

PROGRAMA DE DESARROLLO MUNICIPAL III

(UR-0111)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO Y GARANTE:	República Oriental del Uruguay		
ORGANISMO EJECUTOR:	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)		
MONTO Y FUENTE:	BID/OC:	US\$54.600.000	(70%)
	Aporte local:	US\$23.400.000	(30%)
	Total:	US\$78.000.000	(100%)
PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:	Plazo de amortización:	25 años	
	Período de gracia:	5 años	
	Período de desembolso:	5 años	
	Inicio Material de Obras:	3 años 9 meses	
	Tipo de interés:	Variable	
	Inspección y vigilancia:	1%	
	Comisión de crédito:	0,5%	
	Moneda del Préstamo	Dólares Americanos	
OBJETIVOS:	El objetivo central del Programa es aumentar la eficiencia de los gobiernos departamentales (GDs) uruguayos, consolidándolos como instituciones de gestión pública descentralizada y promotores del desarrollo local. Los objetivos específicos son de: (a) reforzar la capacidad técnica, financiera y de gestión de obras y servicios urbanos de los GDs; y (b) atender a las necesidades más urgentes de inversión en obras y servicios municipales de los departamentos del interior.		
DESCRIPCIÓN:	Para lograr sus objetivos el programa financiará proyectos de inversión en desarrollo urbano y fortalecimiento institucional en los 18 departamentos del interior del país. El Programa se divide en dos componentes: (a) Fortalecimiento Institucional (US\$6,5 millones), que financia sistemas de gestión administrativo-financieros y capacitación de recursos humanos de los GDs, y proyectos de cooperación intermunicipal, y (b) Proyectos de Inversión (US\$60 millones), que financia proyectos en los sectores de mejoramiento de barrios, vialidad urbana, drenajes, saneamiento, servicios urbanos y fomento a actividades productivas. Considerando que esta constituye la última operación que el Banco		

financiará bajo la modalidad de transferencia no reembolsable a los municipios, se contempla un estudio sobre las funciones de los GDs y alternativas para el financiamiento de las inversiones locales.

El Programa requiere que cada Gobierno Departamental presente un Plan Estratégico de Desarrollo, como forma de orientar las decisiones de inversión hacia objetivos consistentes. Dichos planes son elaborados por los GDs, en consulta con los sectores representativos de la sociedad local, y enfatizan la formación de una visión común respecto a las vocaciones económicas locales y la complementariedad de esfuerzos entre el sector público y el privado.

Como forma de promover los objetivos del Programa, los recursos del componente de inversión serán asignados en dos etapas. En la primera se distribuirán 70% de los fondos para inversiones según criterios de población y territorio. La segunda etapa, donde se distribuirán los 30% remanentes, premiará a los GDs que hayan cumplido las metas de: (a) incremento real de recursos propios; (b) reducción de gastos de personal; (c) aumento de gastos de inversión; y (d) implantación de sistemas de control de costos.

**CLASIFICACIÓN
AMBIENTAL:**

Esta operación ha sido clasificada en la Categoría III. El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 8 de octubre de 1996 aprobó el Resumen Ambiental del Programa, el cual ha sido remitido al "PIC" el 16 de octubre de 1996.

BENEFICIOS:

Las inversiones del Programa deberán contribuir a la mejora de la calidad de vida de aproximadamente 350.000 personas en el interior del país. De éstas, cerca de 175 mil personas viven en hogares con necesidades básicas insatisfechas (del total de 550 mil con NBI en el interior). Se estima con esto una reducción de por lo menos 20% en los hogares con NBI, en función de las inversiones en mejoramiento de barrios, saneamiento, y otras del Programa, que inciden sobre las condiciones de vivienda y salud de la población con NBIs.

A través de acciones como mejoras en las condiciones físicas y de infraestructura de los centros urbanos, y la actuación proactiva de los gobiernos municipales en el planeamiento del desarrollo local, se espera generar condiciones favorables para el estímulo a la inversión privada y el consecuente desarrollo de los departamentos del interior.

Las acciones para tornar más eficiente la gestión de los Gobiernos Departamentales contribuirán al aumento de sus ingresos propios, reducción de sus eventuales déficits fiscales, aumento de la capacidad de inversión en obras públicas, y mejora en la calidad de los servicios urbanos locales.

RIESGOS:

La experiencia de los Programas anteriores recomienda que se de atención a las dificultades en la ejecución, particularmente relativos a trámites de licitaciones y ejecución de obras a cargo de los Gobiernos Departamentales. Para minimizar el riesgo de problemas se ha adoptado una serie de medidas: (a) serán utilizados pliegos tipo en las licitaciones de bienes y servicios del Programa; (b) la Unidad Ejecutora será responsable por dar asistencia técnica en la preparación de toda la documentación de licitaciones, principalmente las internacionales; (c) el Banco aprobará todas las adjudicaciones que superen los límites autónomos; y (d) se contratará supervisión técnica de los proyectos antes que estos estén adjudicados.

Siempre que se hace una inversión en fortalecimiento institucional existe el riesgo de que sus resultados sean comprometidos por cambios de gestión, falta de capacidad técnica, o reemplazos o poco interés en su aplicación de parte de los funcionarios locales. Para minimizar estos riesgos se prevé la contratación de sistemas administrativo-financieros integrales, incluyendo su implantación y puesta en marcha y la capacitación del personal. Se espera que una vez que los nuevos sistemas administrativos, financiero y tributarios hayan sido implantados e institucionalizados, sea más fácil asegurar su continuidad. Lo mismo se aplica con respecto a las prácticas de toma de decisión mediante procesos de planificación y al análisis técnico de proyectos, que han sido iniciadas con el Programa y han tenido amplia divulgación local.

**CLASIFICACION
SOCIAL Y
FOCALIZACIÓN A LOS
GRUPOS DE BAJOS
INGRESOS:**

Conforme lo estipulado en el documento de la Octava Reposición de Recursos (AB-1704, párrafo 2.13) se ha determinado que el Programa propuesto se clasifica en la categoría de equidad social y reducción de pobreza, en la medida que las inversiones en saneamiento básico y mejoramiento de barrios beneficiarán a la población con NBI, contribuyendo para la reducción en 20% de este índice. Como los proyectos de infraestructura urbana beneficiarán a la población de los municipios independientemente de su nivel de ingresos, el Programa no puede ser clasifi-

cado como focalizado hacia la pobreza, de acuerdo al párrafo 2.15 del referido documento.

**EXCEPCIONES A
POLÍTICAS DEL
BANCO:**

- a. Por la cantidad de obras, su dispersión geográfica y pequeño tamaño, se propone que las adquisiciones de menor monto sean supervisadas por el Banco en forma ex-post. Esta supervisión se refiere a obras por montos del equivalente a US\$500.000 o menores y a la adquisición de bienes por montos de US\$50.000 o menores (párrafo 3.20).
- b. En razón de la agilidad demostrada por el PNUD en el apoyo a la selección y contratación de servicios de consultoría de los programas anteriores, con resultados satisfactorios en términos de agilizar trámites y acortar tiempos, se recomienda que, como excepción, se autorice al ejecutor renovar el contrato actual con esta agencia. Los servicios incluirían la contratación de los consultores encargados de la ejecución y de la supervisión técnica del Programa, por un costo de US\$3.3 millones. El PNUD cobraría el equivalente a 3.5% de este monto por gasto de administración, que serían financiados con recursos de la contrapartida local.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAÍS
Y EN EL SECTOR:**

La estrategia del Banco en Uruguay tiene tres objetivos principales: (i) apoyar la profundización de las acciones de reforma estructural del Sector Público, notablemente la reforma de la seguridad social y la administración pública (para racionalizar el gasto público y lograr el equilibrio fiscal); (ii) respaldar iniciativas para mejorar el entorno para el desarrollo de la inversión privada y recuperar la competitividad, incluyendo el financiamiento de infraestructura básica; y (iii) apoyar esfuerzos para mejorar la prestación y calidad de los servicios sociales (en especial la educación, la salud y el saneamiento).

En cuanto al primer objetivo, el Programa propuesto complementaría las acciones de otros programas del Banco, apoyando medidas de racionalización del gasto público y la búsqueda de equilibrio fiscal en los Gobiernos Departamentales. En cuanto al segundo objetivo, el Programa enfatiza la exploración de su potencial económico y la creación de condiciones para el desarrollo del sector privado, mediante el suministro de infraestructura básica en los centros urbanos del interior. Al tercer objetivo contribuyen las inversiones en sectores de servicios urbanos e infraestructura sanitaria financiadas por el

programa, cuya calidad se espera mejorar mediante la introducción de procedimiento de evaluación técnica y económica de proyectos.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

El primer desembolso esta condicionado a que se cumpla a satisfacción del Banco la obligación que el prestatario: (a) Esté operando con el personal y características acordadas, el Organismo Ejecutor del Programa; (b) que se haya presentado al Banco el Modelo de Convenio de Participación de los Gobiernos Departamentales y la OPP; y (c) que se haya puesto en vigencia el Reglamento Operativo del Programa, previamente acordado con el Banco (párrafo 3.2).

Otras condiciones especiales serán: (a) la realización de una evaluación a medio término para analizar el avance del Programa y adoptar medidas correctivas en caso necesario (párrafo 3.23); (b) mantenimiento adecuado de las obras y servicios financiados por el Programa (párrafo 4.10); (c) contratación de consultoría para el monitoreo externo del Programa (párrafo 3.21).

**ADQUISICIÓN
DE BIENES OBRAS
Y SERVICIOS:**

Los montos límites por sobre los cuales las adquisiciones se harán por licitación pública internacional son: US\$250.000 en el caso de adquisición de bienes y contratación de servicios conexos; y los US\$2.000.000 cuando se trate de realización de obras. Las adquisiciones abajo de estos límites serán licitadas según la legislación nacional, utilizándose procedimientos que no están en conflicto con las políticas de adquisiciones del Banco (párrafo 3.18).

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Aspectos macroeconómicos y fiscales del Uruguay

- 1.1 La economía uruguaya ha tenido un desempeño positivo desde 1985, cuando se inició un ciclo de estabilización y ajuste, con medidas destinadas a reducir la inflación y controlar el déficit del sector público. En términos reales, el PBI uruguayo creció a una tasa anual media de 2.6% durante el período 1986-1995, con crecimiento en todos los años excepto 1989 y 1995. Entre 1990 y 1995, la inflación anual bajó de 112,5% a 42,2%. El déficit del sector público, que era de 4,0% del PBI en 1990, bajó a 1,7% en 1995.
- 1.2 Con un PNB per capita de US\$4.660 en 1994, Uruguay es considerado un país de ingreso medio alto 1/. Aunque gran parte de los 3,2 millones de uruguayos lograran una alta calidad de vida en términos regionales, las perspectivas de mantener y mejorar este nivel dependen de la superación de una serie de obstáculos. Estudios recientes 2/ revelan que, los problemas más importantes, principalmente desde la perspectiva de desarrollo del Interior del País incluyen: (i) una tasa de inflación todavía alta (del orden del 30%); (ii) un sector público todavía de gran tamaño, demandando demasiados recursos y con un importante déficit financiero, provocado en gran parte por el sistema de seguridad social; (iii) una carga tributaria entre las más altas de la región (e.g. el Impuesto del Valor Agregado tiene una tasa de 23%), que desincentiva las actividades económicas privadas y reduce su competitividad; e (iv) infraestructura inadecuada para actividades económicas en el interior.
- 1.3 La estrategia macroeconómica del gobierno contempla reforzar las condiciones para que la economía uruguaya consolide el ajuste y estabilización, logrando un crecimiento más dinámico y sostenido. Incluye también la reducción de los gastos fiscales y el aumento de la eficiencia en las entidad centralizadas y descentralizadas del sector público. Un importante elemento de esta estrategia es la redefinición del papel del Estado, con la reducción de la participación directa del sector público en la economía y la prioridad de inversiones en la infraestructura económica y social, con un mayor participación de las empresas privadas. En el sector de infraestructura, por ejemplo, el Gobierno adoptó un sistema de concesión de vías para duplicar la capacidad de parte de la red vial existente. También ha propuesto o estudia la apertura de varias nuevas áreas económicas a la iniciativa privada, como energía eléctrica, sistemas de agua, y otros. Se está implementando también, con el apoyo del Banco, una reforma en la

1/ Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1996.

2/ BID Documento de País: Uruguay (versión preliminar, diciembre de 1996) ; y World Bank Uruguay: Country Economic Memorandum (January 22, 1996).

administración central, que objetiva la reducción del gasto con personal y aumento en la eficiencia de las empresas estatales.

- 1.4 La estrategia en cuanto a los Gobiernos Departamentales, que en general no han presionado el déficit público, consiste en aumentar su eficiencia administrativa y promover la movilización de recursos propios para que estos puedan financiar una mayor proporción de las inversiones locales y asumir responsabilidades complementarias en las funciones sociales. En general, las condiciones macroeconómicas, en términos del crecimiento del producto, tasa declinante de inflación y, mantenimiento del control del déficit público, llevan a una expectativa de condiciones satisfactorias para la ejecución del Programa aquí propuesto.

B. Los Departamentos del Interior

1. Caracterización y Indicadores Generales

- 1.5 Uruguay está dividido en 19 departamentos. A excepción de la capital, Montevideo, los demás son considerados del interior. Estos últimos abarcan a 50,8% de la población del país. A pesar de la importancia histórica de Montevideo en el contexto nacional, las economías de los departamentos del Interior fueron responsables por la producción de 39,4% del PBI nacional en 1995.
- 1.6 En el sistema político unitario del Uruguay, el gobierno de los departamentos esta a cargo de un Intendente y una Junta Municipal. Electo por sufragio directo a cada cinco años, el Intendente es responsable por las funciones ejecutivas y administrativas del Gobierno Departamental (GD). La también electa Junta Departamental, compuesta de treinta y un miembros (llamados ediles), tiene funciones legislativas y de control local.
- 1.7 Los GDs son responsables por servicios de mantenimiento urbano, infraestructura de vías urbanas y caminos vecinales, servicios de recolección de basura, mercados, cementerios, mataderos, además de funciones regulatorias sobre sanidad e higiene pública. Sus funciones no incluyen saneamiento (agua potable y alcantarillado), educación y salud, aunque estos cooperen con las entidades del Gobierno Central en su planeamiento y mantenimiento. Así, los GDs tienen un importante papel en la gestión de las ciudades y de la infraestructura regional, lo que permite que incidan sobre la creación de condiciones favorables para la instalación de actividades económicas en sus jurisdicciones.
- 1.8 Los GDs del interior tienen una baja densidad demográfica (9,3 personas por km²) y apenas cuatro de los departamentos del Interior tienen más de 100.000 habitantes. Todos tienen más de un centro urbano, pero las 18 capitales departamentales concentran el grueso de la población de los departamentos.

Cuadro I-1 - Departamentos del Interior: Indicadores Diversos (valores promedios 1989-94)					
Departamentos	Población (numero)	PIB per cápita (95) (US\$)	Población con NBI (%)	Funcionarios /1000 Hab.⁽¹⁾ (numero)	Ingresos Dep. p/capita ⁽²⁾ (US\$)
Artigas	68.994	3.688	41,4%	24,4	198.4
Canelones	359.913	3.424	31,6%	10,1	108.0
Cerro Largo	77.985	3.940	42,4%	18,4	154.4
Colonia	112.348	5.120	24,8%	12,5	167.7
Durazno	53.864	4.306	35,3%	23,6	230.8
Flores	24.381	4.593	27,4%	20,5	257.3
Florida	65.873	4.849	29,7%	19,8	180.1
Lavalleja	61.241	4.033	29,9%	18,0	195.5
Maldonado	92.618	5.619	27,0%	26,8	750.5
Paysandú	103.487	4.891	32,9%	12,1	188.6
Río Negro	48.590	4.572	32,4%	21,4	249.9
Rivera	88.801	3.038	45,3%	18,5	151.1
Rocha	66.440	4.447	34,4%	20,7	225.1
Salto	105.610	3.605	37,9%	14,0	213.1
San José	88.020	4.175	34,2%	9,0	139.9
Soriano	79.042	4.565	30,6%	18,9	245.7
Tacuarembó	82.809	4.283	40,3%	22,0	195.2
Treinta y Tres	46.599	4.473	36,0%	23,8	185.5
TOTAL/Promedio	1.626.622	4.159	33,8%	15,8	205.7

Nota: (1) Funcionarios municipales por 1.000 habitantes

(2) Ingresos anuales totales de los GDs por el total de habitantes de cada depart.

Fuentes: Censo de población; Rendición de cuentas municipales; Banco Central del Uruguay.

- 1.9 El cuadro registra una diversidad en el tamaño pero alguna homogeneidad en los indicadores sociales de los Departamentos. En términos de población, el departamento más grande, de Canelones, que incluye partes de la periferia metropolitana de Montevideo, tiene prácticamente el triple de la población del siguiente, Colonia. De los restantes, la población varía desde 24.000 hasta 112.000 habitantes. Las condiciones sociales de los habitantes, medidas por la proporción de la población con necesidades básicas insatisfechas, son altas en algunos departamentos, manteniendo una correlación inversa al ingreso per capita. La peor situación es la de Rivera, con 45% de hogares con algún tipo de NBI y US\$3,038 de ingreso per capita. El PIB per cápita presenta mayores variaciones, siendo más alto en la costa sur, que incluye Colonia y Maldonado, y más bajo en la periferia metropolitana y al norte del País. El esfuerzo fiscal, medido por los ingresos municipales per cápita, varía significativamente. Maldonado tiene ingresos locales más de tres veces mayores al departamento que le sigue, en función de los fuertes ingresos que provienen del balneario internacional de Punta del Este. Entre los demás GDs, hay diferencias importantes en los ingresos fiscales per cápita, indicando que existen oportunidades de mejorar la recaudación de tributos. El indicador de funcionarios por habitantes varía desde 9 hasta 24 funcionarios por mil habitantes, indicando, entre otras cosas, la necesidad de bajar esta relación en una cantidad considerable de intendencias.

2. Finanzas municipales

- 1.10 Desde 1989 se observa un incremento importante en los ingresos departamentales. En cinco años sus ingresos totales crecieron en cerca de 32,0% en términos reales, indicando una tendencia creciente al aumento de su participación en la provisión de bienes públicos en el País.

Cuadro I-2: Indicadores Financieros de los Gobiernos Dep. del Interior (en US\$ millones de 1995)*							
Categorías	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1989-94
INGRESOS							
Totales	272.0	285.9	347.5	378.0	363.7	359.1	2006.1
de origen departamental	154.5	162.4	211.2	240.6	233.1	221.0	1222.7
de origen nacional	117.5	123.5	136.3	137.4	130.6	138.1	783.4
EGRESOS							
Totales	320.1	297.6	344.0	376.9	397.3	406.9	2142.7
Personal	172.8	157.2	154.8	171.2	197.6	201.8	1055.4
Inversiones	28.1	23.6	44.6	53.6	52.8	41.7	244.4
Otros	119.2	116.7	144.7	152.0	146.9	163.3	842.9
INDICADORES							
- Crecimiento de ingresos totales	nd	5,1%	21,6%	8,8%	-3,8%	-1,3%	32,0%
- Ingresos propios (% del total)	56,8%	56,8%	60,8%	63,7%	64,1%	61,5%	61,0%
- Egresos de personal (% del total)	54,0%	52,8%	45,0%	45,4%	49,7%	49,6%	49,3%
- Egresos con inversiones s/ total	8,8%	7,9%	13,0%	14,2%	13,3%	10,3%	11,4%
- Déficit/superávit en % de ingresos	-17,7%	-4,1%	1,0%	0,3%	-9,2%	-13,3%	-6,8%

* en pesos uruguayos constantes de 1995, convertidos al cambio medio de 1995 de 6,35 pesos

- 1.11 Los ingresos departamentales son de dos fuentes principales: (a) el 61,5% son de origen local, integrados principalmente por impuestos (vehículos y propiedad inmueble) y tasas cobradas en el departamento; y (b) 38,5% consisten en transferencias, en su mayoría de destinación específica, provenientes de convenios firmados con el Gobierno Central, programas de inversión con recursos externos y otros. Se nota en el Cuadro I-2, que la autonomía financiera municipal se reforzó en el período 1989-94, con el aumento de 56,8% a 61,5% en los ingresos de origen departamental como proporción de total. En este período, los ingresos de origen nacional aumentaron solamente 17,7%, en cuanto los de origen departamental crecieron en 43,1%, en términos reales.
- 1.12 Los egresos de los 18 GDs del interior, que llegaron a US\$407 millones en 1994, corresponden a cerca de 15,1% del gasto público total uruguayo. En cambio estos GDs conjuntamente son responsables

por inversiones del orden de US\$41,7 millones en 1994 ^{3/}, correspondientes a aproximadamente 6,8% del total de la inversión pública (gobiernos central, departamentales y estatales) de aquel año. Es importante notar que la inversión de las intendencias creció en 48,4% en los últimos seis años. Al mismo tiempo, sus gastos de personal aumentaron, pero a una tasa inferior a las inversiones, en 16,8%.

- 1.13 Un factor inquietante es la tendencia durante 1993-94 de aumento del déficit fiscal, después de lograr eliminarlo en 1991 y 1992. Aunque esta tendencia sea decreciente, queda una preocupación por el mantenimiento del equilibrio financiero de los GDs, el cual se pretende estimular a través del Programa. Sin embargo, datos más recientes indican una mejora en su situación fiscal en el último año y buenas perspectivas para los siguientes, cuando entrarán en vigencia los catastros inmobiliarios (actualmente en elaboración con apoyo del Banco) y se mejore el control sobre la patente de vehículos, lo que se hará con el apoyo del Programa.

C. Proyectos anteriores del Banco

- 1.14 El Banco ha financiado dos Programas destinados a apoyar a los departamentos del interior del País. El Programa de Obras Municipales I (POM I) tuvo un costo total de US\$50 millones, de los cuales el Banco financió US\$40 millones a través de los préstamos 471/OC-UR, 472/OC-UR y 750/SF-UR, otorgados en abril de 1984. La ejecución fue responsabilidad del MTOP, Obras Sanitarias del Estado (OSE) y los GDs. Este programa contempló la realización de alrededor de 238 proyectos de infraestructura y servicios públicos de alcance local, que beneficiaban a unas 97 localidades del interior. A pesar de sus logros en metas físicas, la ejecución de POM I sufrió retrasos importantes, debido a demoras en la preparación de los proyectos y en los procesos licitatorios. Producto de cambios en las condiciones macroeconómicas y de administraciones nacional y local, las metas físicas fueron modificadas y se concluyeron un total de 193 obras, (70 proyectos viales, 65 obras sanitarias, 45 de servicios sociales y 5 mercados).
- 1.15 Las principales lecciones de POM-I, relevantes para el diseño del nuevo Programa, se refieren a: (a) fallas técnicas en la preparación de proyectos, supervisión y dirección de obras, pueden ser mejoradas con la separación de funciones entre los que preparan o contratan la preparación de los proyectos (GDs) y los que los

^{3/} Valores basados en las Cuentas Nacionales del Banco Central y en las Rendiciones de Cuentas anuales de los Departamentos. El egreso consolidado en 1994 ha sido calculado a precios constantes de 1995 y convertido al tipo de cambio de 6.35. Los gastos totales del sector público (gobiernos central y departamentales, y empresas estatales), son la suma los valores de (i) consumo público, y (ii) inversión pública, convertidos al cambio medio de 1994.

evalúan (OPP), además de la mejor calificación técnica de los ejecutores; (b) problemas como de las obras de alcantarillado sanitario, que presentaron un 30% de viviendas sin conectar, y de un mercado agrícola (Maldonado) que no entró en funcionamiento debido a problemas en su sistema de gestión, pueden solucionarse con financiamiento complementario a las conexiones y con mejor evaluación institucional de los proyectos.

- 1.16 El segundo Programa de Desarrollo Municipal II (PDM II) por un monto de US\$35.0 millones, fue financiado por el préstamo 609/OC-UR por US\$28.0 millones, otorgado en diciembre de 1990, y es ejecutado por el MTOP, OSE, MEF y OPP. Esta etapa enfatizó el fortalecimiento de la gestión financiera de los GDs, principalmente con la actualización de los catastros inmobiliarios. El componente de obras del PDM II contempló la ejecución de proyectos de pavimentación urbana, agua potable y saneamiento, desagües pluviales y obras específicas de terminales de autobuses, centros de barrios y hogares estudiantiles.
- 1.17 La ejecución del fortalecimiento institucional de PDM II ha presentado demoras debido a cambios en su organización y dependencia institucional (del MTOP pasó a la OPP). Se observaron retrasos en la ejecución del componente de catastro, cuyo proceso de contratación se vio afectado por problemas en la etapa de selección de firmas consultoras. Estos problemas han sido solucionados y cinco de los seis proyectos de catastros se encuentran en ejecución. Considerando los plazos propuestos por las empresas, los trabajos ya contratados se completarán a fines de 1997.
- 1.18 La evaluación del PDM-II concluye que las metas físicas fueron alcanzadas y que la mayoría de las intendencias lograron aumentos reales en la recaudación de sus ingresos propios como resultado de la asistencia técnica brindada. Sin embargo, los retrasos en el componente de catastros, ha comprometido el logro de los objetivos institucionales propuestos por el Programa.
- 1.19 Las principales conclusiones respecto a los programas anteriores es que la realización de sus objetivos de desarrollo ha sido perjudicada por la falta de una clara perspectiva en cuanto al papel de los GDs en la gestión pública nacional y como prestadores de servicios locales. El énfasis ha sido mayor en la ejecución de obras que en el fortalecimiento institucional, que es clave para un cambio sostenido en la administración local. El presente programa trata de compensar varias de estas deficiencias, mediante un sistema de incentivos al desempeño de gestión (ver párrafo 2.10) y el requerimiento de un plan de mejoramiento institucional para cada GD previo al financiamiento de sus obras, además de una nueva estrategia de asistencia técnica, basada en la contratación de sistemas integrales y de su implantación.

D. Estrategia del Banco en el País

- 1.20 La programación del Banco en Uruguay tiene tres objetivos principales: (i) apoyar la profundización de las acciones de reforma estructural del Sector Público, notablemente la reforma de la seguridad social y la administración pública (para racionalizar el gasto público y lograr el equilibrio fiscal); (ii) respaldar iniciativas para mejorar el entorno para el desarrollo de la inversión privada y recuperar la competitividad, incluyendo el financiamiento de infraestructura básica; y (iii) apoyar esfuerzos para mejorar la prestación y calidad de los servicios sociales (en especial la educación, la salud y la infraestructura sanitaria).
- 1.21 En cuanto al primero objetivo, el Programa propuesto complementaría las acciones de otros programas del Banco, apoyando medidas de racionalización del gasto público y la búsqueda de equilibrio fiscal en los Gobiernos Departamentales. Con respecto al segundo objetivo, el Programa enfatiza la exploración de su potencial económico y la creación de condiciones para el desarrollo del sector privado, mediante el suministro de infraestructura básica en las ciudades del Interior. Al tercer objetivo contribuyen las inversiones en sectores de servicios urbanos y infraestructura sanitaria financiados por el Programa, cuya calidad se espera mejorar mediante la introducción de procedimiento de evaluación técnica y económica de proyectos.
- 1.22 El Programa complementa otras operaciones del Banco en Uruguay, como el Programa de Saneamiento de Montevideo y Areas Metropolitanas (UR-0089); Infraestructura de Cuencas Lecheras (UR-0062) que fortalece la base económica del interior mediante el mejoramiento de la infraestructura vial y eléctrica; y el Programa de Agua Potable y Saneamiento (UR-0092), que complementará la infraestructura de saneamiento en las ciudades del interior, entre otros.

E. Estrategia del Programa

- 1.23 El Programa propuesto representa un cambio en el enfoque y metas respecto a las etapas anteriores. Tiene el doble propósito de financiar inversiones en infraestructura, que contribuirán para reducir el índice de necesidades básicas insatisfechas de los departamentos del interior, y apoyar proyectos de interés estratégico para su desarrollo económico.
- 1.24 Se busca reforzar la capacidad de inversión directa de los Gobiernos Departamentales, canalizados para la infraestructura y servicios urbanos, de forma a mejorar la calidad de vida de las ciudades del interior y su atraktividad para la localización de actividades productivas. Se incentivará la eficiencia en la prestación de servicios y la mejora en la capacidad de gestión de los GDs, mediante un sistema de incentivos a buenas practicas de gestión, que incluyen ajustes financieros, aumento de inversiones y reducción de personal.

1.25 Los GDs están asumiendo un papel cada vez más importante en la provisión de bienes públicos y en la gestión de recursos fiscales en el País. La preocupación con el adecuado cumplimiento de estas funciones y el manejo apropiado de sus recursos, son centrales en el diseño del presente Programa. En el Parlamento se discute un proyecto de revisión constitucional, en el cual se propone, entre las medidas de descentralización fiscal, el aumento de la participación de los GDs en los tributos nacionales.

1.26 Se prevé que los GDs se transformen en protagonistas activos en el proceso de desarrollo local. Para esto, el Programa enfatiza el papel del planeamiento estratégico como un mecanismo de identificación de vocaciones económicas, ordenamiento de prioridades, coordinación de inversiones con el Gobierno Central, y fomento a inversiones privadas. En la preparación de los Planes, son efectuadas consultas a la comunidad local, en particular los sectores productivos, en cuanto a las prioridades y necesidades del Departamento. Con este instrumento, que se viene adoptando en las principales ciudades de Latinoamérica, se facilita la formación de consensos en cuanto prioridades comunes y se aumenta la participación de la comunidad sobre las decisiones del gobierno local.

Planes Estratégicos Departamentales

El ejercicio de Planeamiento Estratégico, ya efectuado por 12 de los GDs, ha constituido para muchos la primera vez que se ha articulado una visión de mediano plazo de la vocación económica y acciones y prioridades de inversión para los departamentos. Siguen algunos ejemplos de estos Planes y los proyectos a financiarse por el PDM III:

- La intendencia municipal de **Maldonado** ha identificado el turismo como su principal vocación económica. Ha elegido como prioridad para financiar bajo el PDM-III un importante proyecto de saneamiento en uno de los barrios más carentes de la ciudad. Tal intervención apoya directamente el propósito turístico del PED, que sería comprometido por la existencia de una grande área de la ciudad sin condiciones adecuadas de saneamiento;

- En los casos donde los Planes Estratégicos apuntan hacia un potencial económico en el sector rural, los proyectos tratan de prevenir los impactos negativos sobre el medio urbano. Así, la intendencia municipal de **Lavalleja** reconoce el potencial del sector forestal en el departamento, y prioriza proyectos del PDM-III que integran las áreas periféricas de la ciudad de Minas. Sin las obras de acceso e interconexión propuestas estos barrios perderían su continuidad física a la ciudad, por la intensificación del tránsito pesado previsto.

- La intendencia de **Treinta y Tres**, cuyo PED indica un fuerte potencial de crecimiento de la producción de arroz, esta proponiendo mejorar los accesos viales a la ciudad, a través de proyectos a ser financiados por el PDM-III. Situado en el eje vial hacia Brasil, se espera un movimiento mucho mas intenso de camiones transportando cereales en grande escala hacia los mercados del MERCOSUR.

- El Departamento de **Paysandú** ha identificado el sector agroindustrial, la pecuaria y el transporte fluvial como sus potencialidades de desarrollo. Algunas de las inversiones requeridas ya están financiadas por el Programa de Cuenca Lechera y por el Ministerio de Obras Públicas. La municipalidad financiará con recursos propios dos áreas de desarrollo turístico, y el PDM III financiará el sistema de recolección y desecho final de los residuos sólidos y obras de pavimentación y drenajes en la capital.

- 1.27 Anticipando que las inversiones locales no deberán depender tan fuertemente como hoy de proyectos con financiamiento externo (el presente será el último proyecto que el Banco financiará bajo la modalidad de transferencias directas a los municipios), y como forma de contribuir al debate sobre las relaciones intergubernamentales en Uruguay, se ha previsto la realización de un estudio sobre papel institucional de los GDs y las alternativas para el financiamiento de las inversiones locales. El estudio propondrá las funciones que deberían ser de competencia exclusiva y compartida entre las instancias central y local de gobierno, y estrategias y políticas de financiamiento local consistentes con esta división de atribuciones. Se propondrán también mecanismos de financiamiento que estimulen el ahorro y la disciplina fiscal y que aseguren recursos más estables para las inversiones locales. El Programa apoyará también actividades de intereses común a los GDs, como un banco de datos compartido y otras, de modo a incentivar la cooperación intermunicipal y la coordinación de sus iniciativas comunes.
- 1.28 La situación visualizada al final del Programa es de un sistema de gobierno con mejor distribución de funciones entre el nivel central y departamental. Esto resultará de la credibilidad que los GDs alcancen como entes idóneos de gobierno local y administradores eficientes de los crecientes recursos que manejan, pudiendo asumir mayores responsabilidades en la ejecución de funciones sociales y de desarrollo urbano y regional.

II. EL PROGRAMA, SU COSTO Y FINANCIAMIENTO

A. Objetivos

2.1 El Programa de Desarrollo Municipal III (PDM III) tiene como objetivo general aumentar la eficiencia de los gobiernos departamentales, consolidándolos como instituciones de gestión pública descentralizada y promotores del desarrollo local.

2.2 Sus objetivos específicos son de:

- a. reforzar la capacidad técnica, financiera y de gestión de obras y servicios urbanos de los GDs; y
- b. atender a las necesidades más urgentes de inversión en obras y servicios municipales de los departamentos del interior.

2.3 Asimismo, a través de sus incentivos, metodología de ejecución y de los proyectos que va financiar, el PDM III pretende: (i) contribuir para el desarrollo económico del interior, mediante la mejora de la infraestructura de los centros urbanos, aumentando su atraktividad para la localización de actividades produc-

Principales "Benchmarks" del Programa (1997-2000)

Indicador	
- Incremento de la Eficiencia en los GDs:	
Reducción en gastos de personal (sobre total)	10%
Incremento real en recursos propios	10%
Incremento en las inversiones	10%
- Reducción en la población con NBI en el interior	20%

Metas Físicas	No. Proyectos
Mejoramiento de Barrios	28
Saneamiento	3
Validad Urbana	11
Drenajes	10
Residuos Sólidos	5
Fomento económico	10

tivas; (ii) mejorar la capacidad de planificación y promoción del desarrollo de los GDs; (iii) contribuir para la reducción de gastos de personal, al incremento de las inversiones, y al aumento de los recursos financieros administrados por los GDs.

2.4 El Marco Lógico y los "benchmarks" del Programa se encuentran en el Anexo II-1. Los procedimientos y normas generales de ejecución del Programa están presentados en el Reglamento Operativo.

B. Descripción y Componentes del Programa

2.5 El Programa de Desarrollo Municipal III tiene un costo global estimado de US\$70 millones, y está compuesto de dos componentes: (a) **Componente de Fortalecimiento Institucional** (US\$6,5 millones), que financiará sistemas de gestión administrativo-financieros en

los GDs, capacitación de recursos humanos, y proyectos de cooperación intermunicipal; y (b) **Componente de Inversión** (US\$60 millones), que financiará proyectos de desarrollo urbano en los 18 departamentos del interior.

- 2.6 Como condición para el financiamiento de las obras, los GDs tendrán que presentar un Plan Estratégico de Desarrollo, priorizando sus inversiones y los proyectos de fortalecimiento institucional planeados para alcanzar los índices de eficiencia de gestión previstos para el Programa.

1. Fortalecimiento Institucional

- 2.7 Comprende el desarrollo de la capacidad administrativa y financiera de los GDs, en los siguientes áreas:

- a. Gestión Financiera y Tributaria. Incluyendo la implementación de (i) sistemas integrados de contabilidad, presupuesto y control de egresos; y (ii) sistemas de administración tributaria.
- b. Asesoría Gerencial y Sistemas Administrativos. Comprende el asesoramiento a las Intendencias en: (i) organización interna; (ii) implantación de sistemas de información gerencial (seguimiento de inversiones, control físico financiero de obras y de servicios urbanos); (iii) sistemas de administración de recursos humanos; y (iv) asesoría en planeamiento urbano, promoción de actividades económicas, y privatización de servicios municipales.
- c. Capacitación de Recursos Humanos. Consiste en cursos y talleres de capacitación para funcionarios municipales en áreas de amplia demanda, como ser: planeamiento de proyectos, adquisiciones y licitaciones, computación y medio ambiente.
- d. Cooperación Intermunicipal. Comprende el desarrollo de actividades de interés común a los GDs, que incluyen:
 - (i) la implantación de bancos de datos de uso común (Control de la Patente sobre Vehículos; Informaciones sobre Pliegos de Licitación y Precios de Adquisiciones; Legislación Urbanística y Tributaria, entre otros); y
 - (ii) la realización de un estudio sobre el rol que deben jugar los GDs en la prestación de servicios públicos locales y las alternativas para el financiamiento de las inversiones locales. El estudio deberá contribuir a la formulación de una política nacional de descentralización administrativa, proponiendo las funciones que deberían ser de

competencia exclusiva municipal y las compartidas entre las instancias central y local de gobierno. Una de las metas del estudio es proponer un mecanismo que sustituya el PDM como fuente ad-hoc de financiamiento a las inversiones, substituyéndolo por una estrategia más permanente y descentralizada.

2. Proyectos de Inversión

2.8 Se financiarán proyectos de inversión propuestos por los GDs, basados en prioridades definidas en sus planes estratégicos de desarrollo local, en los siguientes sectores:

- a. Mejoramiento de Barrios. Proyectos de soluciones integrales que garanticen un nivel básico de servicios a la población dentro de barrios o áreas de influencia específica. Incluye redes de saneamiento (cuando su costo sea menor del 70% del costo total del proyecto), drenajes pluviales, pavimentos, construcción de delimitadores viales (cordón-cuneta) e instalación de alumbrado público.
- b. Vialidad Urbana. Proyectos para la organización y mejora del sistema vial urbano y conexiones al sistema vial interdepartamental dentro del área urbana. Comprende la construcción, rehabilitación, ampliación, pavimentación y ejecución de obras complementarias, incluyendo puentes y sus accesos.
- c. Drenajes. Proyectos para la protección de áreas de alto riesgo de inundación o deslizamiento. Incluye la construcción de redes y obras hidráulicas para el control de aguas lluvias y corrientes de agua en zonas urbanas y las obras de protección y estabilización de taludes.
- d. Saneamiento. Construcción, expansión y rehabilitación de redes de colectores y conexiones domiciliarias, que incluyen obras de tratamiento cuando sean necesarias para el control de la contaminación de los cuerpos receptores. Los proyectos de saneamiento que deban ser operados por la OSE, están limitados a los ya aprobados en la muestra, hasta que el Banco considere cumplidas las medidas de racionalización del marco regulatorio del sector, mencionadas en financiamientos anteriores del Banco y ejecutados por esta entidad.
- e. Servicios Urbanos y Fomento a Actividades Productivas:
(a) **gestión de residuos sólidos**: en centros urbanos que representen una solución integral al servicio desde la recolección, almacenamiento, y transporte, hasta la disposición final; (b) **terminales de transporte**; y (c) proyectos de fomento a actividades productiva, que incluyen **infraestructura para centros turísticos, parques**

industriales, y espacios para actividades productivas y otros. Estos proyectos requerirán estudios de mercado, tendrán recuperación de costo integral y serán administrados por el sector privado.

Cuadro II-1: Sectores Elegibles	
SECTOR	ACTIVIDADES PRINCIPALES
Mejoramiento urbano	drenajes, cordón-cuneta, saneamiento, pavimento, alumbrado público
Vialidad urbana	puentes, cordón-cuneta, pavimento
Drenajes	entubados, canalizaciones, obras de regulación o defensa
Saneamiento	entubados, obras de tratamiento de aguas residuales
Servicios urbanos y fomento a actividades productivas	gestión de residuos sólidos, terminales de transporte, infraestructura de centros turísticos, parques industriales, espacios para actividades productivas

C. Planes Estratégicos

- 2.9 Como forma de orientar las decisiones de inversión de los Gobiernos Departamentales hacia objetivos consistentes de desarrollo, el Programa requiere la presentación de Planes Estratégicos de Desarrollo por cada uno de los departamentos del interior. Dichos planes son elaborados por los GDs en consulta los sectores representativos de la sociedad local, enfatizando la formación de una visión común sobre las vocaciones económicas y la complementaridad de esfuerzos entre el sector público y el privado. Los planes enfocan por lo menos los siguientes aspectos:
- a. las vocaciones de desarrollo local, el potencial de movilización de recursos privados y los principales impedimentos a la concreción de proyectos de interés de la región;
 - b. los problemas de orden urbano y social en las principales ciudades del departamento;
 - c. los planes y programas previstos por otras entidades públicas para el Departamento; y
 - d. las condiciones administrativas y financieras de las administraciones departamentales.
- 2.10 En base a los diagnósticos y a las consultas a los sectores representativos de la comunidad local, se identifican las metas de desarrollo socioeconómico del departamento, se definen las acciones y estrategias para lograr estas metas y se identifican los proyectos de inversión en obras, servicios públicos y fortalecimiento institucional para los GDs. Entre estos estarán los proyectos que satisfacen los criterios de elegibilidad y pueden ser financiados por el PDM III. Un resumen de los planes ya elaborados, siguiendo las orientaciones definidas en una Guía de Preparación de Planes Estratégicos preparada por el equipo de proyecto, se encuentra en el Anexo II-3.

D. Asignación de Recursos

- 2.11 El proceso de asignación de recursos entre los municipios ha sido diseñado de manera a promover los objetivos de desarrollo del Programa relativos a mejoras de gestión de las intendencias. Esta asignación se hará en base a los siguientes criterios:
- a. **Componente de Fortalecimiento Institucional:** Los recursos de este componente se distribuirán en forma igualitaria entre todos los GDs. Los recursos no utilizados ni asignados a proyectos aprobados hasta la revisión de mitad de proyecto, serán reasignados a otros GDs, según la demanda existente.
 - b. **Componente de Inversiones:** Inicialmente 70% de los costos directos del componente de inversiones (US\$45 millones) serán distribuidos entre los 18 municipios elegibles, según un índice conformado por población y área territorial (ver cuadro II-2). Dicha distribución prevalecerá durante los dos primeros años de ejecución del Programa. Después de este plazo, los recursos de esta primera distribución que no hayan sido asignados a proyectos, más el 30% restante de los costos directos del componente de inversiones del Programa, serán redistribuidos entre los GDs que cumplan los siguientes cuatro requisitos:
 - (i) **incremento real de sus ingresos propios** (10% sobre la base de 1994, en valores constantes);
 - (ii) **reducción del número o de gastos de personal** (10% sobre la base de 1994, en valores constantes), para aquellos municipios que tengan una relación superior a 15 funcionarios por 1000 habitantes ^{4/};
 - (iii) **aumento del porcentaje de inversiones sobre egresos totales** (en 10%); e
 - (iv) **implantación de sistemas de control de costos** (de obras y servicios municipales).
- 2.12 Los recursos serán distribuidos entre los municipios que hayan cumplido las cuatro condiciones, en base a las proporciones relativas de la primera ronda.

^{4/} Los GDs que tengan una relación inferior no podrán haberla aumentado en más de 2 funcionarios por 1000 habitantes, en el período 1994 al 1997.

Cuadro II-2: Indices de Distribución Inicial de Recursos del PDM III (US\$)			
Departamentos		Indices	Asignación
1	Artigas	5,32	2.234.400
2	Canelones	10,49	4.405.800
3	Cerro Largo	6,48	2.721.600
4	Colonia	5,51	2.314.200
5	Durazno	5,36	2.251.200
6	Flores	2,34	982.800
7	Florida	5,23	2.196.600
8	Lavalleja	5,23	2.196.600
9	Maldonado	3,56	1.495.200
10	Paysandu	7,13	2.994.600
11	Rio negro	4,41	1.850.200
12	Rivera	5,35	2.247.000
13	Rocha	5,10	2.142.000
14	Salto	7,38	3.099.600
15	San José	4,19	1.759.800
16	Soriano	5,33	2.238.600
17	Tacuarembó	7,29	3.061.800
18	Treinta y tres	4,30	1.806.000
Total		100,00	42.000.000

E. Criterios de Elegibilidad

- 2.13 Los criterios de elegibilidad para los proyectos financiados por el Programa están detallados en el cuadro II-3.

Cuadro II-3: Criterios de Elegibilidad

OR	TECNICOS	ECONOMICOS	AMBIENTALES
os	<ul style="list-style-type: none"> - Ser prioritario en el Plan Estratégico Departamental - Dar continuidad al servicio en zonas aledañas - Propiedad departamental de los terrenos y servidumbres - Contar con estudios topográficos y de suelos - Estudio de alternativas y selección de la de menor costo - Dimensionamiento ajustado a la demanda efectiva - Cumplir con los límites de costo de construcción (ver Reglamento Operativo - Demostrar capacidad técnica y financiera para la operación y mantenimiento de las obras y equipos 	<p>Tasa Interna de Retorno Económico mínima del 12%</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No afectar reservas naturales o áreas de patrimonio cultural - Evitar localización en áreas de riesgo ambiental, como de suelos, inestabilidad, vientos contaminantes - Cumplir con las normas ambientales nacionales y tener las autorizaciones pertinentes - Cumplir con los Planes de Desarrollo Urbano y Planes Directores Territoriales de los GDs, donde ellos existan - Presentar Ficha Ambiental completa
NTO DE	<ul style="list-style-type: none"> - Solución integral que garantice nivel básico de servicios (agua potable, saneamiento, drenajes, sistema vial, alumbrado público) - <u>Saneamiento</u> (alcantarillado sanitario): cumplir con los criterios establecidos para el sector de saneamiento - <u>Pavimentos</u>: (i) vida útil mínima de 5 años, (ii) solo cuando existan servicios de agua potable, saneamiento y drenajes - <u>Cordón-cuneta</u>: incluir pavimento y desagües pluviales 	<p>Estimación de Beneficios por Valorización Inmobiliaria TIRE 12%</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El barrio debe contar con los servicios básicos de agua potable, recolección de residuos y saneamiento, o debe contemplar la solución de éstos problemas - En los drenajes deberá demostrarse que el excedente de agua en el punto de vertido no ocasiona problemas
BANA	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto debe dar continuidad al sistema vial urbano - <u>Pavimentos</u>: (i) vida útil mínima de 10 años, (ii) solo cuando existan servicios de agua potable, saneamiento y drenajes, (iii) solución integral (incluir calzadas, cunetas, drenajes y alumbrado público) 	<p>Beneficios por ahorros en los costos operacionales de los vehículos beneficiados</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Incluir drenaje pluvial; - Coherencia con el Plan de Desarrollo Territorial - Mitigar impactos sobre los vecinos - Puentes con accesos adecuados y seguros para los usuarios, tanto automovilistas como peatones
TO	<ul style="list-style-type: none"> - Separación total de redes de drenaje pluvial - Prever la disposición final con por lo menos un tratamiento primario - Cumplir con normas técnicas y presentar Convenio de Transferencia de obras a OSE - Contar con servicio de agua potable - Prever las conexiones domiciliarias e intra-domiciliarias 	<p>Beneficios por Valorización Inmobiliaria (cuando en proy. de mejoramiento de barrios) TIRE 12%</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ubicar la planta de tratamiento en zona que no moleste a los vecinos o mitigar los efectos negativos - Capacidad de absorción del cuerpo receptor adecuada - Evaluación Ambiental Simplificada (EAS) para poblaciones hasta 10.000 habitantes; por encima de esta población presentar una EIA
	<ul style="list-style-type: none"> - Área del proyecto con adecuados sistemas de agua potable y saneamiento (sistema colectivo o individual de tratamiento), o ser realizados simultáneamente 	<p>Estimación de Beneficios por Valorización Inmobiliaria TIRE 12%</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No incorporación a las canalizaciones de vertidos o - Adecuado sistema de recolección de residuos sólidos
A S AS	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Gestión de Residuos Sólidos</u>: (i) existencia de un Plan de Gestión de Residuos Sólidos, (ii) solución integral al servicio desde la recolección hasta tratamiento final - <u>Fomento a Actividades Productivas</u>: (i) estudio de mercado comprobando viabilidad comercial; (ii) recuperación de costos de inversión; (ii) operación y mantenimiento por el sector privado 	<p>Residuos Sólidos: Beneficios por valores pagados. Act. Prod.: Análisis de Mercado; Beneficio-costos con TIRE 12%.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Preparar un Plan Maestro de Residuos Sólidos Urbanos - Preparar Estudio de Impacto Ambiental para ciudades de 15 mil habitantes

F. Costo del Programa y su Financiamiento

- 2.14 El costo total del Programa, calculado a precios de julio de 1996, ha sido estimado en US\$78 millones, según el siguiente detalle:

CUADRO II-4: COSTO TOTAL DEL PROGRAMA Y SU FINANCIAMIENTO (en millones de US\$)				
COMPONENTES Y CATEGORIAS DE INVERSIÓN	BID OC	APORTE LOCAL	TOTAL	%
1. Administración y Supervisión	2,1	1,6	3,7	4,8%
1.1 Estudios de Preinversión	0,4		0,4	0,6%
1.2 Administración	1,7	0,4	2,1	2,7%
1.3 Supervisión		1,2	1,2	1,5%
2. Costos Directos	45,5	21,0	66,5	85,2%
2.1 Proyectos de Inversión	42,0	18,0	60,0	76,9%
2.2 Fortalecimiento Institucional	3,5	3,0	6,5	8,3%
3. Costos Financieros	7,0	0,8	7,8	10,0%
3.1 Intereses	6,35		6,4	8,2%
3.2 Comisión		0,8	0,8	1,0%
3.3 FIV	0,55		0,6	0,8%
TOTAL	54,6	23,4	78,0	100,0%
Porcentajes	70%	30%	100%	

- 2.15 El Programa será financiado en parcialmente con un préstamo del capital ordinario del Banco, contratado en dólares norteamericanos.

III. EJECUCION DEL PROGRAMA

- 3.1 En contraste con las etapas anteriores, cuando se financiaban proyectos aislados, el PDM III financiará proyectos elaborados en el contexto de un plan de inversiones integral, de modo a maximizar el impacto sobre el desarrollo de cada departamento. Así, el primer paso para el financiamiento de proyectos consiste en la elaboración por cada GD de un Plan Estratégico de Desarrollo, que constituirán el marco de referencia para sus inversiones y proyectos de fortalecimiento institucional.
- 3.2 El primer desembolso del Programa esta condicionado a que la OPP constituya formalmente la Unidad Ejecutora del Programa (Unidad de Desarrollo Municipal), con el personal y las características acordadas con el Banco, que se haya presentado al Banco el Modelo del Convenio de Participación a firmarse entre los GDs y la OPP y se haya puesto en vigencia el Reglamento Operativo. Los demás documentos oficiales utilizados en el Programa (pliegos tipo de licitaciones, términos de referencia de supervisión, Convenio OPP/GD de Adhesión al Programa) serán sometidos a la aprobación previa del Banco.
- 3.3 La condición previa para que cada GD reciba financiamiento del Programa, será la firma de un Convenio de Participación al PMD III, según modelo aprobado por el Banco. En estos convenios estarán establecidos los compromisos y obligaciones de ambas partes, explicitadas las obligaciones frente al Banco y determinadas las condiciones generales para el financiamiento de los proyectos y mantenimiento de las obras financiadas. A partir de la firma del convenio, el proceso de ejecución para proyectos de inversión y de fortalecimiento institucional seguirá las siguientes etapas.

A. Componente de Fortalecimiento Institucional

1. Identificación de Proyectos

- 3.4 Los proyectos de Fortalecimiento Institucional serán financiados por solicitud expresa de los Municipios interesados. La UDM determinará en conjunto con los GDs, y en base a diagnóstico específico, las características de los Proyecto en cada caso, con detalle de áreas de apoyo técnico, actividades y cronogramas de ejecución. Los proyectos deberán constar en los Planes Estratégicos de Desarrollo y derivados de necesidades expresadas en estos.

2. Diagnóstico Complementario

- 3.5 Las solicitud de proyectos de Fortalecimiento serán analizadas por el equipo de la UDM, que hará un informe-diagnóstico de estos,

comprobando las prioridades de asistencia técnica y complementando las informaciones para la elaboración de términos de referencia de los proyectos de asistencia técnica.

3. Elaboración de Propuestas de Fortalecimiento

- 3.6 En función del análisis anterior, los GDs elaborarán, con apoyo técnico de la UDM, las propuestas definitivas de proyecto de fortalecimiento, estableciendo en cada caso, los objetivos, componentes, metodología a emplear, proceso de ejecución, calificación de los consultores, costos estimados, y otros aspectos pertinentes. La UDM será responsable por verificar que los proyectos estén basados en los lineamientos definidos para el componente de fortalecimiento institucional del Programa, de modo a asegurar una consistencia metodológica entre los sistemas de los distintos Departamentos.

4. Ejecución de los Proyectos

a. Contratación de los servicios de consultoría

- 3.7 Sobre la base del proyecto definitivo de fortalecimiento, se procederá a confeccionar los pliegos para la selección y contratación de los servicios de consultoría correspondientes. Los GDs podrán contar con el apoyo de la UDM y/o de otros expertos en las materias específicas para esta tarea. La contratación de los servicios será de responsabilidad de los GDs, que realizarán las licitaciones con el apoyo técnico de la UDM. Eventualmente la propia UDM podrá efectuar el llamado a licitación, a solicitud de las Intendencias o cuando el proyecto involucre a más de un departamento.

b. Seguimiento de Ejecución/Supervisión Técnica

- 3.8 La responsabilidad por el seguimiento de la ejecución de los proyectos de fortalecimiento será del GD y de la UDM. Esta última elaborará los informes de supervisión técnica sobre la ejecución de los proyectos e informes periódicos sobre el desarrollo del componente.

5. Implantación/Puesta en Marcha de los Sistemas

- 3.9 Los contratos para los servicios de asistencia técnica financiados por el programa deberán contener cláusulas de responsabilidad de las consultoras por su implantación y puesta en marcha, incluyendo la capacitación del personal involucrado. Por su lado, los GDs serán responsables por poner a disposición de los consultores el personal, espacios físicos y otros requisitos de contrapartida, y asimismo adoptar las medidas de reorganización y cambios de procedimientos internos requeridos para la efectiva implantación de los nuevos servicios o sistemas. El papel de la UDM será de verificar el cumplimiento de los compromisos acordados por las

partes y adoptar o recomendar la medidas correctivas necesarias para el éxito de los proyectos.

6. Proyectos de Cooperación Intermunicipal

- 3.10 Los proyectos de asistencia técnica del sub-componente de cooperación intermunicipal serán contratados por la UDM/OPP, por solicitud del Congreso de Intendentes. Los sistemas informatizados serán desarrollados y operados por una empresa consultora, que se encargará de la instalación y mantenimiento de los sistemas y aplicaciones de uso común a los GDs. De este modo la firma de un convenio entre la OPP y los Intendentes que integran el citado Congreso será establecida como condición previa a la ejecución de este componente. El estudio sobre el rol institucional de los GDs será contratado por la OPP a un equipo de consultores. Los intendentes municipales, sin embargo, deberán participar en la orientación metodológica del estudio y sus resultados deberán ser presentados directamente al Congreso de Intendentes.

B. Proyectos de Inversión

1. Identificación y Selección de Proyectos

- 3.11 La identificación y selección de proyectos se efectuará en el contexto de los Planes Estratégicos de Desarrollo. Estos Planes deben identificar las metas de desarrollo y los proyectos que contribuyen su consecución, entre los cuales estarán los que se califican para financiamiento por el Programa (ver párrafo 2.8). Los Planes serán elaborados por los GDs y presentados a la Unidad de Desarrollo Municipal de la OPP (UDM) para su análisis. El rol de los técnicos de la UDM es de apoyar la formulación y presentación de los Planes, verificando, si las consultas a la comunidad han sido efectuadas y tomadas en cuenta, y comprobar la consistencia entre los proyectos presentados y las metas de desarrollo del Departamento, entre otros aspectos técnicos y metodológicos.

2. Análisis Técnico y Declaración de Elegibilidad de Proyectos

- 3.12 Una vez aprobados los Planes Estratégicos, los GDs podrán presentar proyectos individuales a consideración de la UDM, utilizando las Guías de Preparación de Proyectos del Programa. Estos serán analizados técnicamente, verificándose el cumplimiento de los criterios de elegibilidad técnicos, económicos y ambientales. Una vez satisfechos estos criterios la UDM, en consulta con el Banco según corresponda, los declarará elegibles para financiamiento por el Programa y autorizará su ejecución por los GDs.

3. Ejecución de los Proyectos de Inversión

a. Licitación

- 3.13 Todos los proyectos que formarán parte del Programa serán licitados, mediante Licitación Pública Nacional o Internacional (ver límites en 3.18 y 3.19). Para realizar los procedimientos de licitación se utilizarán Pliegos Tipo, acordados y aprobados previamente por el Banco. El referido Pliego, para licitaciones por montos inferiores a determinados límites, incluye procedimientos simplificados que han sido acordados con el Banco, que facilitan la participación de pequeñas empresas constructoras.
- 3.14 *Ejecución de Obras por los GDs:* En caso de obras de poca complejidad o cuando la experiencia demuestre que no hay interés de participación del sector privado, el Banco podrá aceptar la realización de obras por los GDs utilizando personal e equipos propios. En estos casos, el Programa solo financiará las adquisiciones y contrataciones necesarias para la complementación de los proyectos, con recursos de la contrapartida local. Los aportes en personal y equipos de los GDs serán considerados financiamiento complementario, y no serán financiables por el Programa. El monto global del aporte del Programa a estas obras no podrá exceder el 10% del total asignado inicialmente a cada GD en el componente de inversiones.

b. Supervisión y Dirección Técnica

- 3.15 Los GDs serán responsables de la **dirección** técnica de las obras que ejecuten dentro del Programa, para lo cual deberán contar con un profesional responsable. Para ejercer dicha actividad, los GDs podrán contratar servicios externos de asesoría, los cuales podrán ser financiados con recursos del Programa. Eventualmente la UDM podrá contratar dichos servicios, a solicitud del GD, o cuando estos agrupen a más de un departamento.
- 3.16 La UDM, a su vez, ejercerá la supervisión técnica, ambiental, económica y financiera de los proyectos que ejecuten los GDs mediante la contratación de firmas consultoras o profesionales especializados, según términos de referencia previamente acordados con el Banco.

4. Operación y Mantenimiento

- 3.17 Al efectuar la recepción de las obras por parte de los contratistas, la Intendencia deberá expresar su conformidad en acta que se confeccionará con tal fin. Asimismo, la Intendencia deberá disponer las medidas requeridas para la puesta en funcionamiento y al mantenimiento futuro de las obras. En el caso de proyectos de saneamiento, las obras deberán ser transferidas a la Administración de las Obras Sanitarias (OSE), que deberá recibir y dar su conformidad a las mismas, conforme los términos de los convenios

OSE/GDs, que serán exigidos previamente al financiamiento de las obras. Esta transferencia se dará a título gratuito, en razón de la prioridad social de estas obras, que serán realizadas en áreas de bajos ingresos.

C. Adquisiciones y Contrataciones

- 3.18 Las contrataciones de obras de construcción y las adquisiciones de bienes se llevarán a cabo conforme los procedimientos estipulados en el Anexo B del contrato de préstamo. Los límites establecidos para las Licitaciones Públicas Internacionales son de US\$250.000 en el caso de adquisición de bienes y contratación de servicios conexos; y de US\$2.000.000 cuando se trate de realización de obras. Las adquisiciones por debajo de estos límites serán licitadas según la legislación nacional, utilizándose procedimientos acordados previamente con el Banco.
- 3.19 Para la contratación de servicios de firmas consultoras el límite establecido es de US\$200.000 para concurso internacional. Los procedimientos que se adoptarán en todos los casos deberán ceñirse a lo estipulado en el Anexo "C" del contrato de préstamo. De hecho, cada uno de los departamentos elegibles del Programa tendrá un límite de hasta US\$ 300 mil para proyectos de fortalecimiento institucional. Se prevé que una porción significativa de estos serán licitados internacionalmente. El Plan de Adquisiciones que se presenta a continuación contiene la previsión de las licitaciones del Programa.

CUADRO III-1: Plan de Adquisiciones				
Proyectos Por Sector	Numero Proyectos/ Contratos	Monto Promedio US\$ Miles	LPI	LPN
a) OBRAS				
Mejoramiento de Barrios	28	660		x
Saneamiento	3	2,800	x	
Vialidad	11	590		x
Drenajes	10	1,600	x	x
Servicios Urbanos	5	400		x
Fomento Act. Prod.	10	350		x
b) BIENES Y EQUIPOS	10	100		x
c) SERVICIOS				
Consultoría Admin-Fin-Tributaria	10	> 200	x	
	10	< 200		x
Consultorías Individuales	30	35		x
Capacitación	5	100	x	x

D. Límites Autónomos

- 3.20 Se han fijado los siguientes límites para la aprobación autónoma de proyectos por la UDM: (a) hasta US\$50.000 para la aprobación de adquisiciones de bienes y contratación de servicios conexos ; y

(b) hasta de US\$500.000 para aprobación de obras. Para efectos de las adquisiciones de los proyectos aprobados directamente o de forma autónoma por la UDM, el Banco hará un análisis posterior, por muestreo, que corresponderá a aproximadamente 10% de los proyectos de cada sector. Este porcentual será aumentado en el caso de se verificasen casos de rechazo o observaciones serias. El Banco se reserva el derecho de solicitar todos los antecedentes referentes a las adquisiciones, licitaciones, realización de obras y formular las observaciones que considere pertinente. En el caso que se encuentre posteriormente situaciones irregulares, el Banco se reserva el derecho de no financiar la adquisición correspondiente.

E. Monitoreo Externo del Programa

- 3.21 La UDM contratará los servicios de una firma consultora para efectuar el monitoreo externo del Programa durante todo su período de ejecución. Esta firma recopilará: (a) la información para la medición de los indicadores de desarrollo y "benchmarks" del Programa; (b) los resultados de los proyectos de fortalecimiento institucional financiados por el presente Programa; (c) información sobre la implantación efectiva de los catastros financiados por el PDM II; y (d) elaborará evaluaciones económicas "ex-post" de modo a que sirvan de insumos para el diseño de las nuevas modalidades de financiamiento a proyectos municipales. Los informes producidos como resultados de este monitoreo serán utilizados en la evaluación de medio término del Programa. Estos informes serán divulgados entre las entidades relevantes y estarán disponibles para consulta por cualquier persona o entidad interesada. Los términos de referencia de la Consultoría han sido aprobados por el Banco.

F. Informes de Seguimiento/Indicadores de Gestión

- 3.22 Para fines de seguimiento de los indicadores de gestión de los GDs (mencionadas en el párrafo 2.11 b.), la OPP preparará un informe sobre los indicadores de base para los años 1994 y 1995, de modo a indicar las metas a alcanzarse para los 18 GDs. Semestralmente, estos datos serán actualizados por la OPP y revisados conjuntamente con el Banco, de modo a evaluarse la evolución de los indicadores y la efectividad de las acciones de fortalecimiento institucional adoptadas por las Intendencias.
- 3.23 El seguimiento de la ejecución del Programa se hará por medio de **Informes de Progreso** preparados por la UDM y presentados al Banco dentro de los 60 días siguientes a cada semestre calendario. Los **Informes Financieros**, auditados por el Tribunal de Cuentas serán presentados al Banco: (a) a los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio económico fiscal; y (b) a los 120 días de producido el último desembolso, un estado financiero final auditado que muestre el uso de los fondos recibidos.

G. Supervisión del Banco/Evaluación de Mitad de Período

- 3.24 La supervisión del Programa será efectuada por la representación del Banco en Uruguay. Se prevé una evaluación de mitad de período de ejecución del Programa ("mid-term review") a ser llevada a cabo por la OPP y el Banco aproximadamente en agosto de 1998. En dicha revisión se hará un análisis de la ejecución del Programa, del cumplimiento de los objetivos y de los problemas eventualmente existentes en la ejecución de los distintos componentes del programa. Para esta revisión la UDM preparará un Informe de Monitoreo y un Informe de Progreso amplio. Se hará también una verificación de los indicadores de gestión de los GDs de forma a identificar aquellos que hayan cumplido los criterios de desempeño institucional-financiero, establecidos para distribución de los recursos de la segunda ronda del Programa (párrafo 2.11).

H. Programación de Desembolsos y Calendario de Ejecución

Cuadro III-2: Desembolsos Anuales (US\$ miles)							
FUENTE	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL	%
Banco	14,000	14,000	13,400	10,000	3,600	54,600	70
Contraparte	6,000	6,000	4,500	4,000	2,900	23,400	30
Total	20,000	20,000	17,500	14,000	6,500	78,000	100
% del Total	25.6	28.6	22.4	18.0	8.4	100.0	

I. Estado de Preparación del Programa

- 3.25 Hasta la fecha de presentación del presente informe, doce de los dieciocho Gobiernos Departamentales ya habían completado sus Planes Estratégicos, y una muestra de proyectos por un monto de US\$29 millones, correspondiente a cerca de 53% del componente de inversiones, había sido preparada y analizada por la misión de análisis del Banco. Los resultados del análisis están presentados en el Capítulo V.
- 3.26 Con relación a los proyectos de fortalecimiento institucional, prácticamente todos los GDs que presentaron planes estratégicos habían manifestado su intención de solicitar asistencia al Programa para implantación de sistemas administrativo-financieros y otras mejoras de gestión. Sin embargo, la muestra consiste de apenas un proyecto tipo, referente a la modernización del sistema financiero y tributario de la Intendencia de Paysandú. Esto se debe a que los términos de referencia básicos para los proyectos del componente, que orientan la preparación de los proyectos por los demás GDs, solamente fueron convenidos después de la misión de análisis.

IV. EL PRESTATARIO Y LOS EJECUTORES

A. Organización General del Programa

- 4.1 El Prestatario será la República Oriental del Uruguay. La coordinación del Programa y la administración de los recursos del financiamiento se realizarán por parte de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), a través de la Unidad de Desarrollo Municipal (UDM). Esta unidad ha tenido a su cargo la ejecución de parte del PDM II y la preparación del presente Programa.
- 4.2 La OPP, a través de la UDM, será responsable de la aprobación y supervisión de los programas de inversión, cooperando técnicamente con las Intendencias en las actividades de ejecución de los proyectos. Será responsable también por la supervisión directa y ejecución de algunos de los proyectos del componente de fortalecimiento institucional. Los Gobiernos Departamentales (GDs) serán los coejecutores, entendiéndose así las actividades de contratación y ejecución de los proyectos financiados por el programa.

B. La Unidad Coordinadora del Programa

1. Funciones Generales

- 4.3 La Unidad de Desarrollo Municipal, tendrá a su cargo la coordinación del Programa, lo que implica básicamente las siguientes funciones: (i) apoyar la preparación de planes estratégicos por los GDs; (ii) analizar técnicamente y verificar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad de los proyectos y aprobarlos; (iii) aprobar los documentos licitatorios, en algunos casos participar en las licitaciones, y efectuarlas directamente, cuando pertinente; (iv) supervisar la ejecución de los proyectos; y (v) efectuar la gestión financiera del Programa, responsabilizándose por los desembolsos y rendiciones de cuentas al Banco.

2. Organización

- 4.4 La UDM tendrá un coordinador general y dos coordinadores de componentes, correspondientes a las áreas de Inversiones y de Fortalecimiento Institucional. Además, contará con un sector de apoyo en funciones administrativo-financieras, asesoría en materia de adquisiciones y otra en aspectos jurídicos. Para efectos de la organización del trabajo, la UDM adoptará una estructura matricial, mediante la cual el foco de los trabajos serán los proyectos ejecutados en cada departamento. Así, se agruparán los GDs en regiones, y se designará un gerente para cada una, el cual será responsable del seguimiento de los proyectos en cada región. Los

gerentes regionales demandarán a las coordinaciones de los componentes, cuando sea necesario, los expertos de sus respectivas áreas incorporando así el apoyo técnico de las distintas especialidades disponibles en la UDM.

a. Coordinación de Inversiones

4.5 Para la ejecución del Componente de Inversiones, la UDM contará con dos áreas con las siguientes funciones:

- i. **Análisis de Proyectos de Inversión**, encargada de analizar, evaluar y recomendar la aprobación de proyectos de inversión financiados por el Programa y asimismo asesorar a los GDs en la preparación de los mismos, asesorar en la elaboración de los pliegos de licitación y colaborar en el estudio de las ofertas;
- ii. **Supervisión de las Obras**, encargada de efectuar el seguimiento de la ejecución de los proyectos de inversión, contratando firmas supervisoras para el seguimiento técnico y, analizar y aprobar sus informes de seguimiento.

b. Fortalecimiento Institucional

4.6 El asesoramiento técnico correspondiente al componente de Fortalecimiento Institucional será contratado a empresas especializadas. Las funciones del personal de la unidad de fortalecimiento institucional de la UDM incluyen: (a) asesoramiento técnico a los GDs en la preparación técnica de los términos de referencia y los proyectos de fortalecimiento; (b) colaboración en la preparación de los llamados a licitación y en el estudio de las ofertas, hasta su adjudicación; (c) asesorar en la contratación de consultoras y empresas especializadas en la ejecución de los referidos proyectos; (d) supervisión de los servicios de consultoría hasta la implantación y preparación de informes de evaluación; (e) coordinación y contratación de los cursos de capacitación financiados por el programa; y (f) seguimiento de indicadores administrativo-financiero de los GDs.

c. Sectores De Apoyo

4.7 La UDM contará con dos sectores de apoyo:

- (i) **Control Administrativo-Financiero**, con las funciones de administrar financiera y contablemente los recursos del PDM III, y efectuar el relacionamiento directo con el Banco, trámite y realización de pagos de Certificados de Obras, suministros y servicios contratados o pagados por el Programa. Estas funciones serán ejercidas con el apoyo de una

empresa de Consultoría, contratada según términos de referencia acordados con el Banco, y de dos consultores locales.

- (ii) **Asesoría Jurídica y en licitaciones:** se encargará de: (a) preparar y redactar los pliegos de licitaciones y concursos; (b) integrar comisiones asesoras de adjudicaciones de licitaciones y concursos; (c) preparar proyectos de contratos a celebrar con los adjudicatarios de licitaciones y concursos; (d) representar, mediante poder, a la UDM, y apoyarla en su relacionamiento administrativo con entidades públicas o privadas.

d. Requerimientos de Personal

- 4.8 La Unidad de Desarrollo Municipal, será liderada por un Coordinador, y tendrá además once consultores locales a tiempo completo, cinco para el sector de inversiones, cuatro para fortalecimiento institucional y dos para las áreas de finanzas y contabilidad. Uno de los consultores deberá estar calificado para cumplir las funciones de especialista ambiental del Programa. Tendrá también el apoyo a tiempo parcial de un abogado y de un experto en materia de adquisiciones. En la medida de las necesidades, serán contratados consultores de corto plazo, para apoyar a la realización de tareas que requieran de conocimientos especializados.

e. Apoyo de Agencia Especializada

- 4.9 A efectos de la administración parcial o total de los recursos para consultoría del Programa, la OPP ha previsto suscribir un Convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (P.N.U.D). El PNUD ya está contratado para efectuar estas funciones para la Unidad Ejecutora del PDM II, lo que ha agilizado significativamente las contrataciones de servicios para este Programa. Los servicios incluirían la contratación de los consultores encargados de la ejecución y de la supervisión técnica del Programa, por un costo de US\$ 3.3 millones. El PNUD cobraría el equivalente a 3.5% de este monto por gasto de administración y serán imputables a la contrapartida local del Programa.

C. Capacidad Operativa de los Gobiernos Departamentales

- 4.10 La contratación de los proyectos estará a cargo de los GDs, los cuales han sido responsables por la ejecución de obras de igual complejidad anteriormente. Para garantizar la calidad de las inversiones se cuenta con la adecuada preparación técnica de los proyectos, el análisis detallado y bien fundamentado de sus costos, y el compromiso formal de adecuado mantenimiento que será exigido en los Convenios de Adhesión al Programa. Se efectuó un análisis

de la capacidad institucional de los GDs para la contratación, ejecución y seguimiento, así como para la operación y el mantenimiento de las obras una vez terminadas. El análisis de la operación ha demostrado que los GDs están capacitadas para realizar las citadas tareas.

- 4.11 El cuadro que se presenta a continuación detalla los recursos disponibles por los departamento que tienen proyectos en la muestra del Programa, que reflejan su capacidad para la operación y mantenimiento de las obras.

CUADRO IV-1: RECURSOS DE LAS DIRECCIONES DE OBRAS				
DEPARTAMENTO	EQUIPO ACTUAL (1) (número máquinas)	PERSONAL		RECURSOS PRESUPUESTO (miles de U\$S) 1995-99 (3)
		PROFESIONAL (2)	OBRERO	
Canelones	95	6	1,167	13,838
Cerro Largo	41	5	271	9,794
Durazno	27	7	122	2,294
Flores	16	3	84	4,228
Lavalleja	50	2	261	2,327
Maldonado	77	34	1,280	17,162
Paysandú	31	9	213	9,476
Rio Negro	30	7	292	4,175
Salto	43	9	272	15,358
San José	35	4	150	2,877
Tacuarembó	27	4	315	5,917
Treinta y Tres	26	3	85	5,513
NOTAS:				
1. <i>Maquinaria principal en buen estado de funcionamiento (número de motoniveladoras, bulldozeros, cargadores, retroexcavadoras y cilindros compactadores)</i>				
2. <i>Profesionales destinados al apoyo de la Dirección de Obras.</i>				
3. <i>Recursos presupuestales de los GDs asignados a la adquisición de Materiales y Suministros, y para Máquinas, Equipos y Mobiliario de las Direcciones de Obras y Mantenimiento, para el período 1995 a 1999. (En miles de U\$S corrientes de 1995).</i>				

- 4.12 Como se demuestra en el cuadro precedente, los GDs disponen de equipos viales y de personal obrero en cantidad suficiente para realizar el mantenimiento de las obras del Programa. Los recursos presupuestarios destinados a este mantenimiento también son adecuados, ya que en ningún caso son inferiores al 5% anuales de las asignaciones que se destinarán a las inversiones financiadas por el Programa en cada departamento. Además, el análisis institucional indica que tienen la capacidad técnica y están comprometidos con el mantenimiento adecuado de los servicios y de la infraestructura que se financiará con el Programa.

V. VIABILIDAD DEL PROGRAMA

A. Las Etapas de la Evaluación

- 5.1 El proceso que se ha utilizado para el análisis de la muestra, y se adoptará durante la ejecución del Programa, es de verificar la viabilidad de los proyectos en los siguientes aspectos: (a) **estratégico**, relativo a la contribución del proyecto para logro de las metas del plan estratégico de cada intendencia; (b) **técnico**, referente al cumplimiento de los criterios de elegibilidad técnica por sectores y parámetros de costo máximo establecidos; (c) **económico**, análisis de beneficio-costos para verificar si la tasa interna de retorno económico es mayor al 12%; (d) **ambiental**, sobre el cumplimiento de requisitos de orden ambiental; y (e) **institucional**, referentes a la capacidad de las entidades que irán ejecutar y operar los proyectos. Durante el análisis del Programa, cada uno de los treinta proyectos de la muestra fueron sometidos a esta secuencia de evaluación y considerados viables, según el análisis que se presenta a continuación.

B. Evaluación Estratégica

- 5.2 Se ha enfatizado en la preparación de Programa la relación que debe haber entre los Planes Estratégicos de Desarrollo (PED) y los proyectos propuestos por los GDs. El proceso de análisis de los PEDs consistió en verificar si estos seguían los lineamientos establecidos, o sea la identificación del potencial económico de los departamentos, las principales líneas de acción para lograr las metas estratégicas e identificación de proyectos propuestos para financiamiento por el Programa. Así, la etapa de evaluación estratégica se resume en la confirmación, por parte del equipo del Programa, de la consistencia metodológica de los PEDs y que los proyectos propuestos contribuyan a la realización de sus objetivos.
- 5.3 Durante la preparación del Programa, doce departamentos elaboraron sus Planes (cuya síntesis se encuentra en el Anexo II-3). Estos planes revelaron la gran variedad de vocaciones económicas entre los departamentos, y las posibilidades que tenían sus gobiernos de fomentar el crecimiento de las economías locales. En casi todos los casos ha sido esta la primera vez en que los GDs articularon una visión de mediano plazo sobre el desarrollo económico de sus departamentos. Otra innovación fue el énfasis en el rol que juegan las intendencias en incentivar la inversión privada en su jurisdicción. Efectivamente, casi la mitad de las intendencias indicaron el desarrollo vía el sector privado como su camino estratégico principal.

C. Análisis Técnico

1. Capacidad para elaborar y evaluar proyectos

- 5.4 La experiencia adquirida durante la ejecución de los programas de Desarrollo Municipal I y II, ha servido para capacitar al personal técnico de las Direcciones de Obra de las intendencias en la elaboración de los proyectos de más frecuente ocurrencia, como son los de mejoramiento de barrios, drenajes pluviales, canalizaciones y pavimentación de calles. Los proyectos de saneamiento son sometidos a la revisión y aprobación de OSE. En los proyectos cuya magnitud o complejidad lo requiera, los GDs contratan consultores especialistas en el respectivo sector, con el apoyo de la UDM. En esta forma se estima que los GDs y la OSE disponen de la capacidad adecuada para la preparación de los proyectos del programa.
- 5.5 Las intendencias tienen experiencia y disponen en general de la capacidad técnica para la contratación, supervisión y seguimiento de las obras. En los casos de complejidad técnica especial o de limitación en cuanto al tiempo disponible del personal propio de las intendencias, será necesario contratar consultores para la supervisión, control y seguimiento.
- 5.6 Durante las misiones de orientación y de análisis, conjuntamente con el equipo profesional de la UDM de la OPP, se ha preparado y aplicado la metodología para la evaluación técnica de los proyectos del Programa. Así, la unidad ejecutora ha demostrado durante la preparación del Programa que dispone del personal técnico capacitado, que tiene la experiencia necesaria, y dispone de los instrumentos (Guías de Preparación de Proyectos y del Manual de Evaluación de Proyectos), para evaluar adecuadamente los proyectos del Programa.

2. Contratación, ejecución, operación y mantenimiento

- 5.7 Tanto OSE como los GDs tienen experiencia y disponen en general de la capacidad técnica para la contratación, supervisión y seguimiento de este tipo de obras. En los casos de complejidad técnica especial o de limitación en cuanto al tiempo disponible del personal propio de las intendencias, se contratarán consultores para la supervisión de las obras.
- 5.8 La operación y mantenimiento de gran mayoría de las obras financiadas por el programa estarán a cargo de los GDs, las cuales como se indicó en el capítulo IV, disponen de la experiencia, el personal, el equipo y los recursos presupuestales necesarios para ello. Las obras de saneamiento estarán a cargo de OSE, entidad con la capacidad y los recursos para atender estas actividades adecuadamente.

3. Análisis técnico de la muestra

- 5.9 La factibilidad técnica del Programa se determinó mediante el análisis de una muestra constituida por 30 proyectos, en doce de los 18 departamentos del interior del país. La muestra comprende un monto total de US\$29 millones, lo cual representa aproximadamente 53% del componente de inversiones del Programa. Del monto total de la muestra, 34% es para inversión en proyectos de Mejoramiento Urbano, 15% para proyectos de Saneamiento, 11% para Vías Urbanas, 34% para Drenajes, y 6% para Servicios Urbanos y proyectos de Fomento a Actividades Productivas.
- 5.10 La mayor parte de los proyectos ha sido elaborada por el personal técnico de las direcciones de obras de los GDs, con el apoyo de consultores externos cuando los proyectos eran muy complejos. En la elaboración de los diseños se aplicaron las normas de los organismos uruguayos que regulan los respectivos sectores, o en su defecto, normas de aceptación internacional. En los casos aplicables, se estudiaron diferentes opciones técnicamente aceptables y se seleccionó la de menor costo. Los proyectos se han elaborado a nivel ejecutivo, incluyendo planos, especificaciones y cronogramas de ejecución.
- 5.11 En todos los proyectos se calculó el presupuesto detallado de costos de construcción de las obras civiles, en el cual se tuvo en cuenta las experiencias más recientes y los precios actuales de materiales, equipo y mano de obra, con lo cual se asegura un grado aceptable de precisión. Esto ha permitido establecer, dentro de los criterios de elegibilidad de los proyectos, topes máximos de costos unitarios aceptables para algunos sectores. Los mayores costos promedio por beneficiario se presentan en los sectores de mejoramiento urbano y drenajes, alcanzando valores de US\$638 y US\$647 respectivamente.

Cuadro V-1: Proyectos de la Muestra, por Sectores e Inversión por Beneficiario					
SECTOR	NUMERO PROYECTOS	INVERSION (US\$)		NO. BENEFICIARIOS	INVER/ BENEF (US\$)
		MONTO	%		
Mejoramiento urbano	15	9,904,510	34	15,519	638
Saneamiento	1	4,467,000	15	13,908	321
Vialidad Urbana	5	3,148,308	11	27,862	113
Drenajes	6	9,906,577	34	15,315	647
Servicios Urbanos y Fomento Act. Productivas	3	1,649,643	6	111,404	15
TOTAL	30	29,076,039	100	184,008	158

- 5.12 Así, dada la adecuada preparación técnica de los proyectos, el análisis de sus costos, la capacidad institucional para la contratación, ejecución y seguimiento, así como para la operación y el mantenimiento de las obras una vez terminadas (ver párrafo 4.11), y los ajustes que durante su ejecución prevé el Reglamento Operativo, se puede concluir que el Programa es factible técnicamente.

D. Viabilidad Económica

1. Metodología de Análisis

- 5.13 Para garantizar la adecuada calidad y la rentabilidad positiva de las inversiones del programa, todos los proyectos han sido sometidos y están sujetos a una evaluación económica para estimar su tasa interna de retorno económico (TIRE). La evaluación busca evaluar los proyectos desde el punto de vista social, aplicando un análisis de costo y beneficio económico, según los siguientes lineamientos metodológicos:
- 5.14 *Costos:* La estimación de los costos económicos esta basada en la planilla de costos presentada junto con el diseño del proyecto, excluyendo los impuestos. Se ha optado por mantener los costos de las planillas presentadas, sin aplicar factores para estimar "precios de eficiencia", o "precios sombra", ya que se estima que los precios practicados en Uruguay son cada vez mas próximos a los de un mercado eficiente con la abertura cada vez mas grande de su economía.
- 5.15 *Beneficios:* Los beneficios han sido estimados indirectamente, dado el hecho que no existe un mercado que determine precios de las mejoras en las condiciones urbanas y otros beneficios derivados de los proyectos del Programa. Por esta razón se utilizan tres tipos de indicadores de beneficios; (i) **valorización inmobiliaria** para proyectos de mejoramiento de barrios, inclusive para los que incluyen componentes de saneamiento, y obras de drenajes pluviales; (ii) **reducción de costos operacionales** de vehículos para proyectos de vialidad urbana; y (iii) **pagos efectivamente realizados** por beneficiarios en los casos de servicios urbanos. En casos donde no se puede medir los beneficios ni indirectamente, como en el caso de algunos proyectos ambientales, se adopta el criterio de costo eficiencia, buscando las soluciones de mas bajo costo.
- 5.16 Como muchas evaluaciones utilizan la valorización inmobiliaria para justificar las inversiones, se ha dado especial atención a la recolección de información confiable de este mercado en Uruguay. Las informaciones que se han utilizado se refieren a valores de propiedades, en barrios con y sin las mejoras urbanas, recogidas en las empresas inmobiliarias locales. En todas las evaluaciones fueron aplicados criterios conservadores con respectos al grado de valorización estimado. En términos generales, la valorización

inmobiliaria a partir de la introducción de servicios urbanos es modesta en Uruguay, pero suficiente para justificar las inversiones propuestas.

2. Análisis Económico de la Muestra

- 5.17 Durante la misión de análisis, se revisó la evaluación económica de la muestra de 30 proyectos a un costo total de aproximadamente US\$29,0 millones. La tasa interna de retorno económico (TIRE) para esta muestra resultó en 18%. Con este resultado, se puede concluir que el Programa se justifica desde el punto de vista económico. Los resultados del análisis económico por sector están resumidos a continuación.

Cuadro V-2: Muestra: Tasas Internas de Retorno Económico (TIRE) por Sector	
SECTOR	TIRE
Mejoramiento urbano	19.0%
Saneamiento	16.3%
Vialidad Urbana	19.2%
Drenajes	17.0%
Servicios Urbanos y Fomento Act. Productivas	19.7%
TOTAL	18.0%

E. Viabilidad Ambiental

- 5.18 De acuerdo con las recomendaciones del Comité de Medio Ambiente (CMA), la UDM elaboró un Análisis Ambiental del Programa el cual fue presentado y aprobado por dicho Comité. El PDM III contribuirá a mejorar la calidad de vida de la población del interior del país a través de los proyectos que financiará. Por otra parte, al ser un requisito de elegibilidad relacionado a la preparación de Planes Estratégicos, incentivará la incorporación de los conceptos de desarrollo sostenible y ordenamiento territorial. Entre los impactos positivos referentes a las inversiones del Programa se destacan: (1) la solución de los problemas más críticos de drenajes, el control de inundaciones, saneamiento y vialidad de las ciudades, que tienen impacto sobre la calidad de vida de la población; y (2) la ampliación de los servicios limpieza pública y recolección de residuos, con el ordenamiento de la disposición final y reducción en la proliferación de vectores sanitarios y la quema de residuos. Estas acciones crearán condiciones para reducir las tasas de las enfermedades de transmisión hídrica y preservar los recursos naturales.

- 5.19 Los proyectos tendrán impactos ambientales negativos de moderada a baja magnitud, localizados, temporales, y mitigables con aplicación de medidas de implantación sencilla. La muestra de proyectos indicó que los impactos están vinculados principalmente a la fase de obras. La metodología y los criterios ambientales del PDM III se basan en parte en los trabajos del PDM II, dando continuidad a la tarea emprendida, pero profundizando varios aspectos importantes tales como: (i) la preparación de una Ficha Ambiental para cada proyecto propuesto, la cual reunirá las informaciones sobre el proyecto y permitirán a la OPP establecer las medidas de protección ambiental adecuadas y de acuerdo con los criterios de elegibilidad ambiental del Programa; (ii) el fortalecimiento de la capacidad técnica-ambiental de la OPP con la contratación de un especialista ambiental para el Programa y la realización de un Curso de Gestión Ambiental para técnicos de cada GD; y (iii) incorporación de los requisitos ambientales en los pliegos de contratación de las obras financiadas por el Programa.

F. Viabilidad Institucional

- 5.20 La capacidad de ejecución de obras de los GDs ha sido demostrada en los proyectos anteriores, donde se realizaron inversión en sectores similares o de misma complejidad de los financiados por el presente programa. Serán adoptados pliegos tipo como forma de facilitar la tarea de contratación de obras por los GDs, y se contará con el apoyo técnico del personal de la Unidad Ejecutora (UDM) en cada caso y de una firma supervisora para hacer el seguimiento de las obras. La UDM contará con once profesionales a tiempo completo - de las áreas de ingeniería, arquitectura, economía, medio ambiente - todos con experiencia superior a tres años en supervisión y evaluación de obras y proyectos, proyectos de arquitectura, pliegos, licitaciones y análisis de ofertas, supervisión y medio ambiente. Se contratarán expertos en áreas fuera de la especialidad de los profesionales de la UDM cuando así se requiera. La ejecución del componente de fortalecimiento institucional será realizado por consultores o firmas consultoras contratadas específicamente para desarrollar y implantar los sistemas correspondientes, lo que aumenta la probabilidad de éxito en su puesta en marcha y funcionamiento.

G. Clasificación Social

- 5.21 Conforme lo estipulado en el documento de la Octava Reposición de Recursos (AB-1704, párrafo 2.13) se ha determinado que el Programa propuesto se clasifica en la categoría de equidad social y reducción de pobreza, en la medida que las inversiones en saneamiento básico y mejoramiento de barrios beneficiarán a la población con NBI, contribuyendo para la reducción en 20% de este índice. Como los proyectos de infraestructura urbana beneficiarán a la población de los municipios independientemente de su nivel de ingresos, el Programa no puede ser clasificado como focalizado

hacia la pobreza, de acuerdo al párrafo 2.15 del referido documento.

H. Riesgos y Beneficios

1. Beneficios

- 5.22 Las inversiones del Programa deberán contribuir para la mejora de la calidad de vida de aproximadamente 350.000 personas, distribuidas por todos los departamentos del interior. De estas cerca de 175 mil personas viven en hogares con necesidades básicas insatisfechas (del total de 550 mil con NBI en el interior). Se estima con esto una reducción de por lo menos 20% en los hogares con NBI, en función de las inversiones en alcantarillado sanitario, drenajes pluviales, residuos sólidos y mejoramiento de barrios, factores que en gran medida determinan la caracterización de NBI en Uruguay.
- 5.23 A través de acciones como mejoras en las condiciones físicas y de infraestructura de los centros urbanos, y mas eficiencia en la gestión municipal, se espera generar con el Programa condiciones favorables para el estímulo a la inversión privada y consecuente desarrollo de los departamentos del interior. Particularmente, se apoyarán los esfuerzos de los GDs en el diseño de medidas que favorezcan la actuación de pequeñas y medianas empresas, tales como el simplificar los trámites de instalación, acceso a los servicios y otros, que deberán favorecer el desarrollo local.
- 5.24 Las iniciativas para tornar más eficiente la gestión de los Gobiernos Departamentales contribuirán para la reducción de sus gastos recurrentes, aumento de su capacidad de inversión en obras públicas, y mejora en la calidad de los servicios urbanos locales.

2. Riesgos

- 5.25 La experiencia de los Programas anteriores recomienda que se de atención a las dificultades y retrasos en la ejecución, particularmente relativos a trámites de licitaciones y ejecución de obras. Esta experiencia es mas relevante si se considera que el Programa será ejecutado de forma descentralizada, cabiendo a los Gobiernos Departamentales responsabilidad por las licitaciones. Para minimizar el riesgo de este tipo de problemas se ha adoptado una serie de medidas: (a) se utilizarán pliegos tipo en las licitaciones de bienes y servicios del Programa; (b) la Unidad Ejecutora será responsable por dar asistencia técnica en la preparación de toda la documentación de licitaciones, principalmente las internacionales; (c) el Banco aprobará ex-ante todas las adjudicaciones que superen los límites autónomos; (d) se contratará la supervisión técnica de los proyectos antes que estos estén adjudicados; y (e) en el caso de los proyectos de saneamiento se requerirá que se incluyan los mecanismos de financiamiento para asegurar las conexiones a los sistemas que se construyan. Asimismo, la forma fragmentada de ad-

ministración de las operaciones anteriores (ejecutadas por el MTOP, OSE, MEF y OPP), ha sido la causa de varios problemas observados. El PDM-III concentrará la responsabilidad de su gestión en una sola entidad, la OPP.

- 5.26 Siempre que se hace una inversión en fortalecimiento institucional existe el riesgo de sus resultados sean comprometidos por cambios de gestión, falta de capacidad técnica, o reemplazos o poca capacidad de absorción de parte de los funcionarios locales. Otro riesgo es que la metodología de planeamiento estratégico no sea incorporada por los dirigentes locales en su proceso decisorio. Todas las premisas que dependen del comportamiento de personas presentan un grado de incertidumbre.
- 5.27 Para minimizar estos riesgos, se prevé la contratación de la implantación y puesta en marcha de sistemas integrales, incluyendo la capacitación del personal. Se espera que una vez que los nuevos sistemas administrativos, financieros y tributarios hayan sido implantados e institucionalizados con el apoyo del Programa, sea mas fácil asegurar su continuidad. Lo mismo se prevé con respecto a las prácticas de toma de decisión mediante la planificación estratégica y el análisis técnico de proyectos, que se ha iniciado con este Programa y que ha tenido amplia divulgación local. La OPP se ha comprometido a dar continuidad a su apoyo técnico en planeamiento y análisis de proyectos, y de servir como vínculo entre la programación departamental y la nacional. Esto constituye un incentivo a los departamentos y favorece los objetivos de desarrollo de este Programa.

MARCO LÓGICO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO MUNICIPAL III

	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	
a de los Gobiernos omo Entidades de Gestión izada y Promotores del Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - Percepción de la Opinión Pública Respecto a la Efectividad de Gestión de los GDs - Aceleración en el Crecimiento del PIB de los Departamentos del Interior (en 5% sobre los promedios anuales) - Incremento de los recursos financieros administrados por los GDs (crecimiento real de 10% sobre la base de 1995) 	<ul style="list-style-type: none"> - Encuestas de monitoreo - Datos del Banco Central, INE, OPP y otras fuentes oficiales 	- Es nó
idad Técnica, Financiera y de y Obras de los GDs	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento de la Eficiencia y Calidad de la Gestión Municipal, medido por: <ul style="list-style-type: none"> . Disminución de los gastos de personal sobre el total de gastos en 10% . Incremento de 10% real en Recursos Propios . Incremento del 10 % en las inversiones . Disminución del Déficit en la Gestión Financiera consolidada al inicio de la administración en 50% - Índice de población con NBI en el interior disminuye en 20% 	<ul style="list-style-type: none"> - Rendiciones de Cuenta anuales de cada Intendencia - Información de la OPP - Encuesta sobre hogares con NBI del INE 	- Re au se am
ades de Inversión Prioritarias para ómico y Social de los			
a Proyectos Inversiones en los 18 Interior, identificados en Planes sarrollo, en los siguientes	<p>Haber realizado los siguientes inversiones en los sectores elegibles del programa:</p> <p>30 proyectos de Mejoramiento de Barrios (18,7 millones)</p> <p>3 proyectos de saneamiento (US\$8,4 millones)</p> <p>14 proyectos de Vialidad Urbana (US\$7,5 millones)</p> <p>14 proyectos de Drenajes (US\$18,3 millones)</p> <p>6 proyectos de residuos sólidos (US\$2,4 millones) y</p> <p>12 proyectos de fomento económico (US\$4,5 millones)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de Monitoreo del Programa - Información del control Administrativo-Financiero del PDM III 	- De Pro ma
e Barrios			
a			
os y Fomento a Actividades			

	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	
<p>Institucional de los GDs en los</p> <p>ciencia y Tributaria (sistemas de contabilidad y presupuesto de gastos)</p> <p>ncial y Sistemas Administrativos: información gerencial, gestión de planeamiento urbano, económica, y privatización de servicios</p>	<p>Haber implantado los siguientes sistemas y servicios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sistemas integrados de contabilidad y presupuesto implantados en 13 intendencias - Sistemas de administración tributaria y cobro de tributos municipales implantados en 16 intendencias - Sistemas de información gerencial (control de costos, ejecución de obras y proyectos y otros) implantados en 16 intendencias - Sistemas de administración de recursos humanos implantados en 10 intendencias; - Asistencia técnica realizada en: <ul style="list-style-type: none"> . Promoción económica: 12 Intendencias . Planeamiento urbano: 11 Intendencias . Privatización de servicios o actividades comerciales e industriales municipales: 7 intendencias 	<ul style="list-style-type: none"> - Informes de la UDM al BID de avances de proyectos preparados por el Sector Control Administrativo - Financiero del Programa 	<p>Existencia por parte de los Proyectos de inversión</p>
<p>de Recursos Humanos</p>	<p>Funcionarios municipales capacitados mediante cursos y talleres sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gestión de Desarrollo: 175 funcionarios - Informática Aplicada: 1325 funcionarios - Adquisiciones y Contrataciones: 125 funcionarios - Medio Ambiente: 125 funcionarios 	<ul style="list-style-type: none"> - Información del control Administrativo-Financiero del PDM III 	
<p>Intermunicipal:</p> <p>Información de interés común a los</p>	<p>Desarrollo de bases de datos e implantación de las siguientes aplicaciones de ámbito intermunicipal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Control de la Patente sobre Vehículos; - Pliegos de Licitación, Precios de Adquisiciones; - Legislación Urbana; 		
<p>Finanzas y Servicios Municipales</p>	<p>Estudio sobre "El Rol de los Gobiernos Departamentales en la Prestación de Servicios Públicos y Alternativas para el Financiamiento sus Inversiones", realizado (1998)</p>		

BENCHMARKS ANUALES

COMPONENTE DE INVERSIONES (INVERSIONES POR SECTOR Y POR AÑO)

(Montos en US\$ 1000)

SECTORES	1997		1998		1999		2000		2001		TOTAL	
	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto
Mejoramiento	8	5,380	8	5,380	9	6,054	3	1,182	2	700	30	18,69
Saneamiento		2,460	1	2,460	1	2,766	1	768			3	8,45
Vial. Urbanas	2	1,872	3	1,872	4	2,106	3	900	2	800	14	7,55
Drenajes	2	4,580	3	4,580	3	5,152	4	2,600	2	1,400	14	18,31
Serv. Urbanos		588	2	587	2	660	1	300	1	330	6	2,46
Fomento Des.	2	1,120	3	1,121	3	1,262	2	420	2	600	12	4,52
TOTALES	14	16,000	20	16,000	22	18,000	14	6,170	9	4,500	56	60,00

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (PROYECTOS REALIZADOS/SISTEMAS IMPLANTADOS POR AÑO)

(Montos en US\$ 1000)

AREAS	1997		1998		1999		2000		2001		TOTAL	
	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto	Nº PROY	Monto
Administración Tributaria	4	700	5	900	4	850	1	300	2	215	16	2,96
Contabilidad y Presupuesto	3	150	5	230	3	200	1	50	1	67	13	69
Asesoría Gerencial (1)	3	150	6	300	4	250	2	100	1	60	16	86
Sistemas de Personal	1	50	3	150	2	100	1	50		50	7	40
Planeamiento Urbano	2	60	4	160	3	140	1	30	1	46	11	43
Promoción Económica	2	40	4	90	3	120	2	40	1	40	12	33
Privatización/Concesiones	1	30	3	110	2	50			1	25	7	21
Capacitación : Cursos												
.Gestión de Desarrollo	(2) 50	10	75	15	50	10					175	3
.Informática	400	80	400	80	400	80	125		125		1,325	24
.Adquisiciones	50	10	75	15							125	2
.Medio Ambiente	50	10	75	15							125	2
Cooperación Intermunicipal												
Sistema Implantado			1	200							1	20
Estudio Realizado			1	72							1	7
		1,290		2,337		1,800		570		503	1,834	6,50

Notas:

(1) Incluye Proyectos de Asesoramiento Gerencial, Sistemas de Información y Control Interno, y otros según la demanda

(2) No. De Proyectos = Funcionarios Capacitados

RESUMEN DE LOS PLANES ESTRATÉGICOS DEPARTAMENTALES

Departamento	Vocación de desarrollo económico del Departamento	Propósito estratégico del Plan	Principales acciones propuestas por el Plan	Proyectos propuestos financiación del PD
Canelones	Residencial metropolitana (Montevideo); hortifruticultura; industrial; turística.	Fomentar mas interacción entre los sectores público y privado y fortalecer el papel del gobierno local en el desarrollo.	<ul style="list-style-type: none"> • mejorar la vialidad urbana y rural • fomento de los sectores productivos • ordenamiento territorial urbano • aumentar la eficiencia de la gestión municipal 	<ul style="list-style-type: none"> • pavimentación completa • servicio de gestión de residuos sólidos • implantación de sistemas de planificación • modernización del sistema presupuestario y financiero • catastro • capacitación
Salto	Turismo; citricultura; horticultura; lechera.	Potenciar las actividades económicas dinámicas del departamento y mejorar la calidad de vida vía mas servicios e infraestructura básica.	<ul style="list-style-type: none"> • mejoramientos urbanos • aplicar sistemas de gestión para maximizar la capacidad tributaria y administrativa municipal 	<ul style="list-style-type: none"> • mejoramientos de barrios • saneamiento • informatizar la gestión municipal y tributaria • desarrollar un GIS
Paysandú	Agroindustrial; agrícola; pecuaria; turismo; transporte fluvial.	Movilizar inversiones privadas a través de la predisposición de infraestructura y servicios necesarios, sobre todo para los sectores de bajos ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> • mejorar la vialidad urbana • ampliar los desagües pluviales • aumentar la eficiencia de tributación 	<ul style="list-style-type: none"> • pavimento de vías • obras hidráulicas de prevención de inundaciones • racionalizar e informatizar la gestión tributaria
Tacuarembó	Agrícola (cereales); forestal; pecuaria (ovina); turística.	Impulsar la producción agrícola, mejorar el ordenamiento territorial urbano y adecuar los servicios municipales.	<ul style="list-style-type: none"> • mejorar la caminaria rural • mejoramiento de barrios • planificación urbana • mejorar la gestión municipal 	<ul style="list-style-type: none"> • pavimento de vías • pavimento y drenaje urbano • modernización de los sistemas contables
Cerro Largo	Agrícola (arroz); lechera, forestal; comercio con Brasil.	Apoyar nuevas actividades económicas y la reconversión del sector agropecuario para un mercado globalizado vía la provisión de infraestructura.	<ul style="list-style-type: none"> • mejorar el pavimento urbano • ampliar los desagües pluviales • reestructuración administrativa de la intendencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • mejoramiento de barrios • obras de drenaje pluvial • modernizar los sistemas de contabilidad • implantación de sistemas de gerenciales para adquisiciones.
Durazno	Agrícola; pecuaria; forestal; turística.	Impulsar la producción e inversión privada vía una cobertura mayor de servicios urbanos básicos.	<ul style="list-style-type: none"> • mejorar la red vial • mejorar el saneamiento básico • promoción de las oportunidades para el sector privado en el departamento • modernizar la gestión municipal 	<ul style="list-style-type: none"> • pavimentar los accesos • mejoramiento de barrios • implantar nuevos sistemas de gestión del desarrollo • informatizar la gestión municipal

RESUMEN DE LOS PLANES ESTRATÉGICOS DEPARTAMENTALES				
Departamento	Vocación de desarrollo económico del Departamento	Propósito estratégico del Plan	Principales acciones propuestas por el Plan	Proyectos propuestos financiación del PD
Lavalleja	Turística; forestal; minería (inc. agua mineral)	Diversificar las actividades económicas departamentales vía mas servicios e infraestructura.	<ul style="list-style-type: none"> • apoyo a la infraestructura turística • mejorar la infraestructura urbana en general • mejorar la gestión municipal 	<ul style="list-style-type: none"> • obras de parques urbanos, camping, piscinas • mejoramiento de barrios, pavimento de vialidad • implantar un registro de contribuyentes, capacitación para funcionarios de intendencia
Maldonado	Turística.	Consolidar el desarrollo económico en torno de la actividad turística.	<ul style="list-style-type: none"> • mejoras en el saneamiento básico para la población carenciada • ordenamiento territorial urbano • mejorar la gestión municipal 	<ul style="list-style-type: none"> • mejoramiento de barrios, saneamiento • implantar un sistema de planeamiento físico • implantar sistemas de información municipal tiempo real
Treinta y Tres	Agrícola (arroz); pecuaria; forestal; minería.	Potenciar las actividades económicas vía mas servicios básicos y mejor gestión municipal.	<ul style="list-style-type: none"> • mejorar la red vial • poner en marcha un servicio municipal de promoción de inversiones privadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • pavimento de los accesos viales • implantar nuevas actividades, estímulos a la actividad en la gestión municipal
Río Negro	Forestal; industria maderera; transportes (vías y fluvial); turístico	Aprovechar mas racionalmente de los recursos departamentales mediante una cobertura mayor de servicios básicos.	<ul style="list-style-type: none"> • obras de infraestructura complementarias a las nacionales • mejorar el medio ambiente urbano • mejorar la gestión municipal 	<ul style="list-style-type: none"> • mejoramiento de barrios, saneamiento • obras de relleno sanitario • modernizar la gestión tributaria
San José	Residencia metropolitana (Montevideo); hortifruticultura; lechera; agroindustrias.	Incentivar las actividades productivas e asegurar la calidad de vida de la población maximizando la eficiencia de los servicios municipales	<ul style="list-style-type: none"> • obras de vialidad • obras de pavimento • mejor recolección de residuos sólidos 	<ul style="list-style-type: none"> • pavimento de vialidad urbana • mejoramiento de barrios • implantar un sistema eficiente de recolección de residuos sólidos
Flores	Turismo; lechero; pecuaria	Fortalecer la estructura institucional municipal para mejor prestar los servicios urbanos.	<ul style="list-style-type: none"> • mejorar la infraestructura local complementando la nacional • modernizar los sistemas de gestión tributaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • mejoramiento de barrios • informatizar los sistemas contables de la intendencia

PLAN DE ADQUISICIONES - PROYECTOS DE LA MUESTRA

CONTRATOS P/ DEPARTAMENTO Y MONTOS	FINANCIAMIENTO (en US\$ 1,000)			METODO	PRECALI- FICACION	FECHA Est. Publicación
	BID	LOCAL	GD			
CANELONES Mejoramiento Urbano Las Piedras US\$ 422.20	295.54	126.66		L.P.N.	NO	4/96
CERRO LARGO Calle Miguel Barreiro US\$ 709.10 Cañada Juan Pablo US\$ 2,076.40	496.37 1,453.48	212.73 622.92		L.P.N. L.P.I.	NO NO	1/97 2 - 3/97
DURAZNO Pavimentación de Sarandí el Yí US\$ 553.20 Terminal Omnibus Durazno US\$ 777.80 Entubamiento Zona SW de Durazno US\$ 2,844.60	343.77 544.46 1,131.90	147.33 233.34 485.10	62.10 1,227.60	L.P.N. L.P.N. L.P.I.	NO NO NO	4/96 2 - 3/97 1/98
FLORES Parque Lavalleya Trinidad US\$ 630.40	441.28	189.12		L.P.N.	NO	4/96
LAVALLEJA Mejoramiento Sur de Minas US\$ 941.20 Barrios Olímpico y Firenze Minas US\$ 156.80 Calle Intercom. Minas y Puente US\$ 689.70 Calle Ugolini y Bodin Minas US\$ 415.70 Forestación de Minas US\$ 184.30	482.02 109.76 482.79 290.99 129.01	206.58 47.04 206.91 124.71 55.29	252.60	L.P.N. L.P.N. L.P.N. L.P.N. L.P.N.	NO NO NO NO NO	4/96 3 - 4/97 1/98 3/98 1/99
MALDONADO Saneamiento Zona NW Maldonado US\$ 4,467.00	1,370.60	587.40	2,509.00	L.P.I.	NO	1/97
PAYSANDU Gestión Residuos Sólidos US\$ 687.50	341.25	146.25	200.00	L.P.N.	NO	1/97
RIO NEGRO Integración Urbana Fray Bentos US\$ 849.80 Ordenamiento B° Preventorio US\$ 270.20 Acceso Fray Bentos US\$ 170.60 Young 1 Calle Asencio US\$ 194.60 Young 2 Calle Hervidero US\$ 182.20 Young 3 Calles Rincón y Piedras US\$ 907.90	594.86 189.14 119.42 136.22 127.54 635.53	254.94 81.06 51.18 58.38 54.66 272.37		L.P.N. L.P.N. L.P.N. L.P.N. L.P.N. L.P.N.	NO NO NO NO NO NO	4/96 1/98 4/98 4/97 4/97 3/98

CONTRATOS P/ DEPARTAMENTO Y MONTOS	FINANCIAMIENTO (en US\$ 1,000)			METODO	PRECALI- FICACION	FECHA Est. Publicación
	BID	LOCAL	GD			
SALTO						
Regularización A° Sauzal US\$ 2,530.80	1,771.56	759.24	2,269.40	L.P.I.	NO	1/97
Mejoramiento Amb. del Ceibal US\$ 3,797.60	1,069.74	458.46		L.P.I.	NO	2 - 3/98
SAN JOSE						
Desagües 2ª Etapa Libertad US\$ 735.90	515.13	220.77		L.P.N.	NO	4/96
TACUAREMBO						
Pluviales B° Audemar US\$ 443.50	310.45	133.05		L.P.N.	NO	4/96
B° La Palma US\$ 224.50	157.15	67.35		L.P.N.	NO	1/97
Mejoramiento A° Sandú US\$ 1,275.50	892.85	382.65		L.P.N.	NO	3 - 4/97
TREINTA Y TRES						
Acceso Fructuoso Del Puerto US\$ 297.20	208.04	89.16		L.P.N.	NO	4/96
Acceso Aparicio Saravia US\$ 1,200.30	840.21	360.09		L.P.N.	NO	4/96
B° Tanco Treinta y Tres US\$ 298.30	208.81	89.49		L.P.N.	NO	4/97
Valentín Olivera Treinta y Tres US\$ 145.50	101.85	43.65		L.P.N.	NO	4/97
TOTALES	15,791.72	6,767.88	6,520.70			

PROYECTO DE RESOLUCION

URUGUAY: PRESTAMO No. /OC-UR. A LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Programa de Desarrollo Municipal III

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Oriental del Uruguay, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Desarrollo Municipal III. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$4.600.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los "Plazos y Condiciones Financieras" y a las "Condiciones Contractuales Especiales" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.