en general, lo que orienta los procesos de reformas sectoriales y favorece una adecuada articulación de los esfuerzos intersectoriales como el logrado en el marco de este Programa. Además y como ya se mencionó, la línea matriz de las reformas de política social cuentan con un amplio consenso en la sociedad uruguaya representada por todos los actores políticos.

Otro riesgo relevante a considerar, es la relación con los efectos de la crisis financiera internacional, ya que la magnitud del impacto sobre el país puede terminar afectando la positiva trayectoria del gasto público social y con ello las posibilidades de mayor sostenibilidad de las políticas. Al respecto, cabe anotar que Uruguay se encuentra relativamente bien preparado para enfrentar las consecuencias de una crisis financiera internacional ya que no se observan desequilibrios macroeconómicos significativos y las políticas macroeconómicas tienen mecanismos establecidos para proveer los ajustes necesarios en estos casos. De hecho, el resultado fiscal observado actualmente es compatible con la sostenibilidad de la deuda a largo plazo y anticipadamente se había financiado la necesidad de recursos externos de 2009 y 2010.

c. Capacidad Institucional

El MEF como agencia ejecutora, el MIDES y otros organismos participantes, tienen la capacidad institucional de sostener los resultados del proyecto, manteniendo el impulso de las políticas sociales priorizadas en el Plan de Equidad. Lo anterior, porque gracias al alto nivel de coordinación alcanzado y que se puede mantener como mecanismo de gestión interministerial, el MEF cumplió con su rol de control general y seguimiento presupuestario del Programa, así como el MIDES y otros organismos participantes con su responsabilidad de ejecutar las acciones de políticas acordadas. Además y dado el éxito en la ejecución del PANES, la coordinación, articulación y monitoreo del Plan de Equidad se encomendó también al MIDES.

Adicionalmente, el Programa apoyó la creación y consolidación de la capacidad institucional en el MIDES en las áreas de coordinación de la política social a nivel nacional (con el establecimiento del Gabinete Social); coordinación a nivel territorial (con el establecimiento de las Direcciones de Evaluación de Programas y Coordinación Territorial); y con la generación de instrumentos para hacerle seguimiento a los beneficiarios de los programas de protección social. Ello, sumado a la mejor información sobre la situación social de la población (a cargo del INE) ha generado una mejor institucionalidad con instrumentos mucho mas adecuados para la gestión de la política social en el país.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)

<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
--	--	--	---

VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

Para la evaluación final del Programa que se refleja en este Informe de Terminación de Proyecto, se acordó con las autoridades uruguayas un conjunto de indicadores para medir el desempeño logrado en las acciones y medidas previstas por el Programa. Para cada uno de estos indicadores de cobertura, se definieron metas para la finalización del Programa y para un año después que



básicamente tuvieron por objeto evidenciar progresos respecto a la línea de base 2004, tal como se detalló en la sección respectiva de este PCR.

Complementariamente y como parte de las acciones acordadas, se previó la realización de una evaluación de impacto y resultados específicamente para el PANES. Para ello, el MIDES, implementó un diseño cuasi-experimental del corte longitudinal (panel) con dos mediciones (2007 y 2008). Se confeccionó una muestra con representatividad nacional y un tamaño de 3500 casos, incluyendo un grupo de tratamiento (los participantes del programa) y un grupo testigo o de control (no participantes). Entre otros resultados preliminares utilizando una encuesta de seguimiento, se encuentra que el PANES parece haber tenido efectos positivos en la asistencia escolar de los niños de 6 a 13 años. No se detectan efectos adversos en la participación laboral, aunque surgen indicios de posibles impactos negativos en la formalidad del mercado laboral.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

La continuidad de las acciones de monitoreo y seguimiento está asegurada a través del desarrollo y gradual implementación del Sistema Integral de Información del Área Social (SIIAS) que integra los registros de información de instituciones como el Ministerio de Salud Pública, el Banco de Previsión Social, la Administración de Servicios de Salud del Estado y el Instituto del Niño y el Adolescente en Uruguay, previendo a futuro la incorporación de las bases de datos del Ministerio de Vivienda y de la Administración Nacional de Educación Pública. EL SIIAS permite una base integral de beneficiarios como un gran registro único que permite hacer el seguimiento de la trayectoria institucional de un beneficiario, hogar o colectivo de personas para conocer la cobertura y utilización de los servicios públicos a través de todo el ciclo de vida, siendo un sólido soporte para la evaluación de resultados.

A lo anterior, se agrega un nuevo instrumento de medición representado por la Encuesta de Protección Social que se realizará cada dos años, siendo la primera a fines de 2009, así como las evaluaciones periódicas vía encuestas que se realizarán para el monitoreo y evaluación del Plan de Equidad a través del Instituto Nacional de Estadísticas. Por último, el Censo 2010 será otro poderoso instrumental para apoyar el seguimiento y evaluación de las políticas sociales, al cual ha sido invitado el MIDES como parte de su comisión organizadora.

En función de todos estos desarrollos en marcha, las autoridades uruguayas se comprometieron a mantener la información necesaria sobre los indicadores de desempeño referidos por el Programa y ponerla a disposición del Banco para que, en caso de estimarlo necesario, pueda conducir posteriormente a una evaluación ex post del Programa.

VII. Lecciones Aprendidas

Este Proyecto aprovechó la experiencia del Banco en programas sectoriales en el sector social en la región y en Uruguay, y en especial del Programa Sectorial de Reforma del Sector Salud que se ejecutó entre 2001 y 2003 (préstamo 1348/OC-UR). Igualmente, esta operación recogió las recomendaciones de la revisión de los PBLs aprobados en el 2003 por el Banco, realizada por la Oficina de Efectividad en Desarrollo, y que se resumen en el documento GN-2282-1 presentado en enero del 2005 al Comité de Políticas y Evaluación y las directrices sobre preparación y aplicación para préstamos en apoyo de reformas de política (CS-3633). Entre las lecciones y recomendaciones que han guiado el proceso de diseño y ejecución se destacan:

La articulación y coordinación interinstitucional, intersectorial y territorial: La nueva forma de hacer política social por parte del MIDES como eje articulador y coordinador favoreció el abordaje integral de la problemática social de los más desfavorecidos, dentro de una línea



innovadora de experiencias selectivas para igualar las bases de partida de los más vulnerables, tales como el PANES y las Asignaciones Familiares no contributivas para hogares de menores recursos. Esto unido a un conjunto de experiencias innovadoras que se articularon y coordinaron con Salud como la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y con Educación como el Plan de Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (Plan CEIBAL), permiten la integración gradual de los más vulnerables a las políticas universales de la Matriz de Protección Social del país. Al tener un marcado énfasis territorial, estos esfuerzos interinstitucionales ganan legitimidad con los gobiernos locales y promueven también la amplia participación de la comunidad organizada y no organizada. A futuro, esto puede traducirse en una mayor aplicación de instrumentos como la lógica de Convenios Interinstitucionales utilizados en este Programa, particularmente para incentivar un marco de acuerdos y de acciones concretas con los ministerios de línea en el sector social.

Análisis técnico, sectorial e institucional: El diagnóstico del sector y las áreas de intervención de la operación se basaron en trabajos analíticos realizados por diversas instituciones y en particular en estudios contratados por el Banco en el 2004 ampliamente discutidos en los sectores académico y gubernamental, y presentados al nuevo gobierno. Además, el diseño y ejecución de un mecanismo de coordinación interinstitucional promovió el diálogo a nivel de las entidades involucradas en el Programa y facilitó el cumplimiento de las acciones de políticas.

Simplificación de las condicionalidades: La simplificación de las condicionalidades de los PBLs, concentrándose en las acciones de políticas claves que conduzcan a la obtención de los objetivos y a su sostenibilidad. Así, el Programa se concentró en los temas de políticas de atención a los grupos más vulnerables y excluidos, así como en la articulación institucional.

Viabilidad política y factibilidad técnica: Acordar condicionalidades políticamente viables, técnicamente factibles y programadas en una secuencia lógica que comience con la aprobación de normas, siga con la medición de avances y termine con evaluación de resultados fue clave para el éxito del Programa. Este PBL se concentró en las áreas prioritarias de la política social del nuevo gobierno, tales como el Plan de Emergencia Social y el fortalecimiento de la nueva institucionalidad social para la articulación y coordinación de la política social.

Contexto político y económico favorable: Financiar programas de reformas cuando se verifica un contexto político y económico favorable, que asegure la adecuada disponibilidad de recursos presupuestales necesarios para acometer los cambios y proporcione un mejor clima social para minimizar resistencias a los mismos. El Programa coincidió con el inicio de un gobierno que asumió con un amplio respaldo popular y que logró consensos importantes en la agenda de temas sociales.



Anexos:

1. Acta del Taller de Cierre
2. Evaluación del Prestatario
3. Matriz Original de Política
4. Informe sobre el Cumplimiento de las Condiciones Contractuales
Correspondientes al Segundo Tramo de Desembolso

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
PROGRAMA SECTORIAL SOCIAL (UR-L1003; 1652/OC-UR)

ACTA DEL TALLER DE CIERRE

El día miércoles 6 de Mayo de 2009, en la ciudad de Montevideo, se llevó a cabo el Taller de Cierre del Programa Sectorial Social en Uruguay (UR-L1003; 1652/OC-UR).

Por parte de la República Oriental del Uruguay participaron las siguientes personas: Mariella Maglia, Unidad de Gestión de Deuda del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); Lauro Meléndez, Director de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); Milton Silveira, Director de la División de Monitoreo del MIDES; Marianela Bertoni, Directora de la División de Evaluación del MIDES; Gabriel Lagomarsino, Asesor del Presidente del Banco de Previsión Social (BPS); y Cecilia Marconi, Asesora de la Asesoría Macroeconómica y Financiera del MEF.

Por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (el “Banco”) participaron las siguientes personas: Patricia Alvarez (CSC/CUR), Consultora; y Gustavo Zuleta (SPH/CUR), Jefe de Equipo.

De acuerdo con las guías de referencia, el principal objetivo del Taller de Cierre fue la evaluación de los resultados del proyecto, el análisis sobre las posibilidades de sostenibilidad, la revisión de las lecciones aprendidas y las provisiones para el futuro seguimiento y una eventual evaluación ex-post.

Resultados del Proyecto

En general, hubo acuerdo en que el Informe de Terminación de Proyecto está bien planteado y es consistente con la visión que las autoridades y técnicos uruguayos tienen sobre los logros alcanzados. No obstante y como elemento de contexto que permita entender mejor los resultados y vincular más adecuadamente los contenidos de este Informe, se sugirió destacar la génesis institucional del MIDES como organismo que nace con el mandato de enfrentar la emergencia social en el corto plazo, así como con la misión de articular y coordinar las políticas sociales en el mediano y largo plazo. En esa perspectiva, se recomienda como importante también destacar los avances cualitativos de la política social en áreas como los acuerdos interinstitucionales con el BPS que permitieron el desarrollo de instrumentos claves como el Registro Unico de Beneficiarios para la gestión del PANES. Asimismo, se señaló que esta impronta de articulación institucional facilitó igualmente la transición del PANES al Plan de Equidad, particularmente en el caso de las asignaciones familiares no contributivas, porque gracias a cruces de bases de datos se detectaron vacíos de cobertura que posibilitaron una mejor focalización de las transferencias de ingresos a hogares de menores recursos. Por último, el desarrollo de nuevos instrumentos analíticos como la Encuesta Nacional de Hogares Ampliadas, permitió el fortalecimiento de la capacidad de diagnóstico y análisis de las instituciones del sector social y fue un desarrollo crítico para focalizar la cobertura en los hogares de menores recursos que resultaron beneficiados con las asignaciones familiares no contributivas.



Possibilidades de Sostenibilidad

Como bases sólidas de sostenibilidad de las acciones de políticas apoyadas por el Programa, se destacó que el conjunto de modernizaciones del sector social realizadas cuentan con un amplio apoyo de la sociedad uruguaya representada en el Poder Legislativo. Por ejemplo, la reforma de la Ley de Asignaciones Familiares fue aprobada por la unanimidad de los legisladores y cuenta además con una amplia aceptación en la sociedad uruguaya. Además, las bases estructurales de la política de articulación y coordinación social se encuentran fundamentadas en una Ley General que crea el Gabinete Social y da soporte a los mecanismos interinstitucionales, intersectoriales y territoriales, contando con un amplio apoyo en las autoridades locales de signo político diverso y en la propia comunidad porque fortalece instancias efectivas de participación social en la génesis e implementación de las políticas sociales.

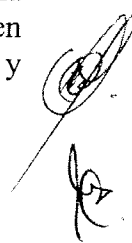
Entre los riesgos, se sugirió adicionar el referido a los efectos de la crisis financiera internacional, toda vez que la magnitud del impacto sobre el país puede terminar afectando la positiva trayectoria del gasto público social y con ello las posibilidades de mayor sostenibilidad de las políticas. Al respecto, cabe acotar que Uruguay se encuentra relativamente bien preparado para enfrentar las consecuencias de una crisis financiera internacional ya que no se observan desequilibrios macroeconómicos significativos y las políticas macroeconómicas tienen mecanismos establecidos para proveer los ajustes necesarios en estos casos. De hecho, el resultado fiscal observado actualmente es compatible con la sostenibilidad de la deuda a largo plazo y anticipadamente se había financiado la necesidad de recursos externos de 2009 y 2010.

Lecciones Aprendidas

Una de las lecciones aprendidas importantes que las contrapartes uruguayas solicitaron incorporar fue la articulación y coordinación interinstitucional, intersectorial y territorial como una nueva forma de hacer política social que favoreció el abordaje integral de la problemática social de los más desfavorecidos, dentro de una línea innovadora de experiencias selectivas para igualar las bases de partida, tales como el PANES y las Asignaciones Familiares no contributivas para hogares de menores recursos, más un conjunto de experiencias innovadoras en salud como la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y en Educación como el Plan de Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (Plan CEIBAL), que permiten la integración gradual de los más vulnerables a las políticas universales de la Matriz de Protección Social del país. Al tener un marcado énfasis territorial, estos esfuerzos interinstitucionales ganan legitimidad con los gobiernos locales y promueven también la amplia participación de la comunidad organizada y no organizada.

Seguimiento y Evaluación Ex-Post

En relación con el seguimiento de las acciones del Programa, se coincidió en que la continuidad de las mismas está asegurada a través del desarrollo y gradual implementación del Sistema Integral de Información del Área Social (SIAS) que integra los registros de información de instituciones como el Ministerio de Salud Pública, el Banco de Previsión Social, la Administración de Servicios de Salud del Estado y el Instituto del Niño y el Adolescente en Uruguay, previendo a futuro la incorporación de las bases de datos del Ministerio de Vivienda y



de la Administración Nacional de Educación Pública. EL SIAS permite una base integral de beneficiarios como un gran registro único que permite hacer el seguimiento de la trayectoria institucional de un beneficiario, hogar o colectivo de personas para conocer la cobertura y utilización de los servicios públicos a través de todo el ciclo de vida, siendo un sólido soporte para la evaluación de resultados.

A lo anterior, se agrega un nuevo instrumento de medición representado por la Encuesta de Protección Social que se realizará cada dos años, siendo la primera a fines de 2009, así como las evaluaciones periódicas vía encuestas que se realizarán para el monitoreo y evaluación del Plan de Equidad a través del Instituto Nacional de Estadísticas. Por último, el Censo 2010 será otro poderoso instrumental para apoyar el seguimiento y evaluación de las políticas sociales, al cual ha sido invitado el MIDES como parte de su comisión organizadora.

En función de todos estos desarrollos en marcha, las autoridades uruguayas se comprometieron a mantener la información necesaria sobre los indicadores de desempeño referidos por el Programa y ponerla a disposición del Banco para que, en caso de estimarlo necesario, pueda conducir posteriormente a una evaluación ex - post del Programa.


Otros temas tratados

Las contrapartes uruguayas se comprometieron a entregar su propia evaluación como Prestatario el próximo viernes 15 de Mayo de 2009, según el formato consolidado que oportunamente les fue distribuido y que se convertirá en un Anexo del Informe de Terminación del Proyecto.

De recibir la evaluación del Prestatario en la fecha acordada, el Equipo de Proyecto enviará a las contrapartes uruguayas una versión revisada del Informe de Terminación de Proyecto con todos sus Anexos para su consideración definitiva a más tardar el viernes 22 de Mayo de 2009.


Finalmente y de conformidad con lo establecido en la política del Banco sobre disponibilidad de información, el Prestatario le informó al Banco que el Informe de Terminación Proyecto no contiene información confidencial o delicada. Por lo tanto, el Banco informó que procederá a poner a disposición del público dicho informe mediante su página "Web" una vez que sea aprobado en las instancias correspondientes.


Mariella Maglia
Unidad de Gestión de Deuda
MEF


Gustavo Zuleta
Jefe de Equipo
BID

Montevideo, Junio 1 de 2009.

Anexo II. Evaluación del Prestatario

 Banco Interamericano de Desarrollo Informe de Terminación de Proyecto – PCR Evaluación del Prestatario	
Nombre del Proyecto: Programa Sectorial Social	
Agencia(s) Ejecutora(s): Ministerio de Economía y Finanzas	
Prestatario: República Oriental del Uruguay	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 3 de agosto de 2005	Fecha Efectividad Contrato: 22 de agosto de 2005
Fecha Evaluación Prestatario: 27 de abril de 2009	Fecha Esperada Taller de Cierre: 6 de mayo de 2009

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario
<p><u>La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:</u></p> <p>[X] Muy Probable (MP) [] Probable (P) [] Poco Probable (PP) [] Improbable (I)</p> <p><u>Implementación del Proyecto:</u></p> <p>[X] Muy Satisfactorio (HS) [] Satisfactorio (S) [] Poco Satisfactorio (PC) [] Muy Insatisfactorio (MI)</p> <p><u>Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:</u></p> <p>[X] Muy Probable (MP) [] Probable(P) [] Poco Probable (PP) [] Improbable (I)</p> <p>Comentarios:</p>

Desempeño del Prestatario Durante la Ejecución del Proyecto
<p>Por favor clasifique su propio desempeño durante la Ejecución del Proyecto:</p> <p>[X] Muy Satisfactorio (MS) [] Satisfactorio (S) [] Poco Satisfactorio (US) [] Muy Insatisfactorio (MI)</p> <p><u>Comentarios:</u></p> <p>En relación a la sostenibilidad de los resultados del proyecto, cabe realizar los siguientes comentarios. Las principales acciones asociadas a los resultados del PANES, como ser por ejemplo la ampliación de la cobertura del sistema de protección social en su conjunto, se consolidan a partir de la implementación del Plan de Equidad. En éste, las acciones que dan continuidad a estos logros, se traducen en reformas de políticas existentes (como el caso de Asignaciones Familiares) o la creación de nuevos dispositivos de asistencia social. Estas medidas han contado con apoyos muy amplios tanto desde el punto de vista del sistema político en su conjunto (la nueva ley de asignaciones familiares fue aprobada por unanimidad del parlamento nacional) y de actores sociales de gran importancia como los participantes del Diálogo Nacional de Seguridad Social (empresarios, trabajadores entre otros).</p> <p>En lo que refiere a las encuestas de hogares, ya en los años posteriores a la implementación de la ENHA del 2006, se mantuvo el tamaño muestral, así como algunas preguntas implementadas en ese año. Existe un consenso importante respecto de mantener un nivel de muestra que por ejemplo garantice mayores niveles de representatividad estadística y por ende, mayor nivel de desagregación de la información. La cual es demandada por múltiples actores sociales y políticos.</p>

Desempeño del Banco Durante la Preparación del Proyecto

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados).

[X] Muy Satisfactorio (MS) [] Satisfactorio (S) [] Poco Satisfactorio (PS) [] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

Respecto a la implementación del proyecto, cabe señalar la gran apertura mostrada por el Banco en lo que refiere a las sugerencias realizadas por el gobierno uruguayo así como los ajustes oportunamente acordados durante el proceso.

Una relación institucionalmente compleja por parte de ambos organismos (BID y comisión País, conformada por delegados del MEF y el MIDES, BPS e INE) en el inicio del proyecto basada en cierta “desconfianza” del Banco hacia nosotros respecto a poder instrumentar el PANES, llevarlo adelante en todos sus términos: que incluye el tiempo de ejecución (2 años), abarcar desde el inicio todo el territorio nacional, lograr una buena focalización de la política, generar un diseño de evaluación cumpliendo con todos los estándares internacionales. A su vez cierto descreimiento en poder realizar simultáneamente la creación y consolidación de institucionalidad.

Sin embargo como resultado del trabajo en conjunto, superando los prejuicios políticos iniciales, fue posible modificar la situación y se trabajó con una muy buena coordinación y sintonía en estos años, aún cuando los equipos hubieran cambiado su integración, factor que no generó ningún retroceso en la forma de trabajo y en los logros alcanzados.

Por eso queremos destacar el esfuerzo de los equipos de trabajo para comprender los roles de cada uno y las intencionalidades de las políticas que se aplican desde Uruguay que, siendo un pequeño País involucra en la ejecución de esta política a todos los actores efectores de políticas sociales, articula distintos organismos, discute y llega a acuerdos con organismos internacionales como en este caso el BID, en un trabajo que apunta, como dijimos siempre “a elevar la calidad de vida de la población”.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

Finalmente, se destaca el cambio producido en las condicionalidades de los préstamos de tipo programático (PBLs), que ahora se refieren a acciones de políticas claves para el Gobierno, como lo fue en este caso donde el Programa se concentró en las áreas prioritarias de la política social, tales como el Plan de Emergencia Social (PANES) y el fortalecimiento de la nueva institucionalidad para la articulación y coordinación de la política social.

ANEXO III: MATRIZ DE POLÍTICA

Problema	Política	Primer Tramo	Segundo Tramo
I. Entorno macroeconómico			
Fuerte endeudamiento y presión sobre el Presupuesto para el pago de la deuda. Pobreza creciente, altos niveles de desocupación y limitado efecto del crecimiento económico en la generación de empleo.	Mantenimiento del equilibrio fiscal con apoyo a los sectores sociales más desfavorecidos	Definición por parte del gobierno de la estrategia a asegurar un entorno macroeconómico consistente con las metas del Programa.	Mantenimiento de un entorno macroeconómico consistente con las metas del Programa
II. Estrategia de atención a la población en estado de indigencia y exclusión			
Falta de integración de los programas dirigidos a la población indigente y excluida la cual ha crecido durante la crisis.	Programa de atención inmediata e integral a la población en estado de indigencia y exclusión.	<p>Ley aprobada estableciendo el Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social (PANES) y asignando recursos para su implementación; decreto aprobado reglamentando el componente de Ingreso Ciudadano; y programación de la ejecución de los demás componentes del Plan.</p> <p>Compromiso del MIDES y BPS para la realización de la evaluación de resultados del PANES y del Sistema de Asignaciones Familiares-Hogares de Menores Recursos (SAF-HMR), respectivamente, y diseño y plan de acción de la evaluación.</p>	<p>Evidencia de la operatividad de los siguientes sistemas del PANES:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) base de beneficiarios; ii) control de corresponsabilidades; y iii) informes auditados de pagos realizados <p>Inclusión en el Presupuesto Quinquenal 2005-2009 de recursos destinados a la operatividad del PANES.</p> <p>Avances en la evaluación de resultados del PANES y SAF-HMR</p> <p>Estrategia de incorporación de los beneficiarios del PANES a los programas permanentes de las instituciones del sector social.</p>

Problema	Política	Primer Tramo	Segundo Tramo
Altos niveles de pobreza en niños (58% de los niños de 0-5 años están bajo la LP) y programas sociales bien diseñados y ejecutados pero con baja cobertura.	Ampliación de la cobertura del Sistema de Asignaciones Familiares a trabajadoras del mercado informal y madres jefas de hogar indigentes y adolescentes.	Plan para la incorporación de la totalidad de las familias elegibles al Sistema de Asignaciones Familiares (HMR-hogares de menores recursos).	Por lo menos 105.000 niños de los hogares pobres incorporados al SAF-HMR a partir de la vigencia de la Ley 17.758 del 4 de mayo de 2004.
III. Fortalecimiento de la institucionalidad del sector social			
Falta de coordinación y fragmentación de las acciones gubernamentales en el sector social.	Creación de nueva institucionalidad para la coordinación, seguimiento y evaluación de la política social.	<p>Ley aprobada de creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).</p> <p>Decreto estableciendo el Gabinete Social</p> <p>Plan de acción para la instalación y fortalecimiento de las Direcciones de Evaluación de Programas y de Coordinación Territorial del MIDES, conteniendo información sobre misión institucional y funciones, dotación mínima de recursos humanos y equipamiento, con sus costos estimados.</p>	Funciones de articulación, seguimiento y evaluación establecidas en el MIDES.

Problema	Política	Primer Tramo	Segundo Tramo
La información sobre los beneficiarios de los programas sociales del gobierno es incompleta, heterogénea en calidad y dispersa en diferentes instituciones del sector.	Apoyo a la creación de un registro unificado de beneficiarios (RUB) de los programas sociales del gobierno dirigidos a la pobreza extrema.	Normativa ministerial aprobada estableciendo y regulando el funcionamiento del RUB del PANES, conjuntamente con un informe sobre el proceso de generación del RUB.	Incorporación de la totalidad de los beneficiarios del PANES al RUB.
Información desactualizada y parcial sobre condiciones de vida y pobreza, de ingresos y gastos de los hogares y población y vivienda.	Actualización de la información mediante el ajuste de encuestas y la realización de nuevas encuestas.	<p>Diseño de la muestra y del formulario para la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares (EIGH).</p> <p>Plan de acción para la realización de la Encuesta de Hogares Ampliada (EHA).</p>	<p>EIGH en proceso.</p> <p>EHA en proceso que incluya información de mercado laboral e ingreso de los hogares con representatividad para las áreas rurales y localidades urbanas que incluyan las de menos de 5.000 habitantes.</p> <p>Propuesta de revisión de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) incluyendo extensión a las zonas rurales y a poblaciones de menos de 5000 habitantes.</p>

ANEXO IV

URUGUAY

PROGRAMA SECTORIAL SOCIAL

PRÉSTAMO 1652/OC-UR

INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES CORRESPONDIENTES AL DESEMBOLSO DEL SEGUNDO Y ÚLTIMO TRAMO DEL FINANCIAMIENTO

12 DE NOVIEMBRE DE 2008

Prestatario:	República Oriental del Uruguay
Monto del préstamo:	US\$250 millones
Fecha de vigencia del contrato:	22 de agosto de 2005
Primer tramo:	US\$125 millones
Fecha de desembolso del primer tramo:	4 de noviembre de 2005
Segundo tramo:	US\$125 millones

I. OBJETIVOS

- 1.1 El propósito de este informe es presentar una síntesis de las acciones realizadas por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, en el marco del Programa Sectorial Social (1652/OC-UR), para el cumplimiento de las condiciones correspondientes al desembolso del segundo y último tramo del financiamiento. Dicho Programa fue aprobado por el Directorio del Banco el 3 de agosto del 2005 por un monto total de US\$ 250 millones. El contrato de préstamo se firmó el 22 de agosto de 2005 y el 4 de noviembre del mismo año, una vez cumplidas las condiciones establecidas en el Contrato de Préstamo, se declaró elegible y se desembolsaron los recursos correspondientes al primer tramo del financiamiento, US\$125 millones.
- 1.2 El objetivo general del Programa fue apoyar al gobierno del Uruguay en el desarrollo e implementación de una política social orientada a la reducción de la pobreza, el mejoramiento del capital humano de la población más pobre y al fortalecimiento de la institucionalidad del sector para hacer más efectiva la política social. Para el logro de dichos objetivos, además de mantener un entorno económico estable, el programa desarrolló acciones de política dirigidas específicamente a la atención inmediata e integral de la población en estado de pobreza, indigencia y exclusión y a la reforma de la institucionalidad sectorial para incrementar la capacidad de coordinación, seguimiento y evaluación de la política social.

- 1.3 En el área de atención al segmento más necesitado de la población, el programa apoyó la instrumentación de un paquete de acciones orientado a aliviar y atender la situación de ésta población y formó parte del denominado Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) que constituyó la estrategia de articulación de la población excluida al conjunto de la política social de país. Con el PANES se garantizó: (i) que la oferta institucional de acciones sociales se entregara de manera integrada al segmento más pobre de la población; (ii) que se complementara con nuevas acciones orientadas a mejorar el ingreso familiar (por medio de una transferencia monetaria condicionada o acciones de empleo transitorio), a facilitar la asistencia a la escuela y a mejorar la vivienda; y (iii) que, finalmente, al concluir el PANES en diciembre de 2007, este grupo tradicionalmente excluido de los beneficios de la política social fuera incorporado a los programas regulares de las instituciones sociales del país a través del Plan de Equidad que profundiza la estrategia de superación de la pobreza y reducción de la desigualdad social.
- 1.4 Igualmente, el programa apoyó la expansión de la cobertura del programa de Asignaciones Familiares del Banco de Previsión Social (BPS), que ahora entrega subsidios a las familias con ingresos bajos (según el número de niños que tengan), incorporando un mayor número de familias pertenecientes a los sectores más necesitados, incluyendo a trabajadores del mercado informal, trabajadores pobres del sector formal, madres jefas de hogares indigentes y jefes de hogar desocupados sin seguro de desempleo.
- 1.5 En el área de fortalecimiento institucional del sector, el programa apoyó, por un lado, el fortalecimiento de las funciones de coordinación, seguimiento y evaluación de las acciones de política de las instituciones sociales del gobierno, y por otro, la modernización y actualización de la información social básica en las áreas de ingreso, consumo e información socio-demográfica básica, para que el país puedan ejercer eficazmente las tareas de monitoreo de los avances y desafíos de la política social.
- 1.6 Con base en la información analizada, el equipo de proyecto considera que los objetivos del programa en general y del segundo tramo en particular se han cumplido a cabalidad.

II. CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS PARA EL DESEMBOLSO DEL SEGUNDO TRAMO DE FINANCIAMIENTO

- A. **ARTICULO 4.03 de las Normas Generales. Requisitos para todo desembolso.** Para que el Banco efectúe cualquier desembolso será menester: (a) que el Prestatario o el Organismo Ejecutor en su caso, haya presentado por escrito una solicitud de desembolso y que, en apoyo de dicha solicitud, se hayan suministrado al Banco, los pertinentes documentos y demás antecedentes que éste pueda haberle requerido; b) las solicitudes deberán ser presentadas a más tardar con treinta (30) días calendario de anticipación a la fecha de expiración del plazo para desembolsos o de la prórroga del mismo, que el

Prestatario y el Banco hubieren acordado por escrito; (c) que no haya surgido alguna de las circunstancias descritas en el Artículo 5.01 de estas Normas Generales; y (d) que el Garante, en su caso, no se encuentre en incumplimiento por más de ciento veinte (120) días, de sus obligaciones de pago para con el Banco por concepto de cualquier Préstamo o Garantía

- 2.1 **Cumplida.** El prestatario ha dado total cumplimiento al Artículo 4.03 de las Normas Generales, presentando con fecha 24 de octubre de 2008 la correspondiente solicitud de desembolso al Banco y no encontrándose afectado por las circunstancias descritas en el Artículo 5.01 de las Normas Generales ni en estado de incumplimiento de todas sus obligaciones con el Banco.

B. CLAUSULA 3.03. Condiciones especiales previas a todos los desembolsos de los recursos del Financiamiento. Los desembolsos del Financiamiento, estarán sujetos a que, en adición al cumplimiento de las condiciones previas estipuladas en los Artículos 4.01 y 4.03 de las Normas Generales, el Prestatario, a satisfacción del Banco:

a) Mantenga un entorno macroeconómico conducente con los objetivos y metas del Programa.

- 2.2 **Cumplida.** El Informe de Evaluación Macroeconómica Independiente del Banco anexo a este Informe, destaca que desde mediados del 2003 la economía uruguaya comenzó un notable proceso de recuperación económica. Esta fuerte recuperación del crecimiento se dio en un marco de estabilidad macroeconómica y financiera, de mejora en los niveles de empleo y de salario real, de recomposición de los activos de reserva del Banco Central del Uruguay y de significativa mejora de los indicadores de endeudamiento y vulnerabilidad externa. La renegociación amistosa del endeudamiento público en mayo de 2003, el muy favorable cambio en el contexto internacional, y el manejo prudente de la política macroeconómica, explican la rapidez y persistencia de la recuperación de la economía uruguaya en los últimos cinco años. El crecimiento para el año 2008 ascenderá a 11,3% por encima de la estimación oficial (5,2%).

- 2.3 La mejora de la situación económica permitió repagar anticipadamente a fines del 2006 el total de las obligaciones del país con el Fondo Monetario Internacional, poniendo fin al Arreglo Contingente de tres años suscripto en junio del 2005. Adicionalmente, en el primer trimestre del 2007 se cancelaron anticipadamente vencimientos de capital del período 2006/2007 con el Banco y el Banco Mundial. El mantenimiento de niveles razonables de superávit fiscal primario, así como una mejor gestión de endeudamiento, se tradujo en una mejora del perfil del endeudamiento del país.

- 2.4 En consecuencia, Uruguay se encuentra relativamente bien preparado para enfrentar las consecuencias de una crisis financiera internacional de proporciones históricas. No se observan desequilibrios macroeconómicos significativos y las políticas macroeconómicas tienen mecanismos establecidos para proveer los

ajustes necesarios en estos casos. De hecho, efectos iniciales como el incremento en los *spreads* de la deuda soberana no han afectado la operación del gobierno que anticipadamente había financiado la necesidad de recursos externos de 2009 y 2010. El resultado fiscal observado actualmente es compatible con la sostenibilidad de la deuda a largo plazo.

- 2.5 No obstante, es importante tener en cuenta ciertas vulnerabilidades como el aún elevado nivel de la deuda pública y una posible presión social para aumentar el gasto público particularmente en un año electoral. A pesar de los esfuerzos por diversificar su economía, Uruguay sigue dependiendo excesivamente del desempeño regional y los mercados internacionales no reconocen su especificidad. Las presiones inflacionarias también continúan siendo altas, lo cual podría llevar a una intervención en el tipo de cambio para evitar una mayor depreciación. Para mitigar estas vulnerabilidades y tal como se destacó en los párrafos precedentes, las autoridades uruguayas están adoptando las medidas necesarias.
- 2.6 En función de todos estos antecedentes, el Equipo de Proyecto considera que se mantiene un entorno macroeconómico del país conducente al logro de los objetivos y metas del Programa, por lo que concluye que se ha cumplido con esta condición.

b) Cumpla con las condiciones establecidas en estas Estipulaciones Especiales para el tramo correspondiente.

- 2.7 **Cumplida.** El análisis del cumplimiento de las acciones de políticas especificadas para este segundo y último tramo, se detalla en la sección II. C de este Informe de Desembolso.

c) Mantenga abierta la(s) cuenta(s) especial(es) a que se refiere el Artículo 4.01(c) de las Normas Generales, en el cual el Banco depositará los recursos del Financiamiento.

- 2.8 **Cumplida.** La Solicitud de Desembolso presentada por el Prestatario al Banco identifica la cuenta especial, MEF/BID. Pmo. 1652/OC-UR, en la que se depositarán los recursos del financiamiento, la cual se mantiene abierta.

d) Continúe cumpliendo con las medidas de política referentes al tramo o tramos ya desembolsados, cuando sea del caso.

- 2.9 **Cumplida.** Los Informes de Rendición de Cuentas 2006 y 2007 muestran la continuación de las medidas de políticas del primer tramo. En particular, se destacan la consolidación del MIDES, la operatividad del PANES con 91.000 hogares cubiertos en el 2006 y su transición hacia el Plan de Equidad Social en 2007 que cubrirá el conjunto de políticas de protección social. Complementariamente, se ha fortalecido al Instituto Nacional de Estadística (INE), entre iniciativas, a través de la realización de la Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGIH) y la Encuesta de Hogares Ampliada

(ENHA), tal como se documenta en la Sección II. C de este Informe de Desembolso.

C. CLAUSULA 3.05. Condiciones especiales previas a la iniciación del desembolso del segundo tramo del Financiamiento. El Banco sólo iniciará el desembolso de los recursos correspondientes al segundo tramo del Financiamiento, luego de que se hayan cumplido, a satisfacción del Banco, en adición a las condiciones establecidas en el Artículo 4.03 de las Normas Generales y en la Cláusula 3.04 de estas Estipulaciones Especiales, las siguientes condiciones:

a) **Que se haya presentado al Banco un informe que muestre que los siguientes sistemas del PANES están operando: base de beneficiarios; control de corresponsabilidades; y mecanismos de pago. Dicho informe deberá contener: (i) información cuali-cuantitativa sobre la base de beneficiarios, (ii) datos actualizados de control de corresponsabilidades, y (iii) informe auditado de pagos efectuados.**

2.10 **Cumplida.** Se presentó al Banco un Informe del MIDES donde se demuestra que la base de beneficiarios, el control de corresponsabilidades y los mecanismos de pago del PANES operaron normalmente. El informe proporciona un perfil cuali-cuantitativo de la población beneficiaria del PANES incluyendo la distribución geográfica, por sexo, edad, nivel educativo, cobertura de salud y situación laboral entre otras. En cuanto al control de corresponsabilidades, los anexos actualizados recibidos verifican que se aplicaron tanto al control de asistencia escolar como de atención en salud, registrándose a diciembre de 2006 una suspensión del pago de ingreso ciudadano a 22 hogares por incumplimiento con las corresponsabilidades. Respecto de los informes auditados de los pagos efectuados, el BPS auditó las rendiciones de cuentas de los pagos efectuados del componente de ingreso ciudadano del PANES, en las que consta los subsidios emitidos, pagados e impagos. Los informes fueron auditados por el Gerente de la Unidad de Control de Pagos y Cobros de la Gerencia de Finanzas del BPS, de acuerdo al pronunciamiento No. 5 del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay y de acuerdo a lo dispuesto por la Ordenanza No. 77 del Tribunal de Cuentas de la Republica.

b) **Que se haya presentado al Banco el Presupuesto Quinquenal 2005-2009 aprobado que contemple los recursos destinados a la operatividad del PANES.**

2.11 **Cumplida.** Se presentó al Banco el Presupuesto Quinquenal 2005-2009 en el que se encuentran incluidos los recursos necesarios para la operatividad del PANES. En la página 100 del documento con el Tomo III - Gastos de Funcionamiento del Presupuesto Nacional – Ley 17.930, se prevé en el objeto del gasto 749 – Otras Partidas a Replicar – un monto aproximado de US\$ 200 millones. Adicionalmente, el Informe de Rendición de Cuentas 2006 previó un

fortalecimiento de los créditos para el PANES cercano a US\$20 millones, necesarios para extender el programa hasta fines del 2007 y permitir una adecuada transición hacia el Plan de Equidad.

- c) **Que se haya presentado al Banco los avances en la evaluación de resultados del PANES y SAF-HMR conteniendo información de línea de base y tabulados básicos de la medición al primer año de la ejecución.**

2.12 **Cumplida.** Se presentó al Banco un Informe del MIDES, detallando los avances en la evaluación de resultados del PANES. Al respecto, se consigna el levantamiento de la encuesta de seguimiento con un diseño cuasi-experimental de corte longitudinal con dos mediciones y un tamaño muestral de 3.500 casos a nivel nacional. Como línea de base se tomó el relevamiento de los beneficiarios realizado a partir de la solicitud de ingreso al PANES en el año 2005, conformando un grupo de control (los beneficiarios del PANES) y un grupo testigo o de control (inscriptos al PANES que no fueron seleccionados. Adicionalmente, se presentó un primer Informe de Avance de la Evaluación Cuantitativa de Impacto del PANES utilizando los resultados de la encuesta de seguimiento. Entre otros resultados preliminares, las estimaciones realizadas señalan que el PANES parece haber tenido efectos positivos en la asistencia escolar de los niños de 6 a 13 años. No se detectan efectos adversos en la participación laboral, aunque surgen indicios de posibles impactos negativos en la formalidad.

2.13 En cuanto a la evaluación del SAF-HMR, el Informe del MIDES refiere que se planea utilizar la información generada por la evaluación de PANES como también utilizar datos de la ENHA disponibles a partir de 2008, ya que ésta logra una buena captación de las prestaciones sociales que recibe el hogar. Adicionalmente y a partir de los registros administrativos del programa, se presentó al Banco un detalle de las características socio-demográficas de los hogares beneficiarios del programa, incluyendo ingresos, estructura demográfica y situación de ocupación del jefe del hogar.

- d) **Que se haya presentado al Banco la estrategia de incorporación de los beneficiarios del PANES a programas permanentes de las instituciones del sector social, incluyendo la metodología de medición de la situación de las familias beneficiarias del PANES al final del Programa y la identificación de los programas receptores.**

2.14 **Cumplida.** Se presentó al Banco un Informe del MIDES, donde se describe el régimen de transición de la población que estaba incluida en el PANES al finalizarse en diciembre de 2007. Esta transición esta comprendida fundamentalmente (aunque no exclusivamente) en tres programas del Plan de Equidad que son: Asignaciones Familiares, Asistencia a la Vejez y Uruguay Trabaja. Los dos primeros son programas permanentes de transferencias

monetarias y cubren a los hogares con menores de 18 años, así como los mayores de 65 años y menores de 70 que no acceden al sistema de pensiones. De esta forma se logra la cobertura del 95% de los hogares PANES. El programa Uruguay Trabaja es de empleo transitorio y comprende a la población cuya situación se asimila a desempleo estructural. Complementariamente, se anexaron los textos legales que formalizaron esta transición y se incluyó un Informe de Avance de Evaluación del PANES, donde se sintetiza la situación de las familias beneficiarias al final de dicho programa.

e) Que se haya presentado al Banco evidencia de la incorporación de por lo menos 105.000 niños de los hogares pobres al SAF-HMR a partir de la vigencia de la Ley 17.758, del 4 de mayo de 2004.

- 2.15 **Cumplida.** Se presentó un Informe del BPS al Banco donde se registra que los beneficiarios de Asignaciones Familiares de Hogares de Menores Recursos, Ley No. 17.758, para la emisión Noviembre – Diciembre 2006 (pago Enero 2007) fue de 149.382 niños y adolescentes, superando la meta establecida de 105.000 menores. En el marco del Plan de Equidad, la nueva Ley No. 18.227, del 22 de diciembre del 2007, se definió que la población objetivo de la reforma son los niños y adolescentes que integren hogares en situación de vulnerabilidad socio-económica, incorporando a los beneficiarios de forma gradual previéndose una cobertura al finalizar el 2008 de hasta 330.000 niños y adolescentes, extendiéndose hasta 500.000 menores en el año 2009. A la fecha, se ha alcanzado una cobertura de 290.470 beneficiarios.

f) Que se haya presentado al Banco el informe donde se muestre el funcionamiento de las Oficinas Departamentales del MIDES en todos los departamentos, incluyendo asignación de recursos humanos comprometidos y equipamiento.

- 2.16 **Cumplida.** Se presentó al Banco un Informe del MIDES donde consta que instalaron el 100% de las Oficinas Territoriales previstas en la estructura departamental del país. Al finalizar el año 2008, se concluirá con el proceso de instalación formal de las Oficinas Territoriales mediante comodatos y/o alquileres. Los recursos humanos previstos inicialmente como el coordinador territorial, asistente técnico y administrativo cubren hoy el 100% de las Oficinas Territoriales, considerando la provisión efectiva de los mismos así como los cargos actualmente en trámite.

g) Que se haya presentado al Banco un informe del estado de consolidación del RUB donde se detalle información acerca de la incorporación de la totalidad de los beneficiarios del PANES.

- 2.17 **Cumplida.** Se presentó al Banco un Informe del MIDES, donde consta que desde el diseño el sistema de ingreso al PANES aseguró la incorporación de la totalidad de los beneficiarios al RUB, incluyendo la totalidad de las variables de caracterizaciones socio-económica contenidas en el formulario de inscripción y el

formulario de visita. La construcción, mantenimiento y validación de la base de beneficiarios del PANES fue una responsabilidad compartida por el Ministerio de Desarrollo Social y el BPS, destacando que si bien el RUB es propiedad del MIDES, su ubicación física estaba situada en dependencias del BPS. Como parte del proceso de transición del PANES al Plan de Equidad, la base de datos del PANES (RUB) fue migrada hacia el sistema de Asignaciones Familiares del BPS y, a partir de allí, se utilizó la información de los hogares visitados por el MIDES a los efectos de seleccionar la población beneficiaria de los programas del Plan de Equidad.

- h) Que se haya presentado al Banco un informe que contenga los resultados preliminares de la EIGH incluyendo: (i) gastos promedio de hogares por quintil; (ii) estructura de gastos en grandes rubros; y (iii) estimaciones de ahorro familiar promedio por quintiles.**

2.18 **Cumplida.** Se presentó al Banco un Informe del INE con los resultados finales de la Encuesta de Ingresos y Gastos de Hogares, con la información sobre gasto promedio de los hogares por quintil de ingreso, estructura de gastos en grandes rubros y estimaciones de ahorro familiar promedio en el período comprendido entre octubre de 2006 y noviembre de 2007. De acuerdo con dicha información, la estimación de ingreso promedio de los hogares fue de \$19.422, variando desde \$7.173 en el primer quintil a \$42.087 en el quintil superior. Por su parte, la estimación del gasto promedio de los hogares fue de \$17.452, fluctuando desde \$7.936 en el primer quintil a \$33.609 en el quintil superior. Así, la estimación del ahorro promedio de los hogares fue de \$1.635, variando de un ahorro negativo de -\$838 en el primer quintil a un ahorro neto positivo de \$7.428 en el quintil superior.

- i) Que se haya presentado al Banco un informe que contenga resultados preliminares de la EHA que incluya datos de mercado laboral e ingreso de los hogares con representatividad para las áreas rurales y para las localidades urbanas que incluyan las de menos de 5.000 habitantes.**

2.19 **Cumplida.** Se presentó al Banco un Informe del INE que incluye los datos de la EHA 2006 sobre ingresos de los hogares, actividad, empleo y desempleo, destacando que los datos de la EHA se encuentran desagregados geográficamente para Montevideo, Localidades de 5.000 habitantes o más, Localidades Pequeñas y Zonas Rurales. Con fines de actualización, el INE presentó también un anexo adicional con los resultados de Ingresos de los Hogares y Mercado Laboral para el primer y segundo trimestre de 2008 con fuente en la EHA. Cabe destacar que estos datos muestran una leve reducción en el poder adquisitivo de los hogares en el segundo trimestre de 2008 respecto del trimestre anterior, pese a lo cual, presentan niveles sensiblemente superiores a los del año 2007. En relación con el mercado laboral, la estimación puntual de la tasa de desempleo a nivel nacional se ubica en 7,5 por ciento para el trimestre abril-junio 2008. En Montevideo se

estimó en 7,1 y en el Interior 7,8 por ciento, lo que marca con respecto al primer trimestre de 2008 descensos de un punto porcentual en todas las áreas consideradas, con excepción de las localidades pequeñas y zonas rurales en donde la disminución es menor. Sin embargo, comparando con mayo y junio de 2007, se aprecia un aumento en la estimación del desempleo en 6 décimas de punto en el total del país, debido particularmente al incremento de la tasa en Montevideo que pasa de 6,6 a 7,7 por ciento.

- j) **Que se haya presentado al Banco la propuesta de revisión de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) incluyendo la extensión a las zonas rurales y a poblaciones de menos de 5.000 habitantes. Dicho documento deberá incluir: (i) definición del marco muestral; (ii) programación de implementación de módulos especiales 2007-2008; y (iii) proyecto de análisis de la información y difusión de resultados.**

- 2.20 **Cumplida.** Se presentó al Banco un Informe del INE con la propuesta para la ECH 2007, la que permitirá representatividad nacional al ser su ámbito geográfico la totalidad del territorio del país. Esto permite continuidad en la apertura de información en Montevideo, Localidades de 5.000 habitantes o más, Localidades Pequeñas y Zonas Rurales. El informe presenta además detalle sobre la definición del marco muestral y la incorporación de dos módulos especiales en el año 2007 sobre uso del tiempo y turismo interno. En cuanto a la difusión de resultados, se proyecta información mensual sobre mercado de trabajo e ingresos, y semestralmente se proyecta difundir información desagregada por departamento. Adicionalmente, en la división de Estadísticas Sociodemográficas del INE se está consolidando un área de trabajo sobre “Análisis y Coyuntura” que tiene a su cargo la generación de informes sobre temas específicos relevados en la ECH. Adicionalmente, en anexo de actualización el INE destaca que para 2008, la ECH incorporará un cuestionario sobre políticas sociales.

III. CONCLUSIÓN

- 3.1 De conformidad con lo establecido en el Manual de Administración de Operaciones OA-423 Sección I. C, así como en base a la evidencia e información que se presenta en este informe y teniendo en cuenta que se ha logrado el Objetivo del Programa de mejorar la política social para la reducción de la pobreza en Uruguay, el Equipo de Proyecto recomienda dar por cumplida las condiciones de políticas acordadas para el desembolso del segundo y último tramo del financiamiento y autorizar el desembolso correspondiente, una vez la decisión sea informada al Directorio Ejecutivo.