



**BASES PROGRAMÁTICAS
TERCER GOBIERNO NACIONAL
DEL FRENTE AMPLIO 2015-2020**

CONTENIDO:

- TABLA DE CONTENIDOS Y OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS
- PRESENTACIÓN
- BASES PROGRAMÁTICAS EN SIETE CAPÍTULOS

Revisado por la Comisión Nacional
de Programa del Frente Amplio
Montevideo, Marzo 2014

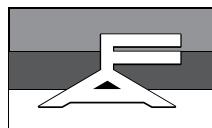


TABLA DE CONTENIDOS Y OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS

PRESENTACIÓN

CAPÍTULO I

CLAVES DE UNA VISIÓN DE DESARROLLO NACIONAL

A. DESARROLLO BASADO EN VALORES

B. UNA CONCEPCIÓN DINÁMICA DE MEDIANO PLAZO

C. LAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO

1. CRECIMIENTO Y DESARROLLO
2. LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO
3. LA SOCIEDAD Y SUS INTERRELACIONES
4. LA SOSTENIBILIDAD DEL DESARROLLO

CAPÍTULO II

LA POLÍTICA ECONÓMICA PARA UN PAÍS PRODUCTIVO, SUSTENTABLE E INNOVADOR

INTRODUCCIÓN

1. LA COYUNTURA REGIONAL E INTERNACIONAL

- 1.1 La coyuntura internacional actual y las perspectivas de mediano plazo
- 1.2 La coyuntura regional
- 1.3 Las amenazas de mediano y largo plazo para el Uruguay productivo

2. LA ESTRATEGIA MACROECONÓMICA

- 2.1 La política macroeconómica
- 2.2 La política fiscal
 - 2.2.1 Política Tributaria
 - 2.2.2 Política de Endeudamiento
 - 2.2.3 Inversión y Gasto Público
- 2.3 Política monetaria y cambiaria
- 2.4 Políticas de trabajo e ingresos
 - 2.4.1 Políticas de empleo
 - 2.4.2 Política salarial
 - 2.4.3 Reducción de la economía informal

3. LA ESTRATEGIA PRODUCTIVA

- 3.1 La presente transformación productiva que está viviendo el país.
- 3.2 Algunas condiciones para avanzar en la transformación productiva orientada a la construcción del Uruguay Productivo e Innovador.

4. INSTITUCIONALIDAD PARA LA COMPETITIVIDAD Y LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA: UN ESTADO FUNCIONAL A LOS OBJETIVOS DEL URUGUAY PRODUCTIVO E INNOVADOR.

- 4.1 El rol de los Ministerios y los gabinetes temáticos
- 4.2 Un sistema de agencias para la ejecución de las políticas
- 4.3 El financiamiento de la estrategia

CAPÍTULO III DESARROLLO Y DISTRIBUCIÓN

PRESENTACIÓN

A. POLÍTICAS SECTORIALES

1. AGRO

- 1.1 **Avances y desafíos**
- 1.2 **Objetivos programáticos**
 - Mejora acumulativa de las condiciones de vida y de trabajo de toda la población del territorio rural y rur-urbana.
 - La puesta en valor de los recursos naturales y el desarrollo de actividades productivas
 - La política de desarrollo sectorial se concibe mediante una fuerte articulación y complementariedad entre el Estado y la sociedad organizada.
 - Profundizar y mejorar la oferta de bienes públicos
- 1.3 **Políticas sectoriales**

2. INDUSTRIA

- 2.1 **Objetivos Programáticos**
 - Sostener y promover el crecimiento industrial y de infraestructura.
 - Propulsar la articulación de la ciencia y la tecnología con el aparato productivo.
 - Potenciar la integración productiva en el Mercosur.
- 2.2 **Líneas Estratégicas**

3. MINERÍA / RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES

• Nuestro país tiene una segura potencialidad en recursos que hasta el momento no participaban sólidamente en la matriz minera, concretamente los minerales metálicos y los energéticos (gas, petróleo, esquistos bituminosos). Esta potencialidad asegura que la minería dejará de ser una actividad productiva marginal para consolidarse como uno de los pilares del futuro Producto Interno Bruto. Eso viabilizará la diversificación de nuestra matriz productiva, derivados de la propia actividad minera o por transferencia de recursos generados por la misma hacia actividades de mayor valor y conocimiento agregado. Para esto es fundamental el rol del Estado en la conducción del proceso de diversificación productiva y la supervisión de la sustentabilidad de los recursos puestos en valor como actualmente lo está realizando el MIEM.

4. TURISMO

- 4.1 **Avances y desafíos**
- 4.2 **Objetivos Programáticos**
 - Desarrollar el Turismo y la Recreación
 - Profundizar y actualizar de forma participativa el Plan Nacional de Turismo Sostenible 2020.
 - Promover el Turismo inserto y consistente con el modelo de desarrollo sostenible del país
 - Desarrollar el turismo de calidad
 - Incentivar y Capacitar a los pequeños actores y empresario turísticos
- 4.3 **Líneas estratégicas**

B. POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA

1. ENERGÍA

- 1.1 **Avances y desafíos**
- 1.2 **Objetivos programáticos**
- Soberanía y autosuficiencia energética, con una apuesta firme a las energías autóctonas y renovables.
 - Diversificación de las fuentes de la matriz energética.
 - Readecuación del marco normativo legal.
 - Inclusión social y acceso equitativo.
 - Investigación innovación y desarrollo nacional de las fuentes y los insumos necesarios.
 - Desarrollo de industria petroquímica.
 - Estímulo y apoyo al desarrollo de las redes productivas.
 - Certificación nacional de los procesos y productos energéticos.
 - Modulación de la demanda.
 - Integración regional y complementariedad.
 - Sustentabilidad y sostenibilidad ambiental de la producción y consumo.
 - Priorizar el uso de energía a emprendimientos productivos e industriales nacionales que agreguen en valor.
- 1.3 **Políticas sectoriales**
- 1.4 **Temáticas a profundizar en un tercer período**
- 1.5 **Energía como instrumento para la transformación productiva y social**

2. TRANSPORTE Y LOGÍSTICA

- 2.1 **Avances y desafíos**
- 2.2 **Objetivos programáticos y líneas estratégicas**
- Infraestructura Portuaria y Vías Navegables
 - Infraestructura terrestre
 - Transporte aéreo
 - Uruguay Logístico
 - Infraestructura Comunitaria al servicio de la sociedad

3. TELECOMUNICACIONES

- 3.1 **Introducción**
- 3.2 **Objetivos y líneas estratégicas**
- El acceso a los Servicios de Telecomunicaciones es un derecho de todos los ciudadanos en todo el territorio nacional.
 - **Acceso:** la política pública debe establecer líneas de acción, que propendan al más amplio acceso a los servicios de Telecomunicaciones, amplitud en términos sociales y territoriales.
 - Desarrollo de la “Sociedad de la Información y el Conocimiento”
 - **Soberanía:** Como aspecto esencial en defensa de la soberanía nacional, se debe garantizar la seguridad cibernetica del país, con políticas alineadas con los demás países de la región.
 - El Poder Ejecutivo debe ser realmente el titular de las políticas para el sector, con el Ministerio correspondiente (MIEM) y la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL) jugando los roles correspondientes.
 - La Unidad Reguladora (URSEC) debe controlar el cumplimiento de dichas políticas, y el resto de los actores del Estado deben alinearse con las mismas.
 - Fortalecer y desarrollar Antel.
 - Continuación y profundización del Plan Ceibal.
 - Promover la descentralización de la radio y la TV estatal.

4. AGUA Y SANEAMIENTO

- 4.1 El recurso agua y su utilización.**
- 4.2 El servicio de Agua y Saneamiento**
- 4.3 Uso eficiente de los recursos**
- 4.4 Mantenimiento y mejora de la calidad de los servicios.**
- 4.5 Adecuación de costos y tarifas, control de gestión.**
- 4.6 Sustentabilidad ambiental**

C. POLÍTICAS TRANSVERSALES

1. ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

- 1.1 Avances y desafíos**
- 1.2 Objetivo programático y líneas estratégicas**

• Crecimiento, consolidación y desarrollo de la ESyS - Contribuir a que las unidades de la ESyS se consoldiden demostrando autonomía, viabilidad y capacidad de crecimiento y desarrollo alcanzando un mayor peso en la economía (en términos de PBI, VAB, PEA, en su participación en cadenas de valor estratégicas, en áreas de alta innovación) y en la sociedad como modelos sustentables de organización y gestión de las actividades económicas. A tales efectos se impulsará un Plan Nacional de Desarrollo de la Economía Social y Solidaria.

2. MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (MIPYMES)

INTRODUCCIÓN

- 2.1 Objetivos programáticos y políticas específicas**
 - Promover que las Mipymes tengan una actividad productiva permanente y sostenible, dispongan de recursos físicos y una calificada gestión humana acordes a los requerimientos de desarrollo del país.
 - Promover el crecimiento numérico y de calidad, en estructura, servicios y formalización de las Mipymes.

3. INNOVACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA

- 3.1 Avances y desafíos**
- 3.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas**
 - Profundizar la Innovación, Ciencia y Tecnología, como política pública.
 - Fomento y desarrollo de una Investigación orientada al desarrollo del país.
 - Promover el desarrollo integral de la Innovación, Ciencia y Tecnología (ICT) como una herramienta al servicio del desarrollo sustentable e integral del país y de la mejora de la calidad de vida de todos los uruguayos.
 - “Enseñar a aprender”

CAPÍTULO IV SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

INTRODUCCIÓN

1. AVANCES Y DESAFÍOS

2. OBJETIVO PROGRAMÁTICO Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

Las políticas ambientales y territoriales se definen para acompañar y sustentar un modelo de desarrollo social y económico duradero, con equidad en la distribución social de sus beneficios y resultados.

Realizar un análisis institucional profundo que estudie un cambio en las reglas de juego para que la sociedad uruguaya comience el tránsito hacia un nuevo estilo de desarrollo duradero, que se articule en el uso sustentable y democrático de sus recursos naturales y culturales y en la efectiva integración social en el territorio.

CAPÍTULO V IGUALDAD Y DERECHOS

PRESENTACIÓN, CONSTRUYENDO BIENESTAR SOCIAL CON IGUALDAD

A. COMPONENTES SECTORIALES UNIVERSALES

1. EDUCACIÓN

1.1 Antecedentes

1.2 Principios Básicos de la educación

1.3 Avances y desafíos

1.4 Objetivos Programáticos 2015 / 2020

- Asegurar a la población la educación como un derecho humano fundamental, que se realiza a lo largo de toda la vida de niñas, niños, jóvenes y adultos y se constituye en herramienta de democracia y formación ciudadana.
- Garantizar el acceso universal y las posibilidades reales de permanencia y egreso en todos los niveles del sistema educativo, enfrentando las brechas de aprendizaje generadas por la desigualdad de oportunidades y condiciones así como aquellas producidas por los propios dispositivos institucionales o pedagógicos, y actuando sobre los diversos factores de discriminación social y cultural.
- Recuperar la valoración social de la educación pública fortaleciendo la función pedagógica de las instituciones educativas como espacio de aprendizaje activo.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Educación Pública como mecanismo institucional encargado de atender las exigencias de investigación, formación y enseñanza de la población.
- Alinear la conducción y gestión de la ANEP con los objetivos educativos reforzando los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas

1.5 Líneas estratégicas

- Plan nacional y Presupuesto de la educación
- Diversos Formatos educativos
- Una educación Inclusiva
- Consolidación educación terciaria
- Profesión Docente
- Aprendizajes
- Institucionalidad

2. SALUD

2.1 Avances y desafíos

2.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

- Programas prioritarios de salud
- Afirmar la rectoría del sistema de salud
- Más cambios del modelo de atención
- Participación social renovada y fortalecida
- Fortalecimiento de las redes integradas de servicios de salud
- El liderazgo de ASSE y la Red Integrada de Efectores Públicos de Salud (RIEPS)
- Plan estratégico de personal de salud
- Adecuación del financiamiento

3. VIVIENDA Y HÁBITAT

3.1 Avances y desafíos

3.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

- Eliminar las situaciones de emergencia habitacional.
- Efectivizar la participación relevante del Estado en el mercado de suelo urbanizado para posibilitar el acceso al mismo de los sectores de menores recursos.
- Implementar políticas de vivienda y hábitat dirigidas a todos los sectores de la población, sin perjuicio del establecimiento de prioridades, con diferentes modalidades y estrategias.
- Optimizar el uso intensivo del stock de vivienda y hábitat existente.
- Fortalecer el sistema de financiamiento público, mediante créditos y subsidios para posibilitar el acceso a la vivienda de los sectores de población de menores recursos.

4 Trabajo, empleo y relaciones laborales

4.1 Avances y Desafíos

4.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

- Consolidación del proceso de mejora del nivel y calidad de Empleo, con crecimiento de la productividad y del salario real.
- Reducción de la informalidad.
- Mejorar la democratización del acceso al mercado de trabajo.

- Reducción de las desigualdades en el mercado de trabajo (género, juventud, raza, no calificados, etc.)
- Desarrollo más eficiente y ético del empleo en la “función pública”.

5. DEPORTE

5.1 Avances y desafíos

5.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

- Modernización general y transformación del deporte de competencia.
- Fomento de la actividad física y deportiva saludable y recreativa, descentralizando la gestión y promoviendo la participación de las comunidades.
- Optimización de la Educación Física y del Deporte Escolar.

6. CULTURA

6.1 Avances y desafíos

6.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

- Asegurar en nuestra sociedad: i) el derecho a ser considerado/a “sujeto” creador y portador de una cultura propia en comunidad, y ii) el derecho al uso y disfrute del conjunto de los bienes culturales.
- Promoción del acceso al disfrute de bienes culturales
- Desarrollo de intervenciones urbanas dotadas de infraestructura cultural de calidad para la integración social
- Impulso renovado a las políticas patrimoniales
- Desarrollo de la producción, difusión y distribución de bienes culturales
- Protección de los derechos de los trabajadores de la cultura
- Fomento del buen uso del lenguaje para la integración social

B.

LA PROTECCIÓN SOCIAL

1. SEGURIDAD SOCIAL

1.1 Avances y desafíos

1.2 Principios básicos de orientación programática

- La seguridad social y la protección social son derechos humanos fundamentales y responsabilidad sustancial del Estado

- Trabajo y seguridad social y su influencia en la sociedad.
- Principios de la seguridad social y de la protección social.
- Una visión integral: lo contributivo y lo no contributivo.

1.3 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

- Ratificar la rectoría del Estado en materia de políticas sociales.
- Continuar el proceso de reforma del Sistema de Seguridad Social de forma tal que todos sus componentes converjan en base a los principios de universalidad, solidaridad, igualdad, suficiencia y participación social así como de equidad y viabilidad fiscal, apuntando a la extinción del lucro en el marco de una reforma estructural del sistema y al mejoramiento de garantías para los trabajadores y sus familias.
- Mantener el criterio de progresividad para la definición de las transformaciones y la aplicación de las decisiones.
- Promover las modificaciones de las normativas buscando armonizar el marco jurídico. Para ello se requiere modificar el Acto Institucional N° 9 y las leyes posteriores al mismo, incluida la Ley 16.713.
- Reconocer a través de la seguridad y en la construcción del sistema de cuidados, como la maternidad y el cuidado influyen en la trayectoria laboral de las mujeres y en la no realización de aportes durante los años en los que realizan esa labor.
- Continuar desarrollando los espacios de participación social y política, aspecto que distingue a nuestro país en el concierto de naciones.

2. SISTEMA DE CUIDADOS

2.1 Avances y desafíos

2.2 Objetivo programático y líneas estratégicas

- Avanzar hacia una nueva política social estructural, articulada en una ley marco, que asegure: (1) el ejercicio del derecho al cuidado de aquellas personas que se encuentran en situación de dependencia (permanente o transitoria); (2) el ejercicio de los derechos y responsabilidades de las personas que cuidan de manera remunerada o no; (3) el cambio hacia la cultura de la corresponsabilidad en los cuidados entre Estado, mercado, comunidad y familia, y entre varones y mujeres.
- Poner en marcha una transformación política, social y cultural en la que el cuidado y el cuidar se entiendan como derechos, y la corresponsabilidad entre Estado, mercado, comunidad y familia, y entre varones y mujeres, y como pauta para la realización de esta tarea.
- Trabajadores y trabajadoras formadas para todas las tareas vinculadas a los cuidados
- Servicios públicos y privados regulados y supervisados
- Servicios adecuados a las necesidades y preferencias de las personas
- Infancia
- Personas en situación de dependencia por discapacidad de todas las edades
- Personas adultas mayores dependientes:
- Cuidadoras/es
- Una institucionalidad para articular el sistema
- Un modelo de financiamiento solidario

3. RED DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL

3.1 Avances y desafíos

3.2 Objetivo programático y líneas estratégicas

- Contribuir a la reducción sostenida y sustentable de la pobreza, la segmentación social, la desigualdad socioeconómica y las vulneraciones especiales de derechos asociadas a aquellas y a la eliminación de la pobreza extrema

4. POLÍTICA EN MATERIA DE DROGAS

4.1 Avances y desafíos

- 4.2 Objetivo programático y líneas estratégicas
- Promover la aprobación de una nueva normativa en materia de drogas.
 - Desarrollar una concepción y estrategia comunicativa del conjunto de los organismos del Estado acerca del uso de sustancias psicoactivas, sus riesgos y daños.
 - Abordar la demanda de drogas desde un enfoque centrado en la promoción de la calidad de vida de las personas, en la prevención, la educación, el tratamiento e inserción social, desde la perspectiva de la gestión de riesgos y la reducción de daños
 - Fortalecer los mecanismos de control y regulación de la oferta de drogas.
 - Impulsar el diseño de políticas basadas en la evidencia
 - En el plano internacional, continuar promoviendo el debate y la revisión de las políticas para enfrentar de manera eficaz el Problema Mundial de las Drogas.
 - Favorecer que en los procesos de regulación de mercados de sustancias psicoactivas en curso se discrimine positivamente a los actores nacionales en una perspectiva de desarrollo sustentable de ciudadanos y comunidades.

C. CICLO DE VIDA

1. INFANCIA Y ADOLESCENCIA

- 1.1 **Avances y desafíos**
- 1.2 **Objetivos programáticos y líneas estratégicas**
- Apoyo a las familias con niños, niñas y adolescentes.
 - Protección al embarazo y la primera infancia.
 - Fortalecimiento del vínculo de los niños, niñas y adolescentes con el sistema educativo y de sus logros.
 - Promoción de hábitos saludables de vida en la niñez y la adolescencia.
 - Fortalecimiento del sistema de protección.
 - Promoción de la participación de los niños, niñas y adolescentes y transformación de los vínculos intergeneracionales.
 - Fortalecimiento institucional.

2. JUVENTUD

- 2.1 **Avances y desafíos**
- 2.2 **Objetivos programáticos y líneas estratégicas**
- Participación. Fortalecer el protagonismo, la movilización y capacidad de incidencia del movimiento juvenil uruguayo en el escenario político nacional y regional.
 - Educación. Fortalecer las trayectorias educativas de adolescentes y jóvenes reduciendo la desvinculación, el rezago y universalizar el egreso de la educación media.
 - Empleo. Mejorar las oportunidades de inserción y continuidad laboral bajo condiciones de trabajo decente.
 - Vivienda. Promover y facilitar el acceso de jóvenes a una solución habitacional permanente o transitoria adecuada a las necesidades y potencialidades de la población joven.
 - Salud. Promover estrategias y acciones para el desarrollo de estilos de vida y convivencia saludable facilitando el acceso y utilización efectiva de servicios de salud desde un modelo integral de salud, favorecer la práctica de actividades físicas y deportivas, así como oportunidades y espacios para la recreación y el turismo.
 - Institucionalidad en políticas de juventud. Fortalecimiento de la institucionalidad pública especializada en juventud y de los espacios de coordinación y complementación interinstitucional.

3. ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ

- 3.1 **Avances y desafíos**
- 3.2 **Objetivo programático y líneas estratégicas**
- Avanzar en una nueva perspectiva del envejecimiento y la vejez, consolidando la política pública promovida por los últimos dos gobiernos.

D. LAS POLÍTICAS TRANSVERSALES PARA LA IGUALDAD

1. GÉNERO

1.1 Avances y desafíos

1.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas:

- Transformación democrática de la Sociedad y del Estado con equidad de género.
- Profundización democrática y participación política de las mujeres
- Convivencia ciudadana y violencia de género: Instalación de un Sistema Integral de Respuestas hacia un País Libre de Violencia de Género y Generaciones
- Profundización de las políticas educativas como herramientas centrales para generar cultura y desarrollo equitativos
- Transversalización e interinstitucionalidad de las políticas públicas de género en el mercado de trabajo y en la protección social y de salud.
- Urbanismo con perspectiva de género.

2. AFROURUGUAYOS

2.1 Avances y desafíos

2.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

- Educación.
- Reconocimiento.
- Igualdad de oportunidades.
- Acciones afirmativas.
- Institucionalidad.

3. DIVERSIDAD SEXUAL

3.1 Avances y desafíos

3.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

En el sentido de caminar para profundizar los cambios iniciados con el arribo del Frente Amplio y el permanente diálogo con la sociedad civil organizada, se plantean los siguientes objetivos programáticos con sus correspondientes líneas estratégicas para el periodo 2015-2020:

- Avanzar en una política antidiscriminación para las personas LGTBI tangible y eficaz.
- Transversalizar las políticas públicas con una mirada de diversidad sexual.

4. DISCAPACIDAD

4.1 Avances y desafíos

4.2 Objetivo programático y líneas estratégicas

- Garantizar la igualdad entre todas las personas desarrollando e institucionalizando la política pública hacia la discapacidad

5. POBLACIÓN DE ASCENDENCIA INDÍGENA

6. POBLACIÓN MIGRANTE.

CAPÍTULO VI

TRANSFORMACIÓN DEMOCRÁTICA DEL ESTADO Y LA SOCIEDAD

PRESENTACIÓN

LA RELACIÓN DEL ESTADO CON LA SOCIEDAD CIVIL

EL ESTADO COMO GARANTE DE DERECHOS

LA REGULACIÓN COMO UNA ACTIVIDAD DEL ESTADO

A. CONTINUAR LA MEJORA DE LOS SISTEMAS Y LA GESTIÓN

1. AVANCES Y DESAFÍOS

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- Fortalecer y mejorar los canales de negociación con los trabajadores del Estado en los temas vinculados a remuneraciones, ajustes, condiciones laborales, planes de capacitación/educación, objetivos y metas del sistema de retribución variable, teniendo especialmente presente la situación de los sectores históricamente sumergidos.
- Continuar avanzando en la modernización de la administración pública en instalaciones, equipamiento, infraestructura, comunicaciones, aplicación de nuevas tecnologías, e instituir a las compras y contrataciones estatales como instrumentos de políticas de desarrollo, e instituir a las compras y contrataciones estatales como instrumentos de políticas de desarrollo productivo y social a través de la creación de un sistema de compras públicas que incluya a la Administración Central, Empresas Públicas y Gobiernos Departamentales y Municipales.
- Lograr una real coordinación entre todas las Instituciones del Estado, en función de los objetivos planteados para las políticas sociales, económicas, y administrativas.

B. DESCENTRALIZACIÓN Y ARTICULACIÓN DE LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO.

1. AVANCES Y DESAFÍOS

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- Profundización democrática en todos los niveles de gobierno.
- Consolidar la institucionalidad de los municipios.
- Avanzar en modificaciones legales en materia de gobiernos departamentales y municipales.
- Regionalización

C. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

1. AVANCES Y DESAFÍOS

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- Proteger y promover el pleno ejercicio de la libertad de expresión e información.
- Garantizar la diversidad y el pluralismo en los medios de comunicación
- Fortalecer y diversificar los medios de comunicación públicos.
- Promover y fortalecer los medios de comunicación comunitarios
- Apoyar e impulsar la producción nacional audiovisual
- Promover la participación ciudadana en la comunicación

D. DERECHOS HUMANOS, PARTICIPACIÓN Y COMPROMISO CIUDADANO

1. AVANCES Y DESAFÍOS

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- Implementación de un Plan Nacional de Convivencia y DDHH actuando

desde la interinstitucionalidad y con la participación de las organizaciones sociales en derechos humanos.

- Avanzar sustantivamente en la reparación integral de las víctimas de desaparición forzada y todas las víctimas de delitos de lesa humanidad siendo sus principales ejes la memoria, la verdad y la justicia.
- Contribuir a la dignidad humana y al máximo desarrollo personal y social de los uruguayos y uruguayas implementando políticas de concientización social y compromiso ciudadano en clave de inclusión, equidad, respeto a la diversidad y el medio ambiente.
- Construir políticas públicas participativas basadas en la discusión, análisis de las experiencias, considerando los resultados de las consultas y extrayendo de ellas elementos generales e innovadores, que puedan contribuir a elaborar políticas alternativas.
- Impulsar el acceso gratuito y sin desigualdades en el sistema de justicia para los grupos vulnerables.

E. CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

1. AVANCES Y DESAFÍOS

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- Desarrollo de una estrategia de convivencia orientada a vencer el miedo y fortalecer el espacio público.
- Desarrollo de una estrategia de convivencia orientada prevenir, atender y erradicar la violencia que se genera en el espacio doméstico o intrafamiliar.
- Profundización de la reforma organizativa de la Policía Nacional orientada a la gestión basada en el conocimiento y la inteligencia aplicada.
- Desarrollo de una nueva currícula educativa para todos los escalones de promoción y formación policiales
- Consolidación de un nuevo modelo de gestión de prisiones y abordaje de las personas en conflicto con la ley.

F. DEFENSA NACIONAL

UNA CONCEPCIÓN ARTIGUISTA DE LA DEFENSA NACIONAL

TRANSFORMACIÓN DE LA DEFENSA NACIONAL Y DE LAS FUERZAS ARMADAS

CAPÍTULO VII INSERCIÓN INTERNACIONAL DEL URUGUAY

A. URUGUAY EN EL MUNDO

1. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR

2. URUGUAY EN LA REGIÓN Y LA REGIÓN EN EL MUNDO

3. NUESTRAS RELACIONES CON LOS PAÍSES EMERGENTES: LA IMPORTANCIA DEL ASCENSO DEL SUR Y NUESTRAS RELACIONES CON EL NORTE DESARROLLADO

4. LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL DE LA PAZ

5. URUGUAY Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

6. URUGUAY Y EL COMERCIO EXTERIOR: LOS DESAFÍOS DEL PORVENIR

7. AVANCES Y DESAFÍOS

8. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- Negociación de acuerdos comerciales en el ámbito del MERCOSUR con otros bloques y países.
- Desarrollo de centros de promoción e inteligencia comercial en los mercados estratégicos para nuestro país.
- Localización de centros de información en comercio exterior e inteligencia comercial en el interior del país.
- Continuar con el desarrollo del modo de transporte multimodal, seguir consolidando la infraestructura portuaria y vial. Implementación del Puerto de Aguas Profundas en Rocha, alineado al desarrollo de los modos antes mencionados. Esta nueva situación posicionaría a nuestro país en forma inmejorable desde el punto de vista logístico y como puerta de entrada al MERCOSUR y al Corredor Bioceánico.
- Continuar con el fortalecimiento de la imagen y marca país.
- Negociar en el ámbito del MERCOSUR la extensión del Régimen de Admisión Temporaria.
- Fortalecimiento de capacidades internas
- Fortalecimiento de capacidades externas:
- Mayor presencia de países del Sur en la gestión de los organismos multilaterales, y la búsqueda de instancias institucionales que fortalezcan la democracia en la gestión de los problemas económicos y sociales que enfrenta la humanidad.

B. EL URUGUAY INTEGRADO

1. LA UNIDAD DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: LOS ESCENARIOS DE INTEGRACIÓN

1.1 La dimensión democrática de la integración

2. LAS INSTITUCIONALIDADES DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

- CELAC
- UNASUR
- ALBA
- EL MERCOSUR
- La dimensión social del MERCOSUR
- La participación social
- La dimensión política del MERCOSUR: el parlamento del MERCOSUR (PARLASUR)
- URUPABOL

3. BILATERALISMO ACTIVO

4. LA GEOPOLÍTICA DE LA CUENCA DEL PLATA: UNA CUESTIÓN ESTRATÉGICA PARA URUGUAY

5. POLÍTICAS DE FRONTERA, LA NECESIDAD DE UN NUEVO PARADIGMA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA INTEGRACIÓN.

6. LA DIMENSIÓN CULTURAL EN LA INTEGRACIÓN

C. URUGUAYOS EN EL EXTERIOR

LA MIGRACIÓN COMO FENÓMENO CONSOLIDADO Y CRECIENTE.

1. LO REALIZADO HASTA EL MOMENTO

2. POLÍTICAS EN MATERIA MIGRATORIA QUE SE DEBERÁN LLEVAR A CABO

D. INSTITUCIONALIDAD PARA LA POLÍTICA EXTERIOR.

PRESENTACIÓN

La victoria electoral del Frente Amplio en las elecciones del 2004 y su consecuente acceso al gobierno nacional no fue un simple recambio en la fuerza política que lo ejerce. Resultó un hecho de profunda trascendencia histórica, un punto de inflexión con las políticas conservadoras implantadas y sostenidas desde la alternancia o la coparticipación de los partidos tradicionales y con las formas clientelares de ejercicio del poder.

Recibimos el gobierno de un país con uno de los niveles de endeudamiento per cápita más altos del mundo, con un aparato productivo estancado, una economía extremadamente débil, con la más alta desocupación en décadas, y con los índices de pobreza e indigencia en los niveles más altos de la historia. Dos quintos de la población se encontraba en situación de pobreza y más de 150.000 uruguayos estaban alcanzados por la indigencia.

Desde su comienzo, las políticas del gobierno del Frente Amplio, presidido por el Cro. Tabaré Vázquez, significaron importantes cambios en todos los órdenes de la gestión pública, dirigidos a mejorar las condiciones de vida del pueblo uruguayo, en particular las de los sectores más vulnerables y desfavorecidos. Sus resultados fueron rápidamente percibidos y valorados por los uruguayos, lo que tuvo por consecuencia que en el siguiente acto electoral del 2009, los votantes volvieran a depositar sus esperanzas y su confianza en nuestra fuerza política, otorgándole el ejercicio de la Presidencia de la República al Cro. José Mujica y la mayoría de las bancas parlamentarias al Frente Amplio.

En este segundo mandato se continuaron las líneas maestras de la gestión iniciada y se incorporaron nuevos objetivos, siempre con el horizonte del desarrollo de las capacidades productivas del país, la sustancial mejora de las condiciones de vida de todos los uruguayos y uruguayas y la ampliación de los derechos ciudadanos.

Podríamos hacer una larga lista de logros que se han ido alcanzando durante estos dos gobiernos del Frente Amplio, pero nos conformaremos con mencionar algunos, los más relevantes, a modo de ejemplo: el crecimiento sostenido y a tasas inéditas del PBI, el aumento real de salarios y pasividades, y el descenso de la tasa de desempleo, que se ubica hoy en niveles históricamente bajos, tan bajos como nunca antes desde que se realiza la medición.

Las reformas sociales emprendidas muestran sus resultados en la notoria baja de la pobreza y la indigencia. Los datos hablan por sí solos, en 2004 un 39,9 de los uruguayos y uruguayas vivía en condiciones de pobreza y el 4,7% en la pobreza extrema; en 2012 [según los datos del INE de abril de 2013] los números revelan un notorio descenso de la población pobre: 12,4% de las personas y un mínimo del 0,5% en situación de indigencia que aún duele y exige ajustar los programas y acciones de gobierno.

No está al alcance de ningún gobierno dar respuesta inmediata a todas las preocupaciones y urgencias de la población, por más justas y necesarias que sean esas demandas. Pero la orientación y las políticas concretas del FA han hecho posible revertir en buena parte el proceso de deterioro y retroceso que mostraba el Uruguay que recibimos. Estas políticas permitieron grandes avances y permitirán avanzar aún más y en forma importante en la progresiva satisfacción de las necesidades de nuestro pueblo, confirmando como seña de identidad el diálogo permanente, el reconocimiento de las organizaciones sociales y la prioridad por la creación de ámbitos de participación ciudadana. Los consejos de salarios, los espacios de debate con la participación de una amplia diversidad de actores sindicales, cooperativistas, activistas pro derechos, empresarios, en temas estratégicos de la vida nacional, muestran esta disposición. El impulso a los cambios culturales hacia la justicia y equidad queda en evidencia con los últimos avances legislativos en materia de derechos vinculados a mujeres, afrodescendientes, así como el debate abierto y revolucionario sobre el matrimonio igualitario y la marihuana.

De cara a las elecciones a realizarse el próximo año, el programa que presentamos en este documento sintetiza el compromiso que asumimos frente a la ciudadanía. Su elaboración es sopesada y meditada

porque, reiteramos, la propuesta programática representa un compromiso de acción futura de gobierno; presenta las líneas a continuar y profundizar, así como las innovaciones que se requieren introducir.

Los frenteamplistas tenemos legítimo orgullo de la gestión y los logros de nuestros dos gobiernos. Hay fundadas y notorias razones para valorar el camino recorrido y todos los avances obtenidos. Pero el horizonte al que nos queremos acercar aún presenta importantes desafíos que pretendemos asumir. Es por ello, que el recorrido de las páginas del documento presentará en cada área programática, los logros alcanzados y los desafíos a asumir, para los cuales señalamos objetivos y líneas de acción a desarrollar.

Pretendemos para este futuro tercer gobierno del Frente Amplio, conducir al país por una senda nacional de desarrollo integral e integrador, sustentado en fuertes pilares que permitan avanzar en el crecimiento de la economía con sustentabilidad e igualdad, que aporte hacia la transformación democrática del Estado y la sociedad, y fortalezca su inserción en la región y en el mundo. Los y las uruguayos estamos preocupados por asuntos vinculados a nuestra vida cotidiana: la economía, la educación, la salud, la convivencia, entre otros; muchos se movilizan para ampliar y profundizar sus derechos. El país requiere fortalecerse en sus capacidades productivas y tecnológicas, así como continuar con la modernización del Estado.

Así entonces, cada Capítulo propone un conjunto de áreas programáticas sobre los diversos escenarios del quehacer nacional, del vínculo entre la gente y del Uruguay en la región y el mundo; incluyendo el amplio abanico de políticas públicas en las que -en estos 8 años- el Frente Amplio ha consolidado un recorrido. Se presentan también, áreas novedosas de programa que vienen germinando desde la acción de gobierno y de la sociedad, entre ellas y a modo de ejemplo, se puede señalar: la inclusión de las cuestiones de infraestructura, innovación tecnológica y matriz energética; la urgencia por las políticas de sustentabilidad ambiental; la promoción de nuevas relaciones sociales a partir de la economía social; el renovado impulso a las políticas sociales universales; el sistema de cuidados; las políticas de convivencia y la política de drogas. La lucha por la ampliación de los derechos de la diversidad sexual y de los afrodescendientes se incluyen en apartados específicos, por primera vez.

Reconocemos al territorio como un espacio privilegiado de implantación de las políticas, ya que es la geografía física, humana y social, con sus potencialidades, recursos e historia la que se convierte en motor de desarrollo. El territorio, las coordinaciones regionales y la transversalización de las diversas acciones producen efectos sinérgicos que potencian los impactos esperados.

Somos exigentes ante el compromiso con los cambios dirigidos a satisfacer las necesidades de las mayorías. La realidad alienta nuestra convicción de que estamos en el camino correcto pero que resta mucho por hacer: atender aún más el crecimiento de la economía, la distribución más equitativa del ingreso y la riqueza, la mejora de la calidad del empleo, la innovación, la productividad, y la potenciación de los bienes públicos. Los cambios culturales orientados a fortalecer los valores de solidaridad y compromiso entre la gente para mejorar la convivencia ciudadana y los sentimientos de confianza y reciprocidad, representan también necesidades sentidas por la sociedad uruguaya. La búsqueda de los desaparecidos en la dictadura representa un desafío ineludible.

La coyuntura, que nos muestra un mundo globalizado y en crisis nos exige una combinación de audacia y sensatez en los justos términos: audacia para seguir avanzando en el camino de los cambios a la vez que sensatez para evitar impaciencias, pasos en falso que pongan en riesgo lo logrado, que es mucho. Esta combinación sólo puede garantizarla nuestra fuerza política, que fue capaz de timonear la exitosa salida de la peor crisis de nuestra historia y revertir el profundo deterioro en el que recibió al país.

La propuesta programática expresa el acuerdo del conjunto de fuerzas que integran el Frente Amplio - movimiento de base y coalición de partidos- y a nuestro juicio cumple con esas condiciones. Convocamos a la ciudadanía, a todos los uruguayos y uruguayas que sientan y valoren que el Uruguay cambió para bien en esta última década con los gobiernos progresistas, a encolumnarse tras este Programa, a acompañarnos en esta maravillosa pero titánica tarea: seguir construyendo un Uruguay productivo, sustentable y socialmente justo, con prosperidad, libertad y justicia social, capaz de ofrecerle a todos sus habitantes un futuro alentador, con condiciones de vida que les permitan alcanzar su desarrollo personal.

CAPITULO I

CLAVES DE UNA VISIÓN DE DESARROLLO NACIONAL

A. DESARROLLO BASADO EN VALORES

Los valores en los que se asienta una sociedad constituyen los pilares de la misma. Entonces ¿cuáles son los valores sustantivos que nos congregan como frenteamplistas, y particularmente nos convocan a la construcción de la visión del futuro Uruguay? ¿Qué valores son centrales para la sociedad? ¿Hacia dónde vamos? Estas constituyen preguntas centrales para construir una visión de futuro; para efectuar una prospectiva de la imagen del desarrollo que aspiramos para nuestro país.

El perfil del proceso de desarrollo, así como la propia sociedad en construcción, demandan valores relevantes. Ellos deben ajustar el camino y la visión o imagen objetivo a la cual nos orientamos. Una fuerza política debe construir valores, esencia final de cualquier forma de organización social. En esta construcción, seguramente se deberá proponer y aspirar a la ampliación y profundización de algunos valores centrales, aunque éstos no constituyan la totalidad del conjunto. No por desconocer o subestimar otros valores, sino por la necesidad de priorizar, tanto en su explicitación como en su construcción.

La libertad, la igualdad y la justicia constituyen valores sobre los cuales esta fuerza política ha asentado su pensamiento histórico y su identidad e incluso ha justificado su razón de ser.

La formación y distribución de conocimiento y capacidades en las personas, tanto en una dimensión individual como social e institucional, la creación y el fortalecimiento de vínculos, asociaciones y redes, la equidad de género y la distribución del ingreso, son componentes imprescindibles para avanzar en igualdad. La incorporación de acciones transversales orientadas a la equidad de género resulta ser un factor imprescindible en los procesos de desarrollo. Las reformas de una serie de servicios sociales universales, así como la dimensión asistencial y promocional de algunas políticas públicas en materia de ingresos, servicios y derechos, desarrolladas por este proyecto político, han sido un primer escalón en el camino de la integración social. Es necesario continuar este proceso apuntando a la consolidación de bienes públicos de calidad sostenida que favorezcan la igualdad de oportunidades. Asegurando ésto, deben desarrollarse estrategias específicas que posibiliten el acceso diferencial hacia bienes públicos como proceso de discriminación positiva para obtener igualdad en los resultados. En este marco, mejorar la distribución del ingreso – como lo han hecho los gobiernos del Frente Amplio – es un requisito para disminuir las distancias entre los distintos estratos sociales y favorecer la cohesión.

En esta dirección es necesario invertir en distintas áreas estratégicas, una de las cuales es la educación. La educación universal de la población, diversificada en múltiples ofertas de calidad, jugará un rol determinante del desarrollo. El desarrollo demanda, para el logro de sus diversas dimensiones, una educación y formación especializada creciente. La educación primaria y media constituye un paso necesario e imprescindible que debe ser acompañado por una educación terciaria y universitaria de alta calidad, a la que todos puedan acceder. Por ello, la formación de capital humano requerirá de un enorme esfuerzo institucional, público y privado, en pos de valores y metas estratégicas que la sociedad deberá definir con transparencia y precisión, en el marco de un sistema educativo amplio, diverso y acorde a las exigencias de una sociedad democrática.

Las transferencias monetarias y otras políticas asistenciales contribuyen sustancialmente en la mejora de las condiciones de vida de las personas y familias cuando éstas se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, efectiva o potencial. Pero la equidad se asienta en un sistema de protección social con sólidos componentes universales y una red de asistencia articulada con aquellos, pues la base de la igualdad está en la construcción de capacidades individuales y sociales en las dimensiones humana y social y en el desarrollo de capacidades institucionales.

Los trabajadores y las trabajadoras afectados/as por procesos de desestructuración social y exclusión laboral, perdieron información, contactos, relaciones laborales, así como la pertenencia a instituciones o asociaciones tales como sindicatos o cooperativas y el vínculo con los sistemas de seguridad social y laboral de los trabajadores formales.

La justicia supone, inequívocamente, la superación de la pobreza en sus múltiples dimensiones, de las desigualdades estructurales, en el marco de sociedades basadas en diferentes grados de explotación y marginación social. De allí que su superación se vincula con el desarrollo del potencial humano y social de la población.

Se reivindica y jerarquiza el trabajo digno y creativo como valor principal del desarrollo humano; creación y recreación de la persona humana, hombres y mujeres en sí mismos. Por ende, es un valor central que fundamenta y explica la necesaria construcción de capacidades individuales y sociales, de superación individual y aporte a la sociedad. Hablamos de desarrollo cuando este proceso de contribución al esfuerzo social se realiza en marcos crecientes de equidad, justicia y participación en las decisiones colectivas, y con la correspondiente y justa retribución. Utilizando el concepto de la OIT decimos: la creación de “trabajo decente”. Y particularmente, cuando este esfuerzo se traduce en formas de superación personal, de construcción de proyectos de vida, de realización personal y comunitaria. En definitiva, de la felicidad de los seres humanos, objetivo central de cualquier proceso de desarrollo.

Como esencia del reconocimiento del valor de las personas actuando en sociedad, no cabe duda acerca de la fortaleza de asentar un proyecto de desarrollo en torno a los derechos humanos: los derechos civiles y políticos, con el principio de libertad como columna central de todos ellos; los derechos económicos, sociales y culturales, vinculados con el principio de igualdad; los derechos de los pueblos, vinculados al principio de solidaridad; y los derechos de las generaciones futuras, vinculados a la conservación ambiental.

Todos los Derechos Humanos requieren la afirmación indeclinable de su validez y perdurabilidad, y constituyen hoy, más que nunca, una afirmación de la fuerza política en su visión de desarrollo.

Todos los Derechos Humanos, sean los civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley, la libertad de expresión; los económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación; los derechos de los pueblos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación; los derechos de las generaciones futuras a recibir un planeta no contaminado y biológicamente diverso, son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. Así, el avance de uno facilita el avance de los demás, de la misma manera que la privación de uno de ellos afecta a los demás. No existe desarrollo, sin un acendrado respeto por los Derechos Humanos, garantizados por las estructuras productivas, sociales, políticas, culturales y los acuerdos jurídicos establecidos en el pleno ejercicio de la democracia y el estado de derecho.

Las personas tienen derechos, los cuales están unidos a las responsabilidades que demanda la vida en sociedad, para convivir en un estadio de creciente satisfacción colectiva, de superación personal y social. La construcción de cohesión y justicia social demanda la legitimación de un marco de convivencia que se reafirma permanentemente, pues toda sociedad, aún en estadios avanzados de desarrollo y equidad, siempre constituye una estructura humana conflictiva y de intereses diversos. Las desigualdades económicas se potencian y reproducen a partir de las desigualdades de género y étnico-raciales, que dibujan una geografía de inequidades entre áreas territoriales, intergeneracionales, entre otras. No hay desarrollo sin abatimiento sustantivo de estas desigualdades. La justicia social requiere más igualdad y comunidad, donde la reciprocidad y el compromiso comunitario vayan más allá de las lógicas del mercado y la codicia, promoviendo valores de cooperación e integración.

La confianza colectiva en la construcción del futuro, y la confianza en la convivencia social, son valores muy relevantes en procesos de transformación y construcción del desarrollo. La confianza se construye en base al diálogo y la canalización institucionalizada de las contradicciones e intereses sociales en juego. Lo cual, a su vez, se constituye en nueva fuente de confianza y base del diálogo. Y, finalmente, en base del establecimiento de valores de solidaridad en la construcción colectiva de la sociedad.

Ello permite avanzar en cohesión social, entendida ésta como el sentido de pertenencia - comportamientos y valores compartidos – de las personas y grupos a la sociedad de la que forman parte.

La confianza y la cohesión social compartida deben cultivarse en todos los ámbitos, pero uno de sus

pilares está en los espacios de gestión y administración de las cuestiones colectivas. La transparencia y la ética de gestión constituyen un perfil distintivo de una fuerza de izquierda, que promueve un cambio de valores identificado con visiones culturales de servicio, honestidad, compromiso y gestión cuidadosa de los asuntos públicos. La cuestión pública demanda, una ética renovada y cuidadosa de la administración del poder. El abuso y la utilización del mismo para el beneficio personal, son contrarios a la ética así entendida.

Estos valores centrales, ejes para el modelo de Desarrollo, que aspiramos caractericen la sociedad en el mediano plazo, requieren de instituciones y relaciones sociales diferentes a las actuales. Los nuevos marcos jurídico-institucionales a construir deberán velar por la jerarquización de los valores enunciados y su promoción permanente, como parte de la cultura colectiva. Los valores sociales se construyen o destruyen, se profundizan o banalizan, dependiendo de la profundidad de su arraigo en la subjetividad y principios colectivos, pero también en los marcos jurídicos e institucionales que determinan o condicionan los comportamientos individuales y grupales. Ello demandará múltiples y progresivas modificaciones en la institucionalidad.

B. UNA CONCEPCIÓN DINÁMICA DE MEDIANO PLAZO

El concepto de desarrollo es un concepto dinámico y debe ser referido a un tiempo histórico específico. Si bien el desarrollo, como forma de identificar las características de determinadas sociedades, es un concepto principalmente del Siglo XX y denota el alcance de determinados logros, no es una barrera que simplemente se supera.

Los países desarrollados llegaron a ser tales a partir de determinadas transformaciones productivas vinculadas a la industrialización y al cambio tecnológico, asociadas a la ampliación y consolidación democrática, al desarrollo de las capacidades institucionales del Estado y la implementación de Estados de Bienestar, a procesos de urbanización y radicales cambios demográficos. Ello fue acompañado, en muchos casos, del aprovechamiento de las desigualdades asociadas a la dominación colonial e imperialista; y más recientemente de formas diversas de exclusión de inmigrantes.

Pero si bien hay rasgos distintivos del desarrollo, no se trata de modelos replicables. No lo son por cierto cuando están sustentados en la ausencia de libertad, la injusticia o la dominación. Tampoco es una barrera que pueda cuantificarse en determinado nivel de PIB per cápita y que sea entonces irreversible. Parece más adecuado caracterizar al desarrollo como la adopción dinámica de determinadas capacidades productivas, tecnológicas, sociales, institucionales, culturales y organizativas, que permitan producir y reproducir las mejores prácticas de una época histórica.

De esta forma, al irse transformando esas mejores prácticas que afectan la competencia y la colaboración entre naciones, regiones y localidades, se puede ir también transformando la forma de identificar, en cada momento, qué es estar desarrollado. Ello implica necesariamente que la formulación práctica y los parámetros del desarrollo se estarán modificando históricamente junto con los avances sociales y científicos que logra la humanidad. Siendo que estos parámetros son imprevisibles en el muy largo plazo, resulta necesario construir escenarios en base a conceptos y temporalidad que permitan cierta previsibilidad. Una estrategia de desarrollo y las metas asociadas deben entonces presentarse en relación al tiempo histórico en que se vive, incluido el contexto internacional que lo caracteriza, y a la imagen objetivo de país y sociedad en el horizonte definido. Estas reflexiones están formuladas con un horizonte de mediano plazo.

C. LAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO

1. CRECIMIENTO Y DESARROLLO

El concepto de desarrollo es multidimensional y comprende la transformación social y la adopción de capacidades individuales, sociales e institucionales. Pueden existir varios modelos de desarrollo, pero el Frente Amplio aspira a una modalidad de desarrollo que concilie el aumento del nivel de vida material con la ampliación de las libertades y la participación política, la construcción de una sociedad cada vez más igualitaria, el desarrollo de un Estado de Bienestar y una sociedad profundamente solidaria.

Este enfoque supone reconocer que los mayores niveles de vida y las formas superiores de organización social se apoyan en el aumento y desarrollo de las capacidades productivas.

El crecimiento económico puede conducir a mayores o menores avances en el desarrollo democrático, en el nivel cultural, en la igualdad, en la provisión de servicios que aseguren bienestar. Para el Frente Amplio, el crecimiento sin estos cambios cualitativos no es una alternativa de desarrollo. Pero es imposible construir cambios radicales en las relaciones sociales y el bienestar como los que queremos sin crecimiento económico.

En este sentido, y volviendo a la idea de que el desarrollo es un concepto dinámico, es importante reconocer que no alcanza con distribuir más justamente los recursos que una sociedad es capaz de producir en un momento determinado, sino que lo decisivo es encontrar una forma de sociedad que pueda reproducir las bases de su prosperidad y equidad. Una estrategia de desarrollo debe basarse en una idea de país productivo, que sea capaz de ampliar la riqueza a la vez que la democratiza. Y más aún, ese país productivo debe construir la igualdad desde la base, evitando la recreación permanente de desigualdades, que luego resulta costoso revertir.

Para que ello sea posible en el actual momento histórico y en el horizonte temporal de mediano plazo definido, se requiere la construcción y consolidación de una nueva Matriz de Protección Social cuyo propósito es asegurar el pleno ejercicio de los derechos de todas y todos los habitantes del país en condiciones de equidad; garantizar igualdad de oportunidades en el acceso a trabajo digno, servicios sociales universales y prestaciones sociales de calidad; y promover la cohesión social. Para cumplir con estas finalidades, la matriz de protección social debe incluir componentes universales de alta calidad (sistemas de salud, educación, vivienda y hábitat, trabajo y empleo, seguridad social, cultura y comunicación social, etc.) acompañados de una red de asistencia e integración social, destinada a atender y revertir los riesgos (la pobreza, las desigualdades y las vulneraciones especiales de derechos) y fuertemente articulada con los componentes universales.

La consolidación y ampliación paulatina de áreas solidarias y cooperativas de organización en las diversas esferas de la vida económica, social y cultural, constituyen parte de esta visión del desarrollo, basada en la experiencia de la práctica social y en múltiples y seguramente disímiles modelos de organización de la producción y las actividades sociales.

2. LA SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO

La sociedad contemporánea ha ganado en conciencia sobre cómo el crecimiento económico y el desarrollo de las últimas generaciones se ha realizado en cierta medida sobre la base de la destrucción del patrimonio ambiental de generaciones futuras, generando fuertes desequilibrios ambientales y un conjunto de externalidades negativas, bajo la forma de cambio climático, destrucción ambiental, etc.

Somos hoy más conscientes de las restricciones que el medio ambiente impone al desarrollo y de la necesidad de encontrar patrones que aseguren la conservación ambiental y el equilibrio de la biosfera.

Los diversos sistemas sociales han tolerado la adopción de decisiones profundamente equivocadas, que han destruido en forma irreversible ecosistemas, extinguido especies animales y vegetales, y sus variedades; que llevan la pérdida irreversible de recursos genéticos, así como la utilización exacerbada e irracional de recursos escasos e irreproducibles. En este campo se ubica la notoria importancia actual y de futuro del Cambio Climático y sus implicancias en la vida y las formas de organización social.

Estos aspectos negativos del comportamiento humano deberán revisarse profundamente en la comunidad global. En el Uruguay deberá jerarquizarse esta temática en la visión de la sociedad a construir. Ello ameritará, en el futuro próximo, decisiones importantes en el campo productivo, especialmente agrario, minero e industrial, así como en las áreas destinadas al turismo y al esparcimiento.

Todo ello sin desmedro de la puesta en valor de los recursos naturales – imprescindibles para el crecimiento y el desarrollo a mediano plazo – y apostando al ingenio y la creatividad, al avance científico y tecnológico, sin afectar el patrimonio natural del país y el legado a las próximas generaciones. Se deberá conjugar de manera responsable la búsqueda por mantener un importante ritmo de crecimiento económico, en base a una orientación del desarrollo tecnológico y las innovaciones que respeten firmemente el equilibrio ambiental, a la vez que se establezca una estrategia de adaptación y mitigación del cambio climático.

No existe una contradicción intrínseca entre crecimiento, desarrollo, cambio tecnológico, conservación ambiental e igualdad, sino que todos estos elementos están cada vez más interrelacionados, siendo todos ellos condiciones necesarias para el desarrollo sustentable y sostenible.

La sustentabilidad del desarrollo uruguayo también advierte una debilidad estructural, en el campo de la propia reproducción de la población. La evolución de la misma y las proyecciones demográficas denotan un bajo crecimiento, un envejecimiento de la estructura etaria y una concentrada distribución espacial. Estas tendencias no muestran signos de reversión significativos.

En esa perspectiva adquiere mayor importancia promover un pacto intergeneracional que revierta las desigualdades donde la niñez y la juventud tienen indicadores de pobreza más de cinco veces superiores a los adultos mayores y el doble de la media nacional.

La población de un país y su distribución en el territorio son factores constituyentes de una nación. Por ello, las políticas públicas deben estar transversalizadas por enfoques atentos a las dinámicas demográficas, que orienten la consecución de los valores propuestos, la mejora sostenida de la calidad de vida, en un marco de creciente equidad, producto del acceso al trabajo y los servicios públicos de calidad y en el marco de mayor integración y cohesión social.

Se trata, en consecuencia, de avanzar en la adopción de una nueva cultura del territorio que impregne la práctica del Estado y a la vez provea un marco de compatibilidad del mercado con el interés general, corrija en beneficio de lo colectivo el exceso privado, y asegure la prevalencia de los valores centrales de sostenibilidad ambiental, democracia y equidad social.

Por otra parte, la mejora del nivel de vida de la población no debe ser confundida con el consumismo desenfrenado o exacerbado, llevado a la práctica por innumerables mecanismos de la sociedad capitalista. Estos mecanismos crean un confort más aparente que real, que si bien puede generar cierta modalidad de crecimiento, también va asociado a formas de alienación e insatisfacción humana y social.

3. LA SOCIEDAD Y SUS INTERRELACIONES

Aspiramos a una sociedad donde la paz sea un valor aceptado, el diálogo la forma principal para enfrentar los conflictos y éstos se enmarquen en la institucionalidad y reglas de juego democráticos. Es por tanto imprescindible que los conflictos sociales se enmarquen en las reglas de juego democráticas. Se trata de construir relaciones solidarias y promover formas de relacionamiento acordadas o incluso consensuadas acerca de los objetivos de transformación social y los medios para alcanzarlos.

En la construcción de un modelo de desarrollo diferente, en el marco de las reglas de juego democrático, el Estado tiene a su cargo la conducción de las áreas estratégicas del país. Entre sus principales herramientas se encuentran las actuales empresas públicas, sean Entes Autónomos o Servicios Descentralizados. Dentro de sus respectivas competencias y normas legales podrán desarrollar asociaciones o emprendimientos que potencien su labor, amplíen su patrimonio o les permitan ser más eficientes.

Asimismo, el Estado debe dar señales al mercado acerca de cuáles son aquellas áreas productivas que, llevadas adelante por los particulares, se consideran prioritarias en el engranaje productivo del país. Igualmente, el Estado es un actor muy importante en el mercado, participando en su regulación y superación de formas obsoletas o inadecuadas para el desarrollo. Por lo cual deberá privilegiar, a través de acciones afirmativas, la producción nacional, los pequeños y medianos productores y las diversas formas de las empresas de la economía social, en especial a las cooperativas, mediante la utilización de diversos instrumentos.

Por último, entendemos que el Estado debe asumir un rol protagónico en la definición estratégica de las grandes líneas de desarrollo, y en la alineación de la inversión privada con criterios de sustentabilidad y respeto por el medio ambiente y los componentes culturales.

Sin desconocer la obligación del FA como fuerza política de izquierda en el gobierno, de ahondar en la transformación democrática del Estado y la sociedad, de ubicar en la centralidad programática

los derechos de los ciudadanos, la justa distribución de la riqueza, la equidad y la inclusión, existen nuevos temas a ser jerarquizados crecientemente en la construcción del modelo de desarrollo de mediano plazo.

En el mediano y largo plazo se requiere construir asimismo, con el suficiente equilibrio o fuerza, la corresponsabilidad social del desarrollo. El desarrollo no es responsabilidad exclusiva del Estado o de un sector social, por el contrario éste es el producto del esfuerzo conjunto de los trabajadores, las empresas, el Estado y todas las instituciones y actores sociales. Es una responsabilidad que debería abarcar a todos los ciudadanos y a la sociedad en sus más diversos espacios y formas de organización. Ello implica valores, cultura y educación sobre la responsabilidad individual y colectiva en la construcción de una sociedad más desarrollada, justa y democrática.

Hay que desarrollar y regular aspectos relativos a las normas de convivencia, sistemas de estímulos y desestímulos, y en todo lo que atañe a las formas de vivir en sociedad de y para todos los ciudadanos.

Una convivencia integradora, democrática, exige cuestionar en profundidad la violencia en el ámbito doméstico, en el deporte, en el tránsito, en la comunidad, defendiendo el derecho a la seguridad ciudadana como un valor de toda la sociedad a construir entre múltiples actores.

El concepto de corresponsabilidad y la visión democrática y solidaria de la sociedad, se contradicen con el enfoque de la autorregulación y el corporativismo, como enfoque de gestión y participación social. El interés parcial de grupos de presión y la obtención inmediatista de beneficios, no constituyen parte de un enfoque global de desarrollo y transformación estructural de largo plazo, basada en los valores definidos como estratégicos y en pos de estadios crecientes de igualdad. Aquel exige la visión colectiva y la imagen de largo plazo, propias de los partidos políticos, aunque no exclusiva de ellos.

Las fuerzas sociales son asimismo protagonistas relevantes de las transformaciones progresistas. La creación de un entramado social con redes más densas, integradoras y solidarias es parte de la estrategia y del objetivo.

Los países pueden tener crecimiento pero no desarrollo, con un modelo sin mayores compromisos de responsabilidad. Sin responsabilidad social compartida es difícil lograr estadios crecientes de desarrollo en el sentido aquí definido. Se requiere de eficiencia, pero la responsabilidad social trasciende ampliamente ese concepto.

4. LA SOSTENIBILIDAD DEL DESARROLLO

El desarrollo es un proceso, no un estado, y por lo tanto transcurre en el largo plazo y supone cierta estabilidad de las cualidades que lo determinan. El crecimiento latinoamericano, y el uruguayo en particular, se han caracterizado por altos niveles de volatilidad y fuerte ciclicidad. El reciente período de muy buen desempeño económico se basa en aprendizajes importantes de nuestra sociedad y en el sentido de las orientaciones políticas del Frente Amplio. También tiene un componente de fuerzas exógenas que están fuera de nuestro control y que, a lo largo de nuestra historia, han mostrado gran variabilidad. Nuestra sociedad conoce períodos similares de muy buen desempeño que, sin embargo, no pudieron mantenerse en el tiempo.

Es fundamental aprovechar esta coyuntura favorable para construir capacidades para un desarrollo sostenible en el tiempo; en particular, teniendo en cuenta las fuertes inestabilidades que han caracterizado y continúan caracterizando a la economía capitalista.

En lo referente al desarrollo productivo, el mismo consiste en un proceso de transformación, especialización y diversificación de las estructuras productivas.

La apuesta fuerte es a los sectores con mayor potencial de incorporación de tecnología, trabajo e inteligencia, mayor generación de puestos de trabajo decentes y de calidad, cuidado del medio ambiente y dinamización económica y social del entorno.

A medida que se produce progreso técnico y aumento de productividad en estas condiciones, se produce la elevación de los niveles de vida, y con ello, la transformación de las pautas y de las formas

de organización social del consumo. El desarrollo supone que una sociedad está en condiciones de enfrentar dinámicamente estos cambios, equilibrando, entre otras cosas, el aumento de sus capacidades de consumo y de producción.

Lo expuesto supone la necesidad de tener políticas firmes de innovación y transformación en aquellos sectores que, generando una importante parte del empleo, tienden a tener baja productividad. Políticas para el desarrollo, innovación y aumento de la productividad en los sectores económicos más vulnerables y dedicados al mercado interno, pueden ser centrales para el desarrollo colectivo, máxime cuando se debe aspirar a una estructura exportadora enraizada en un profundo tejido social, donde la agregación de valor tenga un componente sistémico.

Este proceso es imposible de ser pensado en forma autárquica, sino que debe insertarse en un mundo cada vez más interdependiente, con grados de integración a diferentes niveles y ámbitos geográficos. Sin embargo, la incapacidad de la estructura productiva para acompañar los cambios que supone la elevación de los niveles de vida, puede conducir más a la dependencia que a la interdependencia, tanto desde el punto de vista comercial, productivo, tecnológico, como financiero.

Una estrategia de desarrollo de largo plazo, debe poner particular énfasis en la dirección de la transformación estructural y del cambio tecnológico, compatible con los equilibrios macroeconómicos, y centrada en los objetivos de desarrollo humano, igualdad y sustentabilidad ambiental.

Esta estrategia supone asignar al Estado un rol central en la construcción de objetivos, en la fijación de sistemas de incentivos y en la construcción ideológica y de valores. El rol del Estado, sin embargo, antes que el de sustituir a los diferentes actores sociales, es el de construir amplios consensos y liderar la construcción institucional, sobre la base del desarrollo de un denso entramado institucional y variadas formas de organización de la sociedad civil. Un Estado capaz de cumplir con su misión y una sociedad con un denso entramado social con múltiples canales de participación, son dos caras de la misma moneda.

En la dirección de la transformación estructural, la integración regional es un componente clave, como ámbito privilegiado para procesos de fuerte integración productiva, desarrollo científico-tecnológico, construcción de autonomía financiera e integración de mercados. También desde el punto de vista cultural la integración regional constituye una estrategia central, ayudada por afinidades culturales e idiomáticas preexistentes, no siempre presentes en otros procesos exitosos de integración. El proceso de desarrollo al que puede aspirar la sociedad uruguaya, difícilmente pueda avanzar desconectado de su entorno regional más cercano. Tampoco de un mundo cada día más interconectado y globalizado en muchas esferas de la vida económica, tecnológica y cultural. El desarrollo de Uruguay, como país pequeño, se basa irremediablemente en una integración competitiva en los mercados regionales y mundiales, y simultáneamente, en la defensa y cultivo de una cultura propia, tanto como en un sistema de ciencia, tecnología e innovación orientado por los requerimientos de su reproducción sustentable.

CAPITULO II LA POLÍTICA ECONÓMICA PARA UN PAÍS PRODUCTIVO, SUSTENTABLE E INNOVADOR

INTRODUCCIÓN

Las políticas implementadas por los gobiernos del Frente Amplio permitieron logros macroeconómicos relevantes y tuvieron un rol decisivo, junto con las políticas sociales y laborales, en el aumento del empleo, en la mejora de las condiciones de vida de la población y muy especialmente en la reducción de la pobreza, la indigencia y la desigualdad social. Se han creado pues las condiciones para dar un renovado impulso al proceso de desarrollo sustentable con mayor grado de libertad, igualdad y justicia.

Las condiciones comerciales y financieras externas contribuyeron a enfrentar las urgencias heredadas de la crisis bancaria; recuperar el crecimiento económico, utilizando primero la capacidad instalada y luego aumentando la inversión, en una estrecha vigilancia de la estabilidad de precios frente a presiones inflacionarias en bienes como alimentos y energía; disminuir la desocupación a niveles que, hasta ahora, se consideraban imposibles de lograr; y aumentar los ingresos de los hogares. Estas

condiciones se potenciaron para afrontar los problemas sociales, gracias al conjunto de medidas de política, económicas y sociales, adoptadas en el primer período y que se continuaron en el segundo gobierno del FA. La ampliación del mercado interno resultante de las políticas implementadas fue un componente importante para sostener el proceso de crecimiento de los últimos años.

El aumento de la demanda internacional, en volumen y en precios de los productos centrales de nuestra estructura productiva y del comercio exterior, básicamente los de origen agropecuario, sin duda es una causa de las mejoras alcanzadas sin perjuicio que los términos de intercambio, por mayor aumento de los commodities minerales y energéticos, nos fueran desfavorables.

Los logros alcanzados posibilitan nuevos objetivos. La experiencia realizada permite llevar adelante una estrategia de desarrollo productivo, económico y social con una perspectiva de largo plazo. Las reformas de una serie de servicios sociales universales, la dimensión asistencial y promocional de algunas políticas públicas en materia de ingresos, servicios y derechos, desarrolladas por el proyecto político del FA, han constituido un primer escalón. Es necesario continuar este proceso apuntando a la consolidación de bienes y servicios públicos universales de calidad, garantizando equidad de oportunidades desde el inicio mismo de la vida e incluyendo estrategias específicas que posibiliten el acceso diferencial hacia dichos bienes como proceso de discriminación positiva para obtener igualdad de resultados. En síntesis, una relación dialéctica entre logros alcanzados y nuevas reformas progresistas.

A continuación se abordan cuatro aspectos estratégicos en materia de política económica para alcanzar los objetivos de desarrollo definidos por el Frente Amplio. Ellos refieren a: (I) la coyuntura regional e internacional; (II) la estrategia macroeconómica; (III) la estrategia productiva; y (IV) la institucionalidad para la competitividad y la transformación productiva.

1. LA COYUNTURA REGIONAL E INTERNACIONAL

1.1 **La coyuntura internacional actual y las perspectivas de mediano plazo, donde se resumen los posibles escenarios de la economía internacional para los próximos años.**

Respecto a los principales temas de la coyuntura internacional actual y las perspectivas de mediano plazo se debe partir teniendo presente las interrogantes de una geopolítica mundial que ha cambiado de manera profunda en los últimos años, con el ascenso de los países del Sur como actores que cuentan en el mundo del mañana que se está construyendo hoy.

Un primer conjunto de temas refiere a la salida de la crisis económica que enfrentan los países capitalistas centrales. La profundidad de la crisis financiera iniciada en EEUU en 2007 y luego propagada a Europa muestra rasgos sin precedentes en la historia. Si bien existen signos que alientan respecto a su finalización, se está lejos de afirmar que la salida y recuperación económica y social sea inminente. Y de ser así, quedan planteadas las dudas respecto a la modalidad que puede adquirir dicha salida de crisis por sus impactos en la región y en nuestro país.

Dos aspectos resultan especialmente sensibles para concebir las políticas económicas del próximo gobierno: comerciales y financieros.

Dentro de los aspectos comerciales es preciso considerar la evolución de los precios internacionales de exportaciones e importaciones. Junto a este factor ligado a los precios y sus efectos sobre los términos de intercambio del país, debe agregarse la indefinición respecto a las paridades entre las monedas de la región y el mundo.

Dentro de los aspectos financieros son relevantes los referidos a las cuestiones cambiarias recién mencionadas, pero se agrega un componente específico resultado del riesgo del aumento de las tasas de interés internacionales y sus efectos en la circulación de capitales financieros.

Si bien la política de endeudamiento ha tendido a despegar el horizonte de renegociación de la deuda externa, éste es un factor que puede revertir las condiciones favorables conocidas hasta el presente.

Por otra parte, se observa un importante empuje a la adopción de medidas regulatorias de los intermediarios financieros internacionales, aspecto respecto al cual Uruguay deberá reafirmar su compromiso con la transparencia de gestión de dichas instituciones, evaluando atentamente las consecuencias para el país de las mismas, ratificando muy especialmente su compromiso en la lucha contra el lavado de dinero.

1.2 La coyuntura regional, donde se consideran algunos temas particulares vinculados al desempeño previsto de los países vecinos, y la región latinoamericana en el contexto internacional.

Respecto a las condiciones de la coyuntura regional una estrategia regional comercial y financiera del MERCOSUR debe mostrar avances sustantivos en la implementación de la misma durante el próximo lustro teniendo en cuenta que, si bien se han realizado avances en el compromiso de fortalecer la institucionalidad e importancia del MERCOSUR, la celeridad de los cambios parece sobrepasar la respuesta de los gobiernos. Si bien la integración regional y social de los pueblos latinoamericanos es un objetivo perseguido por los gobiernos del MERCOSUR, como da cuenta la integración de Venezuela, algunos asuntos recientes exigen especial consideración.

En los últimos años no ha habido avances sustantivos en el diseño y posterior implementación de una estrategia regional comercial y financiera. La implementación de estos avances permitiría despejar incertidumbres respecto a niveles de crecimiento, estabilidad de precios, estrategias cambiarias, volúmenes de comercio intrazona. El Uruguay deberá hacer los máximos esfuerzos en este sentido, que de concretarse permitirán que la zona responda unida a los desafíos planteados internacionalmente.

La integración regional, cuya consecución constituye un aspecto central de la propuesta política del FA, es uno de los instrumentos claves de la inserción internacional, tanto por la relevancia que tiene la relación [actual y potencial] de la economía nacional con sus socias del MERCOSUR, como por el vínculo que a través de éste se construye [tanto por acción como por omisión] con los restantes países y bloques. Con la región perseguimos una integración profunda, superando ampliamente lo meramente comercial, fomentando la cooperación en ciencia y tecnología, infraestructura, otros bienes públicos regionales, y los vínculos culturales. Pero la implementación efectiva de los avances y la concreción de los canales de intercambio dista de ser sencilla y no está asegurada.

1.3 Las amenazas de mediano y largo plazo para el Uruguay productivo, donde se resumen los problemas que se consideran requieren especial atención en el diseño de la estrategia de desarrollo.

A continuación se resumen brevemente los principales riesgos y oportunidades que la región y el mundo plantean en el mediano y largo plazo para el fortalecimiento del Uruguay productivo.

En primer lugar exige precisar la política de Uruguay en el concierto de las naciones y la estrategia conjunta con los países de la región. Región y extra-región desempeñan papeles esenciales, aunque distintos, en la estrategia de desarrollo. Con la integración al MERCOSUR, el país procuró la construcción de un mercado ampliado que generara condiciones que el mercado interno no provee, para la actividad industrial. Y, por otro lado, procuró una plataforma para la negociación conjunta de acuerdos comerciales con otros países individualmente considerados así como con otros bloques. Es de destacar que el núcleo más competitivo de nuestra oferta exportable basada en la dotación de recursos naturales se enfrenta a los más potentes y sofisticados esquemas de protección de los países desarrollados. La negociación conjunta buscó superar la dificultad de acceso planteada.

En términos de la estrategia de desarrollo, la opción pasa por reafirmar la pertenencia al bloque, persistir en el planteo de construir una integración regional profunda (que suponga, en lo que hace al plano económico, la plena vigencia del acceso al mercado ampliado, el cumplimiento de las reglas, la existencia de mecanismos adecuados y efectivos de solución de controversias y calidad institucional) y, simultáneamente, plantear a los socios del MERCOSUR la necesidad de concretar la agenda externa del bloque. La negociación conjunta es la prioridad, planteándose como alternativa la negociación de flexibilidades y formatos que permitan a los miembros del bloque avanzar a distintas velocidades.

Un segundo aspecto relevante lo constituye el diseño de las políticas de relacionamiento con las empresas multinacionales. Éstas respondieron comprometiendo inversiones en el país en el pasado reciente. En base a la confianza lograda corresponde ahora repensar el relacionamiento político, así como evaluar los impactos de las grandes inversiones extranjeras directas con miras a horizontes de

más largo plazo.

En este sentido, Uruguay debe poner el énfasis en las condiciones internacionales que alienten los efectos positivos de estas inversiones enriqueciendo el tejido productivo y social de nuestro país. Si las políticas de atracción resultaron satisfactorias, se debe considerar la manera de fortalecer el objetivo antes mencionado. Deben asimismo considerarse los efectos negativos, entre los cuales se destacan los asociados a los problemas ambientales y de concentración de la riqueza. El crecimiento basado en la explotación de recursos naturales y la concentración en la propiedad de dichos recursos, puede tener consecuencias sociales negativas para las generaciones presentes pero también para las generaciones futuras, en la medida que se trata de recursos no renovables.

A ello deben agregarse las condiciones económicas y financieras de las estrategias basadas en la inversión extranjera directa: una primera fase de crecimiento basada en la inversión extranjera directa, que se continúa luego en un período prolongado de remisión de utilidades al exterior. Los gobiernos deben considerar políticas para afrontar la continuación de la dinámica del crecimiento atendiendo a estas perspectivas de futuro. En este sentido cobra relevancia la atención al diseño de políticas orientadas a promover el ahorro nacional y la inversión nacional en general, y la pública en particular.

En el ámbito financiero se considera relevante evitar la emergencia de escenarios como los vividos en los años noventa tanto en el país, como en la región, en las zonas de crecimiento de Asia, y recientemente en el mismo mundo capitalista, por efecto de los movimientos de los capitales especulativos.

2. LA ESTRATEGIA MACROECONÓMICA

2.1 La política macroeconómica

La política macroeconómica deberá garantizar condiciones de estabilidad adecuadas a los objetivos de crecimiento, la creación de empleo y la distribución del ingreso; asimismo deberá ser consistente en tres niveles:

a. Internamente consistente, evitando contradicciones entre los objetivos de estabilidad y competitividad, entre el equilibrio fiscal y la presión tributaria, entre la política monetaria y la cambiaria, y en una política coherente en la administración de las reservas internacionales. El logro de estos objetivos implica también integrar componentes anti cíclicos y mejorar las instituciones para hacerlas más seguras y transparentes.

b. Consistente con los objetivos de empleo y distribución, y por ende con las políticas sectoriales dirigidas a cambiar la estructura productiva y con las políticas sociales y el correspondiente gasto público social. Debe apuntar a fortalecer los pilares del crecimiento económico de largo plazo, incrementando la inversión en capital físico y la capacitación de las personas; mejorar las condiciones de competitividad internacional de nuestra producción así como reducir los costos de intermediación financiera y el desarrollo de los mercados de capitales.

c. Consistente con el proyecto de inserción internacional y en particular con el posicionamiento del Uruguay en el Mercosur y la búsqueda de nuevos mercados fuera de la región, en base a acuerdos comerciales, descartando acuerdos bilaterales de libre comercio que contradigan lo expuesto en el capítulo VII Inserción Internacional del Uruguay.

2.2 La política fiscal

El período de crecimiento de los últimos años junto a un manejo adecuado de las cuentas públicas, permitió en forma simultánea mantener el déficit en niveles reducidos a la par que se procesaba un profundo cambio en la estructura presupuestal a favor del gasto social.

La política fiscal procurará alcanzar el equilibrio estructural en las cuentas públicas tomando en cuenta el efecto del ciclo económico, tanto del lado de los ingresos como del lado de los gastos. Para lograr los objetivos de desarrollo se priorizarán las consideraciones de largo plazo, haciendo más predecible la inversión pública y permitiendo que el gasto crezca en función del crecimiento de largo plazo de la economía. También es pertinente informar anualmente al Parlamento, en oportunidad de la Rendición de Cuentas, las renuncias fiscales correspondientes al ejercicio. Por otra parte es

momento de culminar el proceso de reforma del sistema de seguridad social de forma tal que todos sus componentes converjan en base a los principios de equidad y viabilidad fiscal.

2.2.1 Política Tributaria

Entendemos el camino al desarrollo como un proceso en el que la sociedad, a través del Estado se apropia de una fracción relevante del excedente económico a través de los mecanismos democráticos de planificación y presupuestación, y lo devuelve vía servicios públicos universales de excelencia, que moldean una sociedad integrada y justa.

Reivindicamos el valor de la herramienta impositiva como un instrumento de igualdad, integración social y desarrollo de las fuerzas productivas. Impuestos, no como un “castigo al talento” sino como una devolución a la sociedad de parte de los excedentes que gracias a su funcionamiento se pudieron crear; no como un “peso muerto” contra la competitividad, sino como una herramienta fundamental para generar más competitividad genuina. No queremos menos impuestos, sino mejores y más justos.

La política tributaria debe continuar y profundizar la promoción de una mayor equidad en la estructura impositiva y de aportes a la seguridad social, a partir de una perspectiva integral de ambos aspectos, relacionando la carga tributaria y de seguridad social con la capacidad de contribución de los distintos sectores sociales y económicos. El objetivo, como en estos dos períodos de gobierno, es que contribuya más quién tenga más. Se deberá seguir mejorando la equidad, procurando una nivelación entre las tasas efectivas que soportan tanto las rentas de capital como los ingresos del trabajo percibidos por las personas.

La Reforma Tributaria de 2007 fue la primera revisión integral del sistema tributario vigente en el país en los últimos 40 años. Se suprimieron 14 impuestos, se redujo el peso de los impuestos indirectos y se aumentó el de los directos, dotando de mayor progresividad al sistema. Se introdujeron el IRPF y el IASS que atienden a la capacidad contributiva de los ciudadanos y se dispusieron normas específicas de promoción a las inversiones. Posteriormente se introdujeron cambios que permitieron perfeccionar el objetivo de una mayor equidad con un enfoque sistémico al permitirse liquidar el IRPF como Núcleo Familiar, admitiendo nuevas deducciones en este impuesto, como por ejemplo las relativas al pago de alquileres o cuotas hipotecarias, y elevando el Mínimo no Imponible al mismo tiempo que se elevaba el peso sobre aquellos sectores de mayores ingresos. Se ha iniciado un camino de reducción del IVA, bajando sus tasas en 2007 y luego eliminando el peso de este impuesto en las prestaciones otorgadas con tarjetas AFAM y MIDES, en una medida de claro corte redistributivo que beneficia a los hogares de menores ingresos. Al mismo tiempo se reinstaló el Impuesto al Patrimonio Agropecuario y se gravó de manera diferencial a la minería de gran porte, medida esta última alineada con una mirada diferente en cuanto a la tributación de las actividades que explotan recursos naturales no renovables, en sintonía con las más modernas tendencias a nivel internacional en esta materia.

Deben profundizarse los cambios realizados manteniendo el objetivo primordial de sustituir gradualmente los impuestos al consumo por impuestos a la renta y a la riqueza. La rebaja del IVA debe mantenerse como objetivo, que puede estar asociado también a las medidas de contención de la inflación cuando se considere necesario, así como la promoción de la equidad horizontal en el IRPF y el aliento a la inversión con estímulos fiscales específicos con contrapartida.

El sistema tributario debe seguir siendo consistente con los diversos mecanismos de promoción de inversiones con que cuenta el país, beneficiando el desarrollo de emprendimientos generadores de empleo de mayor calidad o privilegiando a grupos vulnerables, de mayor valor agregado, de innovación tecnológica, de mejor calidad de procesos y productos, de producción limpia, de descentralización con énfasis en zonas de menor desarrollo relativo, etc. El esquema tributario continuará promoviendo la formalización de la economía y desestimulará la evasión, viabilizando el proceso de disminución de la carga tributaria individual de los buenos contribuyentes.

Se puede seguir avanzando en el nuevo sistema tributario alterando selectivamente la presión tributaria sin afectar la competitividad sectorial. Por ejemplo, a la población de más alto ingreso, a los sectores con ganancias extraordinarias o poderosos patrimonios, al consumo importado de bienes suntuarios o competitivos con la producción nacional con una muy baja calidad. Considerar además un uso más selectivo de la promoción de inversiones, la cual puede ser evaluada anualmente en cada Rendición de Cuentas en el marco de la presentación de informes por parte de la DGI sobre el gasto

tributario.

Generalizar la base del Impuesto a Primaria, manteniendo los mínimos existentes.

Revisar el esquema de presiones tributarias sectoriales en función de un proyecto de desarrollo nacional al servicio de una economía que privilegie el agregado de valor.

Continuar el carácter evolutivo y de permanente evaluación de la política de exoneraciones a través de la promoción de inversiones y regímenes sectoriales, con mayor énfasis en las cadenas productivas que generan mayor valor agregado y que fomentan el desarrollo territorial.

Avanzar en el incremento de la alícuota del IRAE u otras herramientas tributarias para las actividades de renta excepcional vinculadas al uso de recursos naturales y la concentración de la tierra.

Considerar la creación de un adicional a la distribución de dividendos que se transfieren al exterior, en la medida que no viole convenios o acuerdos internacionales.

A la implementación exitosa de la reforma tributaria debe seguir un análisis en perspectiva de largo plazo de sus resultados y considerar futuras profundizaciones de la reforma para lograr más equidad. Se debe continuar con la profundización del proceso de modernización de la Administración Tributaria así como con la coordinación creciente entre organismos como la Dirección General Impositiva (DGI) y el Banco de Previsión Social (BPS) y con mayor inclusión y educación financiera. La reducción de la evasión -en la medida en que sea una tendencia permanente- continuará siendo una fuente estable de financiamiento del gasto público.

El desarrollo de una política industrial supone disponer de instrumentos (sin descartar ninguno a priori) que incentiven las exportaciones con mayor valor agregado, siempre que existan condiciones para ser industrializadas en nuestro territorio.

Los tributos no deben concebirse solamente como instrumentos de recaudación, fiscalistas, sino también en su carácter finalista, como motivadores de comportamientos y por sus efectos distributivos. Uno de sus principios centrales, que pague más el que tiene más, refiere a la justicia tributaria. Los ingresos fiscales deben a su vez asegurar, por el nivel de recursos obtenido, la provisión de bienes y servicios públicos posibilitando los efectos redistributivos del gasto público social.

Como toda opción de política económica, el resultado final de un aumento de la presión fiscal tiene cierto grado de incertidumbre. La alternativa es entre mantener inalterados los niveles de rentabilidad de los principales actores de la economía privada, o asumir el riesgo de un enfentecimiento de la inversión actual y acelerar la mejora de las condiciones de vida de quienes se mantienen aún entre los postergados.

Intentar acelerar la distribución del ingreso solamente mediante modificaciones tributarias entraña la disyuntiva de cuanto crecimiento se está dispuesto a arriesgar para obtener dicho objetivo. El sistema tributario que emergió de la reforma realizada por el FA en 2007 constituye el marco más adecuado para seguir reduciendo la inequidad en Uruguay por la vía impositiva, realizando allí los ajustes necesarios que vayan en línea con el objetivo principal de la izquierda que es mejorar la distribución del ingreso y la construcción de la igualdad de oportunidades. Estos dos periodos han marcado un rumbo: distribuir creciendo y crecer distribuyendo.

2.2.2 Política de Endeudamiento

El servicio de la deuda pública deberá seguir siendo administrado con los mismos criterios en este período de gobierno. Se procurará continuar reduciendo las vulnerabilidades y el costo del financiamiento.

Pese a que el contexto futuro puede no colaborar en este sentido, es necesario persistir en una administración del endeudamiento público que permita continuar reduciendo gradualmente la importancia de los intereses en el presupuesto nacional y de la deuda neta en el PBI. Asimismo, es relevante considerar la política de administración de las reservas internacionales del país, atendiendo

al concepto de endeudamiento neto del Gobierno y los particulares.

2.2.3 Inversión y Gasto Público

La política de gasto público es un instrumento poderoso para mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión pública. Deberá fortalecerse el papel de las oficinas públicas dedicadas a evaluar la calidad del gasto y de los proyectos de inversión, y extenderse el uso de indicadores de desempeño y compromisos de gestión como herramientas fundamentales para lograr los objetivos deseados en materia de calidad y cantidad de servicios brindados a la población.

La evaluación de los resultados de los programas constituirá un instrumento fundamental para la toma de decisiones respecto a la asignación de nuevos recursos públicos. Para ello, es necesario contar con un sistema de control de gestión potente, capaz de generar los incentivos adecuados y servir de mecanismo de rendición de cuentas de los organismos públicos a la ciudadanía.

Es notorio que los métodos de gestión imperante tanto públicos como privados no facilitan el desarrollo de la innovación. En este sentido, las compras estatales pueden ser consideradas una herramienta útil para la promoción de la innovación y producción nacional de bienes y servicios. El involucramiento ciudadano de los participantes del proceso productivo es un objetivo central. Necesitamos de la creación nacional, por parte de todos y todas; de una renovada cultura del trabajo. El trabajo como acción creadora y de responsabilidad social es básico para avanzar en el país productivo con justicia social. Esto supone organizar la gestión, del desarrollo de la calidad y la productividad sistémica en base a la circulación de conocimientos y participación de todos los miembros de las organizaciones, procurando dar el ejemplo desde el Sector Público con una administración transparente, definición de planes, y fortalecimiento del concepto de servidores públicos por parte de sus funcionarios.

Continuar mejorando niveles de gasto social y políticas de redistribución del ingreso que garanticen la provisión universal de bienes públicos.

Corresponde reafirmar la relevancia de las políticas de inversión pública orientadas a promover la infraestructura necesaria para el desarrollo productivo y social del país. El uso de las herramientas de Participación Público Privada permite formas de financiamiento que aseguren mayor inversión pública y prestación de bienes públicos con una adecuada distribución de riesgos y reparto de cargas intergeneracionales.

Pero además debemos considerar que la eficacia, en términos de calidad, cobertura y acceso efectivo, del Gasto Público Social son claves para fortalecer el rol distribuidor de la política fiscal. De otra manera, se avanzará poco en términos de impacto distributivo, aún en un contexto en el que los recursos destinados a financiarlo sigan creciendo.

Es necesario continuar el proceso de mejora de la calidad y ampliación de cobertura en la provisión de bienes y servicios públicos con estrategias que posibiliten un acceso diferencial en un proceso de discriminación positiva para obtener igualdad en los resultados.

2.3 Política monetaria y cambiaria

Las políticas monetaria y cambiaria también deben ser compatibles con los objetivos inflacionarios y la mantención de la competitividad de la producción nacional así como las metas de largo plazo en cuanto a la promoción de la inversión, del empleo y del crecimiento sostenible y una eficiente administración de las reservas internacionales y el endeudamiento interno y externo. Esto implica considerar los distintos factores que influyen en el alza de precios en los diferentes contextos nacional e internacional, así como los ciclos económicos.

No obstante, la política cambiaria debería atender la competitividad, para que se traduzca no solamente en beneficios a la exportación sino que también favorezca la inversión en proyectos productivos que carecen de las ventajas comparativas derivadas exclusivamente de nuestra abundancia en recursos naturales. Para ello son mecanismos importantes las intervenciones puntuales en el mercado cambiario para mitigar efectos distorsionantes y especulativos, y también la regulación de los flujos de capital de corto plazo.

Una economía pequeña y abierta como la uruguaya para enfrentar shocks adversos originados en el exterior, debe continuar apelando a mecanismos para reducir los impactos de los movimientos especulativos de capital. Por otra parte, el régimen cambiario debe seguir siendo funcional para lograr una creciente desdolarización de la economía.

Se deberá seguir prestando especial atención a las especificidades de la inflación uruguaya, dados los impactos que ésta tiene básicamente con quienes tienen ingresos fijos como salarios y pasividades. Combatir la inflación es defender a los más desprotegidos. La política heterodoxa de combinar reducciones de impuestos indirectos y de precios administrados, con subsidios, con negociaciones de precios, ha dado resultado en el corto plazo; sin embargo, se requieren políticas macroeconómicas más estructurales, de carácter anticíclico.

Las consecuencias sociales del fenómeno inflacionario implican diseñar también políticas para incrementar la oferta de los productos que componen la canasta de bienes de consumo esenciales de nuestra población.

Instrumentar el concepto de soberanía alimentaria apuntando a garantizar precios y cantidades de la canasta alimentaria básica, para lo cual el Estado deberá acopiar aquellos alimentos que se incluyan en la canasta básica a los efectos de mitigar impactos inflacionarios que puedan sucederse en un futuro.

2.4 Políticas de trabajo e ingresos

2.4.1 Políticas de empleo

El mundo del trabajo en Uruguay ha mostrado una mejora sostenida desde 2005, que se refleja en la baja tasa de desempleo, en el crecimiento del empleo y en la reducción del porcentaje de trabajadores sin protección social, entre otros tantos aspectos, todo esto producto de una reforma laboral implementada por los gobiernos del Frente Amplio.

En este contexto de tan bajo desempleo global, las preocupaciones se centran fundamentalmente en la sostenibilidad de los cambios realizados y en avanzar aún más en la mejora de la calidad del empleo, particularmente de aquellos grupos de población que se encuentran en situaciones de precariedad laboral vinculadas al subempleo, las bajas remuneraciones y la informalidad. Continuar reduciendo los niveles de informalidad en el trabajo es primordial en un próximo gobierno del Frente Amplio, dada la relevancia que esto tiene en la inclusión social y el ejercicio de los derechos por parte de los trabajadores.

Es preciso entonces desarrollar políticas sobre la oferta de trabajo, la demanda de trabajo y la articulación de demanda y oferta de trabajo, reconociendo las condiciones o situaciones en que se encuentran los distintos grupos de trabajadores. Profundizando las políticas dirigidas a los colectivos con mayores dificultades de empleo: mujeres, jóvenes, hombres mayores, poco calificados, en situación de pobreza y aquellos afectados por diferentes procesos de discriminación.

Desde la perspectiva de la oferta de trabajo, es imprescindible aumentar el nivel educativo y la calidad de los aprendizajes, aspecto que juega un rol clave en la creación de calificaciones y capacidades para el trabajo, con sus respectivas mejoras en la productividad, el salario real y en la calidad del empleo. Asimismo debe avanzarse en la democratización del acceso al mercado de trabajo y en la reducción de las desigualdades en el mundo del trabajo.

Desde el punto de vista de la demanda de fuerza de trabajo el ritmo de crecimiento económico es condición necesaria pero no suficiente para la resolución de los distintos problemas del empleo. El elevado crecimiento acumulativo anual de los últimos años se ha constituido en un factor esencial del descenso del desempleo abierto, pero se hace imprescindible además que junto al crecimiento se promuevan cambios en la conformación de la estructura productiva. Esto significa dirigir los estímulos fiscales hacia aquellas actividades con mayor capacidad de generar empleos productivos directos e indirectos de calidad, con particular énfasis en las pequeñas y medianas empresas por su capacidad de generación de empleo.

El Diálogo Social Tripartito es un aspecto clave la política laboral del Frente Amplio, que debe consolidarse en lo salarial y las condiciones de trabajo, en la salud, seguridad y medio ambiente de trabajo y en materia de empleo.

2.4.2 Política salarial

La negociación colectiva en el ámbito de los Consejos de Salarios constituye un pilar fundamental de la estrategia de crecimiento con equidad social que promueve el Frente Amplio. A diferencia de otros períodos en que la economía uruguaya registró altas tasas de crecimiento sin mejora de las condiciones de vida de los uruguayos, durante los dos períodos de gobierno del Frente Amplio se logró acompañar el crecimiento económico con un significativo aumento de los salarios reales y una mejora en la distribución de los ingresos. Esto fue posible por los acuerdos de recuperación salarial alcanzados en las sucesivas rondas de negociación de los Consejos de Salarios y por la política de suba del Salario Mínimo Nacional llevada adelante en dicho período.

La negociación salarial deberá propiciar la mejora del salario real fundamentalmente en aquellos sectores que presenten salarios sumergidos. En este marco la política salarial debe ser consistente con el resto de la política macroeconómica a los efectos de lograr un adecuado balance, mantener la estabilidad y permitir un crecimiento armónico de la economía. El aumento de la productividad es un elemento central del desarrollo económico, como tal, un objetivo del Frente Amplio. Pero el ajuste de los salarios sumergidos tal como se ha hecho en los dos primeros gobiernos del FA no puede quedar exclusivamente atado a este factor.

2.4.3 Reducción de la economía informal

Disminuir la informalidad en la economía es un aspecto central para el crecimiento y desarrollo económico y social, que implica mejoras en la productividad, mayor generación de trabajo decente y fortalecimiento del sistema de protección social. Por tanto resulta prioritario, para un tercer gobierno del Frente Amplio, profundizar las acciones dirigidas a la inclusión de aquellos sectores económicos que operan aún en la informalidad, de modo que se encuentren menos expuestos a los cambios en el ciclo económico y se apropien en mayor medida de los beneficios del crecimiento y desarrollo que transita el país. Deberá pues avanzarse en el desarrollo de herramientas y dispositivos específicos de formalización para aquellos sectores de actividad que, con las actuales reglas, no lo hacen.

3. LA ESTRATEGIA PRODUCTIVA

En el V Congreso Extraordinario "Zelmar Michelini" (2008) ya afirmábamos: "La estructura productiva de un país está relacionada a las posibilidades de lograr un crecimiento sostenido y sustentable... tiene una incidencia directa en los niveles de ingreso y la calidad de vida de la población... (y) generar factores competitivos diferentes a los tradicionales." (pág. 36).

3.1 La transformación productiva que está viviendo el país.

El cambio estructural en curso se basa en la dotación de recursos naturales, que se constituye en una plataforma desde la cual impulsar su continuidad, y en el surgimiento de nuevas actividades que están en condiciones de crecer con una perspectiva exportadora y de innovación: reducción de la exposición a mercados que presentan los mayores problemas de acceso; diversificación de la estructura de bienes y servicios; ampliación del porcentaje de esa estructura productiva que encuentra oportunidades de crecimiento en los mercados regionales e internacionales; transformación tecnológica de los sectores exportadores tradicionales (especialmente de aquellos más asociados históricamente a la ventaja en la dotación de recursos naturales); y surgimiento de nuevas actividades que están en condiciones de crecer con una perspectiva exportadora.

Si bien es necesario considerar el riesgo de la llamada "primarización" de la estructura productiva, cabe señalar que el sector agropecuario presenta importantes efectos "difusión" y multiplicadores sobre la economía en su conjunto, incluso en la comparación con el resto de las actividades productivas.

La estructura productiva condiciona la capacidad de respuesta de la economía a los cambios externos, especialmente en el marco de la crisis internacional actual. Generar un cambio virtuoso en la estructura

productiva depende en buena medida de: qué cadenas de valor se desarrollan; qué eslabones de esas cadenas se retienen en la economía nacional; y cómo se crean nuevos encadenamientos a través de procesos de innovación, tecnológicos y de estímulo a la generación de nuevas actividades productivas. En este sentido la política económica es economía política, se concibe como política para el desarrollo, que prioriza el cambio estructural y la nivelación hacia arriba de las capacidades y oportunidades sociales.

Esta perspectiva permitirá superar ciertas limitaciones. Por un lado sigue pendiente la resolución de la heterogeneidad estructural, que permite la convivencia de diferentes niveles de productividad de la mano de obra generadores de diferencias salariales para igual calificación. Toda una gama de pequeños y medianos productores requieren acceso al crédito y a la asistencia técnica para mejorar su organización e incorporar progreso técnico. Para ello es necesario incluir programas de desarrollo de proveedores y apoyo a la producción familiar, cooperativas, empresas gestionadas por los trabajadores, pymes, especialmente aquellas que puedan ligarse a las cadenas de valor lideradas por las grandes empresas. Por otro lado, se requiere continuar el esfuerzo de transformación de la estructura productiva en áreas fundamentales para la sostenibilidad en el largo plazo del desarrollo económico y social.

Cualquiera sea la tendencia del comercio internacional es la oportunidad para cimentar una matriz productiva y energética para el desarrollo sustentable, que contrarreste las presiones del mercado hacia una excesiva primarización productiva, con políticas activas sectoriales y de construcción de capacidades, generando eslabonamientos más largos en la incorporación de valor agregado. La potencialidad de introducir mejoras tecnológicas está presente en todos los sectores, pero hay que atender a aquellos que permiten introducir las nuevas tecnologías, con mayor agregación de conocimientos y eslabones hacia atrás y hacia adelante en la cadena de valor. Es posible además transitar hacia la creación de un sector vinculado estrechamente al desarrollo científico-técnico, para avanzar en una industrialización en profundidad, con participación de las universidades, la ANII y las EP.

Desarrollar y profundizar una línea de desarrollo productivo sustentable implica además: considerar especialmente la significación estratégica de la inversión en infraestructura y logística y en generación y distribución energética; adelantar en plataformas tecnológicas de proyección regional con base en acuerdos de complementación productiva; la defensa de los recursos naturales, base de la soberanía y fuente de seguridad alimentaria, legislando en materia de concentración y extranjerización de la tierra, inversiones de gran porte, uso responsable y conservación del patrimonio nacional; desalentar la concentración de la propiedad y estímulo a nuevas formas de propiedad y de gestión colectiva.

3.2 Algunas condiciones para avanzar en la transformación productiva orientada a la construcción del Uruguay Productivo e Innovador.

Generar un cambio virtuoso de la matriz productiva depende, entre otros aspectos, de qué cadenas de valor se desarrollan, qué grado de dinamismo poseen y los eslabonamientos con la matriz productiva nacional y su potencialidad de innovación tecnológica y de generación de nuevas actividades.

La potencialidad de generar o inducir mejoras tecnológicas y de productividad es muy diferente en los distintos sectores y cadenas de valor. Por un lado, algunos sectores pueden absorber o propiciar más fácilmente nuevos desarrollos tecnológicos y la incorporación de nuevos conocimientos. Por otro lado, varía el grado en que los distintos sectores arrastran o inducen dinamismo productivo hacia atrás y hacia adelante en la cadena de valor.

Cambiar la estructura de rentabilidades relativas en favor de los sectores intensivos en conocimiento o con gran potencial de generar eslabonamientos, es un resultado que se puede obtener mediante políticas económicas que brinden estímulos o señales para dirigir la inversión y empleo hacia la creación de esos nuevos sectores productivos. Estas políticas son un componente necesario del desarrollo, al margen de las políticas transversales o de competitividad que buscan mejorar la eficiencia de los sectores existentes. Por ello es relevante considerar políticas económicas transversales y sectoriales. A través de políticas activas y de generación de capacidades, se procurará la generación de eslabonamientos más largos con mayor incorporación de valor agregado, la búsqueda del desarrollo de sectores económicos intensivos en conocimiento y contrarrestar el riesgo de primarización

productiva que inducen los buenos precios de algunas materias primas o alimentos originados en el campo.

Para alcanzar los resultados esperados se intensificará el esfuerzo para desarrollar las infraestructuras necesarias con una perspectiva de mediano y largo plazo. Para ello se requiere el impulso de la logística y las infraestructuras portuarias, así como de las plataformas tecnológicas de proyección regional con base en acuerdos de complementación productiva. Por último, es imprescindible llevar adelante inversiones potentes en I+D vinculando el conocimiento con la producción y asociando las empresas, el Estado y la academia. Las perspectivas de desarrollo en áreas tales como la minería y la extracción de petróleo requieren preparar al país para esos desafíos.

4. INSTITUCIONALIDAD PARA LA COMPETITIVIDAD Y LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA: UN ESTADO FUNCIONAL A LOS OBJETIVOS DEL URUGUAY PRODUCTIVO E INNOVADOR

El fomento de la transformación productiva y la aplicación de políticas activas requieren de un Estado preparado y funcional a ese desafío. El estado uruguayo encontrado en 2005 distaba enormemente de ello; de hecho -luego de décadas de políticas económicas que consideraban que el Estado no debía intervenir y por lo tanto el mercado solucionaría los problemas- prácticamente la única institución transversal de fomento al desarrollo que existía era la Corporación Nacional para el Desarrollo, organismo que perdió USD 100 millones en sus primeros veinte años de existencia. Era imprescindible entonces plantearse una estrategia radicalmente diferente. Y en estos primeros años de gobierno, el FA generó avances sustanciales en un rol del Estado funcional a un Uruguay productivo e innovador.

De la propia experiencia del gobierno en la aplicación de su programa, se cumplieron los siguientes pasos: fortalecimiento institucional y cambio estratégico en la CND, creación de programas de conglomerados productivos (Clusters) y de microfinanzas en la órbita de la DIPRODE, creación del Gabinete Ministerial de la Innovación y Agencia Nacional de Innovación e Investigación, creación del Instituto Nacional de Calidad y de la Unidad de Apoyo al Sector Privado en el MEF, creación del INEFOP, creación del INACOOP, reforma de Uruguay XXI, ley de participaciones público privadas, entre tantos otros.

Los objetivos fundamentales perseguidos en este proceso de cambio han sido, y continúan siendo, terminar con la atomización de programas, aplicar con eficacia los recursos públicos, maximizar las adicionalidades que genera la ejecución de los programas, aplicar criterios transparentes en la asignación de recursos, obtener una clara visualización por parte de los usuarios y evaluar los impactos.

En este nuevo periodo es necesario consolidar esos cambios y avanzar fuertemente hacia una institucionalidad funcional a esta etapa histórica.

4.1 El rol de los ministerios y los gabinetes temáticos

Un criterio fundamental es que las políticas a serán definidas y diseñadas por el Poder Ejecutivo y llevadas adelante por los ministerios.

Un vital aporte de nuestra fuerza política ha sido la creación de los gabinetes temáticos, ya que en la complejidad de las cadenas de valor en el mundo actual, en donde conviven gran cantidad de sectores diferentes (primarios, industriales, de servicios, turísticos, etc.) y en relación con la estructura sectorial de ministerios que posee el país, hace imprescindible una instancia de coordinación ministerial para las políticas productivas.

4.2 Un sistema de agencias para la ejecución de las políticas

Entonces, con la definición y diseño de las políticas establecido a nivel ministerial, y con el nivel de coordinación en el Gabinete productivo y de innovación, se hace necesario contar con una respuesta ágil y transparente en materia de implementación y ejecución de esas políticas. Para ello se debe contar con agencias capacitadas, ágiles, transparentes y dotadas de recursos desde donde se ejecuten las políticas.

El proceso de cambio y construcción institucional que se viene procesando en los últimos años,

perfila la presencia de Agencias transversales directamente vinculadas con las políticas de mejora de competitividad en el país:

1. Instituto Uruguay XXI (relacionado con la CIACEX, "Gabinete de Comercio Exterior"), que tiene en su ámbito el fomento del comercio exterior de las empresas uruguayas, y la atracción de inversiones hacia el país.

2. Agencia Nacional de Investigación e Innovación (relacionada con el Gabinete de la Innovación), que tiene en su ámbito los productos y servicios destinados al fomento de la investigación científica y tecnológica, y de la innovación, estableciendo vínculos cada vez más potentes entre la academia y los sectores productivos del país.

3. Agencia Nacional de Desarrollo Económico (creada por ley en 2009 sin instrumentación, relacionada con el Gabinete Productivo), que tendrá en su ámbito los productos y servicios, financieros y no financieros, de fomento productivo con especial énfasis en el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas. Por lo tanto, deberá reunir diversos programas y unidades que proporcionan ese tipo de productos y servicios, y que se encuentran dispersas en variados lugares de la Administración Central

4. Corporación Nacional para el Desarrollo (especializándose en Infraestructura), que tendrá en su ámbito la facilitación de mecanismos para la construcción de infraestructura (en obras civiles, servicios básicos, y de utilidad pública) en el Uruguay.

5. Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, que tiene como objeto ser la institución referente en capacitación para trabajadores y empresarios, siendo la ejecutora de políticas públicas de Empleo y Formación Profesional del sector privado, propiciando activamente el Sistema Nacional de Cualificaciones.

6. Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP) cuyo objeto es promover el desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo y su inserción en el desarrollo del país, para lo cual le corresponde - por su ley de creación - proponer, asesorar y ejecutar la política nacional de cooperativismo. En ese contexto habrá que considerar la incorporación de otras modalidades de propiedad y gestión empresarial de espíritu cooperativo y solidario que en la actualidad operan con variadas formas jurídicas, contribuyendo a la redistribución de la riqueza.

Un objetivo institucional a mediano plazo también deberá ser el fomento a la creación de una Red Nacional de Agencias de Desarrollo Local, que dialoguen de manera permanente con estas agencias nacionales.

Con esta base, el Uruguay se encuentra en muy buenas condiciones de avanzar en el próximo periodo hacia un Sistema Nacional de Competitividad, del que formen parte los ministerios correspondientes y las agencias, intentando cubrir el universo de políticas activas del sector público relacionadas con el desarrollo productivo.

4.3 El financiamiento de la estrategia

Corresponde destacar la importancia de los aspectos financieros. La utilización eficiente del ahorro nacional es un debe que requiere solución. Es pertinente la creación de un Banco de Desarrollo, donde el Banco de la República debe integrarse como un protagonista central.

La manera en que el sistema financiero está estructurado puede fomentar o retraer el desarrollo. Sus características determinan como se distribuirán los recursos entre los posibles destinos del crédito. Dirigir fondos hacia los fines considerados prioritarios de acuerdo con el efecto que tienen en acelerar el proceso de desarrollo económico, es la función que debe cumplir un banco de desarrollo, hoy ausente en nuestro país. El Fondo de Ahorro Previsional es otra fuente de recursos importantísima que está ajena al proceso productivo nacional. No es sostenible a largo plazo que se rentabilice casi exclusivamente de papeles públicos, sin contribuir en el sostén futuro del proceso económico. El FONDES - que ha contribuido a la recuperación de importantes empresas con participación de sus trabajadores - es una herramienta específica que debe institucionalizarse, junto con una evaluación de otros programas implementados, para contribuir en forma segura a las herramientas de fomento productivo.

CAPÍTULO III

DESARROLLO Y DISTRIBUCIÓN

PRESENTACIÓN

El país vive desde el 2005 un período de crecimiento económico con una notoria mejoría en la distribución del ingreso, promovido desde el gobierno mediante la aplicación del programa Frente Amplio. Para continuar esta senda de desarrollo, con más crecimiento y distribución del ingreso, el FA se propone impulsar un sistema productivo nacional robusto, diversificado e integrado a la región, a través de un fuerte impulso a la incorporación de conocimientos y tecnología, por la cual se promoverán las cadenas de agregación de valor en la industria y el agro, en los servicios y la logística. Además, se continuará profundizando la búsqueda y promoción de actividades productivas crecientemente especializadas, con alto contenido de valor agregado nacional y alta calidad de sus productos.

Por un lado, se requiere incentivar la inserción competitiva de los productos agroindustriales en el mercado internacional, priorizando el desarrollo acumulativo de bienes y servicios con valor agregado y diferenciación de calidad, basados en el incremento sostenido de tecnología y mano de obra nacional calificada, simultáneo a promover y defender el comercio internacional justo y la integración regional.

El desarrollo económico requiere diversificación de la matriz productiva más allá de las ventajas comparativas tradicionales, y un incremento en la cantidad de productos ofertados en los mercados internacionales; sumando iniciativas de interés estratégico para el desarrollo y para ejercer la soberanía del país desde una democracia participativa y robusta.

La sustentabilidad social y ambiental constituye parte inherente del proceso de desarrollo a propulsar. Por ello, el proceso de crecimiento económico estará acompañado de un marco de relaciones laborales cada vez más democráticas, una mejora acumulativa en la distribución del ingreso, la promoción de los ciudadanos en el acceso a las fuentes de generación de la riqueza y de diversas formas de economía social en los procesos de producción y generación de riqueza. Asimismo, este proceso se estructurará en armonía con el medio ambiente; en una visión de desarrollo sustentable y de justicia social. Los recursos naturales se pondrán en valor bajo la consideración de la responsabilidad social e intergeneracional de su aplicación, a la vez que propulsando por nuevos caminos la diversificación de la producción y sus exportaciones.

El desafío para nuestra sociedad será que estos cambios estructurales se asienten en un proceso de desarrollo, en sus más diversos aspectos, tal como se discutió en el primer capítulo. Desarrollo económico, basado en una creciente adquisición de base tecnológica con trabajo nacional calificado; ambiental, con usos responsable y democrático de sus recursos naturales; y social, sobre la base de profundizar los niveles de inclusión social y un justo desarrollo. Desarrollo educativo y cultural como base de incrementar las capacidades individuales y colectivas de todos los compatriotas.

En particular, el rol orientador e impulsor del Estado será clave en el fortalecimiento de aquellas capacidades nacionales que nos permitan posicionarnos a la vanguardia de aquellos procesos de investigación, desarrollo e innovación que nos proponemos impulsar. En este rol del Estado se estimulará una visión estratégica de desarrollo nacional equilibrado en el territorio nacional y se buscará mejorar la distribución en el territorio de las infraestructuras, de las industrias y de los servicios. Homogeneizar, al máximo posible, las condiciones de vida y de trabajo de todos los ciudadanos y en todo el territorio nacional, constituye una apuesta estratégica a profundizar en el próximo período de gobierno.

Por otro, al influjo del surgimiento de nuevas cadenas productivas e inversiones, se promoverán las energías renovables, tecnologías de la información y comunicación, minería, turismo, la explotación de yacimientos de petróleo y gas, y de obras de infraestructura como el puerto de aguas profundas y la construcción de la planta regasificadora. Por lo cual, nuestro país tendrá por delante la difícil y ardua tarea de alcanzar y sostener en el tiempo un alto nivel de desarrollo humano y de propender a los valores anteriormente presentados.

En estas Bases Programáticas los temas relevantes para el crecimiento son: (a) el esfuerzo por la

diversificación de las cadenas productivas en las que se asienta la economía nacional, y particularmente la diferenciación y creación de bienes de mayor valor agregado; (b) una adecuada matriz productiva que potencie todos los recursos productivos, naturales e instalaciones, en pos de la diversificación y acrecentamiento de la riqueza nacional; (c) el desarrollo de la infraestructura que modificará de manera cualitativa la histórica construcción social del país.

Todo ello, en el marco de una visión y estrategia de sustentabilidad de los recursos naturales y de la propia sociedad, en una perspectiva de corto plazo y particularmente, con una responsabilidad intergeneracional, que constituye un valor central de esta concepción del desarrollo. Específicamente, esta aproximación programática constituye, a su vez, un tema central e innovador en los programas de esta fuerza política y del país en general.

A. POLÍTICAS SECTORIALES

1. AGRO

Sí bien una visión moderna requiere analizar los temas agrarios en el marco de cadenas agroindustriales, a los solos efectos de organizar esta presentación de expondrán primero los asuntos especialmente vinculados a la cuestión agraria y posteriormente aquellos que recaen más fuertemente en el campo industrial. Sin embargo, se remarca que el proceso de desarrollo agropecuario, al igual que el de la industria procesadora de bienes agrarios, se encuentran muy fuertemente concatenados y no pueden observarse en forma independiente. Su tratamiento programático se efectuará con la visión de “cadena de producción”, entendida como etapas de un mismo proceso de producción y transformación de bienes con origen agropecuario.

1.1 Avances y desafíos

Los principales logros acontecidos en el sector durante los últimos dos períodos de gobierno son:

Una extraordinaria dinámica sectorial, desconocida en el país en las últimas 5 décadas, tanto por sus niveles de crecimiento cuantitativo en la producción, como en los aspectos cualitativos referidos a la inversión, cambio técnico, las formas organizativas de la producción, los propios cambios culturales en la planificación y ejecución del trabajo y la gestión de la producción, en los que se asientan y que, a su vez, promueven la propia dinámica sectorial. El sector ha conocido en los últimos años una dinámica excepcional producto de factores internos y externo.

Indudablemente que el comercio internacional ha conocido transformaciones estructurales entre sus actores y una significativa modificación del mercado y los precios de los bienes exportados, que han propiciado el crecimiento de nuestro agro. Si bien, dichos procesos son externos, los mismos han sido captados y aprovechados de manera indiscutible por nuestra economía y la sociedad uruguaya, en función de las políticas macroeconómicas y sectoriales que han impulsado ambos gobiernos frenteamplistas, así como la estabilidad y transparencia institucional demostrada por el país. La conjunción de ambos procesos, externos e internos, han modificado sustancialmente la dinámica económico-social, el volumen de excedentes y las condiciones de base para establecer, entre otras, políticas educacionales y sociales de gran envergadura.

Estas condicionantes han permitido notorios avances en la capacidad agroexportadora y la implementación de procesos de agregado de valor (ej. trazabilidad en la carne), junto al permanente mantenimiento y/o apertura de mercados para rubros tradicionales del país (carne, lácteos, cítricos, etc.).

También se ha avanzado en la definición e implementación de políticas de adaptación a la variabilidad y cambio climático a través de la racionalización del acceso y gestión del agua, protección y manejo del campo natural, apoyos diferenciados por tipo de productor según sus necesidades y capacidades, fortalecimiento de las actividades de investigación, desarrollo y transferencia de tecnología. Políticas de sostenibilidad de recursos naturales (campañas de conservación de suelos) para un mejor uso sustentable del ambiente y de gestión de la salud humana.

Asimismo, se han establecido políticas de desarrollo rural inclusivo, para atender a la producción

familiar y asalariados rurales, sectores estratégicos y tradicionalmente postergados, mediante la colonización, el fortalecimiento de las organizaciones sociales y facilitando el ingreso a las cadenas de valor. Ejemplos en esta dirección son los Planes de negocios implementados para los productores de la granja por el MGAP; o la creación y desarrollo del complejo sucro-alcoholero de Bella Unión, a través de ALUR, que conjuga el desarrollo agroindustrial de la producción y transformación de la caña azucarera, la producción de Biodiesel, Etanol, Alimentación animal y Energía, integrado con la política colonizadora del INC, de incluir como colonos y gestores del proyecto a los asalariados cañeros, tradicionales sectores marginados de la posesión de la tierra y de la gestión de los recursos, mejorando así sus condiciones de vida y de trabajo, a la vez que partícipes como actores destacados, de un proyecto de desarrollo agrario y local.

Se han construido capacidades institucionales para el desarrollo de un sistema de innovación que promueva el cambio técnico, el mantenimiento del estatus sanitario y fitosanitario del país, y la resolución de problemas tecnológicos y organizativos mediante servicios y procesos de asesoramiento técnico y extensión agraria y rural.

En el campo sectorial se han fortalecido las estructuras del MGAP y se han desarrollado los vínculos entre actores públicos entre sí, y de éstos con actores privados, generando alianzas sinérgicas con mayor eficiencia y eficacia en la definición de estrategias y plan de acción. La consolidación de una institucionalidad descentralizada y participativa, como son los Consejos Departamentales y Mesas de desarrollo rural, merecen destacarse.

El principal desafío para mantener una dinámica sectorial como la experimentada en la última década, es desarrollar políticas de orientación de las estrategias productivas agropecuarias, integrando la dimensión ambiental en el diseño de los proyectos y planes del sector, así como la adaptación al cambio climático. De esta manera, se procurará la implementación de prácticas productivas sustentables, que promoverán la protección de los sistemas naturales, ya que estos son los que generan las condiciones para el crecimiento. A su vez, los recursos naturales identificados como bienes sociales (suelos, cursos de agua, recursos genéticos) al servicio del desarrollo sostenible, deben ser objeto de regulaciones soberanas, para asegurar su uso sustentable y a través de la gestión de riesgos, controlar, mitigar y/o reducir los impactos asociados al crecimiento, la concentración y/o extranjerización.

Otros desafíos relevantes son: la permanente promoción y generalización del trabajo de calidad, la gestión y manejo del agua -especialmente del riego multipredial, el crecimiento agroindustrial con valor agregado creciente, la búsqueda de un nuevo equilibrio territorial, a lo largo y ancho del país, en población y calidad de vida; todo ello, en el marco de políticas e instrumentos participativos.

Será estratégico el cultivo de la caña de azúcar y la producción de azúcar con materia prima nacional, ya que es el cultivo que genera mayor cantidad de mano de obra.

Institucionalizar el funcionamiento de un consejo consultivo para la caña de azúcar con la participación de los ministerios de industria y ganadería, trabajadores y productores; impulsando la sostenibilidad de la producción, el fortalecimiento de los actores más vulnerables del sistema -pequeños productores y asalariados- y continuar los procesos de acceso de estos mismos actores a tierras para producir

1.2 **Objetivos programáticos**

- La mejora acumulativa de las condiciones de vida y de trabajo de toda la población del territorio rural y rur-urbana, con énfasis en los asalariados y los productores familiares. Promover una estructura agraria basada en productores familiares con inclusión equitativa en las cadenas productivas, que promueva la inserción de jóvenes capacitados y/o formados que contribuyan al recambio generacional del aparato productivo, que jerarquice a la mujer y la familia rural, como factor determinante del desarrollo sostenible del territorio.
- La puesta en valor de los recursos naturales y el desarrollo de actividades productivas mediante planes estratégicos de interés nacional, orientados por los conceptos de sostenibilidad y responsabilidad intergeneracional, generación de riqueza y cultura de desarrollo basada en valores de defensa nacional y de cobertura de los requerimientos de la soberanía alimentaria. El uso sustentable de la tierra, el agua, los vientos, la energía solar y los recursos genéticos, constituyen

recursos productivos imprescindibles, que deben ser reconocidos como bienes sociales, de carácter estratégico y finito, y al servicio del desarrollo sustentable e inclusivo del país.

- La política de desarrollo sectorial se concibe mediante una fuerte articulación y complementariedad entre el Estado y la sociedad organizada. Ello demanda por un lado, fortalecer el rol orientador del Estado en el desarrollo agro industrial, mediante la participación activa en la reducción de asimetrías sectoriales, la calidad de la institucionalidad -especialmente en el diseño e implementación de políticas públicas, y en la democratización de la información en las cadenas agro-industriales declaradas de interés nacional. Por otro lado, se requiere consolidar la participación democrática e institucionalizada de las organizaciones sociales del territorio y promover las capacidades para la gestión en la descentralización de las políticas públicas aplicadas en el territorio rural.

- Profundizar y mejorar la oferta de bienes públicos en: a) el acceso igualitario al sistema público de enseñanza y capacitación agrario, fortaleciendo el capital humano en las actividades agropecuarias; b) ampliar y fortalecer el sistema de innovación agraria y de desarrollo rural, incluyendo a la investigación científica y tecnológica; c) el sistema de Extensión Rural, con prioridad en generación de capacidades para explorar sinergias entre todos los actores del cambio técnico y en el desarrollo sostenible del territorio rural; d) generando acceso a nuevos mercados y e) suministrando información de mercados, tecnológica, etc.

- La visión estratégica o modelo en desarrollo que marcan estos objetivos, reconocen la consolidación y mejoría en todos los aspectos necesarios para el desarrollo agroindustrial (económico, social, tecnológico, comercial, cultural, etc.) de una estructura agraria que combine, de la manera más armónica posible, diferentes formas de organización de la producción. Serán consideradas y apoyadas, en forma diferenciada según sus requerimientos, las unidades familiares, las formas de organización social de la producción y la producción empresarial. Una medida que promoverá y fortalecerá las organizaciones de productores familiares será la elaboración de un programa que priorice a estos colectivos para las compras del Estado. Para ellos se propondrán medidas tales como: facilitación de los requisitos para ser proveedores del Estado, establecer en las licitaciones como requisito que un cupo de las compras provenga de Asociaciones de pequeños productores (cooperativas, asociaciones de fomento). Asimismo, se buscará que estas articulen equitativamente en cadenas y complejos agroindustriales; evitando que agentes oligopólicos, se apropien de márgenes extraordinarios por su posición dominante en la cadena, se expresen en la industria de transformación o las etapas de comercialización interna o externas.

- El agregado de valor en las cadenas agro alimentarias, junto a impulsar el desarrollo de sectores intensivos en conocimientos y sectores de media y alta tecnología, permitirían generar empleos de mejor calidad y capturar el valor generado en nuestro país por producción de energías renovables, alimentos procesados, biotecnología, electrónica y telecomunicaciones.

- Esta política adquiere una gran importancia en regiones donde las familias rurales, los jóvenes, mujeres y trabajadores pueden capacitarse para desarrollar las cadenas de valor desde el origen de los productos.

- A los efectos de garantizar nuestra soberanía alimentaria, fortalecer una industria semillera nacional alternativa de las multinacionales dominantes en el mercado, que se nutra de la investigación básica y aplicada en la UDELAR - y otros como el INIA - de acuerdo a las necesidades de nuestra población y región

- Se promoverá la producción agro ecológica de alimentos mediante la elaboración participativa de un programa integral que involucre extensión investigación, apoyo organizativo y créditos diferenciales entre otros. Este programa estará destinado a un proceso que gradualmente pueda abastecer de productos sanos inicialmente a escuelas y hospitales y luego a toda la población.

- Incluir en los sistemas educativos de primer y segundo ciclo planes para la enseñanza de los niños y jóvenes que contenga: aprovechamiento de la buena calidad de las tierras, limpieza de ríos y arroyos, generación de huertas orgánicas, evitar la contaminación, mejoramiento de los sistemas agrarios y todo lo relacionado al medio ambiente.

1.3 Políticas sectoriales

Estos objetivos serán propulsados por políticas sectoriales con una visión estratégica, y articuladas con las políticas macro-económicas, educativas, de generación de conocimientos y desarrollo tecnológico, sociales y de sustentabilidad ambiental, entre otras.

Desde el punto de vista político se plantea como altamente relevante el diálogo de los integrantes de las cadenas de valor, entre el gobierno y representantes de las diversas organizaciones sociales de las cadenas y/o de los territorios involucrados, considerando que aquellos actores sociales más débiles deben ser considerados y apoyados particularmente, para equilibrar las condiciones de negociación.

En el área de sustentabilidad ambiental, el principal desafío es la incorporación temprana de la dimensión ambiental y territorial en los planes de inversión, de producción y en las políticas y planes sectoriales y en los proyectos productivos. En forma sintética se indican para esta área una política universal e integral de planificación, implementación y control del uso y manejo sustentable del suelo; avanzar en la utilización del agua como recurso natural productivo aún con potencial insuficientemente aplicado, planificando su uso equilibrado para la generación de energía, la producción agraria y la producción acuícola; se establecerá una estrategia para el uso sustentable de todas las cuencas hídricas y/o acuíferos, en especial las que abastecen el sistema de agua potable a la población; se potenciará el uso de recursos naturales como el viento, la energía solar y los recursos genéticos (terrestres y acuáticos), en la producción y transformación de bienes agropecuarios y pesqueros y apalancar la sustentabilidad social y la integración de colectivos sociales vulnerables; se continuará y avanzará en el estudio y discusión de formas de adaptación al cambio climático; eficaz aplicación y/o actualización de la regulación referida a vertidos al ambiente por las actividades productivas en cadenas agroindustriales; y se realizarán los máximos esfuerzos en el mantenimiento del estatus zoológico y fitosanitario, entendidos como Patrimonio Nacional irrenunciable.

En el campo del Desarrollo Rural se fortalecerá la construcción de capital social y humano.

La formación, capacitación y la mejora de la calidad de vida de la producción familiar, constituye una prioridad estratégica que demanda el apoyo sustentable a su transformación- asumiendo situaciones iniciales diferentes de partida- mediante políticas diferenciadas integrales que resuelvan problemas de acceso a los medios de producción, de mercado, de conocimiento tecnológico, financiamiento, organizativos u otras. Asimismo, se promoverán a los asalariados rurales para que participen mejor de los resultados del sector, tanto en los ingresos como las condiciones de trabajo, así como en usufructuar sus derechos laborales -sindicalización incluida- y promover el desarrollo integral de sus familias. Los jóvenes y las mujeres rurales, potencial único y genuino del país para crear las condiciones de un agro moderno y dinámico, se apoyarán mediante políticas de estímulo al empleo, de acceso a la tierra y al crédito; de estímulo al emprendedurismo rural; propiciando la creación de empresas con calidad de productos y en competencia, especialmente basadas en formas asociativas y/o familiares. Se promoverá el accionar del Instituto Nacional de Colonización, participando activamente en la implantación de nuevas colonias y en la redistribución de la tierra, en base a proyectos asociativos de gestión colectiva de la tierra y/o medios de producción. En el Instituto se mantendrá la prioridad en los productores familiares y los asalariados rurales. Para estas políticas se apoyará al INC con nuevos instrumentos financieros y/o desarrollando aquellos que ya se han establecido, para una eficaz planificación de la colonización. Ello demanda una fuerte articulación de la política de tierras, orientadas por el INC, con los programas de Desarrollo Rural. Se avanzará en la instrumentación de políticas diferenciales de apoyo a los productores familiares en las dimensiones económicas, sociales y ambientales. Se priorizarán los productores familiares ganaderos, granjeros y lecheros a través de diversos instrumentos de política pública.

En el campo de las políticas de crecimiento y estímulo al sector empresarial, sea éste de carácter privado y/o en cualquiera de las diversas formas asociativas y/o de capital social, se actualizarán los análisis por cadenas para democratizar la información relevante y se promoverá una estructura empresarial con menos concentración y extranjerización que la actual; promoviendo un mayor equilibrio entre las empresas de diverso porte y naturaleza, junto a los emprendimientos de capital social. En este campo se reafirma la importancia de la soberanía nacional sobre los recursos naturales y la agroindustria declarada de interés estratégico nacional, las que quedarán inhibidas de cualquier forma de propiedad o tenencia por países o empresas estatales extranjeras.

Las políticas públicas estimularán las inversiones agroindustriales, tendientes a la reducción de asimetrías territoriales, la inclusión y el desarrollo de los actores de menor capacidad económica, el desarrollo tecnológico nacional, la generación de empleo de calidad y el desarrollo sustentable. En éste y otros campos de la política pública sectorial se estimulará la creación de bienes públicos y la estructuración de cadenas y espacios de desarrollo, tales como los parques agroindustriales. En este sentido, se profundizarán las acciones que llevan a cabo el Gobierno Nacional y la Intendencia de Montevideo, dirigidas a implementar el “Parque Agroalimentario y el nuevo mercado de frutas y hortalizas”, que es un proyecto de alcance nacional con un alto impacto positivo para el desarrollo de la cadena alimentaria y granjera.

La utilización creativa de instrumentos financieros tales como los fideicomisos (productivos o de crédito, inversión o adopción de tecnología), se aplicarán al estímulo de creación de empresas agrarias o de servicios complementarios a la actividad productiva.

En el campo de la formación y capacitación agraria, se deberá consolidar la universalización de la educación primaria y secundaria en el medio rural y establecer políticas para generalizar la formación terciaria (universitaria y no universitaria) junto a la capacitación técnica de calidad. Los programas deberán reconocer y acreditar los saberes y habilidades aprendidas en el desempeño laboral y profundizar los contenidos referidos a la organización de los procesos productivos y las capacidades para la participación organizada en la gobernanza de los territorios. Esto se propiciará mediante un sistema integrado de formación y capacitación que incluye, entre otras, a la Universidad del Trabajo (UTU), la nueva Universidad Tecnológica (UTEC) y la Universidad de la República y se impulsarán programas regionales con organismos públicos y privados. Se compatibilizará el estudio con el trabajo, el desarrollo de diversas trayectorias flexibles y la educación no formal agraria. Los organismos públicos de capacitación deberán promover la coordinación con organizaciones sociales, gremiales y empresariales.

En el campo de la investigación y extensión agraria se fortalecerá el sistema de innovación entendido en su perspectiva amplia, que incluye a los subsistemas de investigación y extensión, interactuando sinérgicamente para promover la innovación y su adopción, la producción y la exportación, los modelos de organización de la producción, la superación de los problemas sociales del agro y la gestión sustentable del medio ambiente. El sistema de investigación y extensión se considera como parte de los Bienes Públicos a desarrollar y fortalecer.

En el campo de la investigación se apoyará la construcción de capacidades en investigación e innovación, promoviendo el desarrollo y utilización del conocimiento. El enfoque de rubros será complementado con investigación que centre su foco en el desarrollo de sistemas de producción sustentables, que enfaticen los componentes biológicos, físicos, económicos, medioambientales y aquellos relacionados al comportamiento humano. La investigación tecnológica deberá tener presente los requerimientos diferenciales según tipos de empresas, especialmente los requerimientos de predios familiares y asociativos. Se promoverá una articulación institucional creciente, especialmente en las áreas estratégicas de la agro-industria nacional, la preservación y potenciación de los recursos naturales disponibles, y las nuevas temáticas, como el cambio climático. Se estimulará la investigación referida a la diversidad genética propia del país y la región, y la potenciación de especies y variedades con futuro alimenticio y comercial no explotadas comercialmente hasta el momento.

Asimismo, se fortalecerá el subsistema de Extensión, continuando los esfuerzos de desarrollo de la institucionalidad pública agropecuaria, en la cual el MGAP se constituye como principal articulador y responsable de las actividades de extensión-capacitación-gestión del conocimiento. En tal sentido, la coordinación con las escuelas rurales, y otros actores públicos y privados constituye un mecanismo fundamental de consolidación de la extensión agraria. La vinculación de quienes trabajan en extensión deberá ser permanente y la metodología de trabajo será variada en función del tipo de productor y los objetivos que se persigan (visitas a predio, jornadas de campo, predios demostrativos, grupos de productores, crédito supervisado con planes de negocio, educación a distancia, desarrollo organizativo, uso de las TICs, etc.). Las orientaciones estratégicas estarán basadas en dos lineamientos: i) la base territorial de los procesos de extensión, generando capacidades para la gobernanza en los mismos, y ii) la vinculación con los sistemas de producción para temas transversales, como el cambio climático y la sustentabilidad.

Las políticas sectoriales dependen en buen grado de la institucionalidad agropecuaria, tanto en el sentido sociológico clásico, de construcción de instituciones, como en la construcción de reglas de desarrollo socio económicas y de gestión ambiental acordes a los objetivos. En este campo se procurará profundizar los procesos de democratización en la gestión de las políticas públicas en el territorio rural mediante la descentralización y la participación de las organizaciones sociales en el marco de la Ley 18.126 (Descentralización de las políticas agropecuarias). Asimismo, se continuará profundizando la orientación general y la coordinación estrecha y permanente con la institucionalidad pública agropecuaria, así como su integración activa en los ámbitos de los diferentes Gabinetes creados por los gobiernos nacionales frenteamplistas; se ampliará la generación y democratización de información objetiva como construcción de capital social, instalando adecuados instrumentos de relevamiento, acumulación y difusión pública.

2. INDUSTRIA

Uruguay consolidará durante las próximas décadas una profunda transformación de su estructura económica, social y productiva, a través del fortalecimiento de sus cadenas productivas e integrando técnica y económicamente la producción agraria, la minería, la energía y la industria farmacéutica, biotecnología, naval, electrónica, diseño y automotriz.

Las siguientes etapas conducirán a la formación de una visión estratégica nacional, con el rol orientador del Estado y la activa participación del sector privado; estableciendo metas ambiciosas que comprometan recursos en temas, tales como: la atracción y negociación de inversión extranjera en sectores de alto valor agregado (“desarrolladores” de nuevas ventajas competitivas), la internacionalización de nuestra matriz empresarial (globalización inteligente en nichos específicos del mercado global), y el impulso a procesos genuinos de integración productiva en la región. En este enfoque tendrán un papel relevante los Consejos Sectoriales del Gabinete Productivo, trabajadores, empresarios, academia y Gobierno, quienes, en forma conjunta, diseñarán planes de desarrollo productivo al 2020 para las cadenas de valor priorizadas.

2.1 Objetivos Programáticos

Los principales objetivos son:

- Sostener y promover el crecimiento industrial y de infraestructura.
- Propulsar la articulación de la ciencia y la tecnología con el aparato productivo.
- Potenciar la integración productiva en el Mercosur.

2.2 Líneas Estratégicas

Estos objetivos demandan un conjunto de políticas sectoriales articuladas entre sí y con la política macro económica. En el campo específico, entre otras políticas se incluyen las siguientes:

Consolidación del Gabinete Productivo y de los Consejos Sectoriales - El Gabinete Productivo y los Consejos Sectoriales serán los pilares fundamentales de la definición del desarrollo de los sectores agroindustriales y de servicios, dotando de un significado coherente, en un mismo plan estratégico, al conjunto de programas ya existentes. Se propiciará un enfoque centrado más en la definición de políticas de desarrollo industrial, en base a objetivos de mediano y largo plazo por sector (y cadenas de valor), que en la superación de restricciones de subsectores y/o fallas de mercado.

Política Comercial - La política comercial procurará diversificar mercados y productos alineada con la estrategia de cambio de matriz productiva (política arancelaria, zonas francas, acuerdos bilaterales, libre circulación de bienes y servicios, etc.), atendiendo los obstáculos técnicos al comercio, la protección de inversiones y la formación de redes industriales regionales y globales.

Integración Productiva en el MERCOSUR - Potenciar y continuar los diversos aspectos estratégicos de agenda externa que hacen a la profundización de los lazos con los países vecinos: infraestructura: carreteras, ferrocarril, hidrovía, energía y renovación de acuerdos comerciales y de cooperación en las áreas de ciencia y tecnología. Aumentar los volúmenes de comercio entre nuestros países para avanzar en un proceso integración genuina, con el desarrollo de nuevas cadenas de valor regionales

como la automotriz, naval y eólica entre otras.

Estado, poder de compra, Empresas Públicas y Obras de infraestructura - El crecimiento industrial requiere, entre otros caminos, de una política estratégica que articule diversos instrumentos.

La política de compras se expresará, tanto en la compra de insumos básicos de la industria manufacturera, como en la adquisición de bienes finales, servicios y grandes obras de infraestructura de transporte y energéticas. Asimismo se entiende que el rol de las empresas públicas es clave en el apuntalamiento del sector productivo y tecnológico nacional. Las empresas públicas apoyarán el desarrollo de importantes sectores de la economía, como se ha realizado con la producción de energía eléctrica a partir de la biomasa y el encadenamiento con la industria metalúrgica. La definición de grandes obras de infraestructura será analizada desde esta perspectiva estratégica. Potenciar el transporte con equipamiento eléctrico, para lograr la sinergia entre recursos energéticos autóctonos (hidráulica, eólica, solar y biomasa) con el potencial desarrollo de nuevos prototipos de transporte. La fuerte inversión desarrollada en este período de gobierno en la red de fibra óptica, genera una oportunidad para el desarrollo de servicios de carácter tecnológico, y de las redes inteligentes para la aplicación energética. La participación del Estado promoviendo el desarrollo de nuevos prototipos y de tecnologías estratégicas para el país, debe ser sostenido en el tiempo por su impacto directo en la economía e indirecto en la formación de recursos humanos y la retención de los técnicos más destacados, en proyectos de alcance nacional.

Inversión Extranjera Directa (IED) - Consolidar el rol y la visión del Estado propulsor del desarrollo en los procesos de negociación de la IED buscando el fomento de encadenamientos en industrias y servicios de base nacionales que incorporen crecientes niveles de valor agregado y que contribuyan a la generación de empleo calificado.

Innovación, transferencia tecnológica y soberanía - El proceso de globalización genera la necesidad de disponer de herramientas muy ágiles de promoción de nuevos desarrollos y de apuntalamiento de ideas innovadoras. La Agencia Nacional de Innovación e Investigación es una herramienta clave en el apuntalamiento de políticas en este sentido. Se deben volcar nuevos recursos a esta herramienta e implementar mecanismos de potenciación de los sistemas educativos como ser becas de grado, becas de estudiantes avanzados en la industria, becas de investigación en el grado. Premiar a las empresas que contratan a profesionales con formación de posgrado y facilitar aún más los mecanismos de promoción del desarrollo de prototipos.

Creación de un Banco de Desarrollo – La creación de un Banco de Desarrollo, ya señalada en el capítulo “La política económica para un país productivo, sustentable e innovador”, ayudará a proveer financiamiento de largo plazo, con el fin de promover el desarrollo de sectores productivos diversos e integrados a la región.

Formación Profesional - Se priorizará la capacitación necesaria para una eficiente Gestión Humana, con distintos tipos de herramientas, entre otras, las compensaciones salariales para la inserción temprana en los sectores tecnológicos de alto valor agregado. Para ello, se jerarquizará y seleccionarán las áreas de demanda de capacitación en función del desarrollo estratégico de sectores innovadores, aquellos con mayor valor agregado, o los promisarios en la creación de valor y/o el comercio. El ingreso a las instituciones educativas de carácter tecnológico debe ser promocionado, desarrollando becas de grado y de investigación de forma de retener a los grados docentes iniciales para sostener y proyectar la formación de todos los actores del sector industrial.

La integración en programas de formación a nivel de posgrado, a nivel regional e internacional, resulta una herramienta fundamental para el abordaje de ciertas temáticas que, por su complejidad, tienen dificultades de ser abordadas exclusivamente a escala nacional.

La formación en el marco de proyectos regionales debe ser impulsada, tanto en términos de investigaciones específicas como en el caso de programas Academia-Estado. Los espacios de asociaciones de universidades públicas de la región deben ser impulsados como mecanismos propicios para la colaboración.

Adecuación del Marco Normativo - Un Estado que promueva el desarrollo debe establecer los marcos

regulatorios adecuados para la promoción de nuevos sectores productivos y además tener la capacidad para hacerlos cumplir. Para ello, un aspecto clave es: innovar en los modelos de gestión de los marcos regulatorios para el cambio estructural y ampliar la visión sectorial de los ministerios.

Dada la rentabilidad generada en la fabricación de envases de vidrio se deberá legislar para ir paulatinamente sustituyendo los envases de plástico por los de vidrio y simultáneamente legislar para la recuperación de los envases de plástico en procura de un hábitat más limpio.

Como resultado del creciente aumento de la producción forestal ha llegado la hora de exigir que una parte de la producción se vuelque a la industria nacional para generar valor agregado, puestos de trabajo fabricando papel para consumo local y reciclar generando condiciones para sustituir gradualmente las bolsas de nylon por las de papel.

En la industria de la vestimenta es necesario incluir en las normas que dicte la agencia de compras y contrataciones estatales, la eliminación de todas las exoneraciones a la importación de vestimenta que compita con la producción nacional. La vestimenta para la policía, fuerzas armadas, bomberos, salud pública, etc. debe tener mano de obra nacional. Serán resultado de licitaciones nacionales para emprendimientos en determinadas condiciones acordadas en forma tripartita como por ejemplo empresas que respetan la libertad sindical y la negociación colectiva.

En la industria naval se impulsará la construcción de barcazas para transporte de mercaderías en cabotaje; de remolcadores para ANP y ANCAP, es decir la potenciación del cluster naval que además generará actividades conexas como talleres de mantenimiento y reparaciones. Calificación y especialización de mano de obra.

El mar es una de las mayores riquezas con que cuenta el país. Se hace urgente un debate nacional que culmine con una moderna y actualizada ley de pesca, en un tema que por otra parte se vincula fuertemente con la calidad alimentaria de nuestra población y el desarrollo de la industria respectiva.

El largo conflicto del sector pesquero evidencia la falta de importancia que en Uruguay se le da al sector. Seguimos a espaldas del mar, una de las riquezas mayores que posee el país.

Se hace urgente el debate nacional para generar nuevas embarcaciones, nuevas reglas para los permisos y habilitaciones: seguridad, incentivo al consumo de alimentos del mar, control y regulación de precios al mercado interno y aperturas a nuevos mercados internacionales. Discutir también lo correspondiente a las plantas procesadoras y las industrias pequeñas que se mueven a su alrededor y que emplean mano de obra femenina.

3. MINERÍA / RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES.

“Promoveremos la prospección y la explotación, en su caso, de nuestras riquezas del subsuelo”. Punto 13.- Bajo el acápite: Hacer efectivo el derecho al trabajo de las Treinta primeras medidas de gobierno, FA, 1971.

Nuestro país tiene una segura potencialidad en recursos que hasta el momento no participaban sólidamente en la matriz minera, concretamente los minerales metálicos y los energéticos (gas, petróleo, esquistos bituminosos). Esta potencialidad asegura que la minería dejará de ser una actividad productiva marginal para consolidarse como uno de los pilares del futuro Producto Interno Bruto. Eso viabilizará la diversificación de nuestra matriz productiva, derivados de la propia actividad minera o por transferencia de recursos generados por la misma hacia actividades de mayor valor y conocimiento agregado. Para esto es fundamental el rol del Estado en la conducción del proceso de diversificación productiva y la supervisión de la sustentabilidad de los recursos puestos en valor como actualmente lo está realizando el MIEM.

La inversión extranjera aplicada a la explotación minera deberá verse como una oportunidad para crear conocimiento y capacidades nacionales que acompañen su instalación. Por lo tanto la consolidación institucional y técnica de la DINAMA, la DINAMIGE y de todo el sistema educativo, en cuanto a conocimiento en minería desde tecnólogo a ingeniero, deberán permitirnos avanzar para que el componente nacional en capacitación, conocimiento e inversión, sea progresivamente mayor.

Los recursos naturales no renovables deberán ser explotados de forma racional, mitigando los impactos sociales y ambientales propios de la minería. Esta actividad productiva deberá encararse hacia el desarrollo humano y productivo nacional con especial atención a las regiones donde la actividad se realice y compromiso con las futuras generaciones. El valor extraído hoy será también en beneficio de aquellas. También se deberá consolidar la diversificación de la matriz de producción, a través de una política de desarrollo de proveedores nacionales, apoyando con políticas estatales a desarrollar actividades de suministro de bienes y servicio a la actividad minera, logrando de esa forma generar valor agregado, desarrollo tecnológico nacional y trabajo de calidad en torno a la actividad minera, por la vía de hacer acá lo que hoy no se hace y se debe importar. Se hará necesario dar el salto cualitativo y avanzar hacia la industrialización de los minerales que se extraigan

El desarrollo del interior del país y el compromiso con las generaciones futuras se asegurará si los ingresos de la actividad minera se utilizan: 1) para la creación de un fondo soberano de inversión, para que los actuales beneficios sean también disfrutados en el futuro; 2) para desarrollo de la infraestructura del país todo y particularmente de las regiones afectadas, con el fin de amortiguar los impactos ambientales y sociales; 3) para asegurar una educación descentralizada y especialmente volcada al desarrollo tecnológico, que acompañe el proceso de capacitación en estas actividades y asegure el derecho al trabajo de calidad.

En los próximos años se deberá evaluar la aplicación de las normativas recientemente aprobadas en cuanto a la minería: Código de Minería y Minería de Gran Porte y sus reglamentaciones, para considerar las consecuencias de la misma. En todo caso se promoverán las rectificaciones necesarias para que se cumplan los objetivos antes mencionados.-

4. TURISMO

4.1 Avances y desafíos

El turismo ha adquirido un peso creciente y se ha jerarquizado al interior del FA por cuanto se ha integrado en el Uruguay productivo. Por medio de aportes propios y contundentes en la generación de empleo, inversión específica pública y privada, con una oferta creciente de servicios especializados y variados, tendiendo a desdibujar la estacionalidad en base al desarrollo de algunos destinos-productos como el cultural, negocios, termas, náutico-fluvial, idiomático y patrimonial entre otros, ha crecido en significancia hasta alcanzar el 6% del Producto Bruto Interno.

Si bien el turismo estuvo afectado por conflictos fronterizos, la planificación democrática, técnica y estratégica permitió la diversificación de mercados y la generación de nuevos productos turísticos. Ello permitió crecer en número de personas que llegaron, pero fundamentalmente en la calidad del turista y el gasto asociado.

El turismo, como actividad económica, ha contribuido a mejorar el bienestar general de los ciudadanos del país, al descenso de la pobreza y los niveles de desocupación; siendo a la vez, un vehículo para la capacitación, la formación y la canalización de inversiones que demandan más y mejores calificaciones y regulaciones.

En función de los avances logrados en los gobiernos del FA es posible pensar que para el próximo período el país estará en condiciones de profundizar e innovar en turismo de forma sostenible desde el punto de vista social, cultural, ambiental y económico. Así como a nivel institucional y normativo, por intermedio de la Ley Nacional de Turismo, surgida con el apoyo público y privado.

Desde el Ministerio de Turismo se logró negociar un mejor presupuesto, apoyado por fondos y créditos internacionales que favorecieron la capacitación, la descentralización, la realización del Plan Nacional de Turismo Sostenible, los planes sectoriales, la mejora de la competitividad y la cuenta satélite.

Entre los principales desafíos se identifican la sostenibilidad de los logros alcanzados y la profundización de los mismos en materia institucional, social, cultural, inversión, y ambiental. Fundamentalmente se tiene la convicción de la necesidad de apostar a la innovación, porque “no puede ser más de lo mismo”.

4.2 Objetivos programáticos

Los principales objetivos programáticos en este sector son:

- Desarrollar el Turismo y la Recreación para lograr el acceso de toda la sociedad, facilitando los desplazamientos y vinculándolos a nuevos productos y destinos.
- Profundizar y actualizar de forma participativa el Plan Nacional de Turismo Sostenible 2020, consolidando sus logros, ampliando propuestas, la integración de sus ejes fundamentales y la articulación sectorial, institucional y territorial.
- Promover el Turismo inserto y consistente con el modelo de desarrollo sostenible del país, que promueva la cohesión social, la integración regional y que considere el nivel local-regional como el espacio para el ejercicio de la gobernanza, como herramienta que posibilita la participación multiactoral, reafirmando el carácter transversal de la política pública de turismo en relación a las demás políticas.
- Desarrollar el turismo de calidad, el cual constituirá un objetivo estratégico fundamental. Incluirá la expansión y multiplicación del Sistema Nacional de Formación, Capacitación, Investigación y Sensibilización Turística en base a la coordinación de esfuerzos educativos, generación de conocimiento científico y tecnológico innovador y difusor de la información.
- Incentivar y capacitar a los pequeños actores y empresarios turísticos locales, como mecanismo de defensa ante la competencia de las grandes cadenas hoteleras. Hacer un estudio real y diferenciado de cada punto turístico, con el aprovechamiento y explotación de sus recursos naturales; apoyar con inversiones estatales o facilitando créditos blandos para proyectos de la región. Incluir estos destinos en el mapa turístico del país y fomentar turismo todo el año con desarrollo sustentable. Llevar a estos destinos actividades deportivas, culturales y de esparcimiento de interés nacional.

4.3 Líneas estratégicas

- Se continuará reforzando el concepto de Turismo Sostenible, alineado con el Plan 2020, incluyendo no sólo acceso al trabajo y al turismo para todos, sino también la calidad en el trabajo. Procurar la agrupación de los trabajadores y facilitar el fortalecimiento sindical de los mismos.
- Se propenderá a una mayor y mejor distribución de la riqueza generada por el turismo, para que de forma equitativa beneficie a la sociedad y no sólo quede en los territorios en los que se produce o concentra la actividad.
- Se consolidará la descentralización de la gestión, ya iniciada con los recursos, y el desarrollo de la masa crítica del sector público y privado vinculado al turismo.
- Se reafirmará y enriquecerá de forma permanente y transversal el posicionamiento internacional de “Uruguay Natural” como marca país, con prácticas responsables y éticas.
- Se estimularán en las distintas regiones y microrregiones, ofertas diferenciales basadas en el rescate de los valores locales.
- Se realizará el relevamiento exhaustivo de los atractivos y productos del territorio, como insumo para el planeamiento del desarrollo turístico.
- Se considerará que los paisajes, los bienes naturales y los culturales constituyen recursos escasos, por lo que se buscará la puesta en valor de forma racional y gestionándolo de forma sostenible. Para ello, se tendrá en cuenta la fragilidad del medio y la capacidad de los ecosistemas para amortiguar los efectos implícitos del turismo. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas es un aliado para el cumplimiento de esta línea estratégica.
- Se continuará desarrollando la “revolución de la oferta”, mediante el incremento del valor agregado, aprovechando las oportunidades como equilibrador y re-equilibrador de los territorios, y generando sinergias entre áreas complementarias.
- Se entiende que el Consejo Nacional de Turismo será un órgano especial y debidamente apoyado para la participación y la retroalimentación de la política pública de turismo.
- Se dará continuidad a los espacios de integración regional en turismo -como la RET /Mercosur- y se planificarán acciones coordinadas, en cuanto a ofertas conjuntas entre los países de la región.
- Se continuará reforzando formas de cooperación público-privada y con la sociedad civil, mediante la constitución de redes a todas las escalas.

- Las exoneraciones impositivas se orientarán y emplearán para favorecer la inversión en las áreas retrasadas en potencial turístico; la política fiscal estará orientada a los sectores/regiones/áreas que se definan como estratégicas.
- Se impulsará el fortalecimiento técnico-institucional del Ministerio de Turismo y Deporte, priorizando la implementación de su reestructura.
- Se propone dotar al Ministerio de Turismo de la capacidad de inversión para dar cumplimiento a las políticas y objetivos programáticos ya explicitados.
- Se incorporará en el planeamiento de la infraestructura la vinculación con el turismo, en acuerdo con ministerios y actores territoriales: señalética, carreteras, puertos, aeropuertos, terminal de cruceros, tecnologías de la información, entre otros, contemplando en todos los casos el criterio de accesibilidad a destinos y productos.
- Se propone expandir los programas de Turismo Social, los que tendrán una función sinérgica con otros programas: tercera edad, quinceañeras, niños y niñas, jóvenes, trabajadores y trabajadoras, ciudadanos de bajos recursos, otros grupos con baja percepción o acceso.
- La promoción continuará siendo una piedra angular del desarrollo turístico de lugares con potencial. Igualmente se entiende que el turismo interno seguirá teniendo una singular importancia en el desarrollo turístico alternativo; y por ello, su ampliación se entiende medular.

B. POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA

1. ENERGÍA

1.1 Avances y desafíos

Por primera vez en nuestra historia Uruguay cuenta con una política energética global con una mirada de 20 años hacia el futuro que integra una visión multidimensional del tema energético, incluyendo aspectos económicos, tecnológicos, ambientales, geopolíticos, éticos, culturales y sociales. Esta política es el fruto de la continuidad durante los dos gobiernos frenteamplistas, lo que permitió desarrollar y llevar a la práctica, mediante acuerdos políticos y sociales, una política pública, diseñada y conducida por el Estado. Mediante inversiones que superaron los 9 mil millones de dólares, se lograron profundas transformaciones para colocar en el centro a la soberanía nacional la diversificación energética con énfasis en las energías renovables, el uso eficiente de la energía, la integración regional, la generación de capacidades y conocimientos en el país y la inclusión social.

Un primer compromiso de una tercera administración frenteamplista es garantizar que las profundas transformaciones en curso continúen.

1.2 Objetivos programáticos

Los objetivos y principios rectores de la política energética a llevar a cabo el próximo gobierno son:

- Soberanía y autosuficiencia energética, con una apuesta firme a las energías autóctonas y renovables.
- Diversificación de las fuentes de la matriz energética.
- Readecuación del marco normativo legal.
- Inclusión social y acceso equitativo.
- Investigación innovación y desarrollo nacional de las fuentes y los insumos necesarios.
- Desarrollo de industria petroquímica.
- Estímulo y apoyo al desarrollo de las redes productivas.
- Certificación nacional de los procesos y productos energéticos.
- Modulación de la demanda.
- Integración regional y complementariedad.
- Sustentabilidad y sostenibilidad ambiental de la producción y consumo.
- Priorizar el uso de energía a emprendimientos productivos e industriales nacionales que agreguen en valor.

1.3 Políticas sectoriales

En primer lugar se pondrá en funcionamiento un sistema eléctrico diferente, con un altísimo componente de generación renovable, no tradicional distribuida, inédita a nivel mundial, lo que

plantea desafíos tanto para el despacho de la energía como para la ampliación y el funcionamiento de las redes eléctricas.

Por otro lado, en el próximo período se pondrá en funcionamiento la terminal regasificadora de gas natural licuado y a partir de ello se consolidarán los instrumentos para el desarrollo de la cadena del gas natural en nuestro país, tanto en el sector residencial, como industrial y el transporte.

Asimismo, durante el próximo gobierno habrá culminado una etapa relevante en la exploración de gas y petróleo, tanto en nuestra plataforma como en tierra firme, por lo que deberemos generar las condiciones para una eventual explotación del recurso: diseño institucional, definiciones ambientales, definición de un mecanismo para que las futuras generaciones también puedan beneficiarse de los ingresos obtenidos durante los años de explotación, etc. El eventual descubrimiento de gas y petróleo en nuestro territorio debería contribuir al desarrollo productivo y social del país a partir del ingreso de divisas, pero no deberá cambiar el rumbo de la política energética actual.

En el próximo quinquenio también se consolidarán los instrumentos definidos hasta ahora para el uso eficiente de la energía, en particular los mecanismos de auditorías energéticas y de financiación a través del Fideicomiso Uruguayo de Eficiencia Energética.

En relación a la generación de conocimiento, se profundizarán los instrumentos para financiar proyectos de investigación, desarrollo e innovación en el sector energético, en particular se consolidará el Fondo Sectorial de Energía.

Finalmente será necesario continuar adaptando los marcos regulatorios de todos los subsectores para garantizar el funcionamiento y la calidad de los servicios asociados.

1.4

Luego de un período de aprendizaje durante los años pasados, en un tercer período de gobierno frenteamplista algunas temáticas habrán alcanzado el punto de maduración adecuado como para poder encarar nuevas estrategias.

En primer lugar, será necesario profundizar en la transformación de residuos en energía; en particular, en el próximo quinquenio estará en funcionamiento un vasto proyecto que permitirá identificar los residuos de las diversas cadenas agroindustriales del país, definir las tecnologías más adecuadas para transformarlos en diferentes tipos de energía, poner en marcha proyectos pilotos y definir una hoja de ruta para la multiplicación en todo el país. Para esto, se plantea la formación de cooperativas sociales, siendo las Intendencias o Municipios los responsables de acopiar los residuos y generar la energía; el MIEM participará en la financiación de las plantas de generación.

En este nuevo período, también deberá consolidarse el despliegue de la energía eólica, con el necesario complemento de plantas hidroeléctricas de acumulación y bombeo; el nivel adecuado de respaldo térmico, el desarrollo de energía fotovoltaica, la construcción de represas multiuso (iego y generación eléctrica), y se deberá continuar acompañando la evolución de nuevas tecnologías, como las celdas de hidrógeno, la energía undimotriz y mareomotriz.

Asimismo, habrá llegado el momento de profundizar, en conjunto con los actores privados del sector y los gobiernos locales, la transformación del sector del transporte, definiendo caminos concretos para cambiar los modos de transporte de carga (impulsando el ferroviario y fluvial), promoviendo y privilegiando el transporte colectivo de pasajeros de calidad, propiciando los cambios tecnológicos (propulsión eléctrica, híbrida y/o a gas natural), etc.

En este nuevo período también será necesario profundizar las políticas sectoriales de consumo, en particular del sector industrial, promoviendo el uso de energéticos y tecnologías adecuadas y el uso eficiente de la energía.

Finalmente, para poder acompañar esta profunda transformación, deberán profundizarse las políticas educativas de capacitación, tanto a nivel universitario (de grado y posgrado) como en la educación tecnológica.

1.5 Energía como instrumento para la transformación productiva y social

En todas las sociedades el sector energético es un poderoso motor; las principales empresas juegan un papel importante para perpetuar las relaciones de poder al interior de cada país o en el mundo globalizado. Pero, si se direcciona adecuadamente, el sector energético puede jugar un rol fundamental en la transformación de la sociedad.

En nuestro país, el sector mueve hoy en día cerca del 15% del PBI y genera inversiones anuales por más del 3% del PBI, por lo que está en condiciones de generar capacidades locales al servicio de esta transformación.

En un tercer gobierno frenteamplista el sector energético se colocará más fuertemente al servicio de la transferencia tecnológica hacia el país, la generación de capacidades industriales nacionales, la producción de insumos y servicios energéticos exportables de alto contenido tecnológico, la creación de puestos de trabajo de alto nivel de capacitación, la generación de nuevos conocimientos y capacidad de innovación.

Asimismo el sector puede ser un poderoso instrumento para promover la integración y la inclusión social, garantizando un acceso a la energía en condiciones de seguridad, calidad y precio adecuados, cualquiera sea el nivel social o la ubicación geográfica, las políticas energéticas del tercer gobierno frenteamplista contribuirán a las políticas nacionales del área social.

2. TRANSPORTE Y LOGÍSTICA

2.1 Avances y Desafíos

Es indispensable una importante inversión en Infraestructura de Transporte y Logística para estar a la altura de las circunstancias y desafíos que el desarrollo y la integración regional indican. De no realizarse las inversiones necesarias en Infraestructura de Transporte se correrá el riesgo de frenar el crecimiento del país, por lo que el desarrollo de la infraestructura de Transporte deberá ocupar un lugar muy destacado y relevante a la hora de las prioridades de las políticas públicas, esencialmente en los temas relativos a Puertos, Vías Navegables, Ferrocarril, y Carreteras.

Los gobiernos del Frente Amplio vienen desarrollando un plan estratégico en logística e infraestructura y sus servicios asociados, tratando de habilitar las salidas a los canales de producción. Se logró un marco adecuado de Diálogo Político y Social por un Uruguay Logístico al año 2030 con la participación de todos los partidos políticos, trabajadores y empresarios, pero nuestro compromiso como fuerza política de izquierda respecto a este tema es definir una posición política estratégica de la región, íntimamente ligada a la integración latinoamericana, que permita una real complementariedad, coordinación y coherencia al interior de los propios estados y favorezca la cooperación en acciones operativas del país y la región.

2.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

Se definen 3 Objetivos Programáticos Estratégicos dirigidos a establecer la complementariedad entre los diversos modos de transporte, y generar un efectivo Sistema Intermodal que vincule las carreteras, los pasos fronterizos, vías férreas y fluviales, puertos y aeropuertos, e impulse puertos secos, terminales multimodales y plataformas logísticas. Se deberá privilegiar el impulso al transporte fluvio-marítimo con la consecuente promoción de puertos y su accesibilidad, así como el transporte ferroviario de cargas. Se realizará el necesario rediseño, desarrollo y mantenimiento de la red vial nacional y departamental, para mantener los corredores de la producción. En resumen los Objetivos Programáticos del Transporte y la Logística serán los siguientes, con sus correspondientes líneas estratégicas:

Infraestructura portuaria y vías navegables

Se generará un fuerte Sistema Nacional de Puertos (S.N.P.) que trabaje de continuo en la mejora y el desarrollo de los puertos comerciales, deportivos, turísticos y pesqueros tanto estatales o en régimen de concesión, de forma tal que con un criterio de complementariedad, la infraestructura instalada y a instalarse así como la tecnología necesaria, puedan hacer frente a la demanda que generan las importaciones, exportaciones y los tránsitos, en forma oportuna y eficiente. Se continuará con

el desarrollo de un Puerto de Aguas Profundas (P.A.P.), como plataforma logística al servicio de la producción nacional y regional, procurando aprovechar al máximo su vocación complementaria del sistema de puertos del sur del continente y su alto valor estratégico, como impulso a la instalación de actividades productivas, logísticas e industriales en su zona de influencia, facilitando la participación de los estados del Mercosur y asociados, en el aprovechamiento de sus capacidades, y respetando los criterios y normas ambientales.

Vías Navegables - Se realizarán los dragados necesarios para generar la mayor cantidad de vías navegables posibles, y el desarrollo de hidrovías nacionales y binacionales. Se fomentará el uso del Transporte fluvio-marítimo, que se realiza en buques de menor porte o barcazas oceánicas, y se continuará desarrollando una marina mercante fluvial (de cabotaje) con industria naval propia, como transporte complementario para la operativa portuaria con los buques de ultramar. Se formará personal técnico con tal propósito, y además se planificarán y construirán en La Paloma, Piriápolis y Punta del Este nuevas instalaciones para la pesca artesanal.

Infraestructura terrestre

Transporte ferroviario- Se desarrollará fuertemente el transporte ferroviario, con un rol del Estado fundamental y dinamizador del modo. Se irá evaluando la efectividad y conveniencia del proceso que se está implementando del rediseño institucional del modo ferroviario, fomentando el uso del ferrocarril para el transporte de cargas como un transporte sustentable, intentando reducir sus impactos sobre la energía y el medio ambiente, aprovechando los efectos económicos positivos de sus externalidades, y buscando la complementariedad con el modo carretero y fluvio-marítimo. Además se establecerá y controlará el cumplimiento de la normativa que garantice una mayor calidad en el uso de los recursos de la operativa. En este proceso AFE cumplirá un papel importante en el objetivo de posicionar a Uruguay como un Centro Logístico Regional en el 2030 promoviendo la integración regional a través de la infraestructura férrea en la interface ferrocarril – puerto. Para que esto se pueda llevar a cabo, es necesario incluir en el próximo presupuesto quinquenal los recursos suficientes para la recuperación del sistema ferroviario. Se procurará que AFE sea eficiente, con procedimientos de especialización y con roles definidos tanto en la infraestructura como operador de carga, ya sea en forma de Ente Autónomo o mediante las asociaciones que se realicen de acuerdo a la Constitución de la República y la Carta Orgánica de AFE. Se analizará la transversalidad de vías y rediseño de ramales.

Estructura de Rutas - Se continuará desarrollando, manteniendo y rediseñando la red vial nacional y departamental, manteniendo los corredores de la producción y priorizando la rehabilitación y mantenimiento de las rutas del grano, la madera y el turismo, con una correcta seguridad vial, con ágiles procesos licitatorios de obras que no sacrifiquen la equidad, justicia y transparencia, que premien la productividad y la innovación tecnológica en procesos, metodología y ejecución constructiva, con un control exhaustivo de las licitaciones y su ejecución. Se analizará la creación de un fondo de mantenimiento vial nacional y departamental, y se ajustará el sistema de pago por el uso de la infraestructura para que se relacione más adecuadamente con el impacto que los diferentes tipos de vehículo hacen sobre la misma y de quienes capturan los beneficios de disponer de mejores rutas y caminos, así como nuevas y creativas formas de financiar aumentos de área de construcción que incrementen el patrimonio vial nacional.

Transporte carretero de cargas -Se planificará e implementará el desarrollo de un Sistema Integral de Transporte, como herramienta para la integración de nuestro país con la región, potenciando el intercambio comercial internacional. Se generará un mejor Ordenamiento de la Carga y se controlará el cumplimiento de normativas jerarquizando las vías para la Carga y la definición de las responsabilidades de los cargueros con un control estricto de las limitaciones, promoviendo Estaciones de Transferencia de Camiones de calidad, así como la implementación de una tasa de pago por uso para transporte de carga para generar mayor equidad en la distribución del peso del costo de rehabilitación, mantenimiento y diseño de nuevas rutas.

Transporte aéreo

Se promoverá la creación de una Política Aeronáutica Nacional, intentando lograr la mayor certificación internacional del sistema aeroportuario del país. Se trabajará por una mejor y mayor conectividad con la región y el mundo, agilitando y profesionalizando la facilitación aeronáutica y el tráfico de

pasajeros, promoviendo nuestro aeropuerto internacional por su ubicación estratégica y su carácter de aeropuerto “libre”, impulsando el desarrollo de la carga aérea y el fomento de actividades logísticas, así como el desarrollo de los aeropuertos del interior del país.

Uruguay logístico

Se promoverán acciones para consolidar a Uruguay como Centro de Distribución Regional y Hub Logístico de calidad, generando un efectivo Sistema Intermodal de Transporte. Se mejorará el control a las asociaciones público-privadas y público-públicas, a través del desarrollo de normativas claras que permitan una mayor transparencia así como mayores y más eficientes controles en las asociaciones, lo que permitirá mejores inversiones en el país. Se buscará la optimización de recursos para el movimiento de las cargas y contenedores vacíos. Y se implantarán procedimientos para coordinar acciones de todos los organismos implicados en torno a nuevos emprendimientos y proyectos en el país.

Priorizar la formación de los recursos humanos por parte de la UDELAR creando la carrera de Licenciatura en Logística.

Infraestructura comunitaria al servicio de la sociedad

Transporte de pasajeros - Se desarrollará un Programa de Transporte Colectivo Nacional (TCN) de calidad, con un análisis y desarrollo de sistemas de transporte departamentales, para implementar estrategias de accesibilidad al 100% del territorio nacional, conectando el transporte colectivo entre el conjunto del territorio y los nuevos grandes nucleamientos de trabajo, con un desarrollo logístico carretero transversal procurando diseñar un sistema independiente de las tramas urbanas, fortaleciendo troncales alimentadoras del tránsito para construir las Ciudades del Futuro. Se ejecutará un reordenamiento y cuidado del Sistema Colectivo de pasajeros, incluyendo un Plan de Transporte Público de Pasajeros, considerando los antecedentes generados en el área metropolitana, con un fuerte desarrollo de las tecnologías de la información. El objetivo central es que los habitantes accedan todos por igual a un servicio de calidad y una tarifa equitativa, generando una real accesibilidad y movilidad de personas y cargas, avanzando en la incorporación de tecnologías para una gestión sustentable, respetando el medio ambiente, y como soporte de las actividades sociales y productivas. A todo ello se sumará el desarrollo del transporte ferroviario de pasajeros.

Seguridad Vial y Estrategias de Convivencia Ciudadana - Se generará una Policía Nacional de Tránsito, con personal adecuado y tecnología de punta que permita, no sólo la verificación online de infracciones en rutas nacionales y centros urbanos con centro de monitoreo interinstitucional, sino un mayor control de la siniestralidad en el tránsito en general. Se implementará un Registro Único Nacional de Conductores y Sanciones, con permisos únicos de conducción por puntos, profundizando la política de la Seguridad Vial con una visión humanista y con definiciones de tránsito como cuestiones de seguridad pública y ciudadana, adoptando mecanismos para preservar la vida y la salud total de la población, consolidando un Sistema de Atención Médica de Emergencia para optimizar la respuesta sanitaria tras los siniestros de tránsito, e implementando una adecuada Educación Vial a docentes, trabajadores, niños y población en general.

Infraestructura Comunitaria y Social - Se continuará con la planificación, mantenimiento, construcción y recuperación de la obra edilicia patrimonial y la obra pública edilicia con registros de trazabilidad, información geo-referenciada, normalizada, y la creación de una agencia que unifique datos de cartografía básica y de Infraestructura de Datos Espaciales del Uruguay. Se continuará con la ejecución de las infraestructuras comunitarias necesarias al servicio de la convivencia solidaria, la descentralización departamental y la democratización del uso del territorio a través del transporte, con el apoyo de programas y convenios sociales que mejoren las condiciones de vida de la población y profundicen la participación ciudadana en la resolución de las prioridades de las respectivas comunidades.

3. TELECOMUNICACIONES

3.1 Introducción

Las Telecomunicaciones constituyen una de las áreas estratégicas de desarrollo de las sociedades. Se trata de un área excepcionalmente dinámica y relevante en el mundo de hoy en general y en nuestro país en particular. Las torres para antenas celulares pasan a formar parte del paisaje y las fibras ópticas sustituyen los viejos racimos de cables y las redes de microondas.

El país incorporó una potente conexión al mundo a través de un primer cable submarino de acceso propio, a la vez que se desplegó un proyecto de fibra óptica al hogar que posiciona a Uruguay en los primeros lugares del mundo en banda ancha y conectividad. Las diversas formas de comunicación de los hogares, las empresas y las personas, tienen un impacto de significado evidente en la vida cotidiana de todos nosotros. Cientos de empresas y miles de personas trabajan en los aspectos comerciales, técnicos, operacionales o de servicios del sector.

3.2 Objetivos y líneas estratégicas

- El acceso a los Servicios de Telecomunicaciones es un derecho de todos los ciudadanos en todo el territorio nacional.

- Básicamente podemos distinguir tres aspectos en el desarrollo de las Telecomunicaciones. Uno que hace al despliegue (en términos de alcance y calidad) de los servicios, que potencian o posibilitan el desarrollo de otros sectores y que llamaremos Acceso; otro que hace a su carácter como conductor de un desarrollo industrial moderno en torno a temas concretos del área, que podríamos llamar factor Desarrollo, y por último el que refiere a su inevitable conexión con temas vinculados a la Soberanía, que llamaremos de igual forma.

- **Acceso:** la política pública debe establecer líneas de acción que propendan al más amplio acceso a los servicios de Telecomunicaciones, a la amplitud en términos sociales y territoriales. Las políticas públicas deben operar activamente para evitar las asimetrías de acceso, las que generalmente se potencian con factores económicos y sociales pre-existentes y tienden a dejar fuera de las oportunidades de trabajo, cultura y desarrollo a los sectores afectados.

- **Desarrollo:** La llamada “Sociedad de la Información y el Conocimiento”, como importante concepto de la coyuntura, significa que nos encontramos en una era donde el acceso a la información y el conocimiento es un factor clave para el desarrollo de las personas y de la sociedad. Es impensable concebir la sustentabilidad en términos país, sin incorporar a todas las áreas de actividad nacional componentes que estimulen, y actúen concretamente en la generación de valor, requiriendo elaboraciones que insuman capacidades. Las telecomunicaciones no sólo son una herramienta básica para el desarrollo industrial y de las TICs. También lo son para muchos otros sectores de la economía en este mundo moderno, en el cual las telecomunicaciones trascienden la infraestructura sobre la cual se sustentan.

También son un área específica con posibilidades productivas propias que el país debe alentar.

- **Soberanía:** Como aspecto esencial en defensa de la soberanía nacional, se debe garantizar la seguridad cibernética del país, con políticas alineadas con los demás países de la región.

En este sentido es clave disponer de infraestructura de banda ancha internacional de gran capacidad propia, con los países de la región y con los principales centros de tráfico de Internet.

También resultan necesarios Centros de Datos de alta confiabilidad y capacidad que permitan concentrar y optimizar las capacidades de TI del Estado y que posibiliten ofrecer servicios de gran valor agregado para los países de la región, apuntando a ser un centro regional de excelencia en estos servicios.

- El Poder Ejecutivo debe ser realmente el titular de las políticas para el sector, con el Ministerio correspondiente (MIEM) y la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL) jugando los roles correspondientes.

La Unidad Reguladora (URSEC) debe controlar el cumplimiento de dichas políticas, y el resto de los actores del Estado deben alinearse con las mismas.

• El país preservó en el pasado y cuenta hoy con una empresa pública en el sector, ANTEL, que ha jugado un rol trascendente y debe ser la “Nave Insignia” en la aplicación de las políticas establecidas y en el logro de los Objetivos y Líneas Estratégicas señaladas. De la misma forma que el país preservó esta empresa, es importante adaptar a los desafíos del hoy y del mañana, el tipo de medidas que constantemente deben tomarse y que son el equivalente a lo que en su momento fue el evitar que se privatizara, entendiendo qué significado encarna actualmente el desarrollo de una empresa del Estado de alta tecnología, en un área estratégica.

En este sentido por ejemplo se debe culminar el despliegue nacional de la “Fibra al Hogar”, que potencia las capacidades nacionales, con todas las oportunidades asociadas, incluso para la propia empresa. Fortalecer y desarrollar ANTEL es fundamental para el presente y el futuro del sector.

Indispensable resulta incluir entre los logros del país para la inclusión de telecomunicaciones, el desarrollo del Plan Ceibal. Este Plan fue un hito importante para ayudar a combatir la “analfabetización digital” de los futuros ciudadanos de nuestro país. A través del mismo, se proveyó a los jóvenes el acceso a servicios de telecomunicaciones y se les dio formación académica en las Tecnologías de la Información. Es una iniciativa con una mirada hacia el futuro que se debe continuar y profundizar.

Promover la descentralización de la radio y la TV estatal creando emisoras de radio en el interior del país, que no sólo retransmitan contenidos creados en Montevideo, sino que apuesten a la generación de contenidos de carácter local.

4. AGUA Y SANEAMIENTO

4.1 El recurso agua y su utilización.

El recurso agua es compartido por toda la sociedad a través de varios agentes económicos en las diversas áreas de actividad como son el abastecimiento de agua potable, el riego de cultivos, el almacenamiento para generación de energía y otros usos diversos en la industria.

Nos encontramos en un contexto mundial de agotamiento y contaminación del agua dulce, el cual ha hecho prever la posibilidad de conflictos por la obtención de este recurso, por las formas ya conocidas: privatizaciones, apropiación del recurso por empresas o Estados con mayor poder económico, o directamente mediante conflicto bélico. En ese sentido Uruguay no está libre de los efectos de la contaminación y del cambio climático con eventos alternados de inundación y sequía.

Los volúmenes utilizados en cada actividad son de distinta magnitud. Los volúmenes de agua utilizada en el agro para riego son muy superiores (del orden de 10 a 1) a los utilizados para el abastecimiento de la población. Las propuestas sobre la utilización del recurso deberán considerar la multiplicidad de estos intereses, pero asegurando como factor prioritario el uso para consumo humano tanto en la cantidad como en la calidad del agua disponible.

Es necesario controlar y administrar el recurso para estos fines, sin perjuicio de las posibilidades de colaboración o uso asociativo entre las áreas, como puede ser la construcción de reservas de agua conjunta para utilización de riego y abastecimiento en zonas donde es necesario realizar inversiones relevantes (zonas arroceras y otras), o bien en zonas donde el recurso es escaso y existe una fuerte dependencia del agua para consumo humano y productivo como pueden ser los pequeños establecimientos en algunas zonas rurales.

Para la utilización y preservación del agua disponible se deben potenciar los instrumentos de regulación y control del mismo a través de las Instituciones competentes del Estado, dotándolas de los recursos y fondos necesarios, pudiéndose prever aportes especialmente dirigidos a este fin.

Los conceptos de agua y saneamiento están obligatoriamente relacionados en el ciclo de utilización del agua. Las fuentes disponibles tanto superficiales como subterráneas son de vital importancia

para la vida y la actividad de las personas, y ligado a ello el sistema de saneamiento de las ciudades permite controlar y reducir las cargas contaminantes que se vierten a los cursos de agua, en un ciclo que debe ser controlado.

El acceso a estos servicios es un parámetro fundamental en la calidad de vida y la salud de la población, como uno de los aspectos más importantes en los planes y acciones del ordenamiento territorial. Los mismos constituyen infraestructuras básicas y fundamentales para mantener condiciones de vida digna y segura desde el punto de vista sanitario y ambiental. Hacen además a las condiciones mínimas de confort requeridas en nuestras sociedades y a la igualdad en las oportunidades de desarrollo social.

La inadecuada disposición y tratamiento de los efluentes residuales genera impactos y riesgos con posibilidad de serias consecuencias a la población en general.

Por ello los servicios colectivos de agua y saneamiento son considerados de carácter fundamental y, en nuestro país, a partir de la Reforma Constitucional del año 2004, se consagran como derechos humanos fundamentales, los cuales deben ser provistos en forma exclusiva por el Estado y participación de la sociedad.

Se propone generar e implementar las condiciones para alcanzar y mantener los siguientes objetivos programáticos y líneas estratégicas en el próximo período de gobierno del FA, considerados como principales.

4.2 El servicio de agua y saneamiento

En este campo se propone impulsar el aumento de la cobertura del servicio de agua potable y saneamiento, con una adecuada gestión y permanente atención a los problemas planteados por la gente y sus objetivos más importantes son:

- En el suministro de agua potable se propone seguir con los planes de acceso al servicio de la población que aún no lo posee, continuando la construcción de sistemas en poblaciones rurales y regularizando el suministro en asentamientos.
- Saneamiento: reforzar los recursos técnicos y presupuestales para aumentar sustancialmente la cobertura de saneamiento en el Interior del País. En particular continuar los trabajos para completar y extender el sistema de saneamiento de Ciudad de la Costa, el Sistema de Ruta 5 (Las Piedras, la Paz, Progreso) y en la Ciudad del Plata, en el Área Metropolitana.

Se entiende como acceso al saneamiento la solución sanitaria y ambiental adecuada para la conducción y disposición final de los efluentes residuales domésticos como son: redes de colectores por sistemas convencionales unitarios (incluye pluviales) o separativos (sólo efluente sanitario); redes por sistema de efluentes decantados (separación de sólidos mediante fosa séptica a nivel domiciliario) y sistemas de depósito sanitario individual o colectivo para pequeños núcleos de viviendas con retiro de líquidos mediante camión barométrica.

Las instituciones correspondientes, en el ámbito de sus competencias (DINAGUA, OSE, Intendencias Departamentales) definirán las características de los sistemas de saneamiento más adecuados a autorizar y construir en cada localidad de acuerdo a las condiciones ambientales, sanitarias y económicas, estableciendo las prioridades de los planes de ejecución. Se brindará apoyo prioritario a soluciones de saneamiento a conjuntos habitacionales de cooperativas y otros grupos de interés social para la construcción y operación de los sistemas.

Profundizar las acciones de apoyo técnico y financiero a través de los Organismos competentes para la adecuación de las instalaciones internas de las viviendas que posibiliten la conexión al saneamiento (proyecto, financiación y supervisión de obras). Asegurar desde el inicio de las obras públicas el compromiso de los vecinos a conectarse, para evitar desviar recursos escasos que no se aprovechen y lograr el saneado efectivo de las cuencas involucradas.

Estas acciones conducen a la aplicación en el más breve plazo de la obligatoriedad de conexión al saneamiento ya resuelto por Ley.

4.3 Uso eficiente de los recursos

En esta temática se continuarán y profundizarán los Programas y acciones de reducción de agua potable no utilizada, pautando la reducción sustancial de los índices de agua perdida en los sistemas de distribución. Se aumentarán los índices de agua contabilizada y facturada.

Asimismo, se buscará incrementar los planes de sustitución y mantenimiento de tuberías defectuosas, eliminando pérdidas físicas, así como el control y corrección de informalidades catastrales y comerciales. Se continuará con el proceso de regularización de redes de agua potable en Asentamientos. Para ello, se dará especial prioridad al área Metropolitana de Montevideo.

También se continuará y profundizarán los planes de eficiencia energética en la producción de agua potable y saneamiento.

4.4 Mantenimiento y mejora de la calidad de los servicios.

Calidad del producto: el agua potable debe ser suficiente, con suministro continuo y cumplir con las Normas de Calidad establecidas. Se controlará con firmeza los factores que deterioren las condiciones del agua de los ríos y arroyos y se reforzarán las condiciones de las plantas potabilizadoras, buscando la garantía presente y futura del suministro.

El servicio de saneamiento debe ser adecuado a los aspectos ambientales incluyendo el tratamiento de las aguas residuales.

Calidad del servicio al usuario: La gestión comercial y de atención a los clientes debe privilegiar la reducción de los tiempos de acceso al servicio, transparencia y pronta respuesta en todos sus aspectos.

En la obtención de estos objetivos:

- Se intensificará el trabajo para implementar en todos los servicios la nueva metodología de los Planes de Seguridad de Agua a través del control y gestión del agua desde la cuenca de captación hasta el punto de entrega en la conexión del usuario.
- Se completarán los estudios y avanzará en la construcción de las nuevas reservas y fuentes alternativas de agua en el mediano plazo, en particular en la zona costera del sur y este del País, donde se radica la mayor parte de la población y donde se han reiterado con más frecuencia problemas asociados a fenómenos de cambio climático (sequías), aumento de la demanda y cambio en la calidad de las fuentes. Se dará especial prioridad para asegurar la reserva de agua a la población de Montevideo y su área Metropolitana.
- Se incrementará la utilización eficiente de las nuevas tecnologías para la mejora de los procesos de atención al público, facturación, resolución de reclamos y aseguramiento de datos.
- Se mejorará la calidad de los trabajos de mantenimiento de instalaciones en su impacto sobre la vía pública, asegurando una dotación de personal adecuada.

4.5 Adecuación de costos y tarifas, control de gestión

En esta temática se implementarán las siguientes líneas de acción:

- La ampliación y mantenimiento de los servicios de A y S en general representan costos muy importantes, con la incorporación de nuevas redes y conexiones que involucran la construcción y ampliación de nuevas unidades de captación y potabilización, así como nuevas plantas de tratamiento de líquidos residuales. Estas inversiones presentan externalidades importantes, pues su ausencia repercute en la transmisión de enfermedades y el impacto al medio ambiente. Su concreción incide directamente en las condiciones de vida digna, inclusión social, valorización de la vivienda y el entorno, entre otras, que hacen que el saneamiento deba ser considerado como parte de las políticas sociales, sanitarias y ambientales.
- Se propone implementar un Plan Nacional de Saneamiento con fondos que no provengan exclusivamente derivados de la tarifa de las instituciones responsables de gestionar esos servicios
- Se propone reestudiar los tipos y escalones de la estructura de tarifa, considerando especialmente a las familias numerosas, habitantes permanentes y pequeños comercios e industrias.
- La tarifa será de aplicación única en todo el territorio asegurando la continuidad del aporte de todos los usuarios a la sustentabilidad del servicio, tanto en aquellos lugares con más posibilidades

de ahorro o ubicados en zonas más densamente pobladas, como otros ubicados en zonas más carenciadas o aisladas.

- El pago de los servicios públicos es uno de los elementos que define la inclusión social en términos de ciudadanía, todos tenemos derechos y obligaciones. Siempre debe existir una contraprestación de cada habitante al servicio que tiene derecho a acceder.

- Se propone continuar avanzando en la adaptación del modelo regulatorio a las características de la situación del País, definida luego de la Reforma Constitucional, donde se establece que la prestación de los servicios de A y S se hará exclusivamente mediante Organismos estatales. La Unidad de Regulación URSEA, creada con anterioridad a la Reforma, debe cumplir su rol como defensa del usuario, en el marco de dicha Reforma.

4.6 Sustentabilidad ambiental

Completar los proyectos y la construcción de Plantas de Tratamiento de aguas residuales en todas las capitales departamentales y ciudades con más habitantes, continuando con una política agresiva de conexión al saneamiento.

Se deberá acelerar el proceso de conformación y funcionamiento pleno de los Comités de Cuenca previstos por la Constitución. En particular se deberán priorizar las cuencas que se utilizan principalmente para abastecimiento de agua potable como son la cuenca del Río Santa Lucía y Laguna del Sauce.

Continuar y avanzar en las políticas y planes de evaluación, gestión y control de los vertidos de efluentes en los cursos de agua, así como la mejora de las fuentes de agua existentes a través de las Instituciones (MVOTMA, Intendencias Departamentales, Universidades) promoviendo la participación y compromiso de los actores económicos y sociales.

C. POLÍTICAS TRANSVERSALES

1. ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

1.1 Avances y desafíos

La economía social y solidaria (ESyS) está presente en nuestro país desde hace ya más de cien años, cuando los primeros emprendimientos cooperativos surgieron como expresiones de solidaridad aplicada tanto al trabajo como a la distribución del resultado económico obtenido del mismo.

La ESyS se distingue por la particularidad de que los medios y organización del trabajo responden a la propiedad colectiva, la gestión democrática, la autogestión y la solidaridad. Su basamento ético lo constituyen los valores de igualdad y solidaridad, siendo sus rasgos centrales: a) la gestión humana, democrática y participativa por parte de sus miembros; b) la centralidad de la persona humana y particular del trabajo por encima del capital; c) la distribución de la riqueza generada priorizando a las personas, el trabajo, el compromiso en el uso de los servicios de la organización y la comunidad; y d) que la distribución de excedentes no se realice en función del capital.

Durante estos dos gobiernos del Frente Amplio se han consagrado reclamos históricos entre los que se destacan: (a) la unificación coherente de la dispersa legislación que existía hasta el 2008, con la aprobación de la Ley General de Cooperativas (Ley N° 18.407); (b) la creación del Instituto Nacional de Cooperativas (INACOOP); (c) la implementación de distintas herramientas de política pública de promoción: Unidad de Cooperativas Sociales del MIDES; Unidad de Empresas Recuperadas del MTSS; Programas de apoyo al cooperativismo y la economía social del MIEM; promoción del componente asociativo en las políticas de desarrollo rural del MGAP; (d) la constitución del Fondo de Desarrollo (FONDES) como instrumento de financiamiento para el desarrollo de estas experiencias.

Las distintas formas que asume la ESyS ya sean cooperativas, emprendimientos de economía solidaria, empresas recuperadas gestionadas por sus trabajadores u otros formatos que encauzan dentro de esta vertiente de la economía, se encuentran en diversos estadios de su evolución y presentan

necesidades propias y requieren estrategias específicas.

De ahí que sea necesario definir objetivos, líneas estratégicas e instrumentos específicos para guiar la acción política de la próxima Administración de Gobierno para alcanzar un real avance del sector en su conjunto dentro de la economía y de la sociedad.

Se espera que la ESyS desarrolle un dinamismo económico y social que al mismo tiempo que sea pujante, sea también alternativo a los otros modos de organización económica (estatal y privado) y sea fuente de generación de valor económico y social.

1.2 **Objetivos programáticos y líneas estratégicas**

- Crecimiento, consolidación y desarrollo de la ESyS - Contribuir a que las unidades de la ESyS se consoliden demostrando autonomía, viabilidad y capacidad de crecimiento y desarrollo alcanzando un mayor peso en la economía (en términos de PBI, VAB, PEA, en su participación en cadenas de valor estratégicas, en áreas de alta innovación) y en la sociedad como modelos sustentables de organización y gestión de las actividades económicas. A tales efectos se impulsará un Plan Nacional de Desarrollo de la Economía Social y Solidaria.

Líneas estratégicas:

Habrá que consolidar un Plan Nacional de Desarrollo de la ESyS que sea resultado de la alianza entre gobierno y movimiento social. El impulso a la autogestión deberá ser acompañado por un incremento en la capacidad de planificación general de la economía que sea compatible con los cambios que se quieren impulsar en la sociedad. En ese sentido hay que abrir espacios de interacción del estado con la ESS para construir en conjunto las distintas políticas.

Se hace prioritario recrear una nueva institucionalidad, con capacidad para articular los diversos instrumentos existentes y otras a crear, una institución con posibilidad de diálogo directo con ministerios, empresas públicas y gobiernos departamentales; de modo de consolidar una política pública que tenga potencia y relevancia en el próximo período de gobierno. Dentro de este punto es necesaria la consolidación institucional por medio de Ley del FONDES (Fondo Nacional de Desarrollo).

El objetivo final es la creación de una banca de fomento para el desarrollo que atienda las necesidades de financiamiento de las empresas de economía social y solidaria, y de las medianas y pequeñas empresas. Esta banca tendrá que proveer la asistencia integral de los emprendimientos autogestionados de trabajadores y productores familiares, como proyectos de desarrollo estratégico agroindustriales y de acceso a la tierra.

Estudiar y concretar mecanismos de certificación de los emprendimientos, así como el otorgamiento de sellos o marcas de ESS, a la vez de construir un sistema de indicadores que permitan identificar y medir a los emprendimientos desde su integralidad y diversidad.

Instrumentar políticas públicas para promover la intercooperación y la generación de redes que consoliden al movimiento de la ESS como un actor social de los cambios. La nueva ley que abarque a la ESS deberá establecer condiciones que preserven los principios éticos de la misma.

Introducir los principios e instrumentos de la ESS en la currícula de todos los niveles de enseñanza, enfatizando el aprendizaje en forma colectiva, el trabajo en equipo y la solidaridad.

Las tecnologías desempeñan un papel central en los procesos de cambio social: es necesario generar redes de investigación en que co-participen los saberes académicos y los saberes acumulados de los trabajadores de la ESS, de modo de seleccionar tecnologías adecuadas a la preservación de principios de calidad de vida: trabajo no alineado, distribución de la renta, preservación ambiental, etc.

Es necesario consolidar una política regional de la ESS. Si ésta va a ser un actor central de los cambios, deberá coordinarse y buscarse todas las sinergias posibles en la región.

2. MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (MIPYMES)

INTRODUCCIÓN

En Uruguay, de acuerdo con datos presentados por el MIEM, hay más de 100.000 micro, pequeñas y medianas empresas, que generan el 65% del empleo en nuestro país (lo que las hace las principales generadoras de empleo) y son las principales proveedoras de bienes y servicios a nivel local. Del total de Mipymes, un 84% son microempresas, esto es, que tienen hasta 4 empleados y un 13% son pequeñas empresas, con entre 5 y 19 empleados. Estas empresas funcionan bajo diversas situaciones; de hecho o de derecho, a veces como personas físicas o jurídicas, etc.

Para que las Mipymes se mantengan y desarrollen, se considera imprescindible la implantación urgente de políticas diferenciales, tanto para Mipymes urbanas como rurales.

2.1 Objetivos programáticos y políticas específicas

Los objetivos para este sector son:

- Promover que las Mipymes tengan una actividad productiva permanente y sostenible, dispongan de recursos físicos y una calificada gestión humana acordes a los requerimientos de desarrollo del país y que operen bajo la figura de personas físicas o jurídicas formalizadas, en actividades industriales, comerciales, de servicios o artesanales.
- Promover el crecimiento numérico y de calidad, en estructura, servicios, formalización, etc., de las Mipymes.

Las políticas específicas a implementar para este sector serán:

- Las microempresas, y sus emprendedores, se apoyarán mediante:
- Reducción de tasas, contribuciones y todo otro tributo nacional por un mediano plazo. Asimismo, se propiciará que las Intendencias departamentales adopten regímenes similares u otros regímenes especiales sobre los tributos departamentales.
- Se buscará eliminar costos administrativos de trámite imprescindibles, por ejemplo bomberos.
- Se procurará la disminución de la tarifa comercial sobre los consumos agua y la disponibilidad de tarifas diferenciales inferiores en otros servicios públicos.
- En el marco de un banco de fomento o de entidades promotoras del Mypes, se incluirá dentro de los préstamos el costo de gestores que ayuden in situ a mejorar la eficiencia.
- Extender lo propuesto en el punto anterior, en forma proporcional y decreciente según tamaño, a las pequeñas empresas, para que mantengan estímulos acordes a su nivel de desarrollo y en atención a su inserción en cadenas estratégica de creación de valor.
- Desarrollar acciones de formación, capacitación y desarrollo empresarial para apoyar a las Mipymes, desde los ámbitos públicos, universitarios y de organismos especializados.
- Estimular la creación de líneas de crédito acordes al tamaño y desarrollo de las Mipymes.

3. INNOVACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA

3.1 Avances y desafíos

La implantación en Uruguay, a partir del primer gobierno del Frente Amplio, de una política pública de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), en un marco de diagnóstico y elaboración programática con un alto grado de consenso entre los principales actores del sistema de Innovación, Ciencia y Tecnología, constituyó un importante logro esencial que permitió el impulso en los años subsiguientes de cambios relevantes para el país en este campo.

El sistema de innovación en el Uruguay mostraba debilidades tanto en la oferta científica - tecnológica (RRHH, infraestructura, dispersión institucional, entre otras) como en la demanda empresarial y el Estado, en su rol promotor y articulador.

A partir del año 2005, se comenzó la reforma del sistema de innovación creando el Gabinete Ministerial de la Innovación (GMI), como ámbito político de toma de decisiones estratégicas conformado por los

titulares de los Ministerios de Educación y Cultura (MEC), de Economía y Finanzas (MEF), de Industria, Energía y Minería (MIEM), de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), y por el Director de la Oficina de Planeamiento Presupuesto (OPP) de la Presidencia; dicho ámbito constituyó un Equipo Operativo (EO-GMI) que lideró la fase fundacional de una nueva institucionalidad, negociando los programas con los diferentes organismos, desplegando los instrumentos a operar, como la elaboración de las bases del primer Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCTI) diseñado en Uruguay, el cual finalmente fue aprobado el 25 de febrero del año 2010 (Decreto 82/010).

La reforma institucional posibilitó : a) la creación de un organismo político - operativo: la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), a la cual se le transfirieron instrumentos que se encontraban dispersos en otras instituciones a la vez que desarrolló otros instrumentos con sus correspondientes apoyos financieros; b) el rediseño del Consejo Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología (CONICYT) como organismo de consulta y control; c) la instalación de nuevas instituciones científico y/o tecnológicas (Instituto Pasteur, CUDIM) como el impulso de propuestas de parques tecnológicos (Parque Científico-Tecnológico de Pando; Parque de las Ciencias) y d) la aprobación de leyes y/o reglamentaciones de modo de otorgar exenciones fiscales a inversiones productivas sustentadas en Investigación y Desarrollo (I+D).

El fortalecimiento de la plataforma nacional científico-tecnológica también incluyó el apoyo a otras instituciones ya existentes como INIA, LATU, IIBCE, PEDECIBA, Udelar, etc., el despliegue de instrumentos para promover el capital humano como el Sistema Nacional de Investigadores o el Sistema Nacional de Becas; los Posgrados Nacionales y Formaciones Terciarias en áreas estratégicas, el desarrollo de infraestructura como el Portal TIMBO y la creación de nuevo conocimiento mediante fondos concursables horizontales como el Clemente Estable y María Viñas y otros de Impacto Social y Sectorial, como los de Energía, Salud e Innovagro.

La innovación empresarial también fue promovida tanto desde la ANII, por medio de subsidios parciales, como desde el MEF, vía exenciones fiscales, y de los ministerios productivos como el MIEM, MGAP, Ministerio de Turismo, a través de programas específicos.

Asimismo se acompañaron el desarrollo de programas de conglomerados como PACC y PACPYMES, que incluían la promoción de I+D+I, ejecutados desde la OPP y el MIEM.

Transversalmente a todo el proceso, se ubicó el fomento de la cultura científica e innovadora por medio de instrumentos como los Premios Nova para emprendedores y empresas, el Programa de Popularización de CTI, los Foros de Innovación y de la DICYT del MEC (Clubes de Ciencia; Semana de la Ciencia y la Tecnología).

Complementariamente, la inversión pública en Actividades de Ciencia y Tecnología (ACT) tuvo un marcado incremento. En términos brutos pasó de casi 40 millones de dólares en 2005 a más de 200 millones de dólares en 2011 como consecuencia de lo invertido en instituciones existentes y en las creadas. Sin embargo, aún restan realizar esfuerzos complementarios para alcanzar los niveles requeridos por el país

A futuro, uno de los principales desafíos como gobierno será afianzar los impactos de las políticas de innovación, ciencia y tecnología para alcanzar el modelo de desarrollo nacional inclusivo con las transformaciones productivas vinculadas a la industrialización y al cambio tecnológico que nos proponemos.

3.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

- Profundizar la Innovación, Ciencia y Tecnología, como política pública que permita la mejora del trabajo y el ingreso, la inclusión social y la integración regional, en forma simultánea a enfrentar los graves problemas de la marginalidad y exclusión social.

Líneas estratégicas:

- Definir políticas de Estado para ICT orientadas a la inclusión social, con una fuerte prioridad a dotarla de recursos que le permitan ser efectiva y articuladoras del conjunto de los actores de las políticas sociales, en el ámbito del Estado o de la sociedad civil, que permita fomentar, detectar y relevar la demanda de conocimientos proveniente de esas políticas.

- Desarrollar el compromiso de las organizaciones y empresas [públicas y privadas] a las soluciones innovadoras necesarias, haciendo entender los efectos secundarios de esta participación, tales como estructuras y productos que pueden ser aplicados en otras actividades.
- Promover el uso social del conocimiento aspecto imprescindible para la reutilización del conocimiento generado.
- Utilizar la capacidad innovadora para crear políticas multidimensionales orientadas a los colectivos fracturados por extracto económico, género, etnia, entre otros, evitando el costo de la superposición de tratamientos individuales de los problemas y su ineficiencia en el resultado final.
- Comunicar y fomentar el uso de las herramientas de ICT, para que se incluyan naturalmente en la percepción de diferentes grupos sociales como valiosas para resolver los temas de su diario vivir, en tiempo y forma, generando una sociedad formada y exigente que impulse las estrategias formuladas.
- Fomento y desarrollo de una Investigación orientada al desarrollo del país; promoviendo una Investigación [básica y aplicada], el desarrollo de bienes y servicios e innovación a partir de la utilización de diversos estímulos.

Líneas estratégicas:

- Potenciar dicha promoción a partir de las compras estatales y las políticas de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE), mejorando las condiciones de especificación de las licitaciones a efectos de aumentar las posibilidades de oferta nacional, y en el caso de ser necesaria la compra al exterior, asegurarse una real transferencia tecnológica, que pueda ser aprovechada por el resto del sistema nacional.
- Diseñar y poner en práctica una política de software y activos informáticos. Esta política deberá promover el desarrollo del ecosistema de software a nivel nacional e incentivar el desarrollo de software libre promoviendo un modelo socializante. Establecer el marco regulatorio para uso de los recursos, entre ellos, el de computación en la “nube” en sus diferentes modalidades de servicios, tanto de software como de datos. Esta regulación deberá garantizar la soberanía nacional sobre dichos datos y servicios, de tal manera que sean localizados íntegramente en el territorio nacional y evitar la generación de monopolios privados y asegurar la gestión estatal de dichos servicios.
- Ampliar los Fondos Sectoriales, generando innovación propia mediante la interacción con los centros de investigación nacionales. Estos fondos podrían capitalizarse gravando la exportación de bienes y servicios sin valor agregado, así como la importación de material tecnológico y servicios, (exceptuando aquellos destinados a I+D+i) y el pago de regalías al extranjero. Esta política tiende a generar un círculo virtuoso por el cual el empresario, para poder beneficiarse de estos fondos, debe desarrollar innovación nacional.
 - Difusión del conocimiento: Fomentarla generación de instrumentos de difusión nacionales y el desarrollo de vínculos con redes de conocimiento y divulgación. Promover la publicación abierta de resultados de investigaciones e innovaciones financiados por el Estado para propiciar un acercamiento entre la academia, la producción y los ciudadanos. Promover el acceso al conocimiento a partir de la publicación abierta de resultados de investigaciones financiadas por el Estado, así como de innovaciones generadas del mismo modo.
 - Protección de la aplicabilidad del conocimiento: desarrollar las estrategias de protección, vía propiedad intelectual u otros medios, a efectos de preservar la aplicabilidad del conocimiento de la apropiación externa pero a la vez facilitar la transferencia cuando se entienda conveniente.
 - Promover el desarrollo integral de la Innovación, Ciencia y Tecnología (ICT) como una herramienta al servicio del desarrollo sustentable e integral del país y de la mejora de la calidad de vida de todos los uruguayos, basada en los principios de equidad e inclusión social y productiva, para posicionarnos competitivamente a nivel mundial e integrar redes de conocimiento internacionales.

Líneas estratégicas:

- Articulación oferta – demanda de ICT: Definir una política institucional (Estado/sociedad civil) que permita la expresión de la demanda tanto del sector público como del sector privado (empresas y familias). La demanda debe identificar sistemáticamente las necesidades de innovación para el desarrollo, con énfasis en las de aquellos sectores más vulnerables y de cadenas de valor estratégico.
- Preservación del ambiente: Promover la innovación para la gestión de un ambiente sustentable tanto desde un enfoque productivo (agro, industria, minería, energía) como ciudadano (tratamiento de residuos domiciliarios, entre otros)
- Desarrollo de la infraestructura de la Calidad: Fortalecer el Sistema Uruguayo de Normalización,

Acreditación, Metrología y Evaluación de la Conformidad [SUNAMEC] para que esté al servicio de la ICT, y a la inversa, que la Innovación mejore las prestaciones de este sistema en la medida que la vida de los ciudadanos y la producción de bienes y servicios dependen de las normas aplicadas, los procesos adecuados y los controles que se apliquen.

- Integración e inserción internacional: Consolidar la inserción en ICT del país en el ámbito regional e internacional, impulsando los acuerdos y promoviendo fondos para proyectos que permitan incorporar conocimiento generado en el exterior y volcar a otros países nuestros aprendizajes.

- Finalmente se promoverá el fomento de actitud innovadora en forma transversal en la sociedad fomentando, en especial en el sistema educativo, la innovación en todos los campos del conocimiento y el uso y difusión de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

- “Enseñar a aprender”, ya que en la actualidad, educar es sinónimo -como nunca antes- de desarrollar las capacidades de los jóvenes de estudiar-investigar-aprender mediante el esfuerzo propio y en equipo. Por lo tanto, es necesario trabajar en forma combinada la especialización para desarrollar competencias y la formación universalista, mediante el uso del desarrollo de capacidades y la aplicación de las nuevas tecnologías.

Líneas estratégicas:

- Incorporar al modelo educativo los aspectos transversales, como la necesidad de apostar a la innovación y la investigación desde la educación temprana, con celeridad y con mecanismos de evaluación sistemáticos.

- Promover el aprendizaje de la innovación con diferentes herramientas educativas, como ser la generación de juegos didácticos, entre otras herramientas

- Generar espacios para la formación de ambientes colaborativos para la producción de conocimiento y tecnología, trabajando en particular las brechas de acceso y contenido por diferentes motivos (edad, ubicación, situación social, género).

- Masificar el uso de las TICs de forma de lograr la promoción a todos los niveles de la utilización de estas tecnologías. Establecer políticas para contribuir a la reutilización de software y apoyar e impulsar el uso de software libre en el propio Estado.

- No admitir controles de contenidos en Internet, de forma de no limitar el acceso al conocimiento, más allá de las prevenciones que se deberán tomar en cuanto a defensa y soberanía nacionales.

- Desarrollar instrumentos para generar cultura de uso y de difusión de los riesgos asociados al empleo de los instrumentos, tales como redes sociales, correos electrónicos, uso de servidores de datos no sujetos a la legislación nacional. En particular, esta cultura debe incluir lo relativo a la protección de datos personales.

- Desarrollar legislación para el área informática en la protección de los derechos de las personas factibles de ser victimizadas por su uso.

CAPÍTULO IV

SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

Nuestro compromiso con las futuras generaciones, junto al crecimiento económico, vuelve necesaria la formulación de políticas ambientales, sociales, económicas y territoriales que promuevan la sustentabilidad de los sistemas naturales. Los planes de desarrollo del país y la región deben asegurar un adecuado funcionamiento de los sistemas naturales y asumir la gestión ambiental del territorio como un requisito ineludible para el desarrollo. En consecuencia, las iniciativas de inversión -tanto públicas como privadas- deben ser seleccionadas, diseñadas y adaptadas para asegurar la protección de los elementos que componen nuestros sistemas naturales. Es ésta una de las estrategias que permitirá sostener el aumento del bienestar en el largo plazo. Se propondrán líneas de acción que permitan un desarrollo social, territorial y económico compatible con la sustentabilidad ambiental. Para ello, se avanzará en el uso responsable de los bienes que provee la naturaleza; la planificación del uso del suelo y el agua; el manejo responsable de sustancias tanto en la industria como en el agro, la restauración de sitios degradados y la incorporación del enfoque ecosistémico de la salud humana. Resulta fundamental para lo anterior, el fortalecimiento de las capacidades de regulación del Estado, la incorporación de parámetros adecuados para el ordenamiento territorial y la justicia ambiental con participación social. Se buscará, además, tener una mirada abierta de experiencias innovadoras en torno a la temática ambiental.

La protección del ambiente tiene por finalidad la defensa de la vida en todas sus formas y la búsqueda de las condiciones que permitan mejorar la calidad de vida de la población en armonía con el entorno. Todo ello sobre la base de un uso sustentable de la naturaleza, en donde las diversidades culturales y naturales de las comunidades, impliquen una modalidad de ocupación del territorio que contemple dicha armonía.

Desde la perspectiva adoptada por nuestra fuerza política el territorio es a la vez, el medio natural y construido [un conjunto de ecosistemas e infraestructuras a gestionar, proteger y renovar]; el ámbito de vida de la población [espacio socio-cultural]; un factor de producción [ámbito de interacciones económicas]; y un espacio político, de interacciones múltiples entre actores sociales diversos.

Estas definiciones sustentan nuestro compromiso con las actuales y futuras generaciones, lo que vuelve necesaria la formulación de políticas de desarrollo social y económico que promuevan la sustentabilidad ambiental en todas sus dimensiones [ecológicas, sociales, económicas, políticas, culturales, entre otras]. Los planes de desarrollo social y económico del país en su inserción regional e internacional, deben asegurar un adecuado funcionamiento de los sistemas naturales, asumiendo la gestión ambiental del territorio como un requisito ineludible para el desarrollo de la vida y el cumplimiento de los objetivos.

Los problemas ambientales que la humanidad ha generado a lo largo de la historia son significativamente importantes. Entre ellos podemos destacar la producción creciente de gases de efecto invernadero, la erosión de los suelos, la pérdida de calidad del agua y la contaminación del aire. A su vez se registra un aumento en la pérdida de variabilidad del germoplasma, reducción de áreas naturales y pérdida de biodiversidad. La concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos y el creciente control privado son acciones que llevan a la profundización de los problemas ambientales.

La crisis ambiental global se expresa con dureza, en particular, en la dimensión social en los países en desarrollo, donde se observan crecientes segmentos de población segregada y excluida y una significativa fragmentación de los territorios. Los sectores más vulnerables son los más afectados por la contaminación ambiental y los que tienen menor acceso a los bienes naturales. La injusticia social a nivel ambiental se expresa en las dificultades de ejercicio de los derechos al territorio, al agua, a los medios de sustento, a la salud y a disfrutar de un ambiente sano. Allí donde prima una visión neoliberal del desarrollo no se respetan ni la vida humana, ni la cultura, ni los ecosistemas. "... El crecimiento basado en la explotación de recursos naturales y la concentración en la propiedad de dichos recursos puede tener consecuencias sociales para la generaciones presentes pero también para las generaciones futuras en la medida que se trata de recursos no renovables" (Capítulo: La política económica para un país productivo sustentable e innovador).

Las causas de la crítica realidad ambiental se encuentran en el histórico estilo de desarrollo, que no repara en aplicar métodos y tecnologías agresivas con el ser humano y el ambiente en aras de un hiperconsumo y dilapidación de recursos, que fomenta la concentración de la riqueza, la exclusión y el subconsumo en la mayoría de los habitantes del planeta.

En este período de sostenido crecimiento económico sustentado en las políticas y reformas impulsadas por nuestros gobiernos nacionales y departamentales, los fundamentales avances en temas institucionales y legales vuelven necesaria y vital la presencia de la dimensión ambiental en todas las áreas.

En consecuencia, las iniciativas de inversión - tanto públicas como privadas - deben ser seleccionadas, diseñadas y adaptadas para asegurar la protección de los elementos que componen nuestros sistemas naturales. Para ello, las estrategias que permitirán sostener el aumento del bienestar social en el largo plazo reconocen pilares de sustentación que se encuentran presentes en algunas de las leyes y acciones que el Frente Amplio ha aprobado e implementado durante estos períodos, como son:

- el rol del Estado en la conducción del proceso de desarrollo social y económico como intérprete del interés general,
- la planificación como instrumento sustantivo para la promoción y gestión de los procesos de desarrollo,
- la participación ciudadana como garantía de transparencia y democratización de los procesos de toma de decisiones.

En síntesis, la posibilidad de incidir en nuestra compleja y preocupante realidad ambiental pasará por la capacidad política para definir el estilo de desarrollo económico y social, en el contexto de las determinantes y condicionantes nacionales, y de nuestra inserción regional e internacional. A su vez, establecer relaciones sociales armónicas que favorezcan el desarrollo sustentable, demandará también cambios profundos en nuestras actitudes y comportamientos, individuales y colectivos, con el fin de transformar los valores y objetivos del modo social dominante de producir y consumir.

1. AVANCES Y DESAFÍOS

A poco más de 10 años de una de las crisis más importantes de la historia del país, el Frente Amplio ha logrado demostrar que Uruguay puede tener un buen desempeño económico (incremento del PBI promedio anual 2004-2012 de casi un 5,5% anual), y al mismo tiempo la capacidad de impulsar mejoras estructurales, sobre todo en el campo de las políticas sociales, en donde el abatimiento de la pobreza y la generación de empleo se destacan, entre muchas otras.

Los gobiernos del FA promovieron un conjunto de cambios sustantivos para avanzar en la construcción de un nuevo estilo de gestión ambiental, con el objetivo de superar un rol del Estado, caracterizado por el sesgo prescindente, sin regulación y la mirada fragmentada, dentro de una concepción general que en sus objetivos y finalidades estaba desvinculada de los intereses de las grandes mayorías.

En materia de legislación ambiental, se concretaron significativos avances mediante la aprobación de leyes que reformularon la concepción de esta problemática. En particular, se destacan la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, la Ley de Política Nacional de Aguas y la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana. Asimismo se destaca la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) a través de la instrumentación de la Ley que creó el Sistema en el año 2000 y fue implementada con lineamientos claros recién a partir del primer gobierno del Frente Amplio. El SNAP es una herramienta fundamental para la conservación de la biodiversidad del país.

Estas acciones marcaron un punto de inflexión al trascender la vieja modalidad de gestión, proponiendo un enfoque integral e integrador de gestión del territorio, que crea nuevas competencias y cometidos en los ámbitos nacional y departamental de gobierno, con la explícita finalidad de promover “la integración social en el territorio, el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el uso ambientalmente sustentable de los recursos naturales y culturales” (Ley N° 18.308, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible), así como profundizan su esfuerzo para habilitar la participación social.

En este contexto emerge como una necesidad y oportunidad, la incorporación temprana a la discusión sobre crecimiento económico, de la dimensión ambiental y territorial, para que la misma incorpore los elementos necesarios que la acerquen a una discusión sobre el desarrollo sostenible.

El fuerte apoyo nacional a los procesos de planificación y ordenamiento ambiental del territorio, en todas sus escalas, ha permitido desarrollar planes departamentales y locales, habiéndose iniciado procesos de ordenamiento territorial a nivel regional. En este marco los Planes de Manejo de las Áreas Protegidas son una herramienta que contribuye el cumplimiento de los fines para los que fueron creadas. Asimismo, la implementación de los planes de Uso y Manejo de Suelos del MGAP, comienzan a ser un logro importante pensando en el cuidado de este recurso a largo plazo. Aún resta resolver que los planes de gestión ambiental del territorio sean desarrollados desde la perspectiva de cuencas hidrográficas.

El presupuesto por áreas programáticas es un avance de este período de gobierno. Contribuye a situar el tema con la relevancia que tiene y visualizar, desde el gasto estatal, la inversión en políticas ambientales de manera transversal. De este modo, el presupuesto en políticas ambientales registra un fuerte incremento desde 2005 a la fecha. Pero para poder cumplir con el nuevo rol central del Estado en materia ambiental y territorial es necesario realizar un esfuerzo mayor. Las políticas públicas ambientales deben sustentarse con presupuesto del Estado, buscando que los aportes o contribuciones internacionales apoyen sólo aquellas áreas temáticas -alineadas con los objetivos de las políticas públicas- que no puedan ser contempladas en el presupuesto nacional. Se debe avanzar en la asignación de recursos destinados al fortalecimiento de las capacidades de control, monitoreo y producción de información, junto a la promoción de la participación ciudadana.

Durante el próximo período de gobierno, los planes de desarrollo proyectados generarán un escenario en donde podrían verse afectados los ecosistemas y la población que habita en el territorio. Ante este contexto debemos ser capaces como país de diseñar junto a los planes de desarrollo económico y social, los correspondientes planes de ordenamiento y gestión ambiental del territorio, que generen las orientaciones y medidas concretas para asegurar que los sistemas naturales sigan funcionando adecuadamente, que se genere un mejoramiento sostenido de la calidad de vida de la población y se profundicen los procesos de integración social en el territorio y de redistribución de la riqueza.

Por lo tanto es necesario promover y consolidar el desarrollo de las actividades económicas, orientando y regulando su localización ordenada, su articulación consistente e integrando la sustentabilidad ambiental, de manera tal que contribuyan a la cohesión y justicia social en el territorio. Las políticas ambientales y de ordenamiento territorial se definen precisamente para acompañar y sustentar un modelo de desarrollo social y económico duradero.

En consecuencia, el principal desafío de la gestión ambiental y territorial es la incorporación temprana de dicha dimensión en los planes de inversión, de producción y en las políticas y planes sectoriales. Todas las iniciativas de desarrollo tienen que ser seleccionadas, diseñadas y adaptadas para asegurar la sostenibilidad en el tiempo de los elementos que generan las condiciones que permiten el desarrollo.

Para esto es necesario mejorar la generación de información ambiental y territorial, incrementar los controles y la coordinación entre los ministerios y demás instituciones del Estado que tienen competencias ambientales. Se debe fomentar el proceso continuo de fortalecimiento de las capacidades humanas a nivel nacional y departamental, y la articulación de las mismas. Particularmente generando políticas educativas, en todos los niveles del sistema formal e informal, que promuevan los necesarios cambios culturales que acompañen y sustenten el nuevo estilo ambiental de desarrollo sostenible, duradero y justo.

Las externalidades negativas de los sistemas de producción y consumo afectan a toda la población y en mayor medida a los sectores más vulnerables; esto nos obliga a actuar de manera eficaz y responsable para promover el mantenimiento de la calidad ambiental y asegurar el acceso igualitario a un ambiente saludable.

La gestión de la calidad de las aguas es un desafío a enfrentar mediante un abordaje integral, teniendo en cuenta los aspectos ambientales, sociales y económicos. En ese mismo sentido es fundamental enfrentar el reto de la contaminación derivada de todos los tipos de emisiones y residuos así como el tratamiento y disposición final de los mismos. También es relevante la consideración del cambio climático -por la alta incertidumbre- dado que provoca la afectación de la población, la actividad agropecuaria, los ecosistemas y los procesos costeros, entre otros.

La participación ciudadana en la gestión ambiental, es un elemento de importancia estratégica para un gobierno de izquierda comprometido con ubicar en el centro del proyecto de desarrollo del país, el interés colectivo sobre el interés individual para garantizar el uso y disfrute de los sistemas naturales por las generaciones actuales y futuras.

La participación ciudadana debe ser considerada en la institucionalidad ambiental y territorial, mediante el fortalecimiento de los mecanismos legítimos de participación ciudadana en la planificación y la gestión en los territorios.

Para esto se deberá integrar algunos instrumentos ya implementados a nivel local por diversas instituciones estatales que cuentan con legitimidad en el territorio, tales como las Mesas de Desarrollo Rural, las Mesas Interinstitucionales y los Comités de Cuenca. Estas mesas de coordinación de acciones incorporan la temática ambiental y territorial de manera transversal, lo cual es fundamental para el desarrollo sustentable de las diversas áreas. Se presentan como una oportunidad para el fomento de la planificación y gestión de los programas ambientales a nivel de los territorios que presentan características socioculturales y ecológicas similares, consensuados con los actores locales.

Para que la participación ciudadana en torno a temas ambientales y territoriales sea más efectiva, es necesario ampliar los canales de participación, apoyar a la sociedad civil organizada y continuar avanzando en aspectos inherentes al derecho ambiental, tales como el acceso a la justicia, el derecho

a la participación y a la información. Es necesario promover la capacitación y sensibilización en los temas ambientales, de forma de asegurar una participación activa de la población en el conocimiento previo de los proyectos de desarrollo que lo requieran. De igual forma se vuelve necesario revisar los mecanismos de participación pública ya previstos en la legislación vigente, mejorándolos de modo de permitir una participación activa de la población que aporte a la toma de decisiones, en el control de la actuación del sistema público y del actor privado involucrado.

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

La propuesta de políticas ambientales y de ordenamiento territorial se inscriben e insertan en la definición misma de las políticas de desarrollo social y económico. Es así que las políticas ambientales y territoriales se definen justamente para acompañar y sustentar un modelo de desarrollo social y económico duradero, con equidad en la distribución social de sus beneficios y resultados.

Teniendo en cuenta las primeras definiciones de este documento es necesario realizar un análisis institucional profundo que estudie un cambio en las reglas de juego para que la sociedad uruguaya comience el tránsito hacia un nuevo estilo de desarrollo duradero, que se articule en el uso sustentable y democrático de sus recursos naturales y culturales y en la efectiva integración social en el territorio.

- Promover el fortalecimiento institucional del Área Ambiental del Gobierno, mejorando sustancialmente las coordinaciones transversales y la participación.
- Definir e implementar el Sistema Nacional Ambiental (SNA). En el Estado se tiene la presencia de la dimensión ambiental no sólo en el MVOTMA, sino que la misma atraviesa la Administración, lo cual es un avance significativo y un aspecto positivo profundizado en los gobiernos del FA. Las políticas públicas de protección del ambiente y del desarrollo sostenible, se deben nutrir con todas las visiones sectoriales y es el SNA el espacio adecuado para ello, reafirmando el rol articulador en la materia del Ministerio y la necesaria racionalización y reformulación de los numerosos ámbitos concurrentes en materia ambiental y de planificación. Es pues imprescindible la reingeniería para optimizar recursos y eficiencia.
- Promover la formulación de un Plan Nacional Ambiental que profundice y articule el conjunto de aspectos sectoriales hoy dispersos en su concepción y gestión, definiendo explícitas políticas, así como planes y programas para su implementación articulada y consistente, considerando las potestades de planificación otorgadas a los gobiernos departamentales por la ley 18.308. En particular, sobre residuos sólidos, cambio climático, áreas protegidas y biodiversidad, recursos hídricos, emisiones de todo origen, entre otros. Deberá contener definiciones precisas sobre los procedimientos de monitoreo, evaluación y control de los procesos y actuaciones productivas, capaces de generar modificaciones en la calidad ambiental.
- Implementar un Plan Nacional para la promoción de la Agroecología y la Agricultura Orgánica. El mismo priorizará las áreas rurales cercanas a pueblos y ciudades, cuencas utilizadas como fuentes de agua para uso humano, áreas de interés por su biodiversidad y zonas de concentración de agricultores familiares. Facilitará procesos de transición hacia la producción agroecológica y fortalecerá las experiencias ya existentes. Serán actores centrales los productores rurales, en especial agricultores familiares, jóvenes y mujeres rurales. Integrará sectores interesados en la seguridad alimentaria y nutricional, la soberanía alimentaria y la salud así como la conservación ambiental. El Plan será objeto de una intervención transversal, involucrando los ministerios vinculados a la producción agropecuaria, ambiente, ordenamiento territorial, salud pública, políticas sociales, educación, relaciones exteriores; gobiernos locales e instituciones de investigación y desarrollo. Contará con un ámbito de participación y control social, integrando representantes de los sectores sociales involucrados.
- Implementación de una Estrategia Integrada de Ambiente y Salud. Considerando que solo el desarrollo sustentable es compatible con la preservación de la salud de los habitantes, es necesario implementar una estrategia que integre la relación entre el ambiente y la salud humana. El Estado deberá identificar y prevenir las nuevas amenazas a la salud derivadas de factores ambientales y reducir la carga de enfermedades vinculadas al ambiente. Se facilitará la generación de conocimientos en el complejo vínculo entre ambiente y salud. La dependencia absoluta al ambiente nos hace vulnerables a los grandes cambios ambientales, por lo tanto las nuevas tecnologías y prácticas que

tengan como finalidad el desarrollo productivo deben ser evaluadas en función de los riesgos que representan para la salud humana.

- Ponderar la efectiva incorporación de la dimensión ambiental y territorial en los planes y programas de educación formal y no formal, promoviendo la formación en valores de respeto y solidaridad a todas las formas de vida y diversidad, de manera de generar un cambio cultural en torno al tema ambiental. Se promoverá la coordinación entre ámbitos disciplinares diversos, y la articulación de contenidos curriculares con los procesos contemporáneos de transformación de la naturaleza y la sociedad. En los ámbitos no formales se potenciará el funcionamiento y alcance nacional de la Red Nacional de Educación Ambiental para el Desarrollo Humano Sustentable que articula en el ámbito del MEC al conjunto de organizaciones sociales, privadas y públicas con relación a estas temáticas.

- Promover la aplicación de tecnologías sustentables en los distintos sistemas productivos del país (agropecuario, forestal, minero, industrial), en las actividades turísticas y en los servicios.

- Continuar la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas ampliando el número de áreas dentro del sistema, aumentando la superficie que actualmente integra. Promover el fortalecimiento de capacidades para la generación e implementación de los planes de manejo.

- Conformar el Sistema Nacional de Gestión Integral de Residuos, por el cual se dará solución a la gestión de residuos sólidos urbanos provenientes del área metropolitana y otras zonas del país., avanzando en la implementación de sistemas de gestión de otro tipo de residuos de disposición final problemática. El Poder Ejecutivo y el Congreso de Intendentes han iniciado un proceso tendiente a conformar el Sistema.

- Consolidar el actual proceso de formulación, implementación y seguimiento de los instrumentos de Ordenamiento Territorial previstos en la Ley, a escala nacional, regional y departamental. Culminar el proceso de elaboración de Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial para el desarrollo sostenible, de las regiones: Norte, Litoral y Centro-Sur, completando el proceso ya avanzado en esta escala territorial, articulando en forma consistente, el nivel intermedio de planificación con las Directrices Nacionales y Departamentales.

- Promover la elaboración de Instrumentos Regionales de Ordenamiento Territorial para los ámbitos espaciales de las principales cuencas hidrográficas; particularmente, Río Santa Lucía, Laguna Merín, Río Negro. A partir de allí identificar otras sub cuencas, que por diversas razones demanden de rápidas respuestas de ordenamiento ambiental y territorial para su adecuada gestión y manejo. Asimismo elaborar instrumentos de ordenamiento territorial para la zona de frontera y áreas litorales.

- Promover: [a] la jerarquización de la temática ambiental a nivel institucional de manera de integrar y transversalizar el conjunto de funciones y cometidos ambientales y territoriales hoy dispersos en varios incisos, potenciando la capacidad de gestión ambiental del territorio; (b) la identificación de los cambios necesarios en la normativa y organización institucional de gestión ambiental pública, en los diferentes ámbitos de gobierno.

- Profundizar el funcionamiento del Comité Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, como un espacio de articulación y coordinación, para la instrumentación ambiental en el territorio de las políticas públicas de desarrollo social y económico creado por el FA en el marco de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. A tales efectos se deberá integrar a los gobiernos municipales y ampliar algunos cometidos.

- Creación de la Comisión Asesora para el Desarrollo Sostenible. Reuniendo en ella las actuales roles de la COTAMA, COAOT, COASA y CAAT, que superponen funciones y actores institucionales y sociales en su funcionamiento, creando una sola comisión que integre al conjunto de actores e instituciones sociales, públicas y privadas, relacionadas con estos procesos., garantizando así la mayor y democrática participación. (COTAMA - Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente, COAOT- Comisión Asesora en Ordenamiento Territorial, COASA - Comisión Asesora en Agua y Saneamiento, CAAT - Comisión de Agua, Ambiente y Territorio)

- Revisar y mejorar los mecanismos de la participación pública -ya previstos en la legislación

vigente- de modo de facilitar una participación activa de la población en el análisis de las intervenciones en el territorio y en el control de la actuación del sistema público, sustentada en la información y transparencia de la gestión desde el inicio del proceso.

- Promover el marco legal para una Política Nacional sobre la Variabilidad y el Cambio Climático. Es necesario avanzar en la institucionalidad del sistema, dado que el marco legal nivelaría (al obligar) a todos los sectores a ajustar sus acciones a normas de protección específicas. El Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC) creado en el primer gobierno del FA, fue un salto de calidad en cuanto a la formalización de la participación transversal de la Administración, mediante Decreto del PE.

- Promover la revisión y articulación consistente de la normativa ambiental y territorial vigente, procurando una reformulación con visión integral e integradora de los procesos de desarrollo social y económico en concordancia con las políticas ambientales y de ordenamiento territorial.

- Promover el perfeccionamiento del marco normativo vigente en materia de Evaluación Ambiental Estratégica.

- Continuar promoviendo la regionalización y descentralización de los procesos de ordenación y gestión ambiental del territorio.

CAPÍTULO V IGUALDAD Y DERECHOS

PRESENTACIÓN / CONSTRUYENDO BIENESTAR SOCIAL CON IGUALDAD

El primer Gobierno Nacional del Frente Amplio comenzó su administración respondiendo a la emergencia social a través del Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social – PANES (2005-2007) y luego apuntó a construir rutas de integración social a través del Plan de Equidad (2008 en adelante).

Es evidente que en 2005 el contexto social era otro. En los años transcurridos se alcanzaron mejoras en la transformación de crecimiento en distribución: ingresos, acceso al empleo, acceso a servicios sociales. Las mejoras en el empleo, los salarios y jubilaciones reales, la baja del desempleo y sus impactos en pobreza, indigencia y desigualdad son notorios. Todo lo cual fue acompañado de un aumento sustutivo del gasto social. Para ello han convergido reformas estructurales (salud, tributaria, laboral) con medidas particulares en cada área de la política social en un contexto de crecimiento económico y decisión distributiva. Hoy la tarea es la consolidación de políticas sociales integrales y de calidad. La clave de la integralidad reside en una fuerte articulación de las políticas en el diseño y en su ejecución. La clave de la calidad se asienta en el diseño, en la ejecución y en la evaluación.

La finalidad política del Frente Amplio es asegurar el pleno ejercicio de los derechos de todas y todos los habitantes del Uruguay en condiciones de igualdad, en especial de aquellos que se encuentran o pueden encontrarse en situaciones de vulnerabilidad social; garantizar igualdad de oportunidades en el acceso a trabajo digno, servicios sociales universales y prestaciones sociales de calidad; y promover la integración social.

Para lograrlo el Frente Amplio se propone:

- a. Consolidar y continuar las reformas ya iniciadas en las políticas universales sectoriales, y proceder a la revisión y reforma de las restantes. Ello se traducirá en un fuerte impulso a los procesos de transformación en la educación, la salud, la vivienda y el hábitat, el trabajo y el empleo, el deporte y la cultura.

- b. Desarrollar nuevos componentes universales, en particular el sistema de cuidados de personas dependientes.

- c. Dotar al conjunto de las reformas de un enfoque pro integración social lo cual implica

prestaciones de bienes y servicios públicos de calidad, incorporando acciones específicas sobre los sectores socioeconómicos medios y definiendo protocolos de localización de servicios atendiendo a razones de cobertura e integración social.

d. Consolidar la Red de Asistencia e Integración Social como componente estructural de políticas y acciones focalizadas, frente a los riesgos sociales y los ciclos económicos.

e. Desarrollar en los servicios universales, mecanismos de vínculo con las personas y las familias, en particular aquellas en situación de vulnerabilidad social.

f. Definir trayectorias específicas de protección atendiendo al ciclo de vida de las personas y las familias con un enfoque pro movilidad ascendente.

g. Desarrollar políticas universales transversales vinculadas al género, el origen étnico, la orientación sexual, etc.; y al ámbito territorial de residencia (región, departamento, micro-región; urbano, rural; periferia, centro; etc.).

h. Consolidar el Gabinete Social, el Consejo Nacional de Políticas Sociales y las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales y desarrollar mecanismos específicos para el desarrollo y buen funcionamiento de las articulaciones entre:

- las políticas sociales, las económicas y las urbano-territoriales;
- los componentes sectoriales universales;
- los componentes universales y la Red de Asistencia e Integración Social;
- las dimensiones sectoriales y la dimensión territorial especialmente en aquellos ámbitos de las políticas públicas donde existe descentralización de competencias;
- las políticas nacionales y las departamentales.

Estas orientaciones programáticas se expresan en materia de: Componentes sectoriales universales; Protección social; Ciclo de vida y Políticas transversales, con sus correspondientes subcomponentes.

A. COMPONENTES SECTORIALES UNIVERSALES

Reformas estructurales con visión universal, y de sustentabilidad en el mediano y largo plazo, con el énfasis en la continuidad de los procesos de reforma iniciados; la maduración de los procesos más allá de los momentos iniciales; la universalidad real como norte; la centralidad de la calidad; la equidad de oportunidades e igualdad de resultados.

1. EDUCACIÓN

1.1 Antecedentes

El FA con su llegada al gobierno en el 2005, tuvo que posicionarse en un escenario condicionado por: el progresivo y profundo deterioro del sistema educativo producido desde las décadas de los 60, los remanentes institucionales del período dictatorial, las políticas neoliberales y conservadoras de los 90 y las consecuencias de la fractura social que alcanzó su punto culminante con la crisis del año 2002.

Este contexto de crisis socioeconómica, generó fuertes impactos en las formas de respuesta de las familias, de las y los alumnos y sus educadores, afectando el clima educativo y debilitando aún más las capacidades institucionales para dar respuesta a las necesidades educativas de la sociedad. Este contexto agudizó la desarticulación de los subsistemas educativos, no se construyó una agenda que afrontara los cambios y el sistema público sufrió el embate de quienes propician la privatización y mercantilización de la educación.

Ante ello, en el 2005, nuestra fuerza política comenzó un lento camino de reconstrucción institucional llamando a la participación del conjunto de los actores políticos y sociales y tomando como plataforma los ejes históricos que marcaron nuestro proyecto en educación, que continúan siendo referentes sustantivos para el programa 2015 -2020:

- Democratización de la educación
- Defensa y transformación de la educación pública.
- Respeto a la autonomía de las instituciones educativas del Estado y de los organismos descentrados, profundizando la coordinación interinstitucional del Sistema Educativo Público.
- Incremento del presupuesto destinado a la educación, atendiendo las transformaciones que potencien una educación inclusiva con igualdad, que dé respuesta a la realidad.
- Participación de los diferentes actores involucrados.

Sin embargo, uno de los elementos que marcaron estos años de gobierno, junto con la atención de las urgencias planteadas, fue la dificultad como fuerza política para construir una agenda compartida de discusiones, temas y acciones en educación.

En los primeros años del nuevo gobierno, 2006, se convoca para el Debate Educativo a la más amplia diversidad de personas, grupos, organizaciones sociales, sindicales e instituciones, desarrollándose posteriormente el Congreso de la Educación. El malestar institucional y de los actores protagónicos (estudiantes, docentes, familias) de la educación se mantienen al día de hoy.

Se considera fundamental avanzar en el desarrollo de un marco pedagógico para la educación en el próximo período, el que deberá insertarse en las bases de nuestro proyecto nacional, convertirse en una guía clara y enriquecedora de la tarea de gobierno y orientar las acciones que desarrollemos en el campo de la educación.

1.2 Principios Básicos de la educación

- La educación emancipadora, como derecho humano, debe ser protegida y garantizada por el Estado.
- La laicidad como aceptación del pensamiento divergente, pluralidad de opiniones, análisis crítico, debate racional y democrático de saberes, respeto por la expresión de la diversidad de ideas, creencias y enfoques.
- La educación pública como espacio privilegiado de apropiación activa de saberes y construcción de democracia, ciudadanía y cohesión social.
- La educación como parte integrante de un modelo de desarrollo humano y social, igualitario, solidario y sustentable.

1.3 Avances y desafíos

Las políticas educativas deben estar centradas en la persona que aprende, desarrollando estrategias pedagógicas que permitan impulsar la continuidad educativa, los aprendizajes y las buenas prácticas de enseñanza. En este sentido es clave diseñar e implementar nuevos instrumentos o mecanismos para promover el acceso, permanencia y progreso de los alumnos en el sistema educativo, factores que permitirán disminuir la deserción y la repetición.

Los logros alcanzados y las dificultades presentes surgen de las complejidades con que se desarrolla el hecho educativo. Cada logro alcanzado no es completo ni permanente, sino que al implementarse nuevas acciones surgen, en la propia dinámica constructiva, nuevas dificultades a la hora de la ejecución.

Es así que señalamos los principales logros y los desafíos que deberá enfrentar un futuro gobierno del Frente Amplio:

- Aumento del presupuesto para la educación. El presupuesto educativo asociado al 4,5% del PBI, aunque aún insuficiente, ha sido una meta de los gobiernos progresistas que ha permitido concretar un aumento sustutivo del presupuesto destinado a educación. El desafío es que los esfuerzos presupuestales sean visibles para sus actores garantizando el derecho de todos y todas. El salario de los docentes y no docentes de la ANEP en el período 2004-2012 se incrementó en términos reales, pero partiendo de un nivel tan bajo que aún se impone mejorar sustancialmente los niveles salariales.

- Fortalecimiento del funcionamiento del sistema educativo en tanto tal. Se concretó una mayor coordinación entre las instituciones educativas públicas, aunque los mecanismos deben profundizarse y generar mayor sinergia. Se observan ciertos problemas de conducción relativos a continuidad, planeamiento, ejecución y contralor de políticas interinstitucionales, pero son notorios los avances en innovación y desarrollo de propuestas de inclusión educativa.

- Plan de recuperación edilicia. Mucho se ha avanzado, pero revertir el déficit arrastrado por más de 30 años, requiere aún de grandes esfuerzos presupuestales para alcanzar los niveles de infraestructura que aseguren la inclusión educativa de calidad de niños y jóvenes.

- Universalización de la enseñanza inicial a partir de los 4 años. Aunque niñas y niños se matriculan, se reconoce la dificultad para lograr la efectiva asistencia de los niños a clase.

- Fortalecimiento de la Educación Inicial y Primaria a través de:

- Diversificación de la propuesta educativa: ampliación del tiempo pedagógico en Educación Inicial y Primaria al servicio de una educación integral, generación de espacios para que docentes talleristas desarrollen su actividad, implementación de acciones de apoyo a la tarea del maestro, trabajo de equipos inter-disciplinarios involucrados en la realidad y radicados en las instituciones.

- Se señala tendencia al “programismo”, a través de propuestas que no se integran al sistema en el lugar y con finalidades adecuadas, que poseen escasa cobertura además de un bajo impacto sobre la problemática que buscan atender.

- Se valora especialmente la inclusión en el currículo de un enfoque sustentado en los derechos humanos, educación sexual, el estudio de la historia reciente y el estudio de lenguas (inglés, portugués). También la incorporación de la educación física en todas las escuelas, que nos desafía a superar el déficit de profesores y de espacios adecuados para su desarrollo.

- Universalización de la educación media. Aunque la universalización efectiva requiere un rediseño institucional y revisar la arquitectura institucional actual. Preocupa que se ha postergado el acceso a la educación tecnológica al incorporarla a partir de los 15 años, lo que es un factor de desmotivación para los adolescentes.

- Impulso a la educación técnica y tecnológica. Se requiere seguir avanzando tanto en el nivel medio como en el nivel terciario no universitario, aumentando el peso de la educación técnica y tecnológica respecto a la generalista de la educación media superior. Resulta necesario seguir potenciando los Bachilleratos Tecnológicos y Profesionales, las tecnicaturas y también la Formación Profesional Básica, en políticas de inclusión educativa o inserción laboral, combinando perspectivas de desarrollo social y productivo.

- Profundización del Plan Ceibal como herramienta de inclusión social con un impacto sociocultural y familiar y de transformación educativa atendiendo los requerimientos tecnológicos y pedagógicos de la sociedad de la información en desarrollo. Resulta un desafío la apropiación por parte de los docentes y estudiantes con fines de aprendizaje.

- Profesionalización de la carrera docente: En esta área se avanzó considerablemente, se restableció una política de cursos y de concursos en distintas modalidades dirigidos a maestros, maestros técnicos, profesores directores e inspectores, destacándose la incipiente apertura de posgrados.

- Educación universitaria: El aumento presupuestal, la mayor articulación con el resto del sistema educativo y el diálogo fluido posibilitaron el proceso de reforma en la Universidad de la República.

- Ampliación de la oferta de carreras, diversificando y modernizando sus modalidades de enseñanza.

- Expansión de los contingentes de investigadores.

- Fortalecimiento de la extensión universitaria y su incorporación a todos los Planes de Estudio.

- Plan de Desarrollo de la Universidad en el Interior, con una estrategia descentralizadora y regionalizadora de colaboración interinstitucional.

- Colaboración sistemática con la ANEP, particularmente en la creación de varias carreras de tecnólogos UDELAR-UTU, en programas de formación para docentes y en la enseñanza agraria.

Preocupan particularmente los problemas de aprendizaje generados por la masificación del estudiantado y se considera inaceptable la política de cupos generados por presiones corporativas en algunas Facultades e Institutos de la UDELAR.

- Creación de la UTEC y trabajo hacia la UNED. Se crearon nuevas instituciones de enseñanza terciaria pública, teniendo en cuenta las tareas en esa dirección previstas en la Ley de Educación. Se creó la Universidad Tecnológica (UTE) y se trabaja para crear la Universidad Nacional de Educación (UNED)

- Creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Se reconoce como avance haber generado una matriz propia de evaluación que aportará información y estudio sobre la educación uruguaya.

La necesaria evaluación de los desarrollos educativos en todos los niveles debe hacerse con predominio de los fines y no meramente en relación con los resultados; debe darse en el marco de las autonomías y la saludable coordinación general así como la atención de parámetros nacionales e internacionales a los efectos comparativos en relación a los fines de la educación pública uruguaya.

1.4 **Objetivos Programáticos**

- Asegurar a la población la educación como un derecho humano fundamental, que se realiza a lo largo de toda la vida de niñas, niños, jóvenes y adultos y se constituye en herramienta de democracia y formación ciudadana.
 - Garantizar el acceso universal y las posibilidades reales de permanencia y egreso en todos los niveles del sistema educativo, enfrentando las brechas de aprendizaje generadas por la desigualdad de oportunidades y condiciones así como aquellas producidas por los propios dispositivos institucionales o pedagógicos, y actuando sobre los diversos factores de discriminación social y cultural.
 - Recuperar la valoración social de la educación pública fortaleciendo la función pedagógica de las instituciones educativas como espacio de aprendizaje activo.
 - Fortalecer el Sistema Nacional de Educación Pública como mecanismo institucional encargado de atender las exigencias de investigación, formación y enseñanza de la población.
 - Alinear la conducción y gestión de la ANEP con los objetivos educativos reforzando los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas.

1.5 **Líneas estratégicas (camino para llegar a los objetivos)**

- Plan Nacional y Presupuesto de la Educación
- Elaborar un Plan Nacional de Educación a largo plazo, con amplios consensos sociales y políticos, orientado a la transformación de la educación pública que tome en cuenta para su debate: fines y objetivos de la educación; la cobertura del sistema; la profesión docente; aprendizajes deseables: su diversidad, integralidad, universalidad y democratización; la evaluación continua, y la construcción y distribución social del conocimiento. Para su discusión, elaboración y seguimiento se tendrán en cuenta los aportes del Congreso Nacional de Educación previsto por la Ley de Educación.
- Continuar con el proceso de mejora salarial, recuperación edilicia y transformaciones institucionales mediante un incremento presupuestal acorde a las nuevas realidades educativas.
- En cumplimiento de los objetivos establecidos en este Programa para la transformación de la educación y el fortalecimiento del sistema educativo público, se puede exigir presupuestalmente ir hacia el 6% del PBI.
- Diversos formatos educativos
- Priorizar la expansión de la educación en Primera Infancia de niñas y niños de hasta 3 años, con propuestas adecuadas a cargo de profesionales de la educación, fortaleciendo a su vez, las vías de coordinación interinstitucional.
- Generar los dispositivos necesarios para universalizar la educación inicial de niñas y niños de 3 años
 - Desarrollar centros educativos de pequeño y mediano porte que garanticen vínculos interpersonales entre docentes, alumnos, funcionarios y familias y permitan desarrollar procesos de enseñanza y aprendizaje centrados en las niñas y niños.
 - Avanzar en la construcción de campus donde se haga efectiva la integración de distintos subsistemas, ofreciendo diversos servicios y creando áreas compartidas para que desde las políticas educativas, culturales y sociales, diferentes instituciones -manteniendo su especificidad y sus espacios- coordinen acciones y optimicen recursos.
 - Construir un marco curricular común que dote de coherencia al trabajo en los distintos campos de conocimiento a lo largo de los diferentes ciclos y, especialmente, posibilite un tránsito adecuado de las y los alumnos de enseñanza primaria al ciclo básico.
 - Concretar un rediseño institucional para que los centros educativos desarrollen proyectos institucionales contextualizados,-en el marco de los currículos nacionales- con acciones y servicios coordinados con otros organismos estatales, equipos docentes estables y profesionales, con condiciones para vincularse con las familias y su entorno, y tiempo pedagógico ampliado.

- Impulsar propuestas de experimentación pedagógica que desarrollen diversidad de estrategias educativas, con participación de alumnos, alumnas y docentes.
- Transformar sustancialmente la educación media básica implementando el Consejo previsto por ley y desarrollando diversas estrategias: propuestas programáticas que den respuestas a las necesidades de las y los adolescentes, con una perspectiva integral y con apoyo de los distintos subsistemas.
 - Asegurar que la educación media superior integre en su diseño educativo distintos espacios de creación, desarrollo de proyectos y elaboración intelectual, asumiendo la cultura, la ciencia y las prácticas sociales relevantes.
 - Desarrollar la educación media tecnológica y la técnico profesional para potenciar la inserción social, educativa y productiva de los jóvenes, favoreciendo la expansión de la educación media superior al impulsar opciones formativas vinculadas al trabajo, la producción y el desarrollo científico tecnológico.
 - Instalar un Plan Nacional de Acreditación de aquellos conocimientos que los trabajadores se apropien en su relación con el mundo del trabajo. Reconocer saberes para ordenar competencias de diferentes organismos públicos con respecto al tema.
 - Fomentar la consolidación de los consejos de participación en los centros educativos.
 - Promover la coordinación y cooperación de políticas públicas de manera que se atiendan las condiciones socioeconómicas, de convivencia y culturales necesarias para el desarrollo de la misión pedagógica de los centros educativos.
 - Coordinación fuerte con instituciones educativas, realizando redes que integren jardines, escuela, liceos, instituciones formales y no formales (ONG) que se ocupan de la educación. Un planteamiento por zonas de referencia y cercanías al radio escolar, buscando fortalecer las instituciones.
 - Construcción de una malla de protección educativa que apunte a coordinar y vincular programas de respaldo existente, institucionalizándolos e incorporándolos al SNEP (Compromiso educativo, Maestros comunitarios, Tránsito educativo, etc.) creando una Estrategia Nacional de Respaldo al Aprendizaje.
 - Una educación inclusiva.
 - Profundizar la utilización de las tecnologías en la educación, a través del Plan CEIBAL, promoviendo su mayor uso con sentido pedagógico e innovador con el fin de mejorar los aprendizajes.
 - Garantizar la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos haciendo los espacios accesibles y brindando capacitación y apoyo al cuerpo docente.
 - Crear un Sistema Nacional de Becas, integrando los diversos mecanismos existentes y estudiando posibles formas de financiamiento basadas en la progresividad de la contribución, así como otros estímulos a la inclusión educativa.
 - Fomentar la educación pública a lo largo de toda la vida, en particular para adultos y jóvenes excluidos del sistema educativo, con abordajes pedagógicos desde espacios complementarios a la educación formal.
 - Desarrollar opciones de formación complementaria para jóvenes y adultos que permita la capacitación continua en áreas innovativas y vinculantes con el mundo del trabajo.
 - Desarrollar una política de educación no formal para atender la diversidad de necesidades educativas de las personas en la actualidad, ampliando la participación del Estado tanto en la ejecución de acciones como en la evaluación de las propuestas que desarrolla el ámbito privado y la sociedad civil.
 - Desarrollar y promover la educación en el medio rural como política de concreción del derecho a la educación de los niños y niñas, y como estrategia de desarrollo productivo.
 - Consolidar la educación terciaria como subsistema complejo, multi-institucional, diversificado y descentralizado territorialmente.
 - Fortalecer los mecanismos de acreditación de la educación terciaria privada.
 - Potenciar la coordinación entre las distintas universidades públicas reconociendo a la educación terciaria como un nuevo subsistema.
 - Promover la cooperación y el tránsito de estudiantes y docentes en el subsistema educativo terciario.
 - Profesión docente
 - Promover el desarrollo de una carrera para profesionales de la educación basada en condiciones de mayor estabilidad y ascensos por concurso.
 - Construir canales institucionales que faciliten la planificación, la formación continua y la superación permanente en la labor docente.

- Diseñar estímulos para el aumento de la matrícula en las diferentes opciones de formación docente para atender las crecientes necesidades del SNEP.
- Hacer efectivo el desarrollo profesional de las y los educadores, aumentando los niveles de titulación de los docentes en actividad mediante propuestas formativas específicas, fortaleciendo la formación inicial de grado, la actualización, especialización y perfeccionamiento de las/los docentes titulados.
 - Favorecer el desarrollo de nuevos enfoques pedagógicos, competencias profesionales y propuestas didácticas que permitan dar respuestas a las nuevas realidades y cambios culturales de la sociedad uruguaya.
 - Concretar una política de postgrados que impacte en la calidad de las prácticas de enseñanza, e incluya líneas de investigación y extensión aplicadas.
 - Asegurar la tarea en lo pedagógico de los directores de las escuelas de educación Inicial y Primaria como soporte y apoyo al maestro/a en el aula.
 - Capacitar a los educadores a los efectos de que puedan implementar una educación no sexista que promueva reflexión y criticidad en cuanto a los roles tradicionales de hombres y mujeres en nuestra sociedad, que incluya el lenguaje no sexista.
 - Generar propuestas de especialización y concursos para ocupar los puestos de mayor dedicación y riesgo con incentivos especiales y ponderando especialmente la experiencia previa.
 - Aprendizajes
 - Profundizar la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en los contenidos educativos, fortaleciendo los valores de integración y reconocimiento de la diversidad de generaciones, género, etnia-raza, orientación sexual, expresión e identidad de género y discapacidad como condición humana.
 - Apuntar el desarrollo integral de los educandos fomentando el espíritu crítico y reflexivo para interpretar la realidad.
 - Avanzar hacia centros educativos libres de discriminación así como generar protocolos claros de respuesta a situaciones de acoso escolar.
 - Promover la Cultura de Paz como alternativa de convivencia, incorporando en el desarrollo curricular contenidos y acciones que fomenten la reflexión ética sobre la violencia, las drogas, la sexualidad responsable, el consumismo, entre otros temas.
 - Avanzar – particularmente en educación básica- hacia una propuesta integradora de los conocimientos fundamentales para la formación ciudadana, científica y artística con la resolución de problemas, la construcción de estrategias propias de conocimiento y la inclusión de campos de saber.
 - Promover una política de acompañamiento y aprendizaje activo para descender la deserción en todos los niveles educativos, revisando las prácticas docentes, desde la evaluación y roles de direcciones y cuerpos inspectivos que deben proponer, evaluar, gestionar y acompañar.
 - Profundizar los programas específicos vinculados a idiomas, educación sexual, prevención del abuso de drogas y educación sobre seguridad vial, en todas las ramas de la enseñanza.
 - Fortalecer políticas de inserción de niños y adolescentes privados de libertad. Modernizar el equipamiento y formar en oficios a los efectos de reducir horas de encierro otorgando las herramientas necesarias para la más rápida inserción social.
 - Institucionalidad
 - Fortalecer el papel de coordinación y articulación del CODICEN, como organismo que potencie los canales de comunicación, interacción y articulación entre los Consejos de Educación Inicial y Primaria, de Educación Media Básica, de Educación Media Superior y de Educación Técnico-Profesional [UTU].
 - Generar procesos de desburocratización, simplificación administrativa y mecanismos de delegación en la toma de decisiones, en toda la estructura del sistema educativo.
 - Fortalecer el Plan de recuperación y construcción edilicia para garantizar la infraestructura física requerida para las transformaciones previstas.

2. SALUD

2.1 Avances y desafíos

La construcción del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) es una de las principales transformaciones estructurales promovidas por los gobiernos frenteamplistas. En el año 2004 el sector salud asistía a una grave crisis estructural, que cerraba instituciones de salud, empobrecía la salud pública y generaba una profunda inequidad en los aportes, en la distribución del gasto, en el acceso y calidad de la asistencia, y en los resultados sanitarios desiguales que registraba el país.

La construcción del SNIS reivindica el derecho a la salud garantizado por el Estado y supera el concepto de salud como mercancía, promoviendo la participación social para lograr acciones sanitarias más eficaces y como fin en sí mismo, ya que el derecho a la salud va mucho más allá de la asistencia médica.

- La aprobación de la ley 18211 y sucesivas leyes sentaron las bases constitutivas del SNIS, dando sustentabilidad al sector salud, fortaleciendo el rol rector del MSP separándolo de ASSE como prestador de salud, con mayor cobertura, más prestaciones, y mejores servicios.
- La creación del Seguro de Salud y del FONASA, con control social e institucional, permite mayor justicia social (paga más quien tiene más) y solidaridad entre generaciones y entre sanos y enfermos. Se amplió la cobertura de salud llegando a quienes no la tenían. La reducción o eliminación de los tiques y órdenes mejoró el acceso a los servicios para amplios sectores. El pago por cumplimiento de metas procuró un fuerte incentivo para mejorar la atención de salud.
- Creación del Plan Integral de Atención a la Salud (PIAS) como “conjunto de prestaciones” obligatorio para todas las instituciones del SNIS, que incluye todos los programas de salud prioritarios. El control del niño/a y la embarazada, del adolescente y del adulto mayor son hoy una exigencia para el sistema de salud.
- Fortalecimiento de ASSE y la Red Integrada de Efectores Públicos de Salud (RIEPS). La enorme desigualdad de recursos entre el sector público y privado se redujo sustancialmente y mejoraron las prestaciones. Se fortaleció la red de policlínicas en el primer nivel público de atención en todo el territorio así como la red de hospitales.
- La prevención y promoción de salud ocupan un lugar más relevante en las políticas de salud con trabajo intersectorial con educación, municipios e intendencias, programas sociales y organizaciones comunitarias.
- Políticas en relación con: a) Infancia, promoviendo más controles, mejores cuidados y prácticas de crianza, ampliando el Plan Aduana, creando Uruguay Crece Contigo. b) Derechos Sexuales y Reproductivos, incluyendo la despenalización del aborto y el matrimonio igualitario. c) Prestaciones psicosociales y de psicoterapia por Decreto 23/8/11, Plan Nacional de Prevención del suicidio e implementación de políticas integrales de Drogas. d) Salud ocular, consolidando el Hospital de Ojos.

Estos avances son el punto de partida para nuevos pasos, con múltiples protagonistas, centrados en la salud y no solo la enfermedad. En todos los campos queda mucho por hacer y en todos hay que defender las conquistas logradas. La reforma cambió los ejes, revirtió el colapso pero subsisten nudos críticos en el cambio del modelo de atención, en las redes integradas de salud y en los objetivos sanitarios. A pesar del aumento de la población cubierta, hay problemas de crecimiento vertical, entendiendo por tal una mayor exigencia de asegurar el ejercicio de derechos en salud.

2.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

• Programas prioritarios de salud

Se fijarán objetivos sanitarios prioritarios y metas a alcanzar en la salud de la población, definiendo prioridades con metas cuantificables en el tiempo. Su implementación requiere de recursos y acciones interinstitucionales y definición de políticas eficientes en el gasto público. El sector salud por sí solo no puede abarcar todas las acciones necesarias para mejorar la salud de la población y por lo tanto se requiere incorporar la salud en todas las políticas públicas.

Desarrollaremos las capacidades en materia de investigación epidemiológica para la gestión del sistema de salud y la toma de decisiones y se instrumentarán sistemas de información que posibiliten una mejora sustantiva del desempeño.

Se continuará jerarquizando la atención a la salud en el medio rural para asegurar los derechos de la población que vive y/o trabaja allí.

Se realizará la revisión y ajuste de los Programas de Salud vigentes a la luz de la información existente, para un diagnóstico renovado de los problemas y posibilidades con los equipos de salud, los centros de investigación, la academia y la ciudadanía organizada.

Las prioridades serán:

- La Salud de la infancia con énfasis en abatir las cifras de mortalidad infantil, bajo peso al nacer, prematuridad, anemia infantil y materna, la malnutrición por desnutrición crónica y obesidad y la promoción de un desarrollo adecuado, en el marco de la implementación de la Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia y la definición de la Primera Infancia como gran prioridad nacional.
- Las enfermedades llamadas Crónicas No Transmisibles actuando sobre sus determinantes a lo largo del ciclo de vida, con énfasis en los hábitos alimentarios y nutricionales, la actividad física saludable y la cesación de tabaquismo.
- La salud sexual y reproductiva centrada en el ejercicio pleno y responsable de estos derechos y la prevención de enfermedades de transmisión sexual.
- La salud mental con énfasis en la afectación de los trastornos mentales severos y recurrentes, las problemáticas de violencia y muerte violenta y el consumo problemático de sustancias y las adicciones.
- La prevención de accidentes en el tránsito y demás ámbitos de la vida cotidiana, donde las acciones intersectoriales de prevención deben articularse con la implementación de un sistema nacional que dé respuesta adecuada a esta problemática.
- Incorporar en el SNIS la atención universal e integral a la salud bucal incluyendo la promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación, hasta lograr universalizar el acceso de toda la población, ampliando el cumplimiento de las prestaciones incluidas en el PIAS.

En todos los casos importa desarrollar una mirada transversal y una acción decidida para superar obstáculos y discriminaciones por razones de género, orientación sexual, etnia o discapacidades y la erradicación de la violencia en las relaciones humanas.

Las grandes prioridades programáticas deben expresarse concretamente en Planes Nacionales, Departamentales y Zonales, discutidos ampliamente por la sociedad civil, las instituciones de salud y los distintos niveles de gobierno a través de talleres, asambleas y conferencias, donde se definan lineamientos, objetivos e instrumentos y se rinda cuentas anualmente de lo realizado.

• Afirmar la rectoría del sistema de salud

La rectoría en la construcción de una reforma sanitaria carga con las dificultades y oportunidades que supone avanzar en la transformación democrática del Estado. Su papel es sustantivo, para lo cual la reforma requiere claros marcos políticos que fijen el rumbo, una fuerte y creciente conducción en base a equipo y credibilidad y confianza, con acumulación tecno-política.

En este marco, hoy surge como condición para el avance de la Reforma, el desarrollo del liderazgo de la Autoridad Sanitaria. En el mismo sentido resultan necesarios nuevos avances legales y de regulación que generen las condiciones para la conducción sectorial en el desarrollo de mecanismos de complementación de los prestadores públicos y privados y la construcción de redes integradas de servicios, políticas de Gestión Humana, de cambios en el modelo de atención y en la mejora de la calidad de las prestaciones. Se avanzará en el desarrollo de políticas que aseguren garantías de calidad en las prestaciones de salud.

La estructura del MSP deberá dotarse de equipos técnicos (en particular en las áreas de fiscalización y control) suficientes, estables y altamente profesionalizados que permitan desarrollar diseño y fiscalización de procesos en los subsectores público y privado. La agenda de la rectoría debe definirse y sostenerse con firmeza con la participación y el involucramiento de la sociedad civil organizada y los diferentes actores en el campo de la salud. Este formato de gobernanza debe basarse en la intersectorialidad para la definición de políticas públicas.

• **Más cambios del modelo de atención**

El Modelo de Atención que promueve el Frente Amplio tiene como pilares la estrategia de la Atención Primaria en Salud, la promoción de hábitos saludables de vida, construyendo un Primer Nivel de Atención fuerte, articulado en redes, con capacidad resolutiva por parte de los Equipos de Salud a nivel territorial.

Tenemos una realidad epidemiológica vinculada al impacto creciente de las denominadas enfermedades crónicas. A esos efectos resulta imprescindible desarrollar una estrategia que actúe sobre los determinantes y un modelo asistencial, que permita el seguimiento, el acompañamiento y la capacitación de la población en las modificaciones positivas de estilos de vida y acceso a una continuidad asistencial en términos de control y adecuado acceso a los medicamentos.

La prevención, promoción y educación para la salud así como los programas de habilitación y rehabilitación de quienes padecen discapacidades, son direcciones a profundizar en el modelo de atención. La humanización y mejora continua del trato a los usuarios debe ser una prioridad del nuevo modelo de atención, así como la revisión de los procedimientos que generan trabas al acceso y la calidad de la atención que reciben.

El Compromiso por una Alimentación Adecuada y Saludable deberá traducirse en una línea estratégica de cambio de los hábitos nutricionales, reduciendo el consumo excesivo de sal, grasas y azúcares, promoviendo el consumo de frutas, verduras y alimentos correctamente procesados. La creación de una Agencia Nacional de Alimentos será un instrumento de esta política. La actividad física saludable será promovida en todos los niveles de gobierno y la sociedad civil.

• **Participación social renovada y fortalecida**

El SNIS tiene como uno de sus ejes estratégicos consolidar espacios de participación social a efectos de que las organizaciones sociales y la comunidad puedan ejercer sus derechos e incidir en el proceso de salud-enfermedad y en la orientación del sistema de salud.

Forjar sistemas de poder progresivamente más democráticos y democratizadores del entramado social es una clave también en materia de estrategias sanitarias. La transformación de un sector salud mercantilizado y sometido a lógicas de poder concentradas sólo puede asegurarse sobre la participación más amplia y democrática de los usuarios y de la comunidad.

Entendemos la participación social en un sentido amplio que va mucho más allá de los espacios abiertos en la JUNASA y en el directorio de ASSE, potenciando la participación e incidencia en la planificación territorial, esto es; identificación de problemas y potencialidades positivas de salud, su priorización y las líneas de acción a desarrollar hacia el cambio de modelo de atención

La participación pasa por el diseño de respuestas integradoras de nuevas contradicciones, además de las de clase, desigualdades impuestas por razones de género, de orientación sexual, de raza y discapacidades.

Estas respuestas deben surgir de procesos colectivos, comunitarios, interinstitucionales e intersectoriales, con la capacidad de ser adaptables y adecuadas a las necesidades específicas de las distintas poblaciones en base a las características propias de cada territorio. Esos espacios de participación promoverán planes y acciones sobre problemas de salud priorizados en conjunto.

Se establecerá una estructura territorial que sirva como referencia permanente a las representaciones sociales e institucionales en la JUNASA ampliando la implementación del decreto 237 de creación de organismos departamentales y municipales del SNIS.

Se consolidará instancias de carácter abierto, con funcionamiento regular, de base territorial, como asambleas, talleres o conferencias anuales por municipio donde se convoque a todos los usuarios, trabajadores, efectores de salud públicos y privados y organizaciones sociales, culturales, religiosas, empresariales.

• Fortalecimiento de las redes integradas de servicios de salud

La reforma de la salud tiene como propósito fundamental superar la fragmentación y duplicación de los servicios definiendo un Sistema basado en la Atención Primaria de Salud renovada y organizado en Redes Integradas e Integrales de Servicios articuladas en el territorio. Para lograrlo:

- Se fortalecerán Redes Territoriales sustentadas en la complementación público-público, público-privado, privado-privado, con acciones conjuntas en programas integrales de atención. Las redes incluyen la accesibilidad territorial tomando como base el vínculo entre la población y los prestadores de salud, la gestión administrativa, la integralidad desde los equipos de salud y la continuidad entre los niveles de atención.
- Se avanzará en una lógica de adscripción de usuarios y familias a efectores del primer nivel, por circunscripción territorial en áreas, zonas y regiones de salud a nivel municipal, departamental y nacional. Dentro de un modelo de atención que refiere a unidades territorio-población, los prestadores de salud deberán asegurar servicios propios o por vía de convenios para tener usuarios en el territorio y los usuarios no podrán elegir prestadores que no tengan servicios en el territorio.
- Se definirán los contenidos de la complementación de servicios que den racionalidad y eficiencia al uso de los recursos mejorando las condiciones para el despliegue de políticas en territorio, superando la lógica de venta reciproca de servicios y ajustando la normativa a esos efectos. En ese sentido se definirán los mecanismos de control estatal sobre este tipo de convenios, creando instrumentos específicos para ello, como por ejemplo comisiones administradoras de asociaciones público-privadas en salud.
- Se adecuará el Marco Normativo para construir la complementariedad. Ello implica la modificación de la ley 18211 generando la obligatoriedad de los efectores de salud públicos y privados de complementarse territorialmente cuando ello sea necesario para la concreción de objetivos sanitarios definidos. Se realizarán ajustes normativos para una mayor articulación y complementación de los servicios públicos articulados en la RIEPS, en el marco de su integración plena al SNIS, incluyendo la participación de ASSE como miembro pleno de la JUNASA representando a la Red Pública de Salud. Se facilitará la participación de servicios docente-asistenciales de investigación y extensión de la UDELAR hacia su articulación plena en el sector público de salud.

• El liderazgo de ASSE y la Red Integrada de Efectores Públicos de Salud (RIEPS)

El fortalecimiento de la Red Integrada de Efectores Públicos de Salud (RIEPS) coordinada por ASSE, con la elaboración de su Plan Estratégico permitirá avanzar en uno de sus objetivos que es la racionalización del subsector público evitando superposiciones y disminuyendo progresivamente inequidades existentes.

ASSE es el eje de la reforma, es el prestador que lidera la ejecución de las políticas de salud, a través del cual el gobierno frenteamplista debe asegurar la concreción del cambio de modelo de atención. La estabilidad económica – financiera de ASSE, y el avance en la reducción de la brecha en el gasto por usuario con el sector privado asegura que no exista “una salud pobre para pobres.” Se avanzará en la profesionalización de la gestión de ASSE y de sus Unidades Ejecutoras, con una gestión político – técnica a través de mecanismos idóneos de selección, ingreso, designación y evaluación

Se perfeccionará asimismo el instrumento Compromiso de Gestión, con remuneración por cumplimiento de metas y objetivos de todo el equipo de salud.

La consolidación de la Red Integrada de Servicios de Salud con base Regional con énfasis en la descentralización de procesos asistenciales, de personal y recursos administrativos permitirá asegurar la accesibilidad, la oportunidad y la continuidad asistencial de los usuarios, con la historia clínica electrónica, y el uso de las tecnologías de la información para mejorar el acceso a los medicamentos y los estudios diagnósticos.

• Plan estratégico de personal de salud

La construcción del SNIS requiere establecer una política pública dirigida a asegurar la disponibilidad de personal de salud en cantidad, calidad y diversidad, así como la distribución y preservación de dicho personal, en la dirección del cambio del modelo de atención.

Se fortalecerá el rol rector del MSP a través del diseño e implantación de un Plan Estratégico del Personal de Salud, según las necesidades del SNIS y estableciendo legalmente las normas para la planificación, distribución y preservación del mismo

La construcción de esta política pública se realizará con el aporte del Observatorio de Recursos Humanos en Salud, con participación de los prestadores integrales de salud, de los servicios formadores del área salud de la Universidad de la República, y de las organizaciones sociales y sindicales, articuladas en la órbita de la rectoría de la autoridad sanitaria nacional.

Asimismo se continuará trabajando en ámbitos interinstitucionales sobre el cambio de las condiciones de trabajo del personal de salud para lograr abatir el multiempleo, consolidar el trabajo en equipos multiprofesionales y la formación continua.

• Adecuación del financiamiento

El sistema de financiamiento público de la salud continuará incorporando gradualmente a sectores de la población, alcanzando la cobertura universal a través del Seguro Nacional de Salud, otorgando mayor equidad y acceso de la población a la salud. Se avanzará en una mayor sustentabilidad al modelo de financiamiento, incorporando progresivamente al FNR manteniendo su actual especificidad con lo que se logrará definitivamente el Fondo Único Público. Por lo tanto, los aportes de los ciudadanos van a depender cada vez más de la estructura impositiva nacional y su rol distributivo, lo que implica una mayor justicia social.

Los objetivos de equidad que se buscan por parte del gobierno frente amplista con las políticas de salud, deben incluir una financiación acorde, lo que implica, tanto la revisión de la cárta actual, como la generación de instrumentos para incluir los determinantes sociales de la salud.

Las tasas moderadoras, en particular de las órdenes y tickets, continuarán reduciéndose progresivamente en función de los objetivos sanitarios de la reforma.

Se incrementará el presupuesto de ASSE, asignando el mismo según cápitas ajustadas por edad y sexo de su población usuaria para las prestaciones del PIAS con valor equivalente al de los usuarios FONASA. Las prestaciones no PIAS seguirán siendo financiadas bajo el régimen actual.

El estímulo que tienen las Instituciones para cumplir las Metas Asistenciales vinculadas a planes de Salud Integrales, deberá incorporar la promoción de complementaciones y sinergias entre las instituciones públicas y privadas integrantes del SNIS y profundizar en la promoción de la salud con énfasis en los factores determinantes del entorno y los estilos de vida de la población. Se implementarán metas territoriales que fortalezcan la labor conjunta de los efectores en función de planes de salud elaborados en forma participativa.

Se definirán Mecanismos de Regulación de precios de mercado de compra-venta de servicios en el SNIS con la finalidad de eliminar el lucro dentro del Sistema.

Estableceremos criterios de asignación de fondos para inversión en las instituciones de salud según contribuyan al desarrollo del Primer Nivel de Atención, tal cual lo establece la Ley de Creación del SNIS y de Descentralización de ASSE y los requerimientos de la estrategia de APS renovada, tanto en el área pública como privada. Además en el sector público se implementará la inversión para completar la recuperación en infraestructura del rezago sufrido en décadas pasadas.

Los principios de solidaridad en la financiación del sistema se reafirmarán ajustando los criterios de aporte (porcentajes, devolución, etc.) en tal sentido.

3. VIVIENDA Y HÁBITAT

3.1 Avances y desafíos

Como principales logros de los gobiernos del FA en el hábitat y la vivienda, se destacan:

- La utilización de una batería de instrumentos diversos para atender los diferentes problemas, como la priorización de los autoconstructores y las cooperativas; los programas multisectoriales de inclusión sociohabitacional con enfoque integral; la acción del MEVIR en el medio rural; las garantías y subsidios de alquiler; la conexión a servicios; la reestructura y refinanciamiento de deudas; los créditos para refacción y mejoramiento de viviendas; la recuperación y adjudicación de unidades vacantes; los programas para pasivos; la regularización y relocalización, en su caso, de asentamientos; la búsqueda de diferentes fuentes de inversión; los programas para sectores de ingresos medios, etc.
- El establecimiento de un sistema de evaluación, aprobación y control para la utilización de nuevos sistemas constructivos y de gestión. Considerar materiales predominantes en las regiones, como por ejemplo, la madera. Apoyar los emprendimientos de construcción con materiales alternativos, con sustentabilidad energética y ambiental.
- La diversificación de los programas de MEVIR, incluyendo el mejoramiento de viviendas y las unidades productivas, estudiando la posibilidad de atender aquellas viviendas dispersas del medio rural, coordinando con otras instituciones como el Instituto de Colonización, MGAP, MIDES, con planes integrales de hábitat y producción.
- El esfuerzo por una mejor comprensión de las dimensiones del déficit habitacional, que permita encararlo con los instrumentos adecuados.

La continuidad, desarrollo y profundización de todas estas líneas de acción y la necesidad de cubrir a sectores hoy no alcanzados por las mismas, implica los siguientes desafíos:

- La eliminación de las situaciones de emergencia habitacional.
- La superación de las carencias de los hogares que no cuentan con los servicios básicos necesarios, en especial el saneamiento y agua potable.
- La extensión y desarrollo de la Cartera de Inmuebles para Vivienda del MVOTMA (CIVIS), para hacer posible el acceso al suelo urbanizado de los sectores de menores recursos.
- La intensificación del uso del stock existente, tanto a nivel de suelo como de edificaciones, de acuerdo a las características y necesidades de los distintos sectores de población.
- El fortalecimiento de la inclusión social, a través de programas que integren a familias de distinta condición socioeconómica,
- La dotación de los recursos necesarios para llevar adelante las acciones necesarias.
- La profundización de la coordinación entre los diversos organismos involucrados, para mejorar la eficiencia de los programas.

3.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

Los objetivos que se enumeran a continuación, en la medida que todos ellos están interrelacionados, no implican, salvo el primero, un orden de prioridades.

Previo a la elaboración del Plan Quinquenal 2016-2020 se hará una evaluación de todas las líneas de la política llevadas adelante en este período, con participación de todos los actores involucrados, y en particular de los destinatarios, efectuándose, a partir de las conclusiones obtenidas los ajustes necesarios en su diseño institucional, operación y asignación de recursos

- **Eliminar las situaciones de emergencia habitacional.**

- Se priorizará, dentro de las políticas de vivienda y hábitat, las situaciones de emergencia habitacional. A estos efectos se profundizarán y perfeccionarán los mecanismos ya existentes y se crearán otros que sean necesarios.
- Se utilizarán los instrumentos de excepcionalidad existentes para abordar estas situaciones, de forma de eliminar las trabas burocráticas.
- Se profundizará la integración de todas las políticas habitacionales con las restantes políticas sociales, asignándose recursos específicos para las acciones conjuntas y fortaleciéndose la coordinación de las acciones entre los organismos públicos involucrados.

- Se incluirán el Plan “Juntos”, el Programa de Mejoramiento de Barrios (ex PIAI) y demás programas actualmente existentes en el Plan Quinquenal de Vivienda.

- Las acciones sobre el stock existente y en particular sobre terrenos baldíos y viviendas desocupadas permanentes serán parte de las políticas para la emergencia habitacional.

- Se garantizarán soluciones para una intervención inmediata y transitoria en casos graves, que viabilicen la realización de los objetivos de las políticas sociales (unidades vacías del PNV, alquileres, un stock de viviendas a ese fin, mejora con materiales de la vivienda que dispone el núcleo, y otras), ampliando así la actual cobertura.

• Efectivizar la participación relevante del Estado en el mercado de suelo urbanizado para posibilitar el acceso al mismo de los sectores de menores recursos.

- Se fortalecerá la CIVIS, que incluirá un stock de disponibilidad inmediata para emergencias.

- Se incentivará la obtención de suelo urbanizado para la CIVIS. En el caso de suelo de propiedad pública, se acelerará el pasaje al MVOTMA de todos los predios aptos para vivienda, propiedad del Estado Persona Pública Mayor, no utilizados para fines prioritarios y que aquél solicite, y se dispondrá la utilización obligatoria e inmediata de inmuebles abandonados u ociosos propiedad del Estado en todos sus niveles. Se avanzará en la regulación que permita que los inmuebles privados declarados en situación de abandono sean puestos al servicio de la sociedad. Se establecerá la prohibición de que sociedades anónimas puedan acceder a la propiedad de suelo urbano para uso residencial, lo que sólo podrán hacer las sociedades nominativas; se agilizará la ejecución de deudas con el Estado que gravan la propiedad inmobiliaria, siempre que ésta no sea vivienda única y permanente del deudor y que no medien dificultades económicas para el pago, en cuyo caso se otorgarán facilidades a ese efecto; se incentivará el mecanismo de dación de inmuebles en pago de deudas, y se adoptarán las medidas necesarias para agilizar los procesos expropiatorios.

- Se reglamentará, en todo lo atinente, la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTy DS).

- Se habilitaran recursos para adquirir suelo urbano, aunque no tengan infraestructura total de servicios.

• Implementar políticas de vivienda y hábitat dirigidas a todos los sectores de la población, sin perjuicio del establecimiento de prioridades, con diferentes modalidades y estrategias.

- Se elevará el tope de ingresos para ser sujeto de crédito del Plan de Vivienda, considerándose en ese tope la integración del núcleo familiar, tomando como parámetro el ingreso por persona; se ajustarán asimismo las exigencias de ahorro para facilitar el mismo.

- Se continuará con la política de priorización en la asignación del apoyo crediticio a las cooperativas y las experiencias de autoconstrucción familiar.

- Se evaluarán los resultados de la aprobación de la Ley 18.795, de exoneraciones a las inversiones privadas en vivienda social, para asegurar que las renuncias fiscales realizadas lleguen efectivamente a los destinatarios, ajustando los controles existentes. Evaluar la posibilidad de extender el régimen de exoneraciones fiscales a otros programas habitacionales.

- Se ampliarán y reforzarán las líneas para refacción y mejoramiento de vivienda, para abordar el importante déficit cualitativo.

- Las operaciones de realojo continuarán enfatizando sus efectos inclusivos, para lo cual se profundizará la integralidad de las acciones coordinadas de los distintos organismos involucrados, se diversificarán las soluciones adoptadas y se evitará concentrar familias con problemas similares, promoviendo la integración social, el uso compartido de espacios públicos, la convivencia y la no discriminación.

- Se instituirán mecanismos de participación de los destinatarios, con acompañamiento multidisciplinario desde las primeras etapas, en programas gestionados por terceros, como forma de mejorar su calidad y eficiencia.

- Se procurará incrementar las opciones de saneamiento colectivo, cuyo mantenimiento deberá ser responsabilidad de OSE, buscando soluciones que sean técnica, ambiental y económicamente sustentables dentro de criterios de solidaridad y equidad.

- **Optimizar el uso intensivo del stock de vivienda y hábitat existente.**

- Se reglamentará el deber de usar, aprovechar, mantener, etc., los bienes inmuebles, previsto en la LOTyDS, que se pondrá inmediatamente en aplicación para un mejor aprovechamiento del stock habitacional y la infraestructura existente.

- Con el mismo propósito se dispondrá una línea de créditos blandos para refaccionar viviendas para alquilar, con compromiso de arrendamiento antes del año y pago mediante retención a los alquileres. Esto se complementará con la aplicación de gravámenes a las viviendas desocupadas y terrenos baldíos.

- Se reforzarán las líneas de financiamiento para la refacción, complementación y mantenimiento de viviendas, tanto individuales como de los bienes propios y comunes de los conjuntos habitacionales, así como para la conexión a servicios públicos.

- Se efectivizará la aplicación de la Canasta Energética (conexiones internas, tarifas, uso) para mejorar las condiciones de habitabilidad de la vivienda y facilitar la permanencia.

- Se cuantificara con periodicidad el stock de viviendas vacías (no de uso temporal) a los efectos de implementar las medidas correctivas que se estimen pertinentes.

- Se dará especial prioridad a los programas de reciclaje de viviendas y otros edificios para la producción de nuevas unidades habitacionales de interés social.

- Se promoverá la realización de operaciones urbanas concertadas entre el Estado y los propietarios, para efectuar acciones habitacionales en zonas y barrios de interés urbanístico y social.

- Se extenderá el sistema de garantías actualmente existente.

- **Fortalecer el sistema de financiamiento público, mediante créditos y subsidios para posibilitar el acceso a la vivienda de los sectores de población de menores recursos.**

- Se fortalecerá el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, en correspondencia con la prioridad a dar al tema de la vivienda y la necesidad de dotarlo de recursos que le permitan financiar obras de urbanización. El FNVyU tendrá recursos estables, que permitan planificar a largo plazo.

- Se utilizará el ahorro público y privado, mediante emisión de títulos para el financiamiento de la vivienda, BHU, AFAP, ganancias de empresas públicas, etc.

- Se fomentará el ahorro para vivienda como una de las bases para la obtención de crédito público, salvo para sectores de bajos ingresos.

- Se establecerá un sistema de alquiler con opción a compra, para la franja de población que tiene capacidad de pago sin subsidio pero no de ahorro mientras paga alquiler.

- Se hará una revisión de la forma de cálculo del ajuste de las cuotas, para evitar que las mismas superen la capacidad de pago de los deudores y estos caigan en morosidad.

- Se otorgará financiamiento para acceder a cupos libres de cooperativas de usuarios.

4. TRABAJO, EMPLEO Y RELACIONES LABORALES

4.1 Avances y desafíos

Los dos gobiernos del Frente Amplio desarrollaron una verdadera reforma laboral desde el año 2005 hasta la fecha. Esta reforma fue instrumentada desde diferentes ángulos e implicó diversos avances en materia de derechos, reducción de la indigencia y pobreza y disminución de la desigualdad. También una mejora de los niveles de empleo y como consecuencia, una baja del desempleo hasta ubicarse en mínimos históricos; aumento del salario real, y del empleo formal, y otros. Se presentan a continuación algunos de los principales temas desarrollados:

Reforma legal. Se han logrado grandes avances en la protección del trabajo generándose más de 40 normas entre las que se destacan las siguientes leyes:

- Ley de Negociación colectiva para los trabajadores privados y también para los públicos.
- Ley de Protección de la actividad sindical.
- Ley de Trabajo doméstico.
- Ley de 8 horas y otros derechos para los trabajadores rurales.
- Ley de Tercerizaciones.
- Ley de Empleo Juvenil.

Al mismo tiempo se mejoraron las condiciones de acceso y beneficios de la ley de seguro de desempleo, ley de asignaciones familiares, mejora del acceso de los trabajadores (en especial las mujeres) a los beneficios jubilatorios, etc. El avance legal también incluyó normas de regulación específicas en temas de Seguridad y Salud Ocupacional, ampliándose el listado de enfermedades profesionales y generándose normas específicas para sectores que han incrementado su actividad en el período (construcción, call centers, etc.).

Evolución del Salario Mínimo. El Salario Mínimo Nacional que en año 2004 era de 1.310 pesos se aumentó de forma permanente todos los años hasta alcanzar 7.920 pesos en el año 2013 y alcanzará los 10 mil pesos en enero del año 2015. El aumento de salario mínimo nacional tiene un importante efecto en los salarios más bajos, en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Consejos de Salarios. La Negociación Colectiva desarrollada con amplitud, ha sido una fuerte contribución a la profundización democrática de la sociedad uruguaya y a la vez, elemento clave en la lucha contra la pobreza que se redujo del 40% en 2004 al 13% en 2012.

Asimismo contribuyó significativamente a la mejora en la distribución de la riqueza en ese período.

Se desarrolló armoniosamente un proceso de aumento del salario real de los trabajadores del orden del 36% en el período 2005-2012, en simultáneo con una sostenida caída de la tasa de desempleo llegando a su mínimo histórico en el año 2011 y 2012 (6% y 6,1% respectivamente) y una caída persistente de la informalidad.

Se considera que luego de dos períodos de gobierno del F.A., el objetivo central es la sustentabilidad, continuidad y ampliación de los avances logrados, procurando mejorar la calidad del Empleo, a los efectos de contribuir al avance del proceso de Desarrollo.

Entre los principales desafíos que deben ser tenidos en cuenta, se considera:

- Profundizar las políticas dirigidas a los colectivos con aún mayores dificultades de Empleo: mujeres, jóvenes, hombres mayores, poco calificados y en situación de pobreza, discapacitados, afrodescendientes y personas trans. Se visualiza con preocupación la brecha salarial y techo de cristal por género y la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, la compatibilización entre estudio y trabajo de los jóvenes, los círculos viciosos de pobreza-baja calificación-precaria inserción en el mercado laboral.
 - Combate a la informalidad, que es heterogénea y aún próxima al 20%, ya que lesionan diversos derechos de los trabajadores y genera situaciones de competencia desleal en el mercado laboral.
 - Incremento de salarios mínimos, se realizará un fuerte incremento especialmente en algunos sectores, entre los que se encuentran el rural, doméstico, comercio y servicios.
 - Ampliar la democratización de acceso al mercado de trabajo, ya que los contactos y el capital social, continúan teniendo un rol fundamental.
 - Fomento del Emprendedurismo, que además incida en la generación de trabajo decente. Especial apoyo a compatriotas que resuelven volver a radicarse en el País.
 - Profundización del Tripartismo y Diálogo Social por el Empleo, como herramienta para lograr una sociedad más justa y democrática.
 - Promoción de los temas de participación de los trabajadores en la gestión empresarial y de la autogestión en empresas recuperadas, continuando los avances logrados en este período.
 - Continuar avanzando en los temas de Seguridad y Salud Ocupacional: mejorar la calidad de vida en el trabajo, con la prevención de accidentes laborales y enfermedades profesionales y el cuidado del medio ambiente.

4. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- **Consolidación del proceso de mejora del nivel y calidad de Empleo, con crecimiento de la productividad y del salario real.**
 - Desarrollar permanentemente la formación profesional y la capacitación de los trabajadores y empresarios, incluyendo valores (cultura del trabajo) en todos los ámbitos. Fortalecer las competencias de organizadores y coordinadores de los procesos productivos en empresas autogestionadas y/o recuperadas.

- Profundizar el Diálogo Nacional por el Empleo continuando el proceso tripartito iniciado en 2011, abordando la temática del necesario incremento de la Productividad.
- Posibilitar mayores incentivos a las inversiones, nacionales y/o extranjeras que generen Empleo de calidad y alta calificación de trabajadores.
- Continuar con las políticas de ajustes diferenciales a los salarios mínimos de algunos sectores en especial y del incremento del Salario Mínimo Nacional.
- Consolidar el Sistema Integrado de Formación Profesional, articulando los recursos y esfuerzos de todas las instituciones públicas de capacitación, a los efectos de ofrecer además, una amplia cobertura para la calificación de trabajadores y ex trabajadores, desvinculados del sistema educativo formal y provenientes de sectores de menores ingresos.

• Reducción de la informalidad.

- Ampliar, generar y difundir nuevos instrumentos para la promoción de la formalidad, en línea con los ya implementados (monotributo social y Ley de compatibilización entre jubilación y trabajo).
- Profundizar la articulación interinstitucional para abordar la informalidad (Ámbito por la Inclusión y la Formalización del Trabajo)
- Continuar el proceso de mejora en la calidad inspectiva.

• Mejorar la democratización del acceso al mercado de trabajo.

- Consolidar la red de centros públicos de Empleo.
- Incrementar la interinstitucionalidad de los programas de Empleo, con énfasis en formación, capacitación e intermediación laboral.
- Desarrollar programas dirigidos a primeras experiencias laborales, tanto en empresas públicas como privadas.
- Fomentar lineamientos para el ingreso y salida progresiva del mercado de trabajo.
- Difundir los derechos y obligaciones de trabajadores y empleadores.

• Reducción de las desigualdades en el mercado de trabajo (género, juventud, raza, no calificados, etc.)

- Profundizar el combate al trabajo infantil y la protección del adolescente trabajador.
- Ofrecer mayores incentivos para la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo; erradicar brechas salariales y barreras para el acceso a cargos jerárquicos.
 - Eliminar elementos discriminatorios en el trabajo, en particular hacia afrodescendientes, mujeres y personas trans; realización de acciones afirmativas hacia estos sectores de la población.
 - Tender a reducir las desigualdades intrasectoriales en materia de remuneraciones y beneficios.
 - Avanzar en formas de conciliación de familia y trabajo; cláusulas de género en la negociación colectiva, compatibilidad entre cuidados parentales y trabajo, con énfasis en apoyar la lactancia materna y cuidados en la primera infancia.
- Ampliar programas de conciliación entre trabajo y estudio para los jóvenes

• Desarrollo más eficiente y ético del empleo en la “función pública”.

- Actualizar y fortalecer la formación y capacitación de los funcionarios en todas las dependencias y niveles.
- Promover nuevas políticas para el desarrollo de competencias (conocimientos y actitudes) imprescindibles para honrar el servicio público.
 - Velar por la permanente ética y transparencia de la función.
 - Impulsar la utilización de herramientas como la planificación, para el desarrollo de políticas activas de Empleo en el sector público.

5. DEPORTE

5.1 Avances y desafíos

Entre los logros principales se destacan: Universalización de la Educación Física Escolar; Torneos nacionales e internacionales de deportes liceal y juvenil; Congresos Nacionales de Deporte; Primera Encuesta Nacional de Hábitos Deportivos; Planeamiento y construcción de las primeras dos Plazas Siglo XXI, refacción de instalaciones, canchas, etc. y cerramiento y calefaccionamiento de piletas de natación; Plan Nacional Integrado de Deporte (PNID) y puesta en acción del Proyecto Piloto La Paz; Puesta en funcionamiento de la Fundación Deporte Uruguay con mayor apoyo a las federaciones deportivas; Programa Gol al Futuro; Programa Knock Out a las Drogas, Ley de Promoción de Deporte; integración de la DINADE a Jóvenes en Red; comisión de Educación Física (Ley de Educación); y otros proyectos.

Los desafíos principales son:

- Superar la actual situación subordinada de la organización institucional del deporte. Alcanzar un modelo institucional que articule de manera racional, ordenada, plural y sustentable la participación del Estado y de todos los actores en el sistema deportivo. Ello implica:
 - Fortalecer el área del Deporte (Dirección Nacional de Deporte- DINADE) promoviendo una estructura dinámica formada por equipos técnicos proactivos, altamente capacitados y respondiendo al PNID, a través de una organización matriz
 - Ejercer un rol rector en el deporte, articulando, supervisando y promoviendo el deporte de competencia y comunitario, despojándose de gran parte de la gestión directa de servicios
 - Descentralizar en alto grado la gestión comunitaria, desplazándola al ámbito local
 - Controlar y certificar el funcionamiento transparente del deporte mediante la utilización de instrumentos legales apropiados, como por ejemplo la Ley de Transferencia de Deportistas Profesionales, y la Fundación Deporte Uruguay.
- Cambiar el modelo deportivo desde la actual situación artesanal a un modelo productivo moderno del deporte de competencia. Lo que implica:
 - Adoptar explícitamente un modelo para el sistema deportivo basado en la gobernanza.
 - Gestionar el sistema federativo y clubístico en forma eficaz, dinámica, planificada, articulada y de acuerdo a pautas científicas, lo que involucra evaluaciones sistemáticas y auditorías sobre procesos y resultados, que deben tender a la excelencia.
 - Jerarquizar objetivos y disciplinas de acuerdo a la cultura deportiva de nuestro país y las posibilidades internacionales.
- Evitar la dispersión actual de apoyos al deporte. Implica una decisión política al más alto nivel para conseguir adoptar el criterio - sin concesiones para todo el Estado - de que las medidas de política e inversión pública que se realicen por los diferentes organismos, tomen en cuenta y se orienten en función del PNID.
- Involucrar fuertemente a la población impulsando mecanismos para llegar a la universalización de la actividad deportiva comunitaria, con su integración a las políticas sociales transversales, de salud y culturales, de género y generacionales con énfasis en el desarrollo de ciudadanía. Lo que implica distribución de poder decisional, capacitación de las organizaciones de la comunidad en el territorio y ampliación de la oferta pública, social y privada.
- Superar las fracturas del sistema, alcanzando una efectiva coordinación de políticas deportivas con los entes de la enseñanza, avanzando hacia una Educación Física de calidad e incorporando el nivel terciario a la práctica de actividades físico- deportivas. Adecuar las formaciones profesionales a las necesidades en los distintos ámbitos de la Educación Física, el deporte comunitario y el de alto rendimiento. Articular las políticas deportivas con la Udelar en su rol de formación, extensión e investigación.
- Impulsar la participación equitativa de las mujeres deportistas. promoviendo la aplicación de medidas de discriminación positiva que aseguren la incorporación significativa de mujeres a las actividades deportivas.

5.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

El deporte es considerado como un campo de actividad social, cultural y económica con características particulares, con significancia y fecundidad para el desarrollo de procesos de cohesión social y valores de convivencia, para la calidad de vida.

Se promoverá el acceso universal a las diversos deportes, desarrollando programas y competencias nacionales, con financiamiento público – privado, dirigidos al conjunto de las y los ciudadanos de toda edad, género y condición, poniendo particular énfasis en los jóvenes, con la finalidad de promover redes de encuentro y socialización como espacios de desarrollo personal e inserción social.

La orientación progresista a encarar por el tercer gobierno frenteamplista, debe dirigirse hacia un abordaje actualizado y eficaz de acuerdo con los desafíos que exige el país para el desarrollo de un modelo deportivo nacional, inclusivo y de crecimiento. Para ello será fundamental la aplicación de avances tecnológicos, de adecuadas estrategias de comunicación, de gestión participativa de cambio, ampliando dicho desarrollo deportivo a toda nuestra población. Asimismo es necesaria la modificación de la estructura institucional que favorezca una mayor jerarquización, descentralización y participación social en los procesos de gestión de Estado. En ese sentido es fundamental la coordinación interinstitucional con otras políticas públicas como las de salud, drogas, infancia, adolescencia y juventud, convivencia y seguridad ciudadana.

Se promoverá un fuerte desarrollo de la Educación Física en la Enseñanza, ampliando su integración transversal, motivación pedagógica y búsqueda de calidad en los aprendizajes, impulsando propuestas curriculares vinculadas a las diversas realidades y sus contextos.

- **Modernización general y transformación del deporte de competencia.**

- Profesionalización y re-estructura de la gestión en las organizaciones federativas, con una mejora de la formación de los recursos humanos en todos los ámbitos y un modelo de gobernanza (participación de la sociedad civil con fuerte orientación del Estado) para el deporte nacional, en concordancia con el Plan Nacional Integrado de Deporte, pautas de gobierno y el proyecto de desarrollo nacional productivo.

- Creación y puesta en práctica de un Sistema Nacional de Alto Rendimiento Deportivo, que incluya herramientas eficaces y eficientes de captación de talentos, apoyo permanente a las divisiones deportivas formativas, evaluación y actualización de las metodologías de entrenamiento.

- Jerarquización de deportes prioritarios y canalización de su apoyo a través del Ministerio, en articulación con los sectores públicos y privados.

- Actualización y creación de una infraestructura deportiva suficiente, adecuada a los nuevos estándares tecnológicos del deporte de alto rendimiento.

- Revisión e institución de un marco legal con instrumentos claros y específicos para lograr un financiamiento transparente del fenómeno deportivo, y un entorno de seguridad en sus espectáculos que incluya prevención, supervisión y punición de los delitos constatados.

- **Fomento de la actividad física y deportiva saludable y recreativa, descentralizando la gestión y promoviendo la participación de las comunidades.**

- Transferencia de las actividades físicas y deportivas saludables y recreativas al ámbito local. Acuerdo con el Congreso de Intendentes y con las Intendencias Departamentales para lograr su fortalecimiento institucional en concordancia con el Plan Nacional Integrado de Deporte. Fortalecer el intercambio de conocimientos y experiencias, y la coordinación entre las Intendencias con un enfoque regional para mejorar la gestión del deporte.

- Asignación de nuevas competencias de gestión y coordinación de los programas en el territorio, con énfasis en las propuestas que comprendan escuelas deportivas, espacios de autogestión, parques temáticos, inclusión de la mujer, personas con discapacidades y tercera edad a la actividad físico-deportiva.

- Asignación de recursos desde el Poder Ejecutivo, sustentando las transformaciones y explorando diferentes alternativas tales como la participación público – privada y los convenios

internacionales.

- Mayor promoción del asociativismo deportivo local y coordinación institucional en red, como un modelo de base de organización.
- Extensión y perfeccionamiento del modelo de Plazas de Deporte Siglo XXI y del Proyecto Piloto La Paz.
- Fomentar la actividad física dentro de los horarios de trabajo, en el ámbito público y privado, como instrumento para mejorar la salud del trabajo y el rendimiento laboral.
- Fomentar la práctica de deportes en los centros de reclusión.
- Impulso decidido a la implantación “de espacios comunitarios saludables” o plazas activas en espacios públicos.
- Estímulos al uso de la bicicleta como medio de transporte ampliando la infraestructura en bici-sendas, creando redes funcionales para el acceso a centros educativos y laborales y para fines recreativos y saludables

• Optimización de la Educación Física y del Deporte Escolar.

- Aumento de la frecuencia y mejora de la calidad de la actividad y DE los contenidos curriculares de la enseñanza de la Educación Física, con énfasis en las poblaciones con mayor vulnerabilidad: (escuelas de contextos desfavorables, escuelas inclusivas y especiales, entre otros)
- Desarrollo de los espacios del juego y del juego deportivo, como herramienta de cohesión, desarrollo, gusto, motivación y autorregulación.
- Suministro de equipamiento deportivo y apoyo a infraestructura en espacios públicos y centros educativos.
- Incremento de la actividad deportiva ampliando el acceso al conocimiento y práctica de los deportes a través de una propuesta diversificada de disciplinas deportivas
- Promoción de acuerdos en la formación docente y técnica propendiendo a su correspondencia con las orientaciones generales del Plan Nacional Integrado de Deporte.
- Ampliación y coordinación con Programa Gol al Futuro como articulación de los subsistemas deportivo y educativo formal.

6. CULTURA

6.1 Avances y desafíos

En el último congreso programático del Frente Amplio se señalaba que la cultura uruguaya venía saliendo de una situación de emergencia. Situación de emergencia que venía profundizándose desde décadas y que se caracterizaba por el abandono de las instalaciones edilicias y la falta de apoyo concreto desde los gobiernos nacionales al desarrollo de políticas culturales. Se señalaba que para salir de la misma era necesario desplegar una serie de "estrategias de desarrollo cultural en todas las acciones que el Estado realiza en función de atender las emergencias sociales. Deben existir y funcionar instancias de coordinación de todo el Estado que permitan optimizar recursos, establecer estrategias comunes, analizar el impacto cultural de cada acción (no sólo de las "culturales") y generar indicadores de medición y cronogramas de metas en cuanto al desarrollo cultural y al respeto de los derechos culturales de la ciudadanía. Llegando a todos los barrios y a todas las edades por medio de centros establecidos como instituciones barriales, etc." (V Congreso extraordinario "Zelmar Michelini", 13 y 14 de diciembre de 2008)

Varias han sido las políticas desarrolladas en estos dos períodos de gobierno:

Recuperación edilicia:

- Recuperación de infraestructuras culturales, en particular en el interior (Bella Unión, Artigas, San José, Rocha).
- Finalización de las obras e inauguración del Auditorio Adela Reta y reapertura del auditorio Nelly Goitiño.

Nuevos espacios

• Creación de los más de 100 “Centros MEC”, puntos de acceso al conocimiento y a Internet, con especial énfasis en la autogestión, acompañados de un plan de alfabetización digital por el que pasaron más de 42000 personas, de las que el 83% mujeres. A su vez, no sólo logró no sólo aumentar el acceso a los bienes culturales, sino que también afirmó la producción de los artistas locales.

- Inauguración del Espacio de Arte Contemporáneo
- Acuerdo con el Banco Central del Uruguay para la instalación del Museo Figari
- Centros de frontera.
- Fábricas y usinas de cultura.
- Premio nacional de música.

Incentivos y programas de apoyo.

- Creación de fondos concursables para la cultura (antes había recursos nulos).
- Profesionalización de gestores y actores específicos de la cultura.
- Ley de incentivo, para apoyar el aporte de privados.
- Reposición del gran premio a la labor intelectual.
- Creación del Instituto del Cine y Audiovisual con fondos.
- Instituto Nacional de Artes Escénicas.;
- Festivales de Artes Escénicas (FIDAE).;
- Creación de un Sistema Nacional de Artistas.
- Participación en las bienales de Venecia.

SODRE

- Notoria diversificación y mejora de la propuesta de programación del SODRE;
- Afianzamiento y desarrollo de los cuerpos estables (orquesta, ballet)
- y de las escuelas (danza, arte lírico)
- Mejora locativa y cualitativa de TNU;

Derecho de los trabajadores

• Aprobación de la ley de seguridad social para los artistas; Ley 18.384, Estatuto de Artistas y Oficios Conexos y el decreto reglamentario de su Art. 11

Si bien durante el actual gobierno se han realizado múltiples acciones por intermedio de proyectos y/o programas, que han contribuido a posibilitar el acceso, usufructo, producción de cultura en todos los barrios y localidades de cada departamento, queda todavía mucho por hacer en un país que ha sufrido una enorme agresión sobre su entramado socio-cultural.

La cultura se relaciona con casi todo pero es en sí misma capacidad de entender y disfrutar el fenómeno humano, "... no es un medio para el progreso material: es el fin y el alma del desarrollo visto como el florecimiento de la existencia humana en todas sus formas..." Es señal de identidad de nuestro Frente Amplio concebir la cultura como un derecho humano y por lo tanto como un deber social y político. Si bien no necesita justificaciones es innegable que aporta externalidades muy bienvenidas, como la configuración de una imagen internacional, ocupación y valor agregado.

6.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

Apenas se empiezan a satisfacer necesidades muy básicas aparece, felizmente, la necesidad de cultura. Y nos va la salud de la sociedad en ella; pues las carencias se llenan siempre con culturas que no promueven el desarrollo personal ni social, que no integran sino que dividen.

Por lo tanto, el desarrollo cultural puede hacer un aporte de gran valor a la necesaria reconstrucción del tejido social de nuestro pueblo, en tanto se parte de una comprensión de la cultura y el arte como expresión propia y exclusiva de todos los seres humanos y que toda persona es portadora y constructora de su propia cultura. Nos proponemos reforzar la infraestructura y la oferta cultural en todo el país.

El objetivo es asegurar en nuestra sociedad: i) el derecho a ser considerado/a “sujeto” creador y portador de una cultura propia en comunidad, y ii) el derecho al uso y disfrute del conjunto de los bienes culturales.

• Promoción del acceso al disfrute de bienes culturales

Generar las condiciones necesarias que permitan un acceso real tanto al disfrute como a la producción de hechos artísticos y culturales, empezando por lo material y con un enfoque específico en los sectores más vulnerables: si no hay infraestructuras o no se puede pagar una entrada o comprar un libro, no hay acceso. Por cierto eso no es suficiente, pero es necesario. La llamada democratización debe estar en el acceso y la posibilidad de apropiarse; no se debe elegir por otros ni caer en el dirigismo, como lo sería llevar sólo cierta expresión a ciertos lugares o públicos. Por todo esto la gestión cultural debe estar regida por los valores de libertad, justicia e igualdad.

Una forma posible de estimular la demanda es una tarjeta para consumos culturales (libros, entradas a espectáculos, etc.) que posibilite la ampliación del conjunto de ciudadanos que accede a bienes y servicios culturales. Es un instrumento que puede permitir el acceso a personas hoy lejos de estos bienes y servicios y fomentar su participación.

Realizar políticas de promoción artística en el exterior.

Incorporar como política el Turismo Cultural.

• Desarrollo de intervenciones urbanas dotadas de infraestructura cultural de calidad para la integración social

Recuperación y construcción de edificios especializados para la presentación de espectáculos artísticos, particularmente en los departamentos del interior del país. Atender a que estos proyectos de infraestructura nazcan con un proyecto cultural y con la participación del colectivo local. Buscar convenios con las intendencias. Los nuevos espacios construidos deben ser intervenciones urbanas en zonas carentes de infraestructura teniendo en cuenta aspectos demográficos, urbanísticos, sociales y culturales, en las que sea necesaria elevar la calidad de vida de lo/as ciudadano/as y reconstruir el tejido social. En ellos se debe promover acciones transversales que puedan conectar inclusión cultural, educación y generación de oportunidades a través de espacios de referencia dedicados a los sectores más vulnerables, haciendo especial hincapié en los sectores de primera infancia, juventud, madres jóvenes y personas de la tercera edad.

• Impulso renovado a las políticas patrimoniales

Impulsar una modificación de la ley de patrimonio, en consonancia con la de áreas protegidas, que incentive el mantenimiento y preservación del patrimonio también por los actores privados (no siempre expropiar es la mejor solución) que incluya patrimonio edilicio, natural, artístico, documental, subacuático e inmaterial en todo el país. Deberá tenerse en cuenta el archipiélago de subjetividades que a través de su expresión construyen nuestra diversidad. Es imperioso reorganizar la legislación y disposiciones vigentes a nivel departamental en función de un nuevo texto que ordene y honre el interés público.

• Desarrollo de la producción, difusión y distribución de bienes culturales

Las cadenas de producción, difusión y distribución, tanto en libros como en audiovisual o música se deben apoyar para que cada una cumpla su rol y tenga su beneficio. A falta de ello hay una multinacionalización y homogeneización cultural; aparecen ciertos productos hegemónicos que auto cumplen las profecías del rating o la cantidad de lectores. Por lo tanto se estimulará el conjunto de las cadenas y sus interacciones.

Apoyar a actores privados, comunitarios, cooperativos, grupos estables no estatales, que hacen aportes a la cultura en forma sostenida y explícita, a cambio de ciertas prestaciones para los ciudadanos. Por ejemplo organizar un taller para docentes, dar becas, mantener cierto patrimonio importante para el país (edilicio, documental, cinematográfico) aunque no esté en manos del estado, a cambio de un acceso acordado. Los proyectos concursables son una buena herramienta pero aquí se trata de apoyos sostenidos a múltiples actores, mediante compromisos de gestión. Es una cuestión de recursos limitados y también de principios: la multiplicidad de visiones hace a la naturaleza de la cultura.

Incorporar indicadores sobre las políticas culturales que permitan evaluar beneficios obtenidos por los fondos concursables, así como también los convenios realizados con las Intendencias.

Inclusión en la programación de televisión de producción independiente y programas periodísticos de investigación, sea por la vía reglamentaria o con estímulos que en este momento son escasos.

Promover la investigación, la producción, el debate y la circulación de cultura para la infancia, así como la creación de laboratorios de cultura para formar artistas jóvenes que se focalicen y especialicen en producciones para la infancia (teatro, danza, música, video, literatura, herramientas web) que se inserten en el territorio y se nutran de trabajos y experiencias tales como esquinas de la cultura, INAU, CAIF, MIDES o Centros MEC.

Convocar a artistas, recreadores y educadores para que junto a productores televisivos generen programas en la TV del Estado o una señal específica que se dirija al público infantil con sentido nacional, regional y global, desplegando entretenimiento y educación no formal alrededor del eje tradición - contemporaneidad de la cultura. Sistematizar un espacio “para la infancia” en las convocatorias y los premios nacionales del MEC.

Promover la llegada de TV Sodre y radiofonía nacional a los centros poblados pequeños como forma de democratizar, descentralizar y difundir la cultura nacional.

Continuar con la Asamblea Nacional de Cultura.

Recreación de los Consejos Departamentales de Cultura , integrados por gestores, actores y autores de cultura.

• **Protección de los derechos de los trabajadores de la cultura**

El real ejercicio de los derechos de autor es un asunto a resolver en forma creativa, estimulando la legalidad a través de alguna forma de participación, como acceso a espectáculos u otros, inspirados en los procesos de formalización del software. No hay barrera tecnológica suficiente para impedir la difusión; al contrario, hay oportunidades a aprovechar en internet. Por ejemplo portales gratuitos para los ciudadanos, en que el estado (Archivo de la imagen, de la palabra) retribuye a los autores, beneficios de la propaganda en páginas web compartidos, sinergia internet – ceibal – presentaciones.

Ante el desarrollo de la sociedad del conocimiento, es importante avanzar en una mejora de la gestión de los derechos de autor desde el Estado que garantice el pleno cumplimiento de la ley vigente en lo que refiere al contralor y la prestación de servicios a los autores y organismos de gestión. Entre otras acciones, informatizar permitiría contar con una ventanilla única de registro de obras, marcas y patentes sistematizado y transparente. En la misma línea de mejoramiento de la calidad sería relevante incorporar investigación y desarrollo en el área, actualización en las aplicaciones en las TICs, así como promover la creación una cátedra especializada que pueda poner a nuestro país al día en materia de derechos de autor y crear insumos para el sector productivo.

Avance en la seguridad social y derechos laborales de los artistas, mejorando lo que existe e incluyendo artistas visuales, audiovisuales y autores literarios. Cuidado y respeto a las normas laborales, la seguridad y la salud en el trabajo.

El FEFCA (Fondo de Fomento a la Formación y Creación Artísticas) es un compromiso adquirido en el pasado período que debe ser mucho mayor, más abarcativo y transparente.

Especial atención merecen los cuerpos estables y las escuelas, donde el estado actúa directamente. Asignar recursos a las escuelas de danza, de arte lírico y orquesta juvenil. Favorecer invitaciones a músicos consagrados pero también estadías de jóvenes que comienzan su carrera, y que durante uno o dos años aporten a las orquestas, en forma equivalente a los post doctorados en universidades.

Promover la creación de formación profesional universitaria de gestores de cultura en la UDELAR.

- **Fomento del buen uso del lenguaje para la integración social**

El español del Uruguay es una herramienta cultural privilegiada. Respetando sus particularidades geográficas, de oficios y generacionales, la educación y la cultura deben contribuir constantemente a la comprensión idiomática de toda la sociedad, pues la separación de grupos con versiones no comunicadas –fenómeno que ha ocurrido en varios países- es una forma de segregación entre las más fuertes. Poner en valor este instrumento en función de la inclusión social conlleva a promover acciones con el sistema educativo.

B. PROTECCIÓN SOCIAL

1. SEGURIDAD SOCIAL

1.1 Avances y desafíos

Desde que gobierna el Frente Amplio son muchos los avances concretados. Se visualizan claramente a través de las soluciones legales instrumentadas y fundamentalmente, lo que surge de las cifras comparativas. En cuanto a resultados, los números de crecimiento referidos a la jubilación mínima, el aumento real de las pasividades en general, el notable aumento de cotizantes al BPS, que en la vida real significa derechos para trabajadores y sus familias y como futuros jubilados, el récord de cobertura en seguridad social, las operaciones de catarata y el Hospital de Ojos, las múltiples y variadas soluciones habitacionales para jubilados y pensionistas, el acceso al Turismo Social, la promoción a través de asociaciones, hogares de adultos mayores, clubes, etc, son por demás elocuentes.

Los más que importantes avances concretados que repercutieron positivamente en nuestra sociedad, no ocultan el hecho de que siguen existiendo problemas estructurales y paramétricos a encarar, a efectos de seguir consolidando la centralidad de los Derechos Humanos Fundamentales, y profundizando la matriz redistributiva solidaria en nuestra sociedad, aplicando una adecuada articulación de políticas sociales y económicas:

- Sociedad en proceso de envejecimiento. Es un proceso que se profundiza, siendo imprescindible encararlo promoviendo políticas de fondo al respecto, más allá de reformas paramétricas que se puedan instrumentar. Debe preverse con tiempo sus consecuencias en el mediano y largo plazo, a efectos de analizar e impulsar medidas, comenzando por una alteración muy gradual de las edades de retiro, previendo y evitando situaciones que puedan generar políticas de “shock”, sin descartar por supuesto, otras medidas necesarias con la misma finalidad. Entre ellas, por ejemplo, compatibilidad entre trabajo y jubilación (iniciado con la ley 19.006), jubilación parcial, accesibilidad al sistema integrado de salud, acciones de cuidado, tasas de reemplazo progresivas.
- Sistema Nacional Integrado de Cuidados. Fenómeno ligado al envejecimiento y que ya el programa de 2008 lo señalaba. De ahí la necesidad de desarrollar un Sistema Nacional Integrado de Cuidados.
 - Discapacidad. Se trata de un tema que hasta la fecha, si bien existen medidas positivas tendientes a encarar la situación, debe reconocerse que se torna necesario un análisis y soluciones integrales al respecto. Habrá que encararlo a fondo en el futuro.

1.2 Principios básicos de orientación programática

- **La seguridad social y la protección social son derechos humanos fundamentales y responsabilidad sustancial del Estado**

- Razón por la cual el estado adquiere responsabilidad política, jurídica y ética, de actuar de acuerdo a dicha naturaleza, promoviendo ambos derechos, debiendo tener visiones y estrategias integrales, que se traducen en enfoques transversales y relacionamientos interinstitucionales, como todo Derecho Humano.
- Razón por la cual el estado tiene la rectoría en políticas sociales, y en el relacionamiento público-privado, rigiendo las líneas políticas que defina.
- Si se está ante Derechos Humanos, es obvio que alcanza a todas las generaciones: desde el nacimiento, infancia, niñez, adolescencia, adultos mayores, discapacitados, etc, adquiriendo

consecuentemente el derecho de exigir políticas y acciones que promocionen y desarrollen sus Derechos y Obligaciones.

- **Trabajo y seguridad social y su influencia en la sociedad.**

El trabajo y la seguridad social como derechos humanos fundamentales conforman un sistema cuya calidad hace a la de la sociedad. Una sociedad de calidad no se concibe si el sistema socio laboral no lo es. Por supuesto y en lo que sea pertinente, ello exige también responsabilidad a las organizaciones sociales y sus representantes, y a todas las personas individualmente consideradas.

- **Principios de la seguridad social y de la protección social.**

- Suficiencia, que significa que en seguridad social y protección social se tiene la obligación de garantizar prestaciones adecuadas a todo ciudadano (art. 67 de la constitución).

- Universalidad. Debe garantizarse la cobertura suficiente para el conjunto de la población: la infancia, adolescencia, vejez y familia, en todos los riesgos y necesidades mínimas para una vida digna. ello exige equilibrio en los recursos con destino a toda la sociedad.

- Solidaridad, política, económica y socialmente trascendente. implica la financiación no sólo horizontal: de una generación a otra, sino también la vertical: de sectores de altos ingresos hacia los de bajos recursos. esto es esencial para la redistribución de la riqueza con justicia social, promocionando una sociedad basada en una conciencia solidaria.

- Participación. Aspecto que caracteriza y distingue a nuestro país en el concierto regional y mundial, constituyendo una herramienta fundamental consagrada en nuestra constitución, diferenciando obviamente lo que es gobierno, cogobierno y tripartismo.

- Igualdad. Toda persona tiene derecho a la seguridad social, sin discriminación de ninguna índole.

- **Una visión integral: lo contributivo y lo no contributivo.**

- Ambos Derechos Humanos tienen como objetivo ofrecer a todas las personas seguridad de ingresos, promoviendo un proceso de protección e integración social cada vez más abarcativo, y una sociedad cada vez más cohesionada. Considerando además que Seguridad Social y Protección Social son herramientas sustanciales para el crecimiento y desarrollo económico social, a través de la síntesis entre las prestaciones contributivos y no contributivas, por un lado, y por otro, la armonía entre políticas universales y focalizadas, resulta necesario precisar los límites financieros entre lo contributivo y lo no contributivo.

- Seguridad social y protección social son inversiones y no gasto. Esto en una visión progresista, a diferencia del neoliberalismo que concibe las políticas sociales subordinadas a las económicas. Por el contrario, en nuestra concepción deben estar coordinadas, promoviendo visiones globales e integrales a efectos de una protección social integral. Cuando se habla de inversión, se hace referencia a cualquier desembolso de dinero, valores o similares, que colabore con la construcción de capital humano y social, poniendo énfasis en las que originan retornos con sustento ético, moral, socio-laboral, educación, ambiental, etc.

- Eficiencia, equilibrio y autonomía financiera. Promover lo anterior requiere de la necesidad de actuar con eficiencia - equilibrio- autonomía financiera, para lo cual se debe proceder con unidad, integralidad y equidad, a efectos de administrar eficiente y responsablemente los recursos disponibles, con el objetivo de que los beneficios sean prestados en forma universal, suficiente, oportuna y adecuada, propendiendo a la sustentabilidad del sistema y su autofinanciamiento. Lo que en definitiva, contribuye a capitalizar el Banco de Previsión Social. En nuestros dos gobiernos hemos demostrado cómo es posible aumentar la población protegida y mejorar las prestaciones, con mayor equilibrio financiero del sistema.

1.3 **Objetivos programáticos y líneas estratégicas**

Dado el proceso de envejecimiento por el que transita nuestro país, reconocido por todos los especialistas, como propio de una definida segunda transición demográfica, el tercer gobierno del Frente Amplio deberá encarar el estudio de una transformación apropiada del sistema de seguridad social que garanticé su sostenibilidad a largo plazo.

Dicha transformación estará signada por los criterios que orientan este Programa que son la mejora permanente de la equidad y la distribución y la reducción de las desigualdades.

Un proceso de esta naturaleza es de la mayor importancia para garantizar la sustentabilidad de un estado de bienestar en forma intergeneracional y requiere de un proceso de armonización gradual que integre a toda la sociedad presente y futura bajo una relación de solidaridad garantizadora de los derechos humanos.

Es así que se continuará por el camino aprobado por el V Congreso Extraordinario Zelmar Michelini de 2008, para ello se propone:

- Ratificar la rectoría del Estado en materia de políticas sociales.
- Continuar el proceso de reforma del Sistema de Seguridad Social de forma tal que todos sus componentes converjan en base a los principios de universalidad, solidaridad, igualdad, suficiencia y participación social así como de equidad y viabilidad fiscal, apuntando a la extinción del lucro en el marco de una reforma estructural del sistema y al mejoramiento de garantías para los trabajadores y sus familias.
- Mantener el criterio de progresividad para la definición de las transformaciones y la aplicación de las decisiones.
- Promover las modificaciones de las normativas buscando armonizar el marco jurídico. Para ello se requiere modificar el Acto Institucional N° 9 y las leyes posteriores al mismo, incluida la Ley 16.713.
- Reconocer a través de la seguridad social y en la construcción del sistema de cuidados, cómo la maternidad y el cuidado influyen en la trayectoria laboral de las mujeres y en la no realización de aportes durante los años en los que realizan esa labor.
- Continuar desarrollando los espacios de participación social y política, aspecto que distingue a nuestro país en el concierto de naciones.

Conformar un Grupo de Trabajo Asesor que se aboque a estudiar y proponer los pasos a seguir en cuanto a la reforma estructural e integral del sistema de seguridad social, a partir de la elaboración ya realizada por nuestra fuerza política en este tema; tanto en la Unidad Programática como en las resoluciones de los Congresos “Héctor Rodríguez” y “Zelmar Michelini”, tomando en cuenta, además, los aportes y propuestas surgidas en el ámbito del Dialogo Nacional en Seguridad Social, en los dos períodos de gobierno de nuestro Frente Amplio.

El referido Grupo de Trabajo tendrá como insumos las siguientes propuestas:

- a. Tender a una renta básica única que asegure la suficiencia de ingresos a todos priorizando trabajo y prestaciones contributivas y no contributivas (métálico y servicios) basado en los pilares: Seguridad y Corresponsabilidad.
- b. Tender a una reforma del sistema que contribuya al reparto de la riqueza, profundizando en el diálogo social.
- c. Rever la tasa de remplazo jubilatorio, elevando el porcentaje sobre el que se fijan las jubilaciones, siendo de elemental justicia social y atendiendo especialmente las necesidades de la población mayor.
- d. Que se modifique el sistema de aumentos a los jubilados, ya sea por franjas o por escala regresiva para atenuar de esta manera la brecha entre un pasivo y otro.
- e. Reinstauración del aguinaldo para los jubilados y pensionistas.

2. SISTEMA DE CUIDADOS

2.1 Avances y desafíos

En 2005 el primer gobierno del FA comenzó un proceso de reforma de la matriz de protección social con el objetivo de mejorar el bienestar de la población y garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para todos y todas. El desafío que enfrenta un tercer gobierno del FA es la creación de un Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) que atienda al creciente déficit de cuidados.

Desde 2010 los cuidados forman parte de la agenda de gobierno. Por un lado, a través de la Resolución 863/010 que creó el Grupo de Trabajo interinstitucional del Sistema de Cuidados que reúne los ministerios y organismos del área social. Por otro, por medio del debate realizado en 2011 con amplia participación de las organizaciones de la sociedad civil en todo el país. En 2012 el Gabinete Social validó un documento marco sobre el tema en el que ahora basamos esta propuesta programática.

Además, en este período, se avanzó en la formación de cuidadores/as; en una nueva experiencia de cuidados vinculada a los programas prioritarios de combate a la pobreza; en la inclusión de niñas y niños con discapacidad a través de CAIF Inclusivos; en experiencias piloto de cuidados domiciliarios; y en las bases de información necesaria para el diseño y la implementación del sistema (relevamiento de centros de cuidados de todo el país; análisis de cada una de las poblaciones destinatarias; baremo para medir la dependencia de las personas, entre otros).

Uruguay está experimentando cambios demográficos, económicos, sociales y culturales que, por un lado, conllevan a un aumento de personas con necesidades de cuidado y, por otro, disminuyen las capacidades de las familias –responsables hasta ahora casi en exclusividad- para proporcionarlos. Por cuidados entendemos una función social que implica tanto la promoción de la autonomía personal como la atención y asistencia a las personas en situación de dependencia, es decir, aquellas que requieren de otros para realizar tareas básicas de la vida diaria (comer, vestirse, caminar, etc).

El déficit de cuidados atenta contra el bienestar de la población, limita el ejercicio de derechos y constituye un factor de desigualdad en la medida en que el acceso a servicios de cuidados depende de la capacidad adquisitiva de quien los necesita. Esto supone una enorme desigualdad social. Asimismo, la concentración en las mujeres de las responsabilidades de cuidado constituye uno de los factores más importantes en la producción y reproducción de las desigualdades de género. Finalmente, la falta de alternativas y servicios públicos de cuidados limita la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo en momentos en el que la falta de mando de obra es un cuello de botella para el crecimiento económico del país.

Impulsar un modelo solidario de cuidados es entonces un desafío central para avanzar en un camino de desarrollo sostenible con equidad social y de género.

En ese desafío el SNIC apunta a socializar y redistribuir las tareas de cuidado involucrando a nuevos actores que se corresponsabilicen y compartan de manera más equitativa los costos y beneficios de esta transformación. Desde esta nueva perspectiva, la provisión de los cuidados es una responsabilidad compartida entre el Estado, el mercado y la comunidad, así como entre hombres y mujeres, e implica un profundo cambio cultural.

La creación y desarrollo del SNIC ampliará y completará la matriz de protección social, impactando sobre el resto de las políticas sectoriales (empleo, educación, salud, seguridad social, entre otras) constituyendo la innovación más importante en políticas sociales del futuro gobierno frenteamplista.

2.2 Objetivo programático y líneas estratégicas

Avanzar hacia una nueva política social estructural, articulada en una ley marco, que asegure: (1) el ejercicio del derecho al cuidado de aquellas personas que se encuentran en situación de dependencia (permanente o transitoria); (2) el ejercicio de los derechos y responsabilidades de las personas que cuidan de manera remunerada o no; (3) el cambio hacia la cultura de la corresponsabilidad en los cuidados entre Estado, mercado, comunidad y familia, y entre varones y mujeres.

- Poner en marcha una transformación política, social y cultural en la que el cuidado y el cuidar se entiendan como derechos, y la corresponsabilidad entre Estado, mercado, comunidad y familia, y entre varones y mujeres, y como pauta para la realización de esta tarea.

- Trabajadores y trabajadoras formadas para todas las tareas vinculadas a los cuidados

- El SNIC requiere de personas capacitadas en número y calidad suficiente para desempeñar las diversas tareas que implicará la implementación del mismo: formación de cuidadores/as, formación de formadores/as, gestores/as de servicios, supervisores/as, cuerpos inspectivos, etc.

- La formación deberá incluirse claramente en un marco conceptual de Derechos Humanos y de Género. Se promoverá la formación tanto de mujeres como de varones como cuidadores con énfasis -junto a la idoneidad técnica imprescindible- en el desarrollo de capacidades subjetivas que contribuyan al mejor desempeño de las tareas de cuidado.

- Es necesario avanzar en la acreditación de saberes de las personas que ya se dedican a esta tarea así como en la diferenciación de niveles de complejidad en la tarea del cuidado.

- La institucionalidad creada para el SNIC dará coherencia a la definición a de programas, normativa, acreditación, regulación y supervisión de la formación de trabajadoras y trabajadores y promoverá la no segmentación de género.

- Servicios públicos y privados regulados y supervisados

- Se fijarán estándares de los servicios (infraestructura; tipo de acciones básicas a definir como parte del servicio; número, calidad y organización de los recursos humanos, entre otros) apuntando a mejorar la calidad de los mismos.

- Se avanzará en la regulación y supervisión de los servicios de cuidados dentro y fuera del hogar.

- Servicios adecuados a las necesidades y preferencias de las personas

Una política pública inspirada en una concepción de derechos humanos debe contar con un abanico de servicios y prestaciones que se adecuen a las necesidades y preferencias tanto de la persona en situación de dependencia (permanente o transitoria) como de su familia. El acceso, tipo y/o nivel de subsidio del servicio o prestación tendrá en cuenta: el nivel de dependencia, el nivel de ingreso y el tiempo destinado por la familia al cuidado. En particular:

Infancia:

- Continuar ampliando las licencias por maternidad y paternidad de acuerdo a las recomendaciones de la OIT.
- Avanzar en estrategias de apoyo a las familias, en domicilio, en el cuidado de niñas y niños de 6 meses a un año.
- Tender a la universalización de los cuidados para primera infancia concentrando los esfuerzos en avanzar fuertemente en la cobertura de 1 y 2 años.
- Universalizar la oferta pública de atención diaria para niños y niñas de 3 años;
- Establecer por ley la creación de centros de cuidado para la primera infancia en centros de estudios y de trabajo atendiendo las mejores experiencias latinoamericanas.
- Promover el horario extendido a 8 horas.
- Ampliar los servicios de cuidado a contra-horario escolar existentes y generar otros para niños y niñas en esas edades.

Personas en situación de dependencia por discapacidad de todas las edades:

- Asegurar la inclusión de los niños y niñas con discapacidad en las prestaciones previstas para infancia.
- Asignación de asistentes personales tanto para el apoyo en el ámbito institucional como para los cuidados dentro del hogar, de base territorial.
- Fortalecer los centros de día de cuidados existentes, regulándolos y crear nuevos; apoyar la creación de casas de medio camino, viviendas tuteladas y residencias de corta y larga estadía.
- Profundizar la adecuación normativa, a la luz de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, principalmente en la revisión del instituto de la curatela.
- Generalizar los servicios de teleasistencia en esta población.

Personas adultas mayores dependientes:

- Implementar un Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios para personas adultas mayores en situación de dependencia.
- Impulsar la creación de centros de día de forma articulada con el tercer nivel de gobierno.
- Promover la construcción de centros regionales y públicos de larga estadía en el interior del país como parte de una nueva estrategia de regulación y supervisión de residenciales y hogares.
- Ir hacia una efectiva regulación y supervisión de los “servicios de acompañantes” en domicilio.
- Generalizar los servicios de teleasistencia en esta población.

Cuidadoras/es:

- Promover la definición de la categoría laboral de “cuidador/a” y sus diferentes niveles de complejidad e incorporarla en los espacios de negociación colectiva (Consejos de Salarios).
- Informar ampliamente a las y los trabajadores del cuidado de sus derechos laborales.
- Contar con mecanismos de cuidados para las personas que se dedican a la tarea tanto de forma remunerada como no remunerada.
- Promover la incorporación de los varones a las tareas de cuidado.
- Educar a las familias en el buen cuidado de niñas y niños y personas dependientes.
- Promover mecanismos de flexibilidad horaria y licencias por responsabilidades familiares para las personas que cuidan a sus familiares en situación de dependencia en forma no remunerada, si están ocupadas.
- Avanzar en la formación con perspectiva de Derechos Humanos y Género que permita modificar la clásica división sexual del trabajo.

• Una institucionalidad para articular el sistema

- El Ministerio de Desarrollo Social será el responsable de coordinar el sistema a través de una Junta Nacional de Cuidados integrada por aquellas instituciones con competencia en rectoría de políticas de cuidados, y con participación social
- A fin de promover y monitorear la incorporación de la perspectiva de género en todo el sistema, la Junta incluirá entre sus miembros un/a representante del Instituto Nacional de las Mujeres.
- La territorialidad y la proximidad son componentes fundamentales para el despliegue del sistema que se articulará y apoyará en el segundo y tercer nivel de gobierno.

• Un modelo de financiamiento solidario

- Para que el SNIC sea una realidad es necesario contar con un modelo de financiamiento acorde a la movilización de recursos necesarios. El financiamiento necesario para la construcción del Sistema Nacional de Cuidados será incluido en el presupuesto quinquenal 2015-2020. Se considerarán diversas fuentes (públicas, privadas, mixtas) que se comprometerán en el marco de un modelo de financiamiento que sea progresivo, solidario y sistémico, promoviendo su gestión unificada a través de un fondo.

3. RED DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL

3.1 Avances y desafíos

El Frente Amplio, en 8 años de gestión, redujo significativamente la pobreza e indigencia y mejoró la distribución del ingreso. Esto se logró con una nueva institucionalidad, el desarrollo de políticas públicas y un gasto público social que en 2012 llegó a 24 puntos del Producto Bruto Interno.

En los últimos cuatro años se avanzó, entre otros, en un intensivo cronograma de visitas a los hogares en peor condición; en el diseño y la implementación de nuevos programas de proximidad dirigidos a la revinculación de los ciudadanos a los servicios sociales; en la puesta en marcha del Sistema Integrado de Información del Área Social (SIIAS). Asimismo se abordaron nuevas temáticas como la de la población transgénero y transexual propiciando – a través del cambio de nombre y sexo registral, de la Tarjeta Uruguay Social, y de la capacitación de las y los funcionarios públicos – su vinculación

al sistema de protección social. En el marco de la Estrategia por la Vida y la Convivencia se avanzó en la focalización territorial del combate a la pobreza, articulada con las políticas de seguridad pública, apuntando a combatir la exclusión social. Los programas PIAI y de Realojos, así como el Plan Juntos, apuntaron a responder a la emergencia socio-habitacional.

Es un desafío del próximo gobierno hacer sostenible la reducción de la pobreza e indigencia medidas por el ingreso. Para ello es fundamental avanzar en el acceso y permanencia de las personas en los servicios públicos así como propender a la cohesión social y territorial, e impulsar la generación autónoma de ingresos de las familias a través de su acceso al trabajo decente.

El país muestra aún rezago en el acceso a bienes y servicios públicos sociales imprescindibles para el desarrollo humano tales como la educación, la vivienda y el hábitat con brechas significativas en términos urbano-territoriales, de edades, por ascendencia racial y de identidad de género. A su vez, las políticas de discapacidad, y envejecimiento y vejez deben consolidarse como parte de un sistema de protección social que responde a los múltiples riesgos sociales.

El éxito en la reducción sostenida de la pobreza y la indigencia aparece estrechamente vinculado a la necesidad de cuidados de las diferentes familias y su respuesta pública en clave de derecho humano. Es central, entonces, la implementación progresiva y sostenida de servicios públicos de cuidado de niñas y niños, personas adultas mayores y personas con discapacidad, de forma articulada y sustentable, en el marco del Sistema Nacional de Cuidados.

Finalmente, también es relevante para la reducción sostenida de la pobreza, continuar y profundizar la transversalización del enfoque de derechos humanos, igualdad y no discriminación, en el conjunto de las políticas sociales.

3.2 Objetivo programático y líneas estratégicas

Contribuir a la reducción sostenida y sustentable de la pobreza, la segmentación social, la desigualdad socioeconómica y las vulneraciones especiales de derechos asociadas a aquellas y a la eliminación de la pobreza extrema

Para que ello sea posible, junto a las transformaciones en las políticas universales, se debe consolidar la Red de Asistencia e Integración Social (RAIS) a partir de un conjunto de prestaciones focalizadas socioeconómicamente y otras orientadas a la atención de vulnerabilidades específicas asociadas a las situaciones de pobreza, segmentación social, desigualdad y a las vulneraciones de derechos asociadas a aquellas (situación de calle, consumo problemático de drogas, violencia de género, etc.).

Las prestaciones de la RAIS deben estar vinculadas con las prestaciones de carácter universal (que deben ser de buena calidad), y orientadas claramente a la superación sostenible de la pobreza y a la integración social. Es una asistencia que, atendiendo situaciones de vulnerabilidad social, tiene el horizonte de la integración social de las personas y las familias. Esto supone que dicha población no debería limitarse a participar en programas focalizados, sino finalmente revincularse a servicios universales y generar capacidades para insertarse en el mercado de trabajo formal.

Se desarrollaran acciones en las siguientes líneas estratégicas:

- Ampliación de cobertura y mejora de la calidad de los servicios públicos sociales
- Seguir ampliando la cobertura de los dispositivos de proximidad, sabiendo que la intervención psicosocial con estas características debe estar acompañada de condiciones materiales y servicios adecuados a la demanda (vivienda, trabajo, educación, cuidados, salud mental, etc.).
 - Desarrollar en los servicios universales mecanismos de vínculo con las personas y las familias en situación de pobreza o vulnerabilidad social. Se definirán trayectorias de protección con: a) modalidades de salida de las prestaciones de la Red de Asistencia e Integración Social; y b) formas de protección alternativas, cuando persisten riesgos, conduciendo al efectivo ejercicio de los derechos.
 - Simplificar programas similares ganando en cobertura. Relocalizar programas en los organismos de competencia específica con respecto a las temáticas o asuntos que abordan.
 - Promover la autonomía económica de las personas a través de la capacitación y las políticas activas de empleo.

- Salir al encuentro de situaciones de vulnerabilidad y exclusión social agravadas por la discriminación. En particular incorporando el enfoque de género, teniendo en cuenta a las personas con discapacidad, y capacitando a los funcionarios públicos en prácticas no discriminatorias, particularmente, en relación a la población afrodescendiente, la diversidad sexual y las personas con discapacidad.

- Mejora de la calidad del sistema de transferencias monetarias
- Articular las transferencias monetarias con la provisión de bienes y servicios públicos de calidad. Ellas deben complementar y facilitar el acceso a estos, sin sustituir su provisión adecuada.

- Articular en un único sistema el conjunto de transferencias monetarias que tienen por objetivo la asistencia social. Para que el ejercicio de coordinación resulte efectivo para la población, es necesario mejorar la calidad de las prestaciones monetarias que brinda el Estado evitando el solapamiento de las mismas, racionalizando las ventanillas de gestión y simplificando los procesos de selección de las y los beneficiarios de las mismas, reforzando los cometidos del Ministerio de Desarrollo Social. Dar amplia difusión pública a los criterios de acceso y salida a las prestaciones.

- Reformar las prestaciones monetarias de forma de mitigar eventuales incentivos a la informalidad que presenta el actual diseño, así como mejorar los mecanismos de contralor.

- Respeto de las condicionalidades de las Asignaciones Familiares generar un protocolo de actuación y toma de decisiones en caso de incumplimiento que refuerce el objetivo de revinculación a los sistemas educativo y de salud. En este sentido se entiende necesario considerar la adecuación de la oferta de servicios con el propósito de hacer efectivo el cumplimiento de las exigencias de controles y asistencia.

- Formalizar por ley la Tarjeta Uruguay Social ya existente de forma similar a Asignaciones Familiares y Asistencia a la Vejez.

- Avance hacia una generación de políticas sociales cada vez más integrada y articulada, de la cual los dispositivos de la RAIS deben formar parte.

- Articular y sintetizar las intervenciones públicas dirigidas a segmentos sociales similares, las que se encontraban y aún se encuentran localizadas en diferentes Ministerios e Institutos pertenecientes a la Administración Central y organismos descentralizados, y que requieren de acciones intersectoriales y/o integrales.

4. POLÍTICA EN MATERIA DE DROGAS

4.1 Avances y desafíos

En el año 2005 se incorpora una visión integral de las políticas, que profundiza la perspectiva de la gestión de riesgos en el campo de la reducción de la demanda e incluye una mirada diferente sobre el control de la oferta. Se complejiza la persecución al narcotráfico, desde la persecución al micro-tráfico a mayores investigaciones y operaciones contra la acción de organizaciones criminales instaladas en el ámbito local respaldadas con la logística e infraestructura de grandes capitales. Ello incluye una política decidida de prevención y lucha contra el lavado de activos, creándose la Secretaría Nacional Antilavado de Activos.

Se le da una mayor relevancia política a la Junta Nacional de Drogas (JND) como órgano rector de la política de drogas y se incorporan observadores (ASSE, INAU y ANEP). La JND/SND se fortaleció significativamente en materia de recursos presupuestales.

En materia de reducción de la demanda, la JND-SND lidera una nueva inter-institucionalidad estatal, dando respuestas relevantes en la atención a los usuarios de drogas. Se comienza a construir una red apoyada en el primer nivel de atención, e instalan dispositivos de atención y tratamiento a los usuarios de drogas que incluye dos centros residenciales, el Portal Amarillo en Montevideo y el Jagüel en Maldonado. Se impulsan iniciativas de participación de la sociedad civil en el desarrollo e implementación de dispositivos comunitarios, centros de escucha y orientación; y se generan ámbitos inter-institucionales en el campo de la educación a partir de los cuales se orientan las intervenciones preventivas de carácter universal.

La estrategia para el período 2011-2015 se apoyó en los lineamientos programáticos del FA aprobados en el Congreso Líber Seregni. Su objetivo es consolidar una política integral de drogas desde el horizonte ético de los derechos humanos; fortalecer aspectos relativos a la comunicación y sensibilización

social; diseñar e indicar orientaciones relativas a nuevas formas de control y regulación de la oferta de drogas; impulsar nuevas normativas y mecanismos de control y regulación adecuados a estas políticas.

Se extiende y consolida la red nacional de atención en drogas hasta llegar a contar con cinco regiones; 19 dispositivos locales de información orientación y diagnóstico con un activo involucramiento de MSP, ASSE, MIDES, INAU, MEC, MI, MTSS, y otras dependencias del Estado; un dispositivo residencial por región y dos centros nacionales especializados, en el marco de una vasta red de dispositivos comunitarios

Para el período 2015-2020 se continuarán y profundizarán las actuales políticas en la materia.

4.2 **Objetivo programático y líneas estratégicas**

La perspectiva de los DDHH será el marco ético del conjunto de las normas, planes, estrategias y acciones que se desarrollen en materia de políticas de drogas, adecuando todos los aspectos institucionales, normativos, presupuestales y de participación para el diseño, ejecución y evaluación de una política integral en la materia.

• **Promover la aprobación de una nueva normativa en materia de drogas, mediante un marco legal general sobre la producción, acopio, distribución, expendio y uso de sustancias psicoactivas (incluyendo tabaco y alcohol) potencialmente riesgosas y dañinas para la salud. En particular:**

- Fortalecer la JND como el ámbito apropiado para definir las políticas a seguir en este tema.
- Fortalecer la coordinación del Estado con las organizaciones sociales. Jerarquizar el rol de la sociedad civil organizada comprendiendo su papel estratégico a largo plazo.

• **Desarrollar una concepción y estrategia comunicativa del conjunto de los organismos del Estado acerca del uso de sustancias psicoactivas, sus riesgos y daños, cuyo eje comunicacional pase por la desestigmatización de los usuarios de drogas promoviendo la inclusión e inserción social, cultural, económica y educativa de los mismos.**

• Abordar la demanda de drogas desde un enfoque centrado en la promoción de la calidad de vida de las personas, en la prevención, la educación, el tratamiento e inserción social, desde la perspectiva de la gestión de riesgos y la reducción de daños

• Profundización de los planes, programas, acciones de promoción de una vida saludable mediante estrategias de desarrollo de habilidades y competencias sicosociales de carácter universal, indicada y selectiva; dirigida a poblaciones de los ámbitos laboral, familiar, educativo, comunitario, con especial énfasis en poblaciones vulnerables. A esos efectos es importante la articulación entre las políticas educativas, sociales, recreativas y de utilización del espacio público.

• Consolidación de la Red Nacional de Atención y Tratamiento en Drogas – RENADRO generando dispositivos de monitoreo, fiscalización, control y evaluación del cumplimiento de las metas prestacionales y la calidad de la atención de los servicios tanto de gestión estatal como privados. Promoción de centros de prevención, tratamiento integral, rehabilitación y reinserción para usuarios problemáticos de drogas, con dispositivos ambulatorios y de internación en cada departamento, utilizando la variedad de infraestructura existente. Estas prestaciones deben formar parte de la cobertura del SNIS.

• Profundizar la transversalización de la perspectiva de género en el conjunto de planes, programas y acciones que se llevan adelante desde los diversos organismos del estado en materia de drogas.

• Consolidación de la estrategia de Territorialización y Descentralización de las Políticas de Drogas, fortaleciendo los dispositivos de coordinación y articulación a nivel departamental, municipal, local y barrial.

• Profundización de la perspectiva de Reducción de Riesgos y Daños para el conjunto de las políticas en materia de drogas que se desarrollan en el país especialmente los riesgos y daños asociados al consumo de pasta base y alcohol.

• Profundizar la inclusión de servicios de tratamiento del uso problemático de drogas en los programas de rehabilitación y reinserción social de la población privada de libertad.

- **Fortalecer los mecanismos de control y regulación de la oferta de drogas.**

- En el marco del fortalecimiento institucional de la JND consolidar las políticas de prevención y represión del tráfico ilícito de drogas dentro de las orientaciones de la JND y la integralidad de las políticas definidas desde este ámbito.

- Fortalecer las políticas de prevención y de represión al tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos, especialmente la delincuencia organizada, los delitos de “cuello blanco”, tráfico de armas y personas, y lavado de activos.-

- Favorecer la articulación e integración de los organismos de control en el ámbito estatal, tanto en los ámbitos nacional como departamental. Impulsar nuevas normativas y mecanismos de control y regulación adecuando estas políticas a las características territoriales especialmente en la creación de políticas de frontera.

- Contribuir al diseño e instalación de mecanismos de control y fiscalización de expendio de sustancias psicoactivas en el marco de modelos de regulación de mercados como alcohol, marihuana, tabaco. Regulación del mercado de cannabis con énfasis en la educación pública sobre las consecuencias que trae el consumo problemático.

- Promover medidas alternativas a la privación de libertad y libertades anticipadas, desarrollando planes y programas de inserción socio-laboral y educativa, que den cuenta de las poblaciones más vulnerables que se involucran en actividades delictivas vinculadas al micro-tráfico de drogas incluyendo una perspectiva de género.

- Fortalecer las políticas de prevención y represión del lavado de activos incluyendo la investigación patrimonial, incautación y decomiso de los bienes de las organizaciones delictivas. Fortalecer las herramientas para el seguimiento, gestión y adjudicación de los bienes incautados y decomisados en las causas de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos.

- Impulsar el diseño de políticas basadas en la evidencia

- Establecimiento de un Sistema Nacional de Investigación sobre Usos de Sustancias Psicoactivas, articulando con los diferentes ámbitos y centros de investigación existentes tanto en el ámbito de la UDELAR, como en el de otras entidades académicas y de la sociedad civil.

- Evaluar los avances observados en relación a la regulación del mercado de marihuana y estudiar la conveniencia de otros pasos en el marco de la estrategia general de regulación y control estatal..

- **En el plano internacional, continuar promoviendo el debate y la revisión de las políticas para enfrentar de manera eficaz el Problema Mundial de las Drogas.**

- Ampliar a nuevos ámbitos el tratamiento del tema (Comisión de DDHH; OMS, Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de NNUU).

- Promover la revisión de las Convenciones sobre Estupefacientes buscando otras alternativas regulatorias, y la revisión del status del cannabis en las listas.

- Jerarquizar el debate en los ámbitos regionales como la UNASUR, MERCOSUR, y buscar diálogos bilaterales con los países vecinos sobre la necesidad del cambio en la política de Drogas.

- **Favorecer que en los procesos de regulación de mercados de sustancias psicoactivas en curso se discrimine positivamente a los actores nacionales en una perspectiva de desarrollo sustentable de ciudadanos y comunidades.**

C. CICLO DE VIDA

Las políticas sociales deben acompañar a las personas y las familias durante toda la vida.

La familia, diversa, compleja, a veces inestable, es el sustento del desarrollo humano integral. Los cambios profundos que se han operado en ella no omiten sus funciones. Por el contrario, se refuerza y adopta contenidos propios, reconociendo múltiples arreglos. Esta familia, debe poder desarrollar sus roles, porque continúa siendo el ámbito privilegiado donde el afecto y la protección le proporcionarán a niños y niñas las primeras enseñanzas, permitiendo aquellos aprendizajes necesarios para relacionarse con sus pares. Es la familia la que transmite valores y modelos éticos de tolerancia y respeto y las formas de relacionamiento personal y social.

El Frente Amplio reconoce esos roles y apuesta a consolidar y legitimar lo que la Ley ya ha consagrado, habilitando en un contexto de cambios innegables nuevas formas de convivencia que reflejen lo mejor de los seres humanos, apostando al desarrollo de las personas, más allá de sus circunstancias y en comunidad.

Primera infancia prioridad nacional

El desarrollo infantil requiere de la nutrición adecuada y de los estímulos y cuidados que permitan a los niños y niñas expresar su potencial y adquirir habilidades y competencias en las esferas cognitiva, emocional y social. Las neurociencias han demostrado que en estas primeras etapas del ciclo vital existen oportunidades fundamentales para el desarrollo humano, que condicionan las etapas posteriores.

En los contextos de pobreza se verifican en las mujeres embarazadas, déficits nutricionales, anemia e infecciones antes y durante el embarazo; bajo peso al nacer y prematuridad; y déficits nutricionales y en el desarrollo en los niños y niñas pequeños. Todo ello afecta negativamente el desarrollo de las habilidades cognitivo-lingüísticas de los niños y se traduce luego en fuertes dificultades de aprendizaje. Estas características diferenciales, según el medio socioeconómico y cultural al que pertenecen los niños y niñas, facilitan la reproducción de los mecanismos generadores de las desigualdades sociales.

En todos los contextos, los hábitos de crianza y cuidados son elementos a jerarquizar en políticas universales hacia la Primera Infancia.

Por ello, para el Frente Amplio, la primera infancia es una prioridad nacional. Es una prioridad nacional que todas las embarazadas transiten el embarazo en adecuadas condiciones de salud, dando a luz niños/as sanos, acompañadas de su pareja y pudiendo desarrollar proyectos de vida; y que todos los niños y niñas desde su nacimiento hasta los 36 meses se desarrollem integralmente con salud, alimentación, afecto, educación y socialización adecuadas.

1. INFANCIA Y ADOLESCENCIA

La falta de equidad intergeneracional en el acceso al bienestar, en particular, la concentración de la pobreza en los hogares con más niños, niñas y adolescentes evidencia que la sociedad uruguaya no ha logrado proteger de la misma manera a todos los grupos de edad. El desbalance en el acceso al bienestar entre las generaciones pone en juego la posibilidad de expandir las oportunidades de las personas en nuestra sociedad, condición necesaria para lograr un desarrollo humano sostenible. Por tanto, modificar esta situación constituye no sólo un imperativo ético, sino una condición para la sustentabilidad social del país.

1.1 Avances y desafíos

En los años 2008 y 2009 se formularon y aprobaron la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010 – 2030 y su correspondiente Plan de Acción 2010 – 2015. Esta Estrategia constituye un hito fundamental en la concepción y diseño de las políticas públicas para la infancia y la adolescencia por su mirada de mediano plazo, por su integralidad y por los amplios consensos nacionales que recogió durante su elaboración y aprobación.

En cuanto a la oferta de servicios de atención a la primera infancia se han registrado avances pero no están al alcance de todos. El Plan CAIF ha logrado operar como una política intersectorial integradora del esfuerzo público con participación de la sociedad civil y mantener su continuidad a lo largo de dos décadas y media. A ello se suman otros esfuerzos del sector público tales como los centros infantiles diurnos del INAU y los centros del programa Nuestros Niños de la Intendencia Departamental de Montevideo. La cobertura conjunta de estos servicios alcanzó un importante nivel como resultado del esfuerzo realizado, para la ampliación de la cobertura y mejora de la calidad en la atención de la primera infancia, en el marco del Plan de Equidad.

Se han dado pasos decisivos para consolidar la articulación entre estos servicios y los servicios de salud en el primer nivel de atención orientados al adecuado desarrollo del embarazo y la primera infancia. Sin embargo, aún resta realizar un esfuerzo muy importante para atender a toda la población potencialmente destinataria de estos servicios y alcanzar la universalización. En esa dirección se ha aprobado el primer diseño curricular básico para niños y niñas de 0 a 36 meses. A todo ello se suma la mejora del seguimiento y control de los Centros de Educación Infantil Privados por parte del MEC. En 2012 se comenzó a implementar el programa nacional “Uruguay crece contigo” orientado a la atención de embarazadas y niños en riesgo sanitario (reflejado en desnutrición, anemia y problemas de crecimiento).

En la enseñanza inicial y primaria, el sistema educativo ha dado pasos relevantes al definir la obligatoriedad de la educación inicial en los niveles de 4 y 5 años y respondiendo a las necesidades de los diversos contextos. A nivel de enseñanza media, también se han puesto en práctica acciones orientadas a fomentar la permanencia de los adolescentes en el sistema educativo, aunque su cobertura es aún insuficiente para revertir los problemas encarados.

En el ámbito de la salud, el Sistema Nacional Integrado de Salud se orienta a corregir inequidades en el acceso y en la calidad de las prestaciones a los sectores de población menos contemplados en el sistema anterior, y en particular a los niños, niñas, adolescentes y embarazadas. Sin embargo aún presenta importantes dificultades que limitan el acceso adecuado a dichos Servicios.

En el marco del Plan de Equidad se puso en práctica un nuevo sistema de Asignaciones Familiares que ha tenido una importante incidencia en los hogares de menores ingresos, impactando tanto en la reducción de la pobreza como de la indigencia por ingresos.

En relación con situaciones de especial vulnerabilidad se han implementado diversas acciones. En materia de trabajo infantil y adolescente, ha continuado funcionando el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI). El Comité de Erradicación de la Explotación Sexual Comercial ha posibilitado la formación de recursos humanos y acciones de sensibilización dirigida a técnicos y comunidad en general. El INAU ha promovido la creación de un Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata y/o Explotación Sexual Comercial. Se profundizaron los alcances del SIPIAV (Sistema integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia) desarrollando acciones de formación, sensibilización y atención de las situaciones de violencia a niños, niñas y adolescentes. Se desarrolló una nueva modalidad de atención que favorece la desinternación de niños, niñas y adolescentes. En el marco de la aprobación de la Ley de Adopciones, se crearon las modalidades de “Familia amiga” y de “Centro de acogimiento” como alternativas que se suman al sistema configurado por las “Cuidadoras” y que tiene por objetivo la convivencia en un medio familiar. Asimismo, se mejoraron los procesos relacionados a las adopciones. Respecto a la atención a los y las adolescentes en conflicto con la ley penal, se creó el SIRPA (Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes) que tiene mayor autonomía en el cumplimiento de sus competencias. Se creó la estrategia de fortalecimiento a las capacidades familiares, “Cercanías”, que desarrolla acciones de proximidad a través de equipos territoriales y que busca favorecer el acceso de las familias en extrema vulnerabilidad a servicios y prestaciones.

1.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

La orientación general se expresa en una fuerte apuesta a la universalización de las políticas públicas en la materia. Estas políticas universales deben comprender acciones para la inclusión en las mismas de los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a hogares en situación de pobreza. De esta forma se contribuirá a evitar la reproducción de la pobreza en nuestra sociedad.

Los objetivos programáticos y líneas estratégicas para el quinquenio 2015 – 2020, en el marco de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010 - 2030, son los siguientes:

Apoyo a las familias con niños, niñas y adolescentes, permitiendo que las madres y los padres puedan educarse y trabajar seguros de que sus hijos e hijas son cuidados adecuadamente y a la vez disponer de los medios y el tiempo necesarios para cumplir con responsabilidad su rol y disfrutar de la crianza de los hijos e hijas.

- Desarrollo de políticas públicas universales de apoyo a las familias incluyendo sistemas de cuidado y mejoras en las condiciones de trabajo (licencias, flexibilidad en los horarios, condiciones y flexibilidad para estudiar, etc.).
- Fortalecimiento de los mecanismos de atención y soporte a las familias (centros de salud, CAIF, otros) y eliminar la superposición de programas, iniciativas y dispositivos.
- Promover mejoras sustanciales en los mecanismos de adopción.

Protección al embarazo y la primera infancia, con un sistema nacional y universal de protección y atención integral del embarazo y la primera infancia. Este sistema deberá posibilitar que todas las embarazadas y todos los niños y niñas pequeños accedan a servicios de salud, educación, recreación y apoyos de calidad. Por consiguiente deberá incluir dispositivos específicos para atender e incluir a las familias en situación de alta vulnerabilidad.

Embarazo

- Fortalecimiento de los servicios y mecanismos de atención y apoyo a las embarazadas con un enfoque integral y universal.
- Ampliación de la red y mejora de la calidad de los servicios (públicos y privados) de atención en salud de primer nivel, superando el encare meramente clínico.
- Promoción de la captación temprana del embarazo y la realización de los controles de salud recomendados. Prevención de infecciones y atención integral a patologías específicas.
- Promoción de una alimentación adecuada en todas las mujeres en edad fértil y asistencia con alimentos fortificados.
- Promoción de la participación del varón.
- Creación de espacios de atención integral para adolescentes embarazadas que favorezcan la asunción del embarazo como un hito vital a ser incorporado en su proyecto de vida.
- Promoción del desarrollo de habilidades paternales y la responsabilidad de los padres adolescentes, así como el compromiso de familias e instituciones.
- Proteger por ley a las mujeres trabajadoras para que no pierdan incentivos semanales y mensuales cuando concurren a control de embarazo, así como a madres y padres por atención de salud de niñas y niños en su primera infancia.

Primera infancia

- Fortalecimiento, y mejora de la calidad, del sistema de atención de la salud y desarrollo de los niños/as: extensión, a todo el Sistema de Salud, del sistema de seguimiento (Plan Aduana en ASSE) en cumplimiento de las metas prestacionales vinculadas a la visita domiciliaria integral; cumplimiento de los controles de salud; universalización efectiva de la evaluación del desarrollo infantil en etapas claves (4 meses, 18 meses, 4 años) a ser aplicados en los controles de salud del niño sano, fortaleciendo la atención en aquellas situaciones de déficit o rezago; desarrollo de un Plan Nacional de Eliminación de Anemia.
 - Promoción de la lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses y creación de un sistema de fortificación de alimentos y suministros de micronutrientes para todos aquellos niños/as y embarazadas que presenten algún tipo de déficit.
 - Universalización de la atención de la primera infancia tomando como referencia el desarrollo del Plan CAIF. Aumento de cobertura del Plan CAIF (efector público principal) alcanzando, en una primera etapa, a todos los hogares de los dos primeros quintiles de ingresos; y en una segunda etapa, desarrollándolo - con las adaptaciones que correspondan - en el conjunto de la sociedad. Continuar ampliando la atención diaria a niños y niñas entre 12 y 24 meses sin descuidar el buen desarrollo de las experiencias oportunas con las madres y padres de estos niños/as orientadas al desarrollo de

buenas prácticas de crianza. Dotar al Plan CAIF de mayor autonomía de gestión (en línea con lo ya realizado para el SIRPA). Asegurar la continuidad educativa de los niños y niñas.

Fortalecimiento del vínculo de los niños, niñas y adolescentes con el sistema educativo y de sus logros, con propuestas educativas adecuadas a la población a la que se dirigen, con un aumento de los tiempos pedagógicos, flexibles y compatibles con las nuevas realidades familiares y sociales; una educación personalizada; espacios para la participación de niños, niñas y adolescentes en los centros educativos; y un mayor diálogo y entendimiento entre alumnos y docentes.

Promoción de hábitos saludables de vida en la niñez y la adolescencia, orientados al buen cuidado de la salud y alimentación sana, prevención de adicciones y generación de oportunidades para el desarrollo de actividades recreativas, deportivas y culturales en todo el territorio nacional.

- Creación de nuevos espacios adolescentes en los centros de salud; promoción y acceso real a los métodos de anticoncepción; universalización del control de salud preventivo anual; uso del carné de salud como documento público con validez en los ámbitos educativos, laborales y deportivos.
- Promoción de la Educación Sexual en los centros educativos y los vinculados al sistema de salud.
- Implementación de programas especiales de prevención y atención de las conductas de riesgo de los adolescentes (consumo problemático de sustancias, accidentes, intentos de autoeliminación, formas violentas de resolución de conflictos).
- Desarrollo de actividades recreativas y deportivas para niños, niñas y adolescentes.
- Acciones de promoción y prevención de un buen desarrollo en niños, niñas y adolescentes.
- Promoción de la alimentación saludable para prevenir la aparición temprana de enfermedades como la epidemia de obesidad infantil o la hipertensión, protegiendo a niños y niñas de la publicidad engañosa de alimentos.

Fortalecimiento del sistema de protección, para que todo niño, toda niña y todo adolescente que se encuentre en alguna situación de vulnerabilidad, encuentre ámbitos adecuados de apoyo y respaldo que le permitan recuperar el pleno ejercicio de sus derechos.

- **EXTREMA POBREZA:** Reunir y consolidar las políticas de acompañamiento y orientación a las familias en situación de extrema pobreza con embarazadas y niños/as pequeños/as.
- **SALUD MENTAL:** Continuar con el fortalecimiento de los servicios de derivación y atención. Desarrollar acciones preventivas a nivel comunitario y en los centros educativos, equipos especializados de atención en los centros de salud, lugares de internación y de rehabilitación, apoyando el egreso y la inserción familiar y social. Distribuir las responsabilidades en forma adecuada entre los organismos con competencia en la temática.
- **DISCAPACIDADES:** Asegurar atención específica e integral y fortalecer la inclusión educativa en escuelas comunes contando con apoyo especializado a través de escuelas especiales actuando en su rol de centros de recursos. Atender la continuidad socio-educativa de los egresados de educación primaria.
- **MALTRATO Y ABUSO:** Fortalecer el Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) y lograr su presencia en el todo el territorio nacional y la aplicación institucional de los protocolos y guías elaborados a tales efectos.
- **EXPLORACIÓN SEXUAL:** Consolidar el Comité Nacional para la erradicación de la explotación sexual de niños/as y adolescentes y su Plan de acción.
- **SITUACIONES DE CALLE Y TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE:** Desarrollar sistemas de cuidado para evitar el trabajo infantil intensivo dentro del hogar. Erradicar las peores formas de trabajo infantil (hurgado y clasificación de basura, hornos de ladrillos, construcción, trabajo rural riesgoso, etc.). Erradicar el trabajo adolescente informal, peligroso y que obstaculiza el estudio. En los casos que corresponda, ayudar a compatibilizar el estudio y el trabajo – formal – de los adolescentes mayores de 15 años.
- **CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICO-ACTIVAS:** Ampliar la información y educación. Ampliar la cobertura de la atención con lógica territorial a través de los Centros de Salud instalados en todo el país preparando adecuadamente a los técnicos que allí desarrollan su labor. Fortalecer los tratamientos ambulatorios. Generar dispositivos de internación específicos para niños/as y ampliar los existentes para adolescentes.
- **CONFLICTO CON LA LEY PENAL:** Profundizar el enfoque socio-educativo de responsabilización

de los adolescentes infractores, desde una perspectiva de derechos. Priorizar las medidas socio-educativas sin privación de libertad. Adoptar la privación en centros de internación ordenados en una graduación progresiva en el uso de la libertad ambulatoria. Mejorar la formación de los recursos humanos del Sistema para que la privación de libertad, cuando corresponda, sea realmente una medida socioeducativa. Ampliar los juzgados especializados en todo el país.

• Experiencias de inserción educativo-laboral como la de INAU - SIRPA (Programa de inserción Social y Comunitaria) y el PIT-CNT con adolescentes en conflicto con la ley contribuyen a centrar nuevamente el eje de la discusión en torno al rescate de la solidaridad como valor identitario de los sectores populares, de las organizaciones sociales y de la sensibilidad de izquierda, generando un nuevo modelo de gestión en políticas públicas, y combatiendo los estigmas multiplicados por los medios masivos de comunicación.

Promoción de la participación de los niños, niñas y adolescentes y transformación de los vínculos intergeneracionales. Que los niños, niñas y adolescentes puedan expresar sus opiniones, realizar demandas y propuestas y participar en decisiones en la familia, en la escuela y el liceo, en el club, en el barrio, etc. Recuperar el espacio público como ámbito esencial de encuentro entre pares y entre generaciones. Promover espacios de diálogo entre los adultos y los niños, niñas y adolescentes en la familia, en el barrio, en los centros educativos y en la sociedad.

Fortalecimiento institucional. En el marco de la ENIA, se mejorarán las coordinaciones y articulaciones intersectoriales e interinstitucionales evitando superposiciones de roles y funciones; se diseñará e implementará un Plan de Acción 2015-2020 de la ENIA con base en estas orientaciones programáticas. Se afirmará la rectoría del INAU en la materia revisando su estructura y funcionamiento y diferenciando el rol de rectoría de la ejecución de servicios y programas.

Reconociendo los avances de la última década en el conjunto de políticas, planes y programas de apoyo a la diversidad de familias, y de acompañamiento a las personas a lo largo de su ciclo de vida, entendemos fundamental la articulación, supervisión, monitoreo y control en la implementación, y posterior evaluación de éstas, como condición para poder profundizarlas en el tercer gobierno de izquierda, tanto cuando la implementación es directa como cuando se realiza a través de organizaciones de la sociedad civil.

2. JUVENTUD

2.1 Avances y desafíos

Un país que apuesta a los y las jóvenes es un país que invierte en políticas de juventud, es también una sociedad que no les tiene miedo, que piensa y mira los jóvenes como posibilidad de desarrollo y que pretende romper con las inequidades intergeneracionales en el acceso al bienestar social. Esta apuesta, implica también generar mecanismos reales de escucha, participación y protagonismo que faciliten la incidencia, coadyuvando asimismo a dar visibilidad positiva de los y las jóvenes en nuestra sociedad.

2.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

Participación. Fortalecer el protagonismo, la movilización y capacidad de incidencia del movimiento juvenil uruguayo en el escenario político nacional y regional.

- Promover legitimidad y confianza: esto significa que para participar es necesario creer, confiar, construir y dotar de sentido y objetivo a la participación, supone dar valor, sin estos elementos resulta imposible pensar en cualquier proceso participativo.
- Promover la movilización juvenil: el tercer gobierno del Frente Amplio debe asimismo tender a profundizar sus lazos con las organizaciones sociales y movimientos sociales juveniles que constituyen su histórica base de sustentación social.
- Extender Programa IMPULSA: para desarrollar y promover procesos de participación, protagonismo y ejercicio ciudadano resulta necesario poner en juego estrategias de formación en cuanto a la incorporación de saberes y aprendizajes vinculados a negociación, formulación de proyectos, estrategias de comunicación, técnicas grupales, comunicacionales, ciudadanía, derechos humanos, mediación, resolución de conflictos, etc.

- Fondos de Iniciativas juveniles: es necesario entender que para promover la participación hay que invertir y destinar recursos donde los protagonistas directamente puedan elegir y direccionar el destino de los recursos.
- Visibilidad: las políticas de participación juvenil deben permitir disputar estos espacios de poder, a los efectos de habilitar nuevas construcciones simbólicas juveniles, así como permitir la incidencia en la construcción de la agenda pública.
- Ley de Juventud - Plataforma Nacional de Juventud: a través de una ley se creará una plataforma de participación juvenil que contemple el territorio nacional. La misma tendrá como objetivos: estimular, difundir y coordinar la participación de las y los jóvenes de nuestro país, creando un espacio de referencia para las organizaciones juveniles.
- Consultorios Jurídicos para jóvenes: resulta fundamental instalar y extender en el territorio nacional consultorios jurídicos que brinden un servicio de asistencia, asesoramiento y patrocinio jurídico que permita promover derechos y abordar situaciones donde son vulnerados los derechos de las generaciones más jóvenes.
- Promoción de la cultura juvenil como aporte a la construcción de una sociedad democrática.

Educación. Fortalecer las trayectorias educativas de adolescentes y jóvenes reduciendo la desvinculación, el rezago y universalizar el egreso de la educación media. Al mismo tiempo que reducir las brechas educativas entre varones y mujeres jóvenes y las de aquellos provenientes de los hogares pobres y no pobres. Promover la resignificación de los centros educativos a través del desarrollo de estrategias de promoción de la participación Juvenil y el desarrollo de nuevos contenidos educativos.

- Política de Integración Educativa: para alcanzar este objetivo se instrumentarán estrategias y acciones diversificadas que atenderán situaciones y perfiles distintos, que implicarán acciones e instrumentos unificados entre programas pertenecientes al sistema educativo, INEFOP, MEC y el MIDES.
 - Extender las alianzas y la cooperación educativa: en la cooperación, complementación y combinación de capacidades y funciones entre organismos responsables de las políticas educativas, políticas sociales y de juventud encontrarse mejores respuestas para atender situaciones que ningún organismo en forma aislada podrá responder adecuadamente.
 - Sistema de información para el acompañamiento de las trayectorias educativas: este instrumento estará al servicio de educadores y docentes para la toma de decisiones cotidianas en el desarrollo de estrategias de inclusión educativa, prevención de rezagos y desvinculación.
 - Nuevas estrategias de comunicación institucional: los medios de comunicación, las TICs y las redes sociales poseen una gran relevancia y centralidad en la socialización juvenil, por tanto se debe invertir significativamente en comunicación para brindar mensajes (de confianza, convocatoria, etc.) a los estudiantes y para aquellos que queremos que sean estudiantes.
 - Universalizar el sistema de tutoría o referentes entre pares: se extenderá y ampliará en la educación media superior y básica la incorporación de la figura del “referente par” como estrategia prioritaria de acompañamiento de proximidad. Al mismo tiempo que se fomentará en el conjunto de la educación terciaria el desarrollo de prácticas solidarias como práctica acreditable.
 - Extender las estrategias de orientación vocacional en el sistema educativo, así como cursos de animación, voluntariado y protagonismo juvenil que permitan a los estudiantes incorporar herramientas y aprendizajes vinculados a la comunicación, técnicas grupales, mediación de conflictos, planificación de actividades, formación en valores.
 - Sistema de Cuidados en Centros Educativos: esta política atenderá particularmente la situación de mujeres jóvenes excluidas del sistema educativo, se desarrollará en forma paralela al aula y permita fortalecer las trayectorias educativas de adolescentes y jóvenes, permitiendo así la culminación del ciclo de educación media.
 - Extender el programa Compromiso Educativo y Más Centro en los centros educativos de educación media: ambos programas se han constituido en estrategias que permitieron, - a través de la participación solidaria de estudiantes de nivel terciario como referentes pares de estudiantes de educación media, a partir de la apertura de los centros educativos a la comunidad y la formación de voluntarios y animadores estudiantiles-, desarrollar acciones innovadoras que han permitido mejorar los clima educativo y la cultura institucional de los centros educativos. A estas iniciativas deberán sumarse estrategias que apunten la mejora de la convivencia y la resolución de conflictos dentro de los centros educativos.
 - Formación en segundas lenguas: se pondrá en funcionamiento una estrategia nacional que permita masificar la formación de al menos un idioma alternativo a la lengua española, permitiendo a las nuevas generaciones asumir nuevas capacidades y habilidades que permitan una mejor integración

social, cultural, económica y laboral en los escenarios de integración regional e internacional. Empleo. Mejorar las oportunidades de inserción y continuidad laboral bajo condiciones de trabajo decente. Al mismo tiempo, reducir la inequidades de género en el acceso al mercado de trabajo; y compatibilizar trabajo estudio como estrategia para favorecer la culminación de ciclos educativos y mejorar las oportunidades futuras de inserción laboral juvenil.

- Sistema Integrado de Formación Profesional: la política de empleo juvenil debe estar implicada con la política educativa. Se pondrá en funcionamiento un sistema de formación profesional que implicará la coordinación y articulación de los contenidos curriculares de los programas de formación para el trabajo (formal y no formal). Esto tendrá como objetivo principal permitir la movilidad ascendente, horizontal y vertical de los jóvenes, creando incentivos curriculares para avanzar y culminar ciclos educativos.

- Dispositivos de intermediación laboral especializados en Juventud: resulta fundamental fortalecer las estrategias de intermediación juvenil que tengan como objetivos principales generar oportunidades de inserción laboral decentes para los jóvenes con mayores dificultades de inserción laboral e identificar las necesidades de calificaciones y perfiles que surgen del proyecto productivo de nuestro país.

- Política de Primera Experiencia Laboral Juvenil: en el marco de la aplicación de la nueva ley de empleo juvenil se desarrollará un programa que estará destinado a jóvenes de entre 16 y 24 años, a los efectos de desarrollar su primera oportunidad laboral formal, en un período temporal acotado y bajo diversas modalidades en empresas públicas, privadas y organismos de la administración central.

- Asegurar los derechos laborales y sindicales de las y los jóvenes trabajadores con especial atención en el interior del país.

Vivienda. Promover y facilitar el acceso de jóvenes a una solución habitacional permanente o transitoria adecuada a las necesidades y potencialidades de la población joven.

- Programa de vivienda para jóvenes: se incorporaran facilidades, criterios flexibles y acciones afirmativas para jóvenes en el conjunto de políticas habitacionales desarrolladas por el MVOTMA, el BHU y la Agencia Nacional de Vivienda. Principalmente se pondrá en funcionamiento un el sistema de garantía de alquiler para jóvenes.

Salud. Promover estrategias y acciones para el desarrollo de estilos de vida y convivencia saludable facilitando el acceso y utilización efectiva de servicios de salud desde un modelo integral de salud, favorecer la práctica de actividades físicas y deportivas, así como oportunidades y espacios para la recreación y el turismo.

- Aumentar el número de Espacios adolescentes en los distintos efectores de salud.

- Policlínicas abiertas a los adolescentes: equipos formados en trabajo con jóvenes (equipo de Espacio adolescente) que genere actividades de tipo recreativas y deportivas en torno a la policlínica fomentando el concepto de salud como una convivencia saludable y estilos de vida saludables. Convenios con otras instituciones por condiciones de espacio físico para dichas actividades.

- Fortalecer espacios públicos que faciliten las actividades deportivas y el encuentro entre jóvenes e inter-generacional en los barrios en donde hay carencia de estos espacios. Reconocer espacio público como el espacio privilegiado de encuentro para los jóvenes y que permiten una convivencia saludable y estilos de vida saludables.

- Campañas de reducción de daños desde los centros de salud fomentando el consumo responsable.

Institucionalidad en políticas de juventud. Fortalecimiento de la institucionalidad pública especializada en juventud y de los espacios de coordinación y articulación interinstitucional a los efectos de transversalizar la perspectiva generacional en las políticas sectoriales y alcanzar mayores niveles de cooperación y complementación interinstitucional.

- Presupuesto con perspectiva de Juventud: la inversión pública en juventud deberá reflejarse en la elaboración del presupuesto nacional. Por lo tanto se incorporará - como criterio para su elaboración- la dimensión generacional, esto significa que cada organismo deberá dar visibilidad en su presupuesto al monto destinado a políticas, programas e iniciativas a jóvenes.

- Instituto Nacional de la Juventud: el organismo especializado en juventud deberá continuar su proceso de fortalecimiento institucional, esto supondrá seguir desarrollando un rol de articulación, coordinación y rectoría de las políticas de juventud. Significa que el INJU/MIDES deberá velar por incorporar la mirada generacional en las políticas sectoriales y ser laboratorio e impulsor de acciones innovadoras. Deberá seguir elaborando planes nacionales de juventudes en forma participativa, y con mirada de mediano y largo plazo, en torno a éste se deberá rendir cuentas anualmente a los efectos de dar cuenta a la ciudadanía sobre sus avances y desafíos.

3. ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ

3.1 Avances y desafíos

El país avanzó en una nueva concepción del envejecimiento y la vejez a través de la puesta en marcha del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores así como del primer Plan Nacional en esta temática. Del mismo modo, salió al encuentro de vulnerabilidades pendientes de atención como las situaciones de abuso y maltrato así como puso sobre la mesa -con debates y experiencias significativas- la problemática del cuidado en la población envejecida.

El siglo XXI está signado en su demografía por el fenómeno del envejecimiento y Uruguay no es la excepción siendo, junto con Cuba, el país más envejecido de América Latina. Esto es producto de los avances en bienestar social en nuestra sociedad y debe ser abordado en términos de oportunidades y desafíos.

La mirada transversal del envejecimiento en toda su complejidad es, entonces, un tema prioritario ante los desafíos sociales, sanitarios y demográficos que se presentan para las políticas de población en los próximos años.

Son estratégicos, y deben formar parte del desarrollo de acciones públicas dirigidas a las personas adultas mayores: el enfoque de derechos, la ampliación de la matriz de protección social y la priorización de los colectivos más vulnerables (entre otras las personas con dependencia, aquellas personas en situación de indigencia, el colectivo afrodescendiente, y las personas con dificultad de acceso a bienes y servicios públicos).

3.2 Objetivo programático y líneas estratégicas

Avanzar en una nueva perspectiva del envejecimiento y la vejez, consolidando la política pública promovida por los últimos dos gobiernos.

• Centros de larga estadía

Implementar una nueva política de regulación y supervisión de los centros de larga estadía en tanto servicios sociales construyendo un sistema de información específico, apoyando a los centros a encaminarse hacia la formalidad. Dotar a la supervisión con los suficientes recursos técnicos y materiales para desarrollar correctamente su tarea.

• Centros de día

Instalar Centros de día para personas adultas mayores en cada municipio del país.

• Accesibilidad

Abrir una línea de apoyo a la habitabilidad y accesibilidad de las viviendas para las personas adultas mayores.

Eliminar las barreras físicas en el espacio público, en los edificios y en el transporte público, favoreciendo entornos amigables con las personas adultas mayores.

• Atención a situaciones de vulnerabilidad

Revisar el programa Asistencia a la vejez para que sea no sólo una prestación económica sino una vía de acceso al conjunto de servicios sociales.

Consolidar y ampliar los servicios de abordaje integral del abuso y maltrato hacia las personas mayores.

Promover nuevos abordajes como: envejecimiento en el medio rural, población afrodescendiente y vejez, diversidad sexual en la vejez, etc.

• Integración y aporte a la sociedad de las personas adultas mayores

Promover el enfoque del envejecimiento activo e impulsar el reconocimiento de los adultos y adultas mayores como personas productivas; poner en valor las capacidades y la riqueza cultural y de conocimientos de las personas adultas mayores; fomentar el acceso a las tecnologías así como el combate a la soledad en la vejez, en particular, a través del impulso a programas de voluntariado intergeneracional.

- **Aspectos normativos e institucionales**

En el marco de esta nueva concepción de la vejez modificar la ley 18.617 de creación del Instituto Nacional del Adulto Mayor en la integración de su Consejo Consultivo incorporando al Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Educación y Cultura, y la Universidad de la República; y modificar la ley 17.817 para hacer referencia explícita a la discriminación por razones de edad.

D. Políticas transversales para la igualdad

Este programa reconoce al Uruguay como un país diverso, pluriétnico y multicultural, y en este sentido, el Frente Amplio combatirá todo tipo de discriminación de género, generacional, por etnia-raza, por orientación sexual e identidad de género, por discapacidad, así como de la población de ascendencia indígena y migrante.

1. GÉNERO

1.1 Avances y desafíos

Se destacan los siguientes avances:

Consolidación de una Institucionalidad rectora de las políticas públicas dirigidas a la igualdad de las mujeres en la sociedad uruguaya con aumento de recursos genuinos

Creación del Consejo Nacional de Género

Aprobación de un Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos que abarca a todo el Estado Uruguayo

Aprobación de la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Violencia de Género

Creación y extensión de los servicios de atención de la violencia en la mayoría de los departamentos del país

Extensión del Programa de Calidad con Equidad en las Empresas Públicas y en otras dependencias del Estado

Progresiva construcción de Protocolos de acción en el Estado que contemplan la perspectiva de género y generaciones

Aprobación y puesta en práctica de la Ley de Salud Sexual y Reproductiva y, específicamente, la aprobación de la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo y su rápida implementación.

Conformación del Grupo de Trabajo Interministerial para diseñar el Sistema Nacional Integrado de Cuidados con perspectiva de género.

El esfuerzo realizado de promoción e instalación de políticas concretas y los avances en la ubicación del país en términos comparativos con otros en la implantación de la equidad de género requiere para el tercer período de gobierno del Frente Amplio un salto cualitativo a partir de una evaluación coordinada e integral de todos los actores gubernamentales involucrados en esta materia. Sólo así se concretará el imprescindible cambio cultural en los ámbitos de decisión política y económica para generar la igualdad en el reparto de los bienes y servicios, igualdad que debe contemplar las desigualdades y vulnerabilidades del punto de partida que sufren las mujeres adultas, las niñas y las adolescentes y que conspiran con el desarrollo de un país democrático sustentable y equitativo.

1.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas:

- Transformación democrática de la Sociedad y del Estado con equidad de género:

Se trabajará en la búsqueda de la igualdad sustantiva que profundice los efectos de accesibilidad y distribución justa a TODA la población.

Profundizar las políticas afirmativas en capacitación, investigación, seguimiento y representación, teniendo como objetivo detectar las barreras que impiden una participación igualitaria en el acceso a los bienes económicos, los servicios universales y la igualdad cultural a las mujeres uruguayas.

Para ello es imprescindible incluir en la planificación estratégica y presupuestal del próximo gobierno

el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, buscando equilibrar el injusto reparto en el uso del tiempo de hombres y mujeres y el aporte invisible económico que hoy realizan las mujeres para la producción y reproducción social de la sociedad uruguaya.

Adoptar todas las medidas necesarias para reforzar la capacidad técnica y de incidencia política de los mecanismos gubernamentales para el adelanto de las mujeres, así como garantizar que alcancen el más alto nivel jerárquico en la estructura del Estado y se fortalezca y jerarquice la institucionalidad de género en su conjunto, a fin de que puedan cumplir sus cometidos.

Optimizar y coordinar las políticas multidimensionales hacia los colectivos más vulnerables evitando la superposición de éstas y la ineficiencia burocrática.

Integrar la mirada de género al Presupuesto Nacional y en las Rendiciones de Cuentas con el fin de medir el impacto de las políticas según el sexo. Visibilizar los recursos que se vuelcan a estos objetivos en el Presupuesto Nacional a los efectos de poder monitorear el avance en la profundización de una reforma democrática del Estado y una redistribución efectiva. Para ello es necesario profundizar el Sistema de Información de Género que implementa el Inmujeres en coordinación con otras dependencias del Estado que aplican políticas específicas y que forman parte del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos.

Implementación efectiva de la paridad en el gobierno sujeta a control e incluyendo a todos los cargos públicos sin excepción tal como ya se estableció en el Congreso anterior.

• Profundización democrática y participación política de las mujeres

Trabajar en la extensión de la ley de la cuota política en el tiempo hasta que la realidad se haya transformado y, por tanto, esta herramienta no sea más necesaria.

Extender la aplicación de la cuota al tercer nivel de gobierno a través de una iniciativa legislativa que impulse nuestra fuerza política

Seguir trabajando en la búsqueda de la paridad como objetivo de profundización democrática, en un comienzo haciéndola efectiva en la fuerza política, sus sectores, y en los cargos de gobierno.

Aplicar el programa de Calidad con Equidad a todos los organismos estatales

Utilizar la educación de las mujeres desde la infancia para favorecer el conocimiento y ejercicio de sus derechos y deberes, así como del desarrollo de capacidades preparatorias para la participación ciudadana y política. Se hace necesario implementar mecanismos que fortalezcan el liderazgo de niñas, jóvenes y mujeres desde la escuela, para asegurar el pleno acceso y permanencia en espacios de toma de decisiones y participación.

• Convivencia ciudadana y violencia de género: Instalación de un Sistema Integral de Respuestas hacia un País Libre de Violencia de Género y Generaciones

Profundizar las políticas y programas avanzando hacia un Sistema Integral de Respuestas hacia un País Libre de Violencia de Género y Generaciones. Se entiende que en la medida en que la violencia intrafamiliar y de relaciones interpersonales no se juzga o explicita, se favorece la sensación de impunidad colectiva contra la cual una fuerza progresista debe luchar.

El mismo deberá ampliar la agenda integrando con igual énfasis los distintos tipos de violencia de género: doméstica, sexual, trata y tráfico, explotación sexual comercial y no comercial de niños, niñas y adolescentes, acoso sexual, violencia simbólica, violencia contra los derechos sexuales y reproductivos, violencia institucional, entre otras.

El Sistema Integral deberá asegurar la presencia de las distintas instituciones del Estado en los territorios, a través de programas descentralizados y dispositivos de cercanía que aseguren la detección precoz y faciliten el acceso a la red de servicios de asistencia, basándose siempre en la promoción de una educación igualitaria, respetuosa de la dignidad humana.

Los grandes ejes que integran el sistema de respuesta son: Prevención, Acceso al Sistema de Justicia, Red de servicios de asistencia, Sistemas de Información, Formación y Capacitación.

Deberán profundizarse la coordinación, la capacitación y el financiamiento para una aplicación correcta y efectiva de las medidas de prevención ya legisladas, muchas de las cuales son desconocidas por la población objetivo y que tienen una aplicación deficiente por parte de algunos de los actores principales.

• **Profundización de las políticas educativas como herramientas centrales para generar cultura y desarrollo equitativos**

La Ley de Educación recogió los planteos programáticos de incluir la perspectiva de género y eliminar todo tipo de estereotipos discriminatorios en la educación de niños, niñas y adolescentes. Para ello se han creado distintos programas diferenciados: Educación en DDHH, Lucha contra la Violencia y Educación Sexual. Las tres materias parten de una mirada desde los derechos humanos y por tanto, deberían unificarse en un enfoque desde la igualdad de los seres humanos independientemente de su sexo, raza, condición económico-social, enfermedad u otras vulnerabilidades culturales.

Se debería incluir especialmente la construcción de una identidad no violenta en los varones y más afirmativa en su autoestima en las niñas y adolescentes, para evitar repetir los esquemas conservadores de dominación y jerarquía, tanto en las relaciones interpersonales, en las sociales y en las oportunidades en la vida social y económica. Debe insistirse en la formación diversa y sin estereotipos para las niñas y adolescentes de tal forma que no determinen su plena felicidad y autonomía futuras.

El sistema educativo en su conjunto debería garantizar a las mujeres un sistema de educación continua que se apoye en los servicios imprescindibles de cuidados que favorezca la permanencia y avance en las carreras laborales.

Las políticas culturales del Estado y las que se promuevan desde la fuerza política, deben incluir elementos que estimulen un cambio cultural abierto y progresista, con una matriz laica y respetuosa de las diferencias.

Generar contenidos educativos libres de sexismo y de otras formas de discriminación. Las nuevas herramientas y recursos educacionales basados en TICs que se están creando a partir del Plan Ceibal son una oportunidad para integrar al mundo ciudadanos libres de los estereotipos generados por las inequidades. Esto se hará a partir de la creación de contenidos innovativos filtrados por expertos en el tratamiento de esas brechas que acompañan a la digital.

• **Transversalización e interinstitucionalidad de las políticas públicas de género en el mercado de trabajo y en la protección social y de salud.**

Se seguirá profundizando en la transversalización e interinstitucionalidad de las políticas de género a efectos de prevenir, propiciar y monitorear diferentes situaciones en el mercado de trabajo y los distintos ámbitos laborales en los que se desempeñan nuestras mujeres uruguayas en el cumplimiento de la legislación lograda y que ha generado derechos específicos:

Acoso Sexual laboral y docente, incorporación de cláusulas de género en los negociaciones salariales, eliminación de los llamados discriminatorios por sexo y edad, apoyos específicos para posibilitar la participación en las ofertas de formación, selección en los trabajos que generan horas extras o partidas especiales, cumplimientos de los Convenios de la OIT especialmente el 183 relativo a la extensión de las licencias maternales, profundizar las licencias parentales, etc

Profundizar las políticas afirmativas tales como el otorgamiento de sellos de Calidad con Equidad a las empresas privadas y públicas, a la vez que entregando incentivos diversos como premios en materia impositiva o puntos extras para la contratación con el Estado.

Realizar un seguimiento y revisión periódica, de forma de garantizar la continuidad de esas prácticas y el cumplimiento de las normas en las empresas lo que se puede efectivizar cumpliendo la línea estratégica del PIOD de mantener la política de creación y fortalecimiento de áreas de género en todos los organismos estatales y en las reparticiones en las que aún no existan. Estas medidas y acciones requieren la implementación desde el Estado de cursos de capacitación específicos en la materia.

Profundizar y fortalecer los mecanismos para el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos en cumplimiento de la aplicación de la Ley de Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos dentro del desarrollo del Sistema Nacional Integrado de Salud.

- **Urbanismo con perspectiva de género**

Incluir el urbanismo con perspectiva de género en los planes de ordenamiento territorial y en general a la planificación estratégica de las ciudades (espacios públicos, recreación, ubicación de hogares de cuidados, educativos, transporte colectivo, seguridad en las ciudad, paradas de autobuses) ya que de eso depende que la calidad de vida de las mujeres tenga un cambio sustantivo.

2. AFROURUGUAYOS

2.1 Avances y desafíos

Se consolidaron formalmente asesorías honorarias, direcciones, unidades y principalmente herramientas para la transversalización en el Estado de las políticas públicas en materia de Derechos Humanos y Afrodescendencia así como se afirmaron los principios públicos de combate al racismo y al sexism.

Estos caminos que se combinaron en la reciente Ley de acciones afirmativas para afrodescendientes, mostrando nuevamente la voluntad del Frente Amplio en sus principios humanistas, progresistas y antirracistas. Este camino que el Frente Amplio ha impulsado ha sido posible por la presencia de una sociedad civil organizada, promoviendo la movilización de las cuestiones políticas, sociales y económicas de la comunidad afrodescendiente.

La institucionalidad debe tener un eje rector que pueda dar sentido a las políticas de Gobierno y en particular a los programas de inserción, integración e igualdad tanto para afrodescendientes como para las mujeres y otros grupos discriminados en la sociedad. Fortaleciendo un Estado con una mirada inclusiva, integradora y que construya igualdad como un principio inalienable.

Entendemos que nuestra sociedad debe caminar sobre una nueva interculturalidad, que fortalezca los valores de la solidaridad, la integración y la igualdad desde una construcción común pero diversa, permitiendo defender objetivos estratégicos como el bienestar. Por eso debemos avanzar en el reconocimiento de identidades diferenciadas, como la afrouruguaya, protegiendo sus valores comunitarios como manera de integración solidaria y de paz.

La institucionalidad debe transformarse en el garante de la inclusión, de la integración y de la igualdad de nuestra sociedad, posibilitando el diseño y la implementación de políticas públicas que concreten los principios de igualdad y no discriminación en todos los niveles de la gestión pública, que se sostengan desde la propia mirada y accionar de lo afrodescendiente como política de Estado. Promover el combate al racismo y la discriminación racial dará como resultado un impacto directo en la eliminación de la pobreza extrema e indigencia, que tan difíciloso se ha hecho para las políticas de desarrollo social de nuestro gobierno.

Las transformaciones sociales, políticas y económicas deben contribuir a una integración real de todos/as los/as excluidos/as, con políticas orientadas al desarrollo humano, donde el impacto en la población afrouruguaya se entiende como estratégico para la eliminación de la pobreza y la eliminación del racismo, mejorando el acceso a la salud, la educación, la vivienda, el trabajo, el deporte y la cultura.

2.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

Educación. La educación permitirá la emancipación de los excluidos/as. La incorporación en todos los niveles de la educación formal de la Historia General de África y los contenidos referentes a la historia de la población Afrouruguaya y sus aportes en la construcción de la sociedad, cumplirán con el objetivo de desestructurar los estereotipos y estigmatización en la educación permitiendo una emancipación e integración desde las diferencias.

Garantizar el acceso y la permanencia de la población afrodescendiente en todos los niveles educativos, principalmente incentivando (con políticas públicas y medidas especiales) la permanencia en los

niveles educativos técnicos y universitarios. Esto dará a la sociedad uruguaya no solo un desarrollo del know how en las especialidades que se alineen con los ejes estratégicos trazados para el desarrollo económico y social del país, sino que se construirán desde una mirada más integral para los próximos 20 años.

Reconocimiento. Reconocimiento social de nuestra nación como un valor fundamental, principio rector para el diseño, implementación y ejercicio de políticas públicas que resulten en el fortalecimiento y profundización de nuestro sistema democrático en términos de mayor participación, justicia social y equidad racial. Se promoverá la armonización de la legislación nacional garantizando la interculturalidad, la equidad en las oportunidades y los derechos colectivos de los y las afrouruguayo/as.

Igualdad de oportunidades. Elaboración y ejecución de programas y proyectos destinados al desarrollo de la población Afrouruguaya, en salud, educación, vivienda y medio ambiente con enfoque de género y generaciones, que promuevan la igualdad de oportunidades en todos los niveles de la sociedad, así como otras iniciativas de acción afirmativa o positiva.

Acciones afirmativas. Implementar acciones afirmativas para la población afrodescendiente en línea con la ley recientemente aprobada.

Institucionalidad. Crear en el Poder Ejecutivo la Institucionalidad adecuada cuya misión sea el diseño y la implementación de políticas públicas y acción afirmativa que integren los principios de igualdad y no discriminación en todos los niveles y áreas de la gestión pública (trasversalización por género y edad). Incorporación de la equidad étnica - racial como política de Estado. Promover el combate al racismo y la discriminación racial en las estructuras de representación, en los Órganos del Estado, en los servicios públicos y en especial en el ámbito de la justicia.

3. DIVERSIDAD SEXUAL

3.1 Avances y desafíos

Desde el triunfo del Frente Amplio en 2005, una clara inclinación hacia la reformulación de la legislación de familia en términos de reconocimiento y protección de la diversidad. La aprobación de la Ley de Unión Concubinaria, la Ley de Modificaciones a las disposiciones relativas a la Adopción, posteriormente la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo y -como corolario- la reciente aprobación de la Ley de Matrimonio Igualitario, colocan al Uruguay a la cabeza de la región en términos de consagración legal del amparo a la diversidad de familias. Sumemos al balance a todas luces más que positivo, la aprobación de la Ley de Identidad de Género, que significó un primer avance hacia la eliminación progresiva de las barreras que excluyen a la población trans de los circuitos formales de empleo, educación, salud, vivienda, etc.

Todos estos avances son logros enormes del gobierno de nuestra fuerza política que debemos compartir y defender en la vida cotidiana con nuestras vecinas y vecinos, pues representan mejoras sustanciales en la democracia cotidiana. Pero debemos además sumar una dimensión a lo conquistado: todo ello se logró en base al trabajo conjunto de la fuerza política y la sociedad civil. Una alianza que, siendo una de las más caras a la izquierda uruguaya, cobra nuevos bríos con estos nuevos temas. Alianza que ve resurgir nuevos militantes entre las y los jóvenes y que, sin dudas, desafía a nuestro Frente Amplio a encontrar los caminos para integrar no sólo sus temas, sino sus nuevas formas de hacer política. Allí se juega, sin dudas, la posibilidad de una acumulación imprescindible en el proceso de profundización de la democracia.

Es por eso que es importante renovar nuestro compromiso con la lucha por la felicidad y la dignidad que supo hacer suya desde el inicio la izquierda política. Para ello además es necesario repensar las nociones más clásicas de derechos humanos -hasta ahora muchas veces asociada exclusivamente a las violaciones de los derechos humanos durante el terrorismo de Estado- para pasar a incorporar la nueva generación de derechos que exigen los movimientos sociales.

Aún con los avances realizados en torno al respeto de la diversidad sexual y la igualdad de las personas, aún debemos continuar fortaleciendo el funcionamiento de la Comisión Honoraria contra el Racismo y toda otra forma de Discriminación, para el desarrollo de políticas y campañas contra la

discriminación hacia las personas LGTBI, entre otros colectivos discriminados y asumir su defensa en todos los ámbitos.

En cuanto a la educación sexual, las autoridades de la ANEP resolvieron, luego de realizar talleres de formación para docentes y maestros durante 2007, comenzar a impartir desde 2008 educación sexual en todos los niveles de la enseñanza pública. Lo que mantenemos dentro de nuestras aspiraciones para completar su implementación, así como la perspectiva de respeto a la diversidad sexual se vea reflejada en los documentos difundidos por la Comisión de Educación Sexual.

Por otra parte, son de destacar las acciones de políticas impulsadas por el Ministerio de Desarrollo Social: capacitaciones en políticas públicas y diversidad sexual a funcionarios del MIDES en todo el territorio nacional, investigaciones en Diversidad Sexual (llevadas adelante en conjunto con la UdelaR con financiamiento del gobierno nacional), acceso a la Tarjeta Uruguay Social para todas las personas tras sin restricciones, y la creación de una cuota para los cursos de capacitación laboral y los llamados a empleo protegido del INJU.

Es en este sentido que el Frente Amplio debe avanzar en el desarrollo de políticas públicas específicas dirigidas a promover el respeto a la diversidad sexual y garantizar el derecho a la libre orientación sexual e identidad de género. Para ello debemos establecer una Institucionalidad estatal sólida la que promueva y monitoree, evitando la exclusión, en particular para las mujeres trans quienes al igual que todas las poblaciones cuya discriminación cultural tiene un correlato económico, son afectadas por graves situaciones de pobreza y de marginación.

3.2 Objetivos programáticos y líneas estratégicas

En el sentido de caminar para profundizar los cambios iniciados con el arribo del Frente Amplio y el permanente diálogo con la sociedad civil organizada, se plantean los siguientes objetivos programáticos con sus correspondientes líneas estratégicas para el periodo 2015-2020:

Avanzar en una política antidiscriminación para las personas LGTBI tangible y eficaz.

- Reforma de la normativa jurídica antidiscriminación.
- Revisión y derogación de normativa discriminatoria remanente en el Uruguay.
- Reformulación de la ley 17817 para facilitar su aplicación.
- Ampliación del repertorio de sanciones ante hechos de discriminación (multas económicas, servicio comunitario, otras).

- Detener la reproducción de estereotipos y prejuicios sobre la población LGTBI.
- Implementación campañas públicas contra la discriminación en los medios masivos de comunicación así como en vía pública que respeten lo avanzado por la propia sociedad civil y la legislación vigente.
- Desarrollo de iniciativas públicas para desterrar contenidos homofóbicos, lesbofóbicos, transfóbicos y sexistas de los medios masivos de comunicación.
- Revisión permanente de la publicidad elaborada por entidades estatales garantizando la erradicación de las propuestas, estéticas y discursivas, estigmatizantes, centradas en la reafirmación de estereotipos de género, o re afirmantes de los modelos dominantes de familia y sexualidad.
- Revisión y desarrollo de programas y herramientas pedagógicas de toda la Educación Pública en el sentido de erradicar el predominio de formas únicas de familia, pareja e identidad de género.
- Combatir la discriminación y la violencia discriminatoria en las esferas institucionales de integración.
- Priorizar el combate del bullying homofóbico, lesbofóbico y transfóbico en los centros de enseñanza a través de un programa de referentes y apoyo psicológico y social. Esto tiene que ser encarado por toda la comunidad educativa y, especialmente, por los docentes.
- Combate a la discriminación por orientación sexual e identidad de género en centros de trabajo generando un área específica en la Inspección General del Trabajo y dotándola de recursos técnicos y financieros.
- Capacitación y sensibilización en el conjunto de la administración pública (nacional, departamental y local) e inclusión en el currículum de formación de funcionarios de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC).

Transversalizar las políticas públicas con una mirada de diversidad sexual.

- Inclusión social de las personas trans para un proyecto de vida autónomo y libre.
- Consolidación de un sistema gratuito y eficiente de cambio de nombre y sexo registral como ejercicio del derecho a la identidad.
- Consolidación de la Tarjeta Uruguay Social como puerta de entrada al sistema de protección social de las personas trans.
 - Red de refugios, casas de medio camino y pensión social para adolescentes y jóvenes trans expulsadas y expulsados del ámbito familiar, con profesionales capacitados para promover salidas educativas y laborales.
 - Cuotificación de becas de apoyo económico en estudios secundarios y terciarios para personas trans en todos los programas estatales.
 - Cupo en programas sociales de trabajo protegido de distinto tipo para personas trans que no hayan podido culminar sus estudios secundarios.
 - Acciones afirmativas para hombres y mujeres trans en el empleo público así como para la capacitación e inserción laboral de las y los trans a través de INEFOP y los Centros Públicos de Empleo.
 - Campaña de sensibilización e información sobre el derecho al trabajo de la población trans.
 - Garantizar el acceso a la seguridad social de las mujeres trans mayores en situación de vulnerabilidad.
 - Revisión de las políticas públicas para desplazar el modelo heterosexista de persona y de familia.
 - Adecuación de sistemas de información del área social para poder desagregar los promedios por grupos en situación de vulnerabilidad como el de las personas trans.
 - Incorporación de indicadores y análisis sobre diversidad sexual en Observatorio Nacional en Género y Políticas de Salud Sexual y Reproductiva.
 - Sensibilización y capacitación en diversidad de técnicos y funcionarios encargados de implementar las políticas sociales.
 - Educación sexual con enfoque de diversidad en los centros educativos públicos y privados.
 - Cumplimiento de las directrices sistematizadas en el capítulo de Diversidad Sexual de las "Guías en Salud Sexual y Reproductiva" para que sea posible que todos los centros, policlínicas y hospitales promuevan una salud sexual y reproductiva libres de homofobia, lesbofobia y transfobia.
 - Políticas de atención en salud de las personas LGBTI, especialmente de las personas trans (en endocrinología, asesoramiento respecto a implantes de silicona y en procesos de reasignación de sexo), y profundización de los procesos ya iniciados de capacitación de los y las profesionales de la salud, y de los equipos de salud en general.
 - Democratizar, desestigmatizar y descentralizar los servicios y tratamientos para las personas que viven con VIH.
 - Certificación de residencias de larga estadía y servicios de cuidado domiciliario para personas adultas mayores como libres de homo-lesbo-transfobia.
 - Ampliación del modelo de "Calidad con equidad" para la incorporación de las dimensiones de igualdad y no discriminación por etnia/raza, discapacidad, orientación sexual e identidad de género en empresas públicas y privadas.
 - Licencias parentales para ambos miembros de la pareja ante el nacimiento de un hijo/a, con duración equivalente para los/as padres y madres que no portaron el embarazo, así como para las personas que adoptan niños, niñas o adolescentes.
 - Propender a fortalecer una institucionalidad estatal sólida que promueva y monitoree políticas antidiscriminatorias.
 - Políticas y fuerzas de seguridad respetuosas de la diversidad sexual
 - Asegurar la participación de las organizaciones de la diversidad en los procesos de definición de políticas y estrategias de seguridad y convivencia ciudadana.
 - Incorporación al Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad, de indicadores y análisis sobre violencia hacia personas LGBTI
 - Fortalecer la Comisión de Apoyo a la Educación en Cárcel en el Uruguay.
 - Definir y aplicar un sistema de consulta y monitoreo del cumplimiento de las normativas antidiscriminatorias por orientación sexual e identidad de género a la interna de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

4. DISCAPACIDAD

4.1 Avances y desafíos

En Uruguay, las personas con discapacidad son una de las poblaciones más expuestas a la desigualdad social. El Censo Nacional del 2011 plantea que existe un 16% de personas con alguna limitación para caminar, ver, oír y entender. De ésta el 7% manifiesta que sus limitaciones son totales. En este contexto, las tasas de desempleo, analfabetismo, problemas de salud y pobreza son significativamente superiores al conjunto de la población. El abordaje de la discapacidad en el Uruguay se ha caracterizado por la ausencia de políticas públicas. En el periodo 2005-2013 se aprobaron las leyes 18.651, la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 18.418) y Protocolo Facultativo de esta Convención (Ley 18.776) que deberían ser bases para el desarrollo de esas políticas.

4.2 Objetivo programático y líneas estratégicas

- Garantizar la igualdad entre todas las personas desarrollando e institucionalizando la política pública hacia la discapacidad
 - Inclusión laboral. Crear medidas de incentivo a la inclusión laboral en el mercado de trabajo y dar cabal cumplimiento a la disposición de que el 4% de las vacantes del Estado deban ser cubiertas por personas con discapacidad.
 - Accesibilidad.
 - Garantizar la accesibilidad universal de los servicios públicos a través de un Plan Nacional de Accesibilidad con énfasis en el transporte y la vivienda.
 - Ejecutar medidas para la accesibilidad universal de los medios de comunicación. Entre otras, hacer accesible la televisión a las personas con discapacidad auditiva. Se atenderá la aplicación del actual proyecto de ley de medios audiovisuales en el capítulo que refiere a los derechos de las personas con discapacidad.
 - Reconocimiento del/la intérpretes de Lengua de Señas Uruguaya como profesional. Crear cargos de intérprete de Lengua de Señas Uruguaya en las instituciones que prestan servicios, educativas, sanitarias, etc
 - Ayudas técnicas y tecnológicas. Desarrollar sistemas de diseño, elaboración, entrega y acceso de ayudas técnicas y tecnológicas a través de un Centro Nacional de Ayudas Técnicas y Tecnológicas, a partir de lo elaborado a la fecha.
 - Salud, educación, recreación, deporte, turismo.
 - Implementar un Plan Nacional de Rehabilitación – Habilidades y de Acceso a la Salud.
 - Garantizar la inserción de las personas con discapacidad en el Sistema Educativo, desde la perspectiva de la educación inclusiva. Se incorporará a la currícula de Formación Docente información y formación sobre la discapacidad.
 - Desarrollar un modelo de educación física, recreación y deporte inclusivo.
 - Implementar un Plan de Turismo Accesible con énfasis en la franja costera.
 - Acceso a la justicia. Implementar el Plan Nacional de Acceso a la Justicia y Protección Jurídica de las personas con discapacidad, elaborado en este período.
 - Institucionalidad.
 - Jerarquizar la institucionalidad de dirección de las políticas de discapacidad tanto focalizadas como transversales y crear el Consejo Nacional de la Discapacidad incluyendo personas con discapacidad vinculadas a asociaciones civiles que trabajan con esta población.
 - Unificar criterios para identificar las necesidades reales de las personas con discapacidad en Uruguay: quiénes son, cuántos son, dónde están y qué necesidades tienen de salud, educación, vivienda, trabajo y acceso a bienes y servicios en todo el territorio nacional.
 - Incorporar la perspectiva de la discapacidad desde los derechos, desterrando la imagen negativa, de la imposibilidad y de la acción solidaria como forma de atender a las personas con discapacidad desde las políticas públicas.
 - Adecuar las políticas públicas en función de la ley 18.651 reglamentándola en su totalidad.
 - Avanzar en el desarrollo de un Sistema de Certificación Única de discapacidad, para tener criterios uniformes y pautas en todo el país, con el fin de garantizar la equidad en el acceso a las políticas de discapacidad que se implementen desde los diferentes sectores del Estado.
 - Promover la inclusión en el tronco común de formación docente de una asignatura que forme para la educación de personas con discapacidad así como la especialización de maestras y maestros

en la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad como forma de fortalecer la línea de integración educativa.

- Educar a la población en general en el respeto a la diversidad que implica la discapacidad a través de talleres de formación ciudadana y espacios en medios de comunicación.

5. POBLACIÓN DE ASCENDENCIA INDÍGENA

Estudiar la situación de la población de ascendencia indígena y diseñar políticas de reconocimiento como se ha hecho con otros colectivos en situación de vulneración de derechos.

6. POBLACIÓN MIGRANTE

Dado que el creciente desarrollo económico y social hace que nuestro país sea visto como destino por personas de diferentes orígenes nacionales en busca de mayores oportunidades en el ejercicio de sus derechos, fomentar que las distintas políticas sociales aborden la lucha contra la discriminación en todas sus áreas en relación a las personas migrantes y contra la xenofobia.

CAPÍTULO VI

TRANSFORMACIÓN DEMOCRÁTICA DEL ESTADO Y LA SOCIEDAD

PRESENTACIÓN

Para poder seguir llevando a cabo los cambios que el país requiere es necesario contar con un Estado que no solo acompañe los procesos sino que juegue un papel importante en la construcción de una nueva realidad. Para ello es central contar con un Estado moderno e inteligente en que los organismos trabajen de forma articulada, que cumpla claramente sus roles en la vida social y económica del país y que garantice los derechos de los ciudadanos.

Durante décadas el Estado fue arte y parte de la desigualdad así como de la marginación política y social de amplios sectores populares. Desde 2005 a la fecha avanzamos en la construcción de un país diferente que supone una serie de transformaciones sustanciales en términos de consolidación de un Uruguay más democrático, más productivo, con más justicia social, con desarrollo e innovación, y los resultados están a la vista. Sin embargo, lejos de estar frente a un proceso acabado, aún queda mucho por hacer en términos de profundización, reorientación y ampliación del proceso iniciado en 2005, y para ello es central que la estructura del Estado esté en continua adaptación asegurando una buena gestión.

Con el énfasis puesto en este conjunto de transformaciones, el Estado en todas sus expresiones (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Empresas Públicas, Gobiernos Departamentales, Municipios) se vuelve actor fundamental del cambio, ejerciendo su papel articulador, regulador y controlador, así como garante de derechos fundamentales de las personas.

Desde la llegada del FA al Gobierno, se avanza en la construcción de un proyecto de país diferente que supone transformaciones sustanciales en términos de consolidación de un Uruguay más democrático, en pleno desarrollo de las libertades, productivo e innovador y con mayor justicia social.

La profundización de este proyecto de país exige sin dudas seguir avanzando en la transformación del Estado y de la sociedad. Se trata de una transformación democrática e integral para convertir al Estado en una estructura al servicio del ciudadano, en una palanca del desarrollo productivo y en un escudo de los débiles. De forma paralela a la transformación del aparato estatal, debemos plantearnos transformar la sociedad, y las relaciones de los individuos que la componen.

Nada tienen que ver nuestras reformas con las que llevaron a cabo los partidos tradicionales en el pasado. Durante muchos años, cada vez que se habló de reforma del Estado en nuestro país fue para reducir su acción, y desde los gobiernos no se planteó ni una verdadera mejora de su gestión, ni un

incremento y diversificación de las formas de participación ciudadana. Paradójicamente esta visión antiestatista y neoliberal impulsada por los partidos tradicionales se basó en la pésima gestión que ellos mismos llevaron adelante durante décadas, salpicada de ineficiencias, clientelismo y burocratismo. Ahora se trata de hacer algo absolutamente diferente: de seguir transformando para descentralizar, participar y gestionar mejor. De transformar para fortalecer y democratizar.

Las transformaciones a nivel del Estado son sin duda centrales pero desde nuestra concepción deben ser acompañadas por una transformación profunda de la sociedad. De nada servirá transitar por complejos procesos de reestructura y de modernización de procedimientos a nivel del Estado si no se obtienen avances en la actitud de los seres humanos. Una sociedad más informada, participativa y basada en el respeto a los DDHH es central para el logro de los objetivos trazados.

No debemos esperar que a través de una ley o decreto se cambie todo de un plumazo. Más de 100 años de malas prácticas, desidia y clientelismo no se revierten en unos pocos años, ni en una década. Ciertas culturas organizacionales [a veces muy negativas] son de difícil modificación. Estamos en un largo proceso que ya hemos iniciado, que tiene sus primeros logros, y cuyo resultado exitoso será la confluencia de la acción en diversos campos. Ya existen distintas reformas estructurales en curso que constituyen una parte sustantiva de la transformación global del Estado en la dirección deseada.

Debemos realizar el esfuerzo para que sean consideradas como lo que son: aspectos sustanciales de la transformación democrática del Estado. Algunas son reformas estructurales: la creación del MIDES, la reforma tributaria, la reforma de la salud, la creación del tercer nivel de gobierno, la transformación de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) en un servicio descentralizado, los Planes de Emergencia y Equidad, y en particular las modificaciones del sistema de asignaciones familiares. Otras son transformaciones de la Administración Central, por ejemplo la reubicación de algunos organismos, como el Programa Integral de Asentamientos Irregulares –PIAI– pasado de la OPP al Ministerio de Vivienda, o la transferencia de la vinculación de ANTEL del Ministerio de Defensa al Ministerio de Industria.

También el nuevo diseño o el proceso de fortalecimiento, desconcentración o descentralización administrativa de organismos como la Dirección Nacional de Aduana (DNA), la Dirección General Impositiva (DGI), la Auditoría Interna de la Nación (AIN), la DINAMA, la Inspección de Trabajo y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). En el mismo sentido se inscribe la creación de nuevos organismos como la Dirección Nacional de Agua y Saneamiento (DINAGUA) y la Agencia Nacional de la Vivienda (ANV), las unidades de compras centrales (UCAMAE para medicamentos y UCAA para alimentos), la Agencia de Compras y de un Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), los nuevos institutos en materia de DDHH y de la Mujer, la Dirección Nacional de la Seguridad Social en el Ministerio de Trabajo, los Centros de Atención Ciudadana (CAC) que han acercado los trámites a los pueblos del interior profundo a través de una ventanilla multiinstitucional, el Departamento de Inteligencia Comercial en el Ministerio de Relaciones Exteriores, el INEFOP, el INACOOP, y el SIRPA en el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU).

Por último, tenemos que mencionar el fuerte énfasis dado al tratamiento interinstitucional de los asuntos que lo exigen, que ha implicado innovaciones institucionales como la creación de gabinetes temáticos, el Gabinete Social, el Productivo, el de Seguridad y el Gabinete de la Innovación, y de nuevas Agencias, a saber: la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), la Agencia para el Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC), la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), y la Unidad Nacional de Seguridad Vial (UNASEV).

En materia de economía, el Estado debe continuar y profundizar su liderazgo, con una visión que contribuye a garantizar la calidad de vida de la población y la distribución de la riqueza. En este sentido el rol del Estado a través de la inversión pública es central, puesto que de esta manera puede planificar mejor el desarrollo de áreas estratégicas, así como controlar que el cumplimiento de la legislación sea de aplicación. La creación de un sistema de compras públicas orientado al desarrollo productivo y social, articulador de las distintas áreas del estado es una herramienta fundamental en la planificación del gasto público que permite orientar el desarrollo industrial y comercial, así como las políticas sociales que necesariamente deben estar vinculadas a esas dos grandes áreas de integración que son el mundo del trabajo y el mundo de la educación y la formación. Este sistema de compras públicas debe desarrollarse e implementarse de manera participativa con todos los

actores organizados involucrados, no por un simple tema metodológico, sino porque la participación organizada con vocación transformadora es seña identidad de la izquierda.

El Estado es el producto y la manifestación del carácter irreconciliable de la contradicción de clases. Debe ser controlador, generador y articulador. Un Estado al servicio de otro bloque de poder, de otro modo de producción. Para ello, es necesario el mantenimiento y fortalecimiento de las empresas públicas estratégicas con gestión en manos del Estado.

La relación del Estado con la sociedad civil

En estos años se han creado espacios de participación institucionales con la integración de las organizaciones de la sociedad civil, de los trabajadores y de los empresarios; se instalaron los Consejos de Salarios y la Negociación Colectiva, en privados y públicos, ampliando y consolidando garantías para todos los actores.

Deben profundizarse y mantenerse las políticas de alianzas y de apertura a los aportes de trabajadores, organizaciones de la sociedad civil, consumidores y empresarios, en la medida que contribuyen al enriquecimiento de las propuestas de políticas públicas y al control de su eficiencia

Habrá de mantenerse y ampliarse la consideración de los aportes que se realizan por parte de los trabajadores y de las organizaciones de la sociedad civil que contribuyan a la ampliación de la agenda del gobierno del Frente Amplio y mejoren el análisis de su propia gestión. Asimismo, se deberán afianzar las relaciones para el desarrollo de políticas de crecimiento e inversión sustentables con los empresarios que incluyan aspectos de responsabilidad social empresarial, el cuidado del ambiente y el cumplimiento irrestricto de las normas laborales vigentes.

Dentro del entramado social, han ganado su lugar aquellos movimientos que, a diferencia de las organizaciones sociales tradicionales, se organizan en torno a derechos vulnerados como las agresiones ambientales, los reclamos de los consumidores organizados, los derechos a las identidades sexuales, los derechos a la dignidad del cuerpo de las mujeres, el abuso sexual contra los niños, niñas y adolescentes, los usuarios de la salud, etc.

En este marco el Estado debe procurar no sólo atender los reclamos de las organizaciones sociales nucleadas en torno a la defensa de los derechos fundamentales de la población, sino también estimular decisivamente la participación en el territorio y procurar niveles de participación en la elaboración, aplicación y supervisión de políticas, atendiendo las necesidades de los sectores no organizados y de quienes tienen dificultades para tener una voz en la sociedad.

Como contribución fundamental a la transformación democrática del Estado y la sociedad, promover que en el programa a llevarse adelante en el próximo periodo de gobierno, el Frente Amplio plantee la sanción de las leyes necesarias para hacer su histórico postulado de integrar los directorios y de los entes autónomos y servicios descentralizados con la participación de representantes de los trabajadores y usuarios como hoy sucede en BPS y ASSE.

El Estado como garante de derechos

Nuestros gobiernos han profundizado su compromiso de mejorar las garantías para el respeto a los derechos en toda su diversidad, contemplando la indivisibilidad de los mismos. Han llenado vacíos legislativos en un proceso incipiente de legalización del reconocimiento de responsabilidades en la defensa de la dignidad de las personas, creando programas, instituciones y protocolos que involucran a todo el Estado.

Aún resta avanzar en la adecuación de nuestras leyes y normativas administrativas a los compromisos internacionales que el país ha venido suscribiendo. Estos marcos jurídicos deben ser pensados desde una lógica igualitaria y de inclusión, sustituyendo el paradigma del usuario (o lo que es peor, del consumidor) por el del ciudadano, en perspectiva universalista, de todos los derechos para todos. Los derechos ciudadanos alcanzan a todos por igual, mientras que la condición de usuario o consumidor está determinada por el poder adquisitivo o la capacidad de acceso a los servicios. Una relación

democrática debe ser una relación igualitaria para los ciudadanos, quienes no solo usufructúan los servicios sino que contribuyen a controlar y acotar el poder burocrático, y participan activamente allí donde es necesario y posible. Una transformación democrática del Estado debe apuntar en esa dirección.

Las instituciones del Estado deben actuar de forma de no generar barreras para el ejercicio de derechos. Bajo este marco son prioridades para el próximo período: a nivel legislativo, actualizar las normativas que aún no se han adecuado a una perspectiva de derechos; a nivel ejecutivo, avanzar en la accesibilidad y calidad en los derechos básicos, como educación, salud, trabajo, justicia, seguridad social, deporte y esparcimiento, comunicación, energía, seguridad y vivienda; y a nivel del Poder Judicial, generar las condiciones para asegurar la efectiva aplicación de los nuevos códigos aprobados y en trámite de aprobación; todo ello manteniendo el respeto por la independencia de dicho Poder y las debidas garantías para los Jueces en el ejercicio de su función.

Por otro lado esto debe ser complementado con una política de capacitación de los funcionarios del Estado en la perspectiva de derechos, de modo de superar barreras culturales, muchas veces invisibles, pero que impiden el acceso a los derechos fundamentales mencionados. Darles visibilidad y superar estas formas culturales de exclusión agregará eficiencia en la construcción de una sociedad que vaya eliminando los factores que generan pobreza y exclusión.

Las reformas necesarias en el Poder Judicial suponen una serie de cambios institucionales y culturales, que merecen un gran debate ciudadano, sin mengua alguna de su independencia, para avanzar hacia una mayor transparencia y eficiencia.

Dentro del actual marco constitucional es necesaria la reforma de la Ley Orgánica de la Judicatura que establezca un sistema claro y transparente de nombramientos, ascensos y movilidad de los jueces, brindando todas las garantías de imparcialidad e independencia.

Es necesaria, asimismo, la reforma del Ministerio Público y Fiscal que garantice la carrera profesional de los Magistrados Fiscales, desde su convocatoria y selección, a la capacitación y especialización por materia de los mismos, al régimen de ascensos y traslados y régimen disciplinario.

La sanción de un nuevo Código del Proceso Penal actualmente en debate en el Parlamento, y su aplicación efectiva y eficiente es un instrumento imprescindible para esta reforma. Se incorporará la figura del querellante al proceso judicial de manera que el denunciante sea parte del proceso, pueda ser informado y actuar en la causa.

También se deberá dotar de mayor capacitación a los magistrados respecto a los Derechos Humanos.

La regulación como una actividad del Estado

La formulación de políticas y su ejecución son actividades esenciales para alcanzar los objetivos de acceso a los servicios, con calidad y precios adecuados, sobre todo en los servicios públicos con alto impacto en el desarrollo social y productivo. La regulación resulta una herramienta fundamental para garantizar los derechos de los ciudadanos, controlar la calidad de los servicios, y promover tarifas adecuadas, por lo que se le debe dotar de las capacidades y recursos necesarios para desarrollar sus funciones.

Separar los distintos roles en la operación de los servicios es necesario para evitar que las empresas sean juez y parte de las decisiones. Ello resulta importante para la efectividad de los derechos mencionados, teniendo en cuenta las dificultades del acceso a la justicia en esta materia.

Revalorizar la separación de roles en un contexto en que las empresas públicas vuelven a tener un papel relevante en la ejecución de políticas, es un factor clave.

A. CONTINUAR LA MEJORA DE LOS SISTEMAS Y LA GESTIÓN

1. AVANCES Y DESAFÍOS

Durante los gobiernos del Frente Amplio se han mejorado muchísimos aspectos de la gestión en todas sus dimensiones (tecnológica, material, humana, etc), y también se ha mejorado la coordinación interinstitucional, uno de los históricos problemas de la administración pública. Ejemplo de ello son los Gabinetes Temáticos (Productivo, Social, de Seguridad y de Innovación), así como otros espacios interinstitucionales generados para la elaboración, implementación y evaluación de diferentes leyes y programas. Sin embargo, es necesario superar las limitaciones y debilidades institucionales que aún conspiran contra la capacidad estatal para un desarrollo económico y social activo, equitativo, sostenido e inclusivo. Por otra parte, resulta imprescindible desarrollar mayores esfuerzos para resolver los problemas de coordinación que aún persisten entre diversas áreas del Estado.

En cuanto a la gestión humana, la constante mejora del salario real de los funcionarios públicos y la transparencia en el ingreso, en contraste con las prácticas clientelísticas de los partidos tradicionales han sido dos avances sustantivos. Asimismo la puesta en marcha del “Sistema de Retribución Variable” en las empresas públicas constituye un enorme avance sobre la base de que los buenos funcionarios deben ser premiados por su labor.

Logros en materia de eficiencia, mejor utilización de los recursos materiales y desarrollo del capital humano se han visto plasmados en la reforma del TOCAF que agilizó las contrataciones administrativas, y en la aprobación de un nuevo Estatuto del Funcionario para la Administración Central. Todas estas mejoras se han ido sumando en forma gradual, sin estridencias pero sostenidamente y sin pausas durante estos dos gobiernos del Frente Amplio.

Los dos gobiernos frenteamplistas han mostrado una notoria mayor sensibilidad frente a los problemas sociales y de la economía real, siendo la experiencia de los Consejos Sectoriales tripartitos instrumentados por la Dirección de Industrias del MIEM un novedoso ámbito de participación en el diseño de políticas, complementario de la negociación colectiva por condiciones de trabajo.

La planificación coordinada y la evaluación, dos requisitos para una buena administración, han sido todavía débiles, lo que no ha permitido vencer la inercia conservadora característica de la burocracia consolidada en el siglo y medio de gestión previos a 2005.

La capacitación profesional de los trabajadores del Estado, constituye otro desafío importante e impostergable, que no solo favorece a los propios funcionarios y a la gestión del Estado sino a toda la población. En este sentido se debe continuar trabajando en el concepto de funcionario como “servidor público” y en su capacitación en estrategias de participación ciudadana en la toma de decisiones, convirtiendo esta herramienta en un recurso cotidiano en el vínculo entre el Estado y la Sociedad Civil, tanto la organizada como los vecinos en sus distintas modalidades, por ejemplo la audiencia pública.

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

• **Fortalecer y mejorar los canales de negociación con los trabajadores del Estado en los temas vinculados a remuneraciones, ajustes, condiciones laborales, planes de capacitación/educación, objetivos y metas del sistema de retribución variable, teniendo especialmente presente la situación de los sectores históricamente sumergidos.**

Líneas estratégicas:

- Instrumentar un sistema de capacitación y educación permanente adaptado a las realidades de los diferentes servicios, accordando metas cuantitativas para cada trabajador y fomentando la apertura a la innovación y a la investigación como un elemento central para la mejora de la condición educativa de la población.

- Promover, en el marco de la ley, la movilidad horizontal y vertical, comenzando por las empresas públicas a fin de aprovechar del mejor modo posible las disponibilidades de personal.

- Fortalecer las funciones de dirección y conducción incluyendo en forma más amplia la fijación de metas por desempeño.

- Lograr una real capacitación de los funcionarios de los tres niveles de gobierno.

- Continuar avanzando en la modernización de la administración pública en instalaciones, equipamiento, infraestructura, comunicaciones, aplicación de nuevas tecnologías, e instituir a las compras y contrataciones estatales como instrumentos de políticas de desarrollo productivo y social a través de la creación de un sistema de compras públicas que incluya a la Administración Central, Empresas Públicas y Gobiernos Departamentales y Municipales.

Líneas estratégicas:

- Continuar y acelerar la modernización del funcionamiento estatal, especialmente en los rubros prioritarios más directamente relacionados con la población.
- Universalizar la racionalización de los trámites burocráticos, eliminando rigideces, superposiciones, y demoras que perjudican a los usuarios. Incorporar definitivamente el expediente electrónico y trámites y servicios on line.
- Incorporar los conceptos de mejora continua, planificación estratégica integral, planificación operativa y monitoreo.
- Utilizar plenamente las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en beneficio de la calidad y mejora de los servicios. Estimular el desarrollo del software nacional y colocar al Uruguay a la vanguardia mundial en la materia.
- Elaborar un inventario de recursos materiales y fortalezas de recursos de las diversas entidades estatales que sirva de plataforma para la colaboración público-público.

- Lograr una real coordinación entre todas las Instituciones del Estado, en función de los objetivos planteados para las políticas sociales, económicas, y administrativas.

Líneas estratégicas:

- Implementar un Sistema de Planificación Estratégica Integral y de Planificación Anual Operativa que permita dotar al Estado de eficaces herramientas de gestión.
- Establecer un sistema de evaluación permanente, interna y externa, que asegure la corrección de los desvíos y el encauzamiento de los servicios públicos en beneficio de la población.
- Impulsar la coordinación intra e inter institucional necesaria dentro del Estado. En simultáneo y como contrapartida de esa coordinación avanzar en la descentralización ejecutiva con la adecuada delegación de funciones y responsabilidades.
- Continuar y profundizar la experiencia de los Gabinetes Temáticos.
- Utilizar adecuadamente la experiencia y el conocimiento acumulado a lo largo de los años por el aparato burocrático del Estado, valorando sus aportes, estimulando su iniciativa, respetando y jerarquizando su carrera funcional.
- Promover la creación de Centros Cívicos de modo de reunir eficientemente los servicios de atención al público de diversas unidades de la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.
- Definir una política comunicacional para los organismos estatales, que incluya los medios masivos de comunicación, sobre los diferentes servicios que se prestan a la población.

B. DESCENTRALIZACIÓN Y ARTICULACIÓN DE LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO.

1. AVANCES Y DESAFÍOS

La descentralización entendida como el empoderamiento de los actores locales ha sido una seña de identidad del Frente Amplio y ello se ha manifestado a través del fortalecimiento de los gobiernos departamentales, la creación del tercer nivel de gobierno y el trabajo con organizaciones locales de diferentes partes del país.

Los gobiernos departamentales del FA han construido en la práctica las siguientes señas de identidad:

1. mejora de las gestión de las competencias de los gobiernos departamentales (alumbrado, barriada y caminería, entre otras) con la incorporación de la planificación territorial y el aumento de inversiones; 2. modernización de la gestión administrativa; 3. austeridad y transparencia;

4. descentralización participativa; 5. políticas integradoras y democratizadoras del tejido social; 6. impulso a la reactivación económica; 7. innovación y 8. planificación estratégica. El desafío es profundizarlas y ampliarlas, al tiempo que trabajar en la identificación de señas específicas para los niveles de gobierno nacional y municipal.

Los gobiernos del FA han aplicado como principios operativos institucionales: la transparencia, la participación y el control. Es un desafío la reelaboración continua de estos principios y el análisis de los instrumentos adecuados para cada coyuntura.

El FA ha generado un cambio de calidad histórico en la relación Poder Ejecutivo - Congreso de Intendentes, así como su acceso a fuentes de Cooperación Internacional. Es un desafío para el próximo período, consolidarlo, profundizarlo, extendiéndolo a otras áreas de la actividad gubernamental y seguir mejorando los canales de interacción.

El acuerdo nacional sobre patentes de rodados y los de alumbrado y caminería rural constituyen importantes logros, así como también, la consecución de fondos adicionales genuinos para las Intendencias. Dentro de ello, se destaca el acuerdo alcanzado entre el Poder Ejecutivo y los Intendentes sobre el porcentaje del Presupuesto Nacional destinado a los gobiernos departamentales por el Artículo 214º de la Constitución y el posterior cumplimiento estricto en la remisión de las partidas acordadas. Del mismo modo, resulta un avance notorio, el acuerdo alcanzado entre el Poder Ejecutivo e Intendentes sobre el monto del Fondo de Desarrollo del Interior (FDI) que prevé el Artículo 298º de la Constitución y los compromisos de gestión, así como el cumplimiento estricto en la remisión de las partidas comprometidas.

Debemos ahora avanzar a un nuevo acuerdo quinquenal y al mismo tiempo analizar los actuales indicadores de distribución de los fondos departamentales de origen nacional, para mejorar su precisión y equidad. Con respecto al FDI se requiere un nuevo acuerdo quinquenal sobre montos y compromisos de gestión, mejorando los criterios de evaluación de los proyectos a ser presentados tanto por los gobiernos departamentales como por los Ministerios.

Definir las transferencias de recursos económicos a las ciudades capitales que presten servicios al país en general. Esto se debe hacer efectivo en una ley y en ella se deben establecer indicadores precisos que incluyan tipo y calidad de los servicios que prestan, número de habitantes, NBI, incorporación del PBI, etc.

El desafío es identificar nuevas líneas de acción para mejorar el desempeño de los gobiernos departamentales y municipales, en el marco de la mayor transparencia.

Es un avance la asunción de mayores responsabilidades por la Comisión Sectorial de Descentralización, en tanto ámbito especializado de interacción entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos departamentales, para definir actuaciones en los territorios. Se requiere consolidar el funcionamiento coordinado entre todos sus integrantes y mejorar la operatividad en la ejecución. Desde el punto de vista instrumental, es necesario avanzar hacia un reglamento de funcionamiento de la Comisión.

La aprobación de las leyes de descentralización y participación ciudadana es un avance trascendente del gobierno nacional frenteamplista. Se deben ahora analizar, a la luz de la experiencia, las eventuales modificaciones que mejoren y profundicen el proceso de descentralización y participación en la construcción de políticas públicas con base en el territorio. Políticas descentralizadas que apunten a que desde lo local, departamental y nacional se transversalice la toma de decisiones y que incorpore en ella a los actores sociales e institucionales en forma permanente. Creemos que para ello se debe desarrollar un permanente debate ideológico y de formación en la estructura política con especial incorporación de los militantes de base, dirección nacional e integrante de ejecutivos y legislativos en todos los niveles de gobierno.

La instalación de 89 Municipios en el país ha sido un importante avance en el proceso de descentralización que nuestra fuerza política promueve; sin embargo la institucionalidad es aún débil requiriéndose dotarla de instrumentos operativos que permitan aumentar la visibilidad de las autoridades locales y su capacidad de gestión y decisión sobre los distintos tipos de recursos. Se deberá consolidar y fortalecer el Plenario de Municipios como ámbito de coordinación intermunicipal.

La mayor densidad institucional desarrollada en las últimas décadas, especialmente fortalecida a partir de los gobiernos del FA, generó una mayor complejidad en la actuación estatal, política y social de las Juntas Departamentales. El desafío es fortalecer y jerarquizar los legislativos departamentales. El eficaz ejercicio del rol de las minorías en las Juntas Departamentales exige fluidos canales de comunicación de los organismos centrales de los acuerdos, la planificación de acciones y de los fondos vertidos a cada Gobierno Departamental.

Las señas de identidad y las propuestas programáticas nacionales y departamentales deberán tener aplicación en los territorios y permitir unificar el discurso y los roles del conjunto de los representantes del FA en todo el ámbito nacional.

Reafirmar el marco ideológico del documento 6 de Frente amplio, sobre Descentralización.

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- Profundización democrática en todos los niveles de gobierno.

Líneas estratégicas:

- La profundización democrática debe incluir a todos los niveles de gobierno. Por ello se propone establecer como línea de trabajo central la elaboración de mecanismos que permitan e incentiven el conocimiento, la información y la incidencia de la población en las cuestiones públicas que la involucran tanto a nivel nacional, departamental y municipal.
- La profundización democrática requiere la generación de nuevos ámbitos de participación en el territorio, así como el fortalecimiento de aquellas experiencias exitosas desarrolladas desde los diferentes niveles de gobierno.
- Deberán mejorarse aquellos canales que permitan a los gobiernos municipales funcionar de manera solvente, fluida y en sintonía con las demandas de los vecinos
- Deberá fortalecerse la coordinación con los ámbitos locales al momento de implementar políticas o planes nacionales.
- Planificación estratégica nacional acordada con las intendencias departamentales y municipios, que priorice el desarrollo y la inversión pública.
- Ir a un proceso de regionalización creando nuevas herramientas de gestión pública que funcionen en el derecho privado, permitiendo asociarse con empresas públicas y ministerios.

- Consolidar la institucionalidad de los municipios.

Líneas estratégicas:

- Impulsar el proceso de descentralización en curso así como avanzar en la consolidación institucional de los gobiernos municipales mediante la asignación de mayores competencias locales y de los recursos presupuestales necesarios para su ejecución.
- Desarrollar ámbitos de capacitación para la gestión, para la toma de decisiones sobre el uso de recursos públicos, para la conducción política con el objetivo de adecuar las respuestas a las demandas de los actores locales.
- Apartir del axioma básico de que sin recursos sobre los cuales decidir no hay descentralización posible, se propone trabajar en el análisis de los de origen nacional, destinado a propiciar el mejor funcionamiento de los Municipios. Ello se logrará elaborando propuestas para una reglamentación específica que considere su heterogeneidad, así como generando incentivos para que la gestión más eficaz y eficiente obtenga estímulos concretos en materia de disponibilidad de recursos adicionales. En este marco será importante fortalecer los mecanismos que aseguren la llegada efectiva de estos a los lugares y poblaciones destinatarias de los mismos.
- Transferencia efectiva de recursos a los gobiernos municipales acompañado de la capacitación adecuada y no dejarlo librado a la decisión política de cada gobierno departamental. Proponer que en el presupuesto nacional los distintos ministerios y entes del estado realicen la apertura presupuestal para actividades de desarrollo vinculado con los cometidos de nivel municipal.

- Avanzar en modificaciones legales en materia de gobiernos departamentales y municipales.

Líneas estratégicas:

- La Ley N° 9.515 (Orgánica Municipal de 1935) requiere actualización, tanto en función

del tiempo transcurrido como de las derogaciones tácitas generadas por normativas posteriores (constitucionales y legales) y los desafíos de una estrategia de descentralización participativa.

• Examinar el marco legal establecido por la Ley Nº 18.567 y complementarias, a la luz de la experiencia de funcionamiento de los Municipios desde 2010 a la fecha, con el objetivo de lograr mayor precisión en definiciones y competencias de los gobiernos municipales. En particular, será necesario generar los controles para las partidas del Fondo de Incentivo para el funcionamiento de los Municipios.

• En algunos Departamentos no existen reglamentaciones referidas al funcionamiento de los Municipios mientras que entre aquellos que sí las tienen existen diferencias conceptuales significativas. En ese marco se propone trabajar en el análisis de éstas, a los efectos de contribuir a su adecuada complementariedad con las normas nacionales. Es necesario avanzar hacia disposiciones departamentales que regulen sus respectivos Municipios de manera transparente, clara y precisa.

• **Regionalización**

Líneas estratégicas:

• Es necesario profundizar la utilización de los mecanismos regionales previstos en la ley 18.093 como instrumentos de desarrollo regional y de sustitución de aportes provenientes del presupuesto nacional a las Intendencias.

• Es importante desarrollar la regionalización como línea de trabajo que permita una utilización más eficiente de los recursos. Para ello debe avanzarse en dos sentidos. En primer lugar estableciendo a las regiones como marco territorial para la aplicación de planes y políticas desde los organismos del nivel central; y en segundo lugar generando incentivos para que los diferentes gobiernos departamentales maximicen sus recursos a través de la cooperación y utilización conjunta de los mismos.

C. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

1. AVANCES Y DESAFÍOS

Uno de los objetivos centrales del Programa del Frente Amplio es democratizar la sociedad, democratizar el ejercicio del poder y fortalecer la participación ciudadana. No se puede democratizar la sociedad sin democratizar las comunicaciones. El pluralismo y la diversidad del sistema de medios de comunicación es un indicador de desarrollo mediático por su alto impacto en la fortaleza del sistema democrático y la promoción de una ciudadanía informada.

Durante años los principales grupos empresariales de la televisión privada comercial nacional han crecido sin regulación alguna y conformaron una red nacional de emisoras de televisión abierta y por cable, con la cual dominan la agenda informativa del país, la facturación publicitaria y la audiencia. En la radio, la situación presenta mayor diversidad, pero persisten grupos económicos y familiares concentrados en distintos departamentos y regiones del país.

Con estos objetivos y este panorama, los gobiernos del Frente Amplio han realizado cambios inéditos en el campo de la libertad de expresión, el derecho a la información y la regulación de los medios de comunicación, y lo han hecho en un sentido democratizador a través de la aprobación de diversas normas: Ley de Radiodifusión Comunitaria (2007), Ley de Despenalización de los Delitos de Comunicación (2008) y Ley de Acceso a la Información Pública (2009). Esto ha sido complementado en paralelo con una mejora sustancial en la calidad técnica de la emisión y de la programación del canal estatal.

Las políticas de comunicación aprobadas desde el Poder Ejecutivo incluyeron diversos mecanismos y procesos de participación ciudadana y han sido un punto de inflexión en el país para garantizar la diversidad y la máxima libertad de expresión. Entre ellas otras políticas se destacan: nuevos procedimientos para el otorgamiento de frecuencias de radio y TV, que ya no se entregan en forma arbitraria sino por concursos públicos y transparentes, con control ciudadano y audiencias públicas; reconocimiento legal del sector comunitario con un centenar de radios regularizadas; reparto equitativo del espectro para el sector comercial, público y comunitario; uso no político de la publicidad

oficial como se hacía en anteriores gobiernos; lenta pero firme actualización tecnológica y profesional de la radio y la TV estatal, con una impronta pública pero no oficialista o progubernamental, y acceso a fondos y otros recursos para la promoción de la producción nacional audiovisual.

Al final del periodo de este gobierno se han profundizado estas políticas con un nuevo marco normativo para la TV digital y el llamado a nuevos operadores (comerciales, públicos y comunitarios) que abre la competencia luego de más 50 años, y la presentación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, una norma elaborada de manera participativa, democrática, innovadora y garantista de la libertad de expresión. Todo ello se ha realizado en el marco de un gobierno ampliamente respetuoso de la libertad de expresión y de prensa, que ubica a Uruguay en los primeros lugares en los rankings de transparencia y libertad de expresión de la región.

Se ha avanzado mucho pero aún resta por hacer para consolidar y profundizar la democratización del sistema de medios de comunicación. Este desafío se expresa, entre otros, en: seguir protegiendo y promoviendo el ejercicio de la libertad de expresión; la aplicación integral de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual; la aprobación de una legislación sobre publicidad oficial; la ampliación del presupuesto de los medios públicos; el fomento a la autorregulación de los medios de comunicación y al respeto de los derechos de los sectores sociales más vulnerables como la niñez; el respeto de los derechos de los trabajadores de la comunicación, y la adopción de políticas activas del Estado para promover y apoyar a los medios comunitarios.

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

Siguiendo con el espíritu de las normas ya aprobadas y de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en particular, se avanzará en procura de los siguientes objetivos programáticos y líneas estratégicas:

- **Proteger y promover el pleno ejercicio de la libertad de expresión e información.**

Lo cual implica:

- Mantener y seguir promoviendo el respeto al ejercicio de las libertades de expresión e información de medios, periodistas y otros trabajadores de los medios de comunicación, así como la libertad e independencia editorial de los medios que han garantizado los gobiernos del Frente Amplio desde el primer día.
- Reconocer y garantizar en la práctica el derecho de todas las personas, y no solamente de dueños de medios y periodistas, a la libertad de expresión e información. Estos derechos deben ser respetados, no sólo por el gobierno sino también por los propios medios de comunicación públicos y privados.
- Establecer un equilibrio entre libertad de expresión y respeto de los derechos de las personas, en especial de los grupos más vulnerables e históricamente discriminados; desarrollar reglas de juego claras para los medios audiovisuales, garantizando su independencia, ya sean de carácter comercial, público o comunitario; promover la producción nacional y crear una institucionalidad capaz de aplicar la ley sin interferir en la libertad de expresión.

Líneas estratégicas:

- Fortalecer la legislación que protege y promueve el ejercicio pleno de los derechos de niños, niñas y adolescentes a la privacidad e intimidad, imagen, dignidad, no discriminación y acceso; estableciendo un horario de protección en medios audiovisuales y regulando, en consonancia con estándares internacionales, la publicidad dirigida a niños, la publicidad protagonizada por niños, y la exhibición y difusión de imágenes de excesiva violencia o truculentas o que hagan apología o incitación a la violencia durante el horario de protección, entre otras medidas.
- Impulsar políticas públicas para proteger y promover el derecho a la libertad de expresión e información de las personas con discapacidad en los medios de comunicación (por ejemplo: contraprestaciones para incluir sistemas de subtítulo, lenguas de señas o audio descripción en una parte significativa de la programación).
- Diseñar políticas públicas para proteger y promover el respeto de la diversidad en base a género, orientación sexual, raza, etcétera.
- Impulsar la primera Defensoría del Público con el objetivo de promover y educar en derechos, articular entre las audiencias y el público, investigar y exponer los problemas del sistema mediático. Promover la libre adopción de mecanismos de autorregulación ética por parte de medios de

comunicación y periodistas, sin injerencia del Estado.

- Aprobar una legislación que regule la asignación de publicidad oficial para que haya una distribución más justa a todos los medios del país, de modo transparente y bajo criterios compatibles con la libertad de expresión y la promoción del pluralismo y la diversidad.

- Consolidar y promover el derecho al acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, reconocido desde el primer gobierno del Frente Amplio, adoptando un modelo de gobierno abierto.

- Reconocer y promover el respeto de los derechos a la libertad de expresión e información de todas las personas en Internet, mediante la adopción del marco normativo y el diseño institucional más adecuado a tales efectos. En particular, creando un organismo de aplicación y fiscalización de la nueva normativa de servicios de comunicación audiovisual que sea independiente del gobierno y de intereses económicos.

- **Garantizar la diversidad y el pluralismo en los medios de comunicación**

Un tercer gobierno del Frente Amplio tendrá la responsabilidad de aplicar recursos y capacidad a la implementación de una vasta gama de políticas de comunicación audiovisual, así como fortalecer los mecanismos de aplicación y control de la norma.

Líneas estratégicas:

- Consolidar los mecanismos de otorgamiento de autorizaciones y licencias de servicios de comunicación audiovisual en igualdad de oportunidades y sin discriminación a través de la realización de concursos públicos y audiencias públicas, la asignación por criterios que no se basen en la capacidad económica, la influencia político-partidaria o la línea editorial del medio, la participación y control ciudadano en el proceso de otorgamiento, etc.

- Garantizar el acceso equitativo a los medios, promoviendo y equilibrando la existencia de tres sectores en la comunicación (público, privado-comercial y social-comunitario) confirmado el establecimiento de reservas para el sector comunitario.

- Efectuar los controles necesarios y efectivos para limitar y evitar la concentración indebida en la propiedad y control de los medios, manteniendo la política de ampliar la competencia en el sector privado, permitiendo e impulsando la entrada de nuevos actores en los servicios de comunicación audiovisual a la vez que revirtiendo los monopolios y oligopolios existentes tanto a nivel nacional como departamental.

- Realizar los ajustes regulatorios necesarios y desarrollar un control efectivo del uso de testaferros utilizado para burlar los límites de concentración y la transparencia de la verdadera titularidad de los medios de comunicación.

- Abrir la competencia en TV para abonados como se hará en la TV abierta. El país ha heredado un sistema de televisión para abonados asignado por reparto que reforzó a los grupos comunicacionales existentes. Es necesario avanzar en un sistema de televisión para abonados que preserve a las empresas nacionales, pero que permita la competencia en todas las zonas geográficas y proteja los derechos de los consumidores.

- Establecer limitaciones a la incipiente extranjerización de los medios de comunicación nacionales, sin oponerlo a la lucha por desconcentrar la propiedad y el control de medios en manos de unos pocos grupos nacionales.

- Fortalecer los organismos de regulación y aplicación para fiscalizar en todo el país la debida aplicación y cumplimiento de la normativa existente, en particular sobre las contraprestaciones, los derechos de las personas, las regulaciones sobre el uso de espacio publicitario en los medios de comunicación y condiciones de uso de las licencias otorgadas.

- **Fortalecer y diversificar los medios de comunicación públicos.**

Líneas estratégicas:

- Continuar avanzando en una legislación y aplicación de políticas públicas que consoliden el rol fundamental de las emisoras públicas en el conjunto de medios de comunicación del país a través del creación/fortalecimiento de un Sistema Nacional de Radio y Televisión Pública y, a la vez, generando condiciones de independencia editorial del gobierno y de intereses partidarios o económicos.

- Mejorar el presupuesto nacional asignado a los medios públicos nacionales para que puedan cumplir con su papel. Sin perjuicio del reconocimiento de los avances logrados en TNU, ampliar su producción de contenidos radiales y audiovisuales de calidad y garantizar la cobertura de sus señales

a los hogares de todo el territorio nacional, inclusive utilizando medios satelitales, como parte de la defensa de la soberanía e identidades nacionales y el cumplimiento de los objetivos de inclusión social.

- Diversificar las señales y contenidos de canales públicos a partir de la entrada de la TV digital, avanzando en la descentralización de la producción de contenidos en departamentos del Interior.
- Desarrollar instrumentos y una política pública destinada a promover e incrementar la producción nacional para medios de comunicación audiovisual, en consonancia con las regulaciones sobre mínimos de pantalla.
- Incorporar el uso de señales de TV satelitales de acceso abierto para garantizar el acceso a todos los hogares del país de las emisoras públicas.
- Promover el desarrollo de otros medios públicos.
- Crear espacios consultivos de participación para acompañar la gestión de los medios públicos, apoyando y velando por el cumplimiento de su mandato y objetivos de servicio público.

• Promover y fortalecer los medios de comunicación comunitarios

Luego de haber reconocido y regulado al sector de radios comunitarias, la siguiente etapa es definir las reservas de espectro en todo el territorio y diseñar políticas públicas para el desarrollo autónomo e independiente del sector.

Líneas estratégicas:

- Generar fondos concursables para producción y programación, desarrollando cursos de capacitación en conjunto con los medios y la UDELAR, facilitando el acceso a equipamiento de transmisión y producción, estableciendo procedimientos diferenciados de otros sectores y adecuando las exigencias técnicas y administrativas a las características del sector, entre otras.
- Promover el surgimiento de iniciativas comunitarias y sin fines de lucro en la televisión, a través de acciones como el uso de la reserva de espectro y el otorgamiento de nuevas autorizaciones, la asignación de un porcentaje del canon que pagarán los licenciatarios de la TV digital.

• Apoyar e impulsar la producción nacional audiovisual

Líneas estratégicas:

- Crear nuevos fondos específicos y fortalecer los fondos existentes (ICAU, MEC, MIEM, etc.) de apoyo a la producción audiovisual nacional de calidad y con alto valor agregado, en especial para televisión, pero pensada para su emisión en múltiples plataformas tecnológicas, así como de aplicaciones interactivas para el nuevo entorno digital y convergente. El otorgamiento de recursos económicos deberán seguir procedimientos concursables u otras formas no discriminatorias de acceso a fondos públicos.
- Fortalecer las capacidades y recursos del Centro de Desarrollo de Contenidos y Laboratorio de TV Digital del MIEM y crear nuevos polos de desarrollo de producción audiovisual y aplicaciones interactivas de manera descentralizada en el Interior del país.
- Establecer estímulos regulatorios y fiscales para lograr la ampliación, difusión y distribución de la producción independiente en los medios de comunicación audiovisual a través de medidas tales como exigencias de mínimos de emisión o distribución de contenidos nacionales, premios y fondos concursables, líneas especiales de crédito, facilitación de locaciones y estímulos fiscales, entre otros. También se deberán promover condiciones y relaciones justas entre productores y operadores de TV.
- Establecer estímulos regulatorios y fiscales para lograr la descentralización de la producción de contenidos excesivamente concentrada en Montevideo, y el fortalecimiento de los medios locales y regionales del Interior, a través de medidas tales como premios, fondos concursables, exigencias regulatorias de mínimos de emisión o distribución, líneas especiales de financiamiento, facilitación de locaciones y estímulos fiscales.

• Promover la participación ciudadana en la comunicación

Líneas estratégicas:

- Mantener e institucionalizar la participación ciudadana en los procesos de otorgamiento de autorizaciones así como en el proceso de implementación de la TV digital, la aplicación de las leyes que regulen al sector y en la elaboración, definición e implementación de las políticas públicas de comunicación.

- Facilitar y apoyar la formación y/o fortalecimiento de las organizaciones sociales y movimientos ciudadanos que tienen como objetivo la protección y promoción de la libertad de expresión y los derechos a la comunicación.
- Estimular la formación de observatorios (no gubernamentales) de medios o veedurías ciudadanas, la creación de la figura de defensores del lector, oyente o televidente en los medios de comunicación y aprobar legislación para la creación de un Ombudsman nacional para la defensa de los derechos de las personas ante los servicios de comunicación audiovisual.
- Promover acciones y programas de educación para la recepción crítica y el uso creativo de los medios de comunicación, los que deberán tener un lugar específico en los diversos niveles de la enseñanza e incorporarse transversalmente en diversas asignaturas y espacios curriculares. También se promoverán acciones en el campo de la educación no formal y en los propios medios.
- Desarrollar campañas de información y mecanismos accesibles para que la población pueda conocer, ejercer y reclamar sus derechos como personas y como consumidores, tanto ante el Estado como ante los propios medios de comunicación.
- Apoyar y promover la formación de los comunicadores, a través de las carreras de comunicación terciarias para nuevos profesionales y mediante planes de educación formal y no formal que complementen la experiencia práctica de quienes no tuvieron una formación específica con programas de profesionalización adecuados

D. DERECHOS HUMANOS, PARTICIPACIÓN Y COMPROMISO CIUDADANO

1. AVANCES Y DESAFÍOS

Nuestro país ha logrado un desarrollo productivo desde 2005 luego de décadas de estancamiento y al mismo tiempo ha avanzado en la concreción de derechos. Los Derechos Humanos determinan las condiciones que hacen posible a cada persona construir su propio proyecto de vida y participar en la construcción colectiva de su sociedad. Estas condiciones deben ser garantizadas a todas las personas que viven en nuestro país y ese es el “qué hacer” del Frente Amplio. El desarrollo de un país no debe medirse sólo en el crecimiento económico, éste tiene sentido si contribuye a una vida mejor en una sociedad más justa. La mirada de los derechos humanos tiene por objetivo dignificar la vida de todas las personas.

En el 2005 el desafío fue atender la emergencia social, reducir la pobreza y la indigencia. Sin embargo ya desde ese primer gobierno comenzó a forjarse una agenda en materia de derechos humanos que comenzó con la instalación de los Consejos de Salarios, las leyes que regularon el trabajo doméstico y el rural, la creación del Ministerio de Desarrollo Social, la instalación del Sistema Nacional Integrado de Salud, etc. A esta agenda deben agregarse la aprobación de numerosas leyes que establecen la protección a niñas, niños y adolescentes, los derechos sexuales y reproductivos, la protección al medio ambiente, la igualdad de oportunidades y derechos, la protección de los derechos de los discapacitados, de los afrodescendientes, la habilitación del matrimonio igualitario, el ordenamiento territorial, la descentralización territorial, entre otras. A ello deben sumarse las acciones que se vienen llevando a cabo en forma interinstitucional en el marco de la estrategia por la vida y la convivencia y otras políticas como el Plan Juntos, el Plan Uruguay Crece Contigo, etc.

Memoria, verdad y justicia, reparación y garantías de no repetición.

La gestión del FA en lo que refiere a la memoria, verdad y justicia respecto a los crímenes de la dictadura, comenzó en su primer gobierno con la creación de la Secretaría de Sseguimiento de la COPAZ en el ámbito del Poder Ejecutivo, con el objetivo de organizar sus archivos. Desde allí se elaboró un informe sobre la situación de los desaparecidos y se emprendió la búsqueda de sus restos. La sociedad civil entró a los cuarteles, se realizaron excavaciones y se hallaron los restos de Ubagesner Chávez Sosa y de Fernando Miranda. Al mismo tiempo, el Poder Ejecutivo denegó el amparo en la Ley de Caducidad de la mayoría de las denuncias, habilitando a que por primera vez en la historia del país los mandos militares responsables de dichos crímenes fueran a prisión. Paralelamente se impulsó la creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) y se promulgó la Ley de implementación de la Corte Penal Internacional tipificando los delitos de lesa humanidad.

En el segundo gobierno del FA se continuó la misma línea de investigaciones ampliando las funciones

de la Comisión de Seguimiento a la investigación de los crímenes cometidos entre 1968 y 1985; se encontraron los restos de Ricardo Blanco Valiente y de Julio Castro; se continuó trabajando en la organización del banco genético de los desaparecidos; y dando cumplimiento a la sentencia de la CIDDHH en el caso Gelman se creó una coordinación interinstitucional con el MDN, el MINT, el MEC y el MRREE. Desde la Presidencia se revocaron los actos administrativos de los gobiernos anteriores que amparaban en la Ley de Caducidad a los criminales de lesa humanidad. En materia legislativa por su parte, se aprobó una ley restableciendo la pretensión punitiva del Estado, de la que dos de sus artículos fueron declarados inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia, contrariando normas nacionales e internacionales sobre impunibilidad de crímenes de lesa humanidad.

Reconociendo los avances conseguidos, los desaparecidos siguen siendo más que una herida abierta para nuestra sociedad. De los 178 ciudadanos desaparecidos sólo se han encontrado los restos de 25. Desde tiempos milenarios, nuestra cultura enseña que debemos enterrar nuestros muertos para tener paz. Ya la sociedad no admite ni medios ni dobles discursos: es nuestro deber moral darle a la sociedad la paz y la seguridad que necesita para desarrollarse con confianza. Para ello debemos asumir la responsabilidad de buscar con la mayor energía para encontrarlos. La sensibilidad es un valor para educar: como mensaje a las futuras generaciones, el tema debe estar al nivel de los grandes desafíos que enfrenta el tercer gobierno del FA.

Siendo la tortura sistemática y la prisión prolongada, métodos perversos que usó la dictadura contra los cerca de 7.000 presos políticos, pese a la centena de denuncias realizadas y siendo la tortura considerada delito de lesa humanidad, aún no ha sido juzgado ningún responsable por este delito.

Participación Ciudadana

En materia de participación se avanzó en los siguientes temas: la descentralización departamental; la representación de maestros y docentes en los Consejos de Primaria, Secundaria, UTU y CODICEN; el proyecto de ley sobre comunicación audiovisual elaborado desde la Dirección Nacional de Telecomunicaciones con actores empresariales, académicos y sociales; la creación de cluster desde la OPP en el primer gobierno; los emprendimientos productivos con apoyo estatal; el fondo para empresas autogestionadas del M. Industria; siguiendo el ejemplo del BPS se habilitó la representación social en el directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) y en la Junta Nacional de Salud (JUNASA); los consejos honorarios consultivos en los efectores de salud privados y comisiones de participación en los públicos; las Comisiones Honorarias Departamentales de Salud (JUDESAS); las experiencias participativas del Plan Juntos; las Mesas Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana; los Consejos Sociales del MIDES; Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo (InMujeres, la DINAE, el Departamento de Género del PIT-CNT y las cámaras empresariales).

Desafíos de un tercer gobierno del Frente Amplio

Hoy el desafío principal en materia de derechos humanos es democratizar el sistema jurídico, expandiendo la agenda con nuevos derechos y garantizando el alcance de todos y todas a los derechos ya conquistados, profundizando las políticas de acceso universal. Debe estar dentro de los desafíos del Frente Amplio tender puentes de acceso a la justicia para toda la población, lo que supone un acceso gratuito y sin desigualdades internas en el sistema de justicia para los grupos vulnerables.

La cultura de la impunidad ha impregnado a toda la sociedad. Un desafío central es dejarla definitivamente atrás y en su lugar seguir forjando la cultura de los DDHH.

En materia de verdad, memoria y justicia se identifican como desafíos: avanzar en la búsqueda de la verdad y la administración de justicia; reforzar con recursos humanos y materiales las instituciones responsables con el objetivo de brindar mayor información a las víctimas de la dictadura, a los Tribunales Judiciales y seguir en la línea del intercambio internacional de información. Así también es un desafío el dar efectivo cumplimiento a las normas y sentencias internacionales en materia de derechos humanos suscriptas por el país.

El desafío en materia de participación, incluyendo DDHH, es la evaluación de los canales de participación ya existentes, tendiendo a innovar y lograr una mayor participación a efectos que la ciudadanía incida y se involucre activamente en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas.

Por último, respecto al compromiso, el desafío es convocar a los nuevos cambios y transformaciones impulsando un cambio cultural que mueva las bases sociales en clave de izquierda. Para ello debemos implementar planes y políticas de gobierno que involucren a las personas en el respeto a la dignidad humana como un compromiso ciudadano. Se fomentará que la participación y el compromiso con los cambios valen la pena y para ello se mejorarán los canales de comunicación, participación y la capacidad de respuesta desde el Estado.

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- **Implementación de un Plan Nacional de Convivencia y DDHH actuando desde la interinstitucionalidad y con la participación de las organizaciones sociales en derechos humanos.**

Líneas estratégicas:

- Reforzar el papel de la INDDHH en la identificación de las violaciones a los derechos humanos que aún persisten y las fallas institucionales que llevan a la discriminación y la segregación.
- El abordaje de los derechos humanos amerita la elaboración de un Plan Nacional de Educación en DDHH, a efectos de brindar capacitación a educadores, instituciones y sujetos involucrados en la aplicación de esta nueva agenda de derechos.

- **Avanzar sustantivamente en la reparación integral de las víctimas de desaparición forzada y todas las víctimas de delitos de lesa humanidad siendo sus principales ejes la memoria, la verdad y la justicia.**

Líneas estratégicas:

- Fortalecer la Secretaría de DDHH.
- Fortalecer la INDDHH. Dar cabal cumplimiento a los Principios de París que inspiran su constitución.
- Garantizar el acceso y la transversalidad de toda la información vinculada a las violaciones de DDHH cometidas en el marco del terrorismo de Estado incluyendo todos los archivos de la represión.
- Crear unidades especializadas de investigación de las causas sobre violaciones a los DDHH durante el terrorismo de Estado
 - Brindar protección y contención psicológica a testigos y acompañamiento jurídico.
 - En el área de la verdad se deberá hacer valer los derechos de todas las víctimas, tanto en los casos no resueltos de desaparición forzada, como en los de detención y tortura. La información surgida de los testimonios de las víctimas deberá ser sistematizada y difundida con su consentimiento, para contribuir a evitar la repetición del inmenso cúmulo de violaciones a sus derechos por parte de militares y civiles.
- Convertir los centros de represión en espacios museísticos y profundizar en otras prácticas de memoria.
- Adecuar el ordenamiento jurídico y las prácticas administrativas e institucionales a los instrumentos internacionales relacionados con los DDHH.
- Aplicar los Tratados Internacionales sobre DDHH en nuestro ordenamiento jurídico interno a través de los artículos 332 y 72 de la Constitución.
- El Estado se hará cargo de las numerosas investigaciones pendientes, a través de los ministerios respectivos, que serán parte activa en la búsqueda de la verdad, facilitando todos los archivos de la represión y toda la información vinculada a las violaciones de derechos humanos cometidas en el marco del terrorismo de estado.

- ☒ Contribuir a la dignidad humana y al máximo desarrollo personal y social de los uruguayos y uruguayas implementando políticas de concientización social y compromiso ciudadano en clave de inclusión, equidad, respeto a la diversidad y el medio ambiente.

Líneas estratégicas:

- Hacer hincapié en la implementación y desarrollo de aquellas políticas públicas que mejoren las condiciones de vida de los uruguayos y uruguayas y aquellas que generen nuevas capacidades y habilidades para enfrentar los desafíos del nuevo Uruguay productivo y tecnológico.
- Avanzar en nuevos patrones culturales. No sólo la distribución de ingresos hace a los derechos humanos, también la distribución de la riqueza. Esta última debe ser asumida como fundamental, deconstruyendo los patrones culturales de discriminación.

- Ampliar la agenda de derechos teniendo como base los cambios culturales y las transformaciones sociales forjadas desde la sociedad civil organizada y las personas.
- Quebrar el paradigma cultural dominante de grupos y personas inspirados en el individualismo, los intereses económicos, las corporaciones, etc, que detentan el poder y/o la autoridad en nuestra sociedad, con políticas públicas que transformen las bases materiales, sociales, patriarcales y con fuerte resabio discriminatorio existentes.
- Implementación a nivel nacional y fortalecimiento del Sistema Nacional Integrado de Cuidados.
- Invertir en espacios ciudadanos que fomenten el desarrollo personal y colectivo de todas las esferas del ser humano, física, intelectual y artística.
- Se educará en DDHH desde todas las instituciones incluidos los medios de comunicación
- **Construir políticas públicas participativas basadas en la discusión, análisis de las experiencias, considerando los resultados de las consultas y extrayendo de ellas elementos generales e innovadores, que puedan contribuir a elaborar políticas alternativas.**

Líneas estratégicas:

- Continuar transformando el Estado en clave progresista y el desarrollo de instrumentos destinados a promover la participación en tanto mecanismos que contribuyen a profundizar la democracia.
 - Considerar los planteos ciudadanos a la hora de poner en práctica las políticas públicas, con especial énfasis en las rendiciones de cuentas y consideración de los resultados de los debates y consultas públicas, dando respuestas a las mismas.
 - Mayor y mejor capacitación a los funcionarios públicos en políticas públicas participativas.
 - Instituir canales y espacios para que la comunidad se exprese, incida en la toma de decisiones y participe en su ejecución.
- **Impulsar el acceso gratuito y sin desigualdades en el sistema de justicia para los grupos vulnerables.**

Líneas estratégicas:

- Dotar a los recursos humanos del Poder Judicial de mayor capacitación para el abordaje de temáticas como la violencia doméstica, de género y las distintas formas de discriminación.
- Profundizar en políticas interinstitucionales entre el Ministerio del Interior, el Ministerio de Desarrollo Social y MEC que aborden las problemáticas sociales complejas que se presentan ante los Tribunales Judiciales y que tienen que ver con menores infractores, prostitución infantil, mujeres víctimas de violencia, violencia intrafamiliar, etc., capacitando en forma continua a los funcionarios públicos y equipos interdisciplinarios a tales efectos.
- Reformar los procedimientos judiciales para de dotarlos de mayor celeridad de manera de que las decisiones judiciales puedan ser efectivas y aporten a la baja de la conflictividad.
- Garantizar la dignidad de todos los habitantes del territorio de modo de avanzar en una mejor convivencia. El término alude a vivir juntos, compartir un espacio y recursos e interactuar. En ese marco se garantizará el acceso y conocimiento de sus derechos a cada ciudadano.

E. CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

1. AVANCES Y DESAFÍOS

El Frente Amplio priorizó la seguridad pública en la gestión de gobierno, alcanzando y cumpliendo un acuerdo con todos los partidos políticos que definieron una hoja de ruta para la transformación en esta área. Se han procesado cambios significativos en el sistema de gestión policial, como así también la dignificación de la Policía Nacional a través de un aumento relevante de salarios, mejora de equipos y tecnología. Se promovieron nuevos instrumentos legales para adaptarse a las nuevas realidades y se avanzó en una política hacia las personas privadas de libertad. Al mismo tiempo se profundizó la intervención desde una lógica integral para dar respuesta a la complejidad del fenómeno de las violencias en la sociedad.

Los fundamentos conceptuales que guían el abordaje de la política sobre seguridad pública del Frente Amplio han sido consolidados en la Estrategia por la Vida y la Convivencia. A diferencia de la visión de la derecha que plantea únicamente la respuesta policial, el aumento de las penas y la rebaja de la edad de imputabilidad, este enfoque está centrado en tres definiciones claves: el ejercicio de la autoridad; la práctica de la reciprocidad y el desarrollo de la convivencia.

El ejercicio de la autoridad implica que el gobierno legitimado por la voluntad popular cumple sus cometidos dentro de las reglas del Estado de Derecho y con estricto respeto de la institucionalidad democrática y de los derechos de las personas. En función de esto, utiliza todos y cada uno de los instrumentos legales para hacer efectivo el derecho a la protección de las personas ante la violencia y otras formas de abuso.

La práctica de la reciprocidad implica que existen derechos y obligaciones. El Estado debe garantizar la seguridad respetando los derechos humanos. Las políticas exclusivamente represivas han demostrado ser poco eficientes, no disminuyen los delitos graves y son generadoras de otras formas de violencia. Apelamos a la prevención como norte estratégico y filosófico, pero no dudamos en aplicar en todo momento medidas disuasivas o represivas, dentro del marco de la Constitución y la ley, cuando ello sea necesario para garantizar el derecho a la seguridad ciudadana.

El desarrollo de la convivencia es la garantía de una sociedad más segura. El problema no es sólo el delito, sino también la cultura de intolerancia, crispación y violencia cotidiana que ha ganado espacios en la sociedad uruguaya en las últimas décadas. El pilar central es promover y desarrollar la cultura ciudadana entendida como el conjunto de los comportamientos, valores, actitudes y percepciones que comparten los miembros de una sociedad y que determinan las formas y la calidad de la convivencia, influyen sobre el respeto del patrimonio común y facilitan o dificultan el reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos.

Entre el conjunto de desafíos programáticos destacamos dos áreas relevantes:

Redes de prevención. Nadie discute que prevenir es mejor que curar. En el ámbito de la seguridad, tampoco. La prevención es un concepto complejo, cargado de consecuencias conceptuales y prácticas para la gestión de la seguridad. Muchas veces se ubica en una frontera difusa con la mediación de conflictos, las políticas sociales, la disuasión y los controles propiamente policiales. La prevención de la violencia y el delito debe tener un abordaje específico en un ámbito multiagencial, que considere e integre todos sus componentes. Esa forma interinstitucional de coordinación política y operativa es imprescindible para seguir consolidando un nuevo paradigma que deje atrás la tradicional acción policial ligada al control social de determinados grupos y asuma integralmente un conjunto de prácticas de resolución de conflictos y disminución de la violencia.

Territorio y participación. Una política de seguridad ciudadana implica la participación colectiva institucional y social en el territorio. La “proximidad”, la “cercanía”, los resortes “comunitarios”, la resolución informal de conflictos, el empoderamiento y el reconocimiento de derechos de personas e individuos, son la base para construir la seguridad ciudadana. A la hora del diseño, implementación y evaluación de las políticas de seguridad habrán de considerarse a los actores locales a los efectos de optimizar los recursos, mejorar la cobertura de los servicios y potenciar el control ciudadano.

No es deseable ni sostenible una estrategia de seguridad pública basada en una respuesta policial única y aislada cuyo componente central sea la saturación permanente de zonas bajo el control policial. Soluciones de ese tipo tienden a generar fuertes estigmas y procesos de polarización social, al tiempo que la institución policial queda entrampada en la lógica “represión o represión” generadora de otro conjunto muy significativo de problemas adicionales. No sirven los cercos preventivos ni la presión policial si no se acompañan con una intervención integral donde, entre otras cosas, se rediseñe el uso del espacio público.

Un proyecto político de izquierda que aborde la inseguridad pública como problema debe plantearse la convivencia como solución y tener como objetivo principal vencer el miedo. Superar el temor colectivo en el espacio público será la estrategia prioritaria para recuperar la ciudad como un escenario de tránsito, intercambio y generador de encuentros. Para ello definimos los siguientes objetivos:

2. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- **Desarrollo de una estrategia de convivencia orientada a vencer el miedo y fortalecer el espacio público.**

El gobierno del territorio es una clave fundamental en la política moderna. Por ese motivo, el territorio sirve de medida y límite para la autoridad del gobierno. En consecuencia no es posible pensar la seguridad ciudadana sino se incorpora la clave espacial y todos los componentes que se desatan a partir de ella. En esa línea de pensamiento surge la reflexión de la importancia del espacio público como un factor que contribuye de manera importante a la sensación de seguridad y cómo esta sensación de seguridad es un soporte central para favorecer procesos de inclusión social.

Líneas estratégicas:

- Implementación de intervenciones urbanas integrales para la convivencia vecinal en territorios vulnerables que combinen políticas sociales, urbanas y de seguridad.

El próximo gobierno profundizará las iniciativas de intervención focalizada e integral priorizando aquellos territorios que concentran los mayores niveles de vulnerabilidad social, urbana y que muestran altas tasas de delitos. Estas acciones se orientarán a “construir ciudad y ciudadanía” a través de la profundización de los programas sociales en territorios vulnerables, planes de impacto de infraestructura para la convivencia y un modelo de cercanía para garantizar la seguridad.

Los programas sociales tendrán como foco la infancia y la juventud, fortaleciendo acciones relacionadas al acceso a la salud y la nutrición y al vínculo con el sistema educativo. Los “nuevos equipamientos” deberán tener infraestructura deportiva (canchas, piscina, juegos infantiles), espacios para actividades culturales (salas para teatro y tecnología audiovisual) y acondicionamiento para actividades sociales y recreativas que alienten la convivencia intergeneracional. A su vez, se instalarán servicios públicos orientados a la integración social realizando sinergia con programas e iniciativas que ya implementan ministerios y organismos del gobierno nacional, departamental y municipal.

- Programa de Cultura Ciudadana para mejorar los espacios de la convivencia en el ámbito público.

Una política de convivencia y seguridad estará atenta a los conflictos que se generen en los distintos espacios sociales. Por ese motivo se priorizarán acciones específicas en los centros educativos, espectáculos deportivos y artísticos y en el tránsito por las ciudades.

A nivel de los centros, así como en los ámbitos y situaciones en que se consideren soluciones pertinentes y eficientes, se promoverán nuevas formas de participación y sólidos dispositivos de “mediación de conflictos” con todos los actores involucrados. A su vez, se favorecerá el tránsito seguro por la vía pública hacia los centros educativos propiciando acciones de fortalecimiento de la confianza.

Del mismo modo, el transporte público y el tránsito son escenarios frecuentes de problemas asociados al conflicto interpersonal y también a situaciones delictivas. La calle como espacio público es vista como un lugar de peligro y no como un espacio de tránsito y encuentro. En este sentido se desplegarán acciones de fomento de la cultura ciudadana para fortalecer el uso intensivo del espacio público como un ámbito de integración social.

Por último, aparece como un tema decisivo de los últimos años la violencia en los espectáculos deportivos y artísticos. Se promoverán acciones de fomento de la cultura ciudadana de alto impacto en estos ámbitos, que refuerzen el mensaje de la convivencia y el disfrute como un tema central. Se buscará reafirmar que los espacios de disfrute son seguros porque son los ciudadanos que con su comportamiento los hacen seguros, buscando hacer hincapié en la convivencia y no en el despliegue policial como garante de la seguridad.

Finalmente, en el marco de la promoción de la cultura ciudadana, se fortalecerán las Mesas Locales de Convivencia y Seguridad Ciudadana, la Policía Comunitaria y el Centro de Asistencia a Víctimas del Delito.

El conjunto de acciones precedentes implicará el trabajo articulado de los ministerios integrantes del gabinete de seguridad y social, en conjunto con los gobiernos departamentales y locales y la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

- **Desarrollo de una estrategia de convivencia orientada a prevenir, atender y erradicar la violencia que se genera en el espacio doméstico o intrafamiliar.**

Los niveles de violencia en el espacio interpersonal y familiar, interpelan la convivencia y la seguridad de una sociedad. Las situaciones de violencia en los espacios concebidos para el cuidado, la protección y el afecto generan daños que afectan el derecho a la vida, a la libertad y a la integridad física, emocional y social de las personas que la sufren. Asimismo generan aprendizajes de modelos violentos de resolución de conflictos que van a repercutir o a reproducirse a lo largo de toda la vida.

Líneas estratégicas:

- Prevención de las formas violentas de relacionarse en el ámbito doméstico y erradicación de patrones socioculturales discriminatorios.

Avanzar en la erradicación de la violencia de género requiere acciones transformadoras e interinstitucionales que promuevan cambios en las formas de relación entre hombres y mujeres y entre adultos y niñas, niños y adolescentes. Para ello se deben llevar a cabo propuestas educativas, culturales y comunicacionales que promuevan la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres y contribuyan a la distribución equitativa de las responsabilidades familiares.

- **Fortalecer la capacidad institucional de las instancias judiciales, policiales y de las fiscalías.**

Destinar mayores recursos humanos y financieros a la investigación de los hechos de violencia doméstica y de género garantizando la adecuada sanción y reparación de los hechos. Asimismo se fortalecerán los equipos técnicos y periciales de los juzgados y se continuará con el proceso de profesionalización y especialización de la Policía Nacional.

• Fortalecer y ampliar la red de servicios de asistencia

Se fortalecerán los servicios existentes ampliando su cobertura y se promoverá para el período la atención y rehabilitación de los agresores en el entendido de que es preciso avanzar en respuestas asistenciales que brinden oportunidades para la rehabilitación.

- **Construcción de un Sistema Integral de Respuestas hacia un País Libre de Violencia de Género y Generaciones.**

Se deberá ampliar la agenda integrando los distintos tipos de violencia de género: doméstica, sexual, trata y tráfico, explotación sexual comercial y no comercial de niños, niñas y adolescentes, acoso sexual, violencia simbólica, violencia contra los derechos sexuales y reproductivos, violencia institucional, entre otras. Estará integrado por todos los servicios, mecanismos y personal capacitado en las distintas instituciones y tendrá el cometido de rediseñar los espacios de coordinación y articulación nacionales, departamentales y locales.

- **Profundización de la reforma organizativa de la Policía Nacional orientada a la gestión basada en el conocimiento y la inteligencia aplicada.**

Consolidar la transición desde el modelo de acción policial reactivo, basado en una distribución homogénea o uniforme de los recursos humanos y materiales (tanto a través del territorio como del tiempo), hacia un nuevo paradigma de gestión basado en el conocimiento y la inteligencia aplicada. Esto requiere de la introducción de cambios organizativos importantes y la profundización de reformas ya en curso (reestructura de Jefatura de Montevideo, Sistema de Gestión Policial, etc.).

Líneas estratégicas:

- Puesta en funcionamiento de una nueva Ley Orgánica Policial que establezca con claridad

que la Policía está al servicio del Estado de Derecho, y que su misión es garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos. Para ello es necesaria una Policía profesional y disciplinada, que actúe en beneficio del Estado de Derecho y de las Instituciones

- Reasignación de recursos entre jurisdicciones policiales. Continuar con la planificación y distribución de los recursos materiales y humanos conforme a la geo referenciación del delito. Tenderemos a concentrar el personal y los medios materiales en las jurisdicciones en las que la estadística constata grandes concentraciones de eventos delictivos de suma seriedad llevando el proceso de forma gradual y evaluando sus impactos.

- Ampliar las facultades del Ministerio del Interior en cuanto a las competencias para el control y la información relacionada al registro de armas de fuego. Esto permitirá un control más directo y eficaz de las dinámicas y tendencias que siguen los flujos de armas de fuego en la sociedad uruguaya.

- Fortalecer el Sistema de Información de Seguridad Pública a través del desarrollo de un módulo de datos estadísticos sobre el tiempo de patrullaje, tanto en vehículos como a pie; y también de la implementación de un sistema de información criminal.

- Fortalecer las auditorías para la mejora de la capacidad de gestión, especialmente en lo que tiene que ver con el monitoreo y control del volumen y calidad de los servicios que la Policía entrega a la población

- **Desarrollo de una nueva currícula educativa para todos los escalones de promoción y formación policiales**

Implementar una reforma integral de los planes de capacitación de la Policía Nacional a través de una nueva currícula educativa, a ser implementada en todos los escalones de promoción y formación policiales.

Líneas estratégicas:

- Coordinación de la enseñanza teórica y el entrenamiento práctico. Los modelos de policiamiento deben orientarse a la resolución de los problemas prácticos del trabajo policial en base a las buenas prácticas en Derechos Humanos;

- Incorporación de nuevas materias en la formación policial. Debe complementarse la currícula con materias de ciencias sociales y humanas especializadas en la comprensión de las violencias y la criminalidad, así como incluirse temas de administración pública y gestión organizacional en la formación de Oficiales;

- Fortalecimiento del vínculo con las Universidades. Debe fortalecerse el relacionamiento con instituciones universitarias que asistan en el rediseño metodológico del sistema de educación policial (presencial y virtual) y desarrollen ofertas de posgrados y de cursos de especialización;

- Desarrollo de una currícula en prevención del delito e investigación criminal;
- Transmisión de conocimiento acerca de las estrategias y tácticas policiales de base científica.

Se promoverá la transmisión de conocimiento y destrezas que permitan desarrollar la capacidad de:

- Identificar prioridades (por ejemplo, la identificación de “puntos calientes”)
- Medir el impacto y resultados de las intervenciones llevadas a cabo para resolver las prioridades identificadas.

- Monitorear y controlar el uso de los recursos humanos y materiales disponibles.

- **Consolidación de un nuevo modelo de gestión de prisiones y abordaje de las personas en conflicto con la ley.**

Un abordaje moderno de la cárcel requiere pensarla como espacio para la inclusión social de las personas, en donde el mandato de resguardar y custodiar debe estar alineado a una visión de inclusión y segunda oportunidad, normalizando la vida dentro de la cárcel, disminuyendo los efectos negativos del encierro y fortaleciendo la “caja de herramientas” de cada individuo para un desenvolvimiento social responsable. Junto a ello un acento especial merece el fortalecimiento de las dimensiones de convivencia, educación, trabajo y uso del tiempo libre.

Líneas estratégicas:

- El traspaso definitivo a la órbita civil del sistema de gestión de prisiones.

Durante el próximo gobierno se habrá instalado un ámbito institucional con competencia específica en la ejecución penal de adultos que garantice el traslado definitivo desde la órbita policial hacia la civil

del sistema penitenciario. En función de ese proceso se podrá acelerar el pasaje desde el Ministerio del Interior hacia un organismo específico bajo la dirección civil.

- **El fortalecimiento de la infraestructura carcelaria.**

La infraestructura carcelaria cumple un rol central en orden a facilitar la implementación de programas generales y específicos. Por tanto se deberá continuar en línea a la mejora de la infraestructura carcelaria como forma de colaborar a la inclusión social de quienes se encuentran privados de libertad. Para ello el diseño penitenciario debe actualizarse con espacios seguros y facilitadores para la aplicación de los modelos y programas adecuados.

- **La consolidación de un nuevo modelo de gestión.**

Entendemos que dentro de la mejora de la gestión cotidiana de las prisiones se debe atender en particular a:

- La mejora de las condiciones laborales de los funcionarios del sistema carcelario.
- Profundizar la intervención post-penitenciarias, asociadas al rol del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, que deberá continuar con su proceso de modernización y mejora de los procedimientos.
- Con el objetivo de la inclusión social impulsar aquellos instrumentos normativos (leyes, decretos, etc.) que fortalezcan los programas de formación, trabajo, empleo y educación, así como aquellos específicos para tratar los patrones conductuales y factores criminógenos. En este sentido, profundizar los acuerdos públicos-privados (PIT-CNT, UdelarR, CETP, etc.) a los efectos que diferentes actores de la sociedad colaboren con la inclusión social de las personas privadas de libertad.
- Profundizar la estructura del Centro de Formación Penitenciario que garantice una adecuada formación inicial, así como la capacitación permanente del personal (técnico, operativo, administrativo).
 - Continuar con el desarrollo del Sistema de Gestión Carcelario.
 - Fortalecer las estructuras de Dirección de las Unidades con sus respectivos ejes (Operativo - Seguridad, Administrativo – Gestión y Técnico – Tratamiento).
 - Fortalecer las políticas públicas transversales dentro de las unidades de internación.
 - Estandarización de la información acerca del funcionamiento de las cárceles (reglamentos) a todos los involucrados (privados de libertad, familiares, abogados)
- Fortalecimiento de todos los instrumentos que permitan la aplicación de las medidas alternativas a la prisión.

Para concretar este lineamiento las acciones principales son:

- Realizar las modificaciones legislativas que hagan posible la disposición por parte de los jueces de estas medidas.
- Sensibilización y capacitación a todos los operadores del sistema para la aplicación de este tipo de penas y medidas
 - Fortalecimiento institucional dotando de recursos a las instituciones gubernamentales del sistema responsables de la ejecución de las medidas alternativas
 - Buscar mecanismos de cooperación con organizaciones de la sociedad civil para su implementación.

F. DEFENSA NACIONAL

El Proyecto de Desarrollo impulsado por el Frente Amplio para su tercer gobierno es la base para una mirada de mediano y largo plazo en materia de Defensa Nacional.

La Ley Marco de Defensa Nacional, Ley 18.650 define con extrema precisión la Defensa Nacional.

Art. 1 La Defensa Nacional comprende el conjunto de actividades civiles y militares dirigidas a preservar la soberanía y la independencia de nuestro país, a conservar la integridad del territorio y de sus recursos estratégicos, así como la paz de la República, en el marco de la Constitución y las leyes, contribuyendo a generar las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población.

Art. 2 La Defensa Nacional constituye un derecho y un deber del conjunto de la ciudadanía, en la forma y en los términos que se establecen en la Constitución de la República y en las leyes. Es un bien público, una función esencial, permanente, indelegable e integral del Estado. En su instrumentación confluyen coordinadamente las energías y los recursos del conjunto de la sociedad.

El programa del Frente Amplio del 2005 impulsó un gran debate nacional con el objetivo de elaborar una Ley de Defensa Nacional. En los debates y conferencias participaron, civiles y militares, académicos nacionales y extranjeros, políticos de todos los partidos e integrantes de organizaciones sociales. Esta ley fue aprobada por unanimidad en el Poder Legislativo. La misma constituye una hoja de ruta para el gobierno y el Estado en materia de defensa nacional.

- Los principios soberanos de nuestra política exterior y de defensa son los siguientes: La defensa de la soberanía e independencia, la integridad territorial y sus recursos estratégicos para su bienestar social. La línea de acción fundamental en este sentido es una política hacia y con la región.
- La profundización de la integración de los países y pueblos latinoamericanos a través del MERCOSUR, la UNASUR y la CELAC; y en materia de defensa el Consejo de Defensa Sudamericano. Por consiguiente, la defensa no solo hay que pensarla en términos de país sino considerar objetivos estratégicos comunes con los otros países de Latinoamérica.
- Conjuntamente con los pueblos de América del Sur se deberán transitar los caminos que contribuyan a elaborar una visión conjunta de la Defensa Nacional, la Defensa Militar y todo lo tendiente a la defensa cooperativa, para defender la soberanía de nuestros pueblos, así como los recursos naturales y estratégicos comunes. Reafirmando la independencia respecto a los intereses políticos y militares hegemónicos de las grandes potencias mundiales de corte imperialista y colonial.

Una concepción artiguista de la Defensa Nacional

La Defensa Nacional se debe basar en la concepción y en los valores artiguistas, que nos llevan a elaborar una nueva doctrina en materia de Defensa Nacional que destierre, definitivamente, la Doctrina de la Seguridad Nacional. Es competencia de la sociedad en su conjunto, la defensa de la soberanía económica, social, cultural, política y militar de la nación. Se piensa en la perspectiva de ser víctima de una agresión y jamás en la condición de agresores o de aliados de agresores.

Nuestras fuerzas armadas son el elemento profesional y permanente del factor militar y deben tener por tanto la capacidad y la doctrina necesaria para integrarse con el pueblo para una auténtica defensa militar, bajo el encuadre y la conducción que el poder político democráticamente elegido determine.

Aunque las posibles hipótesis de conflicto son muchas, las principales se basan en las amenazas extra regionales a nuestros recursos naturales y estratégicos, sean del Uruguay o compartidos con otros países de la región.

Transformación de la Defensa Nacional y de las Fuerzas Armadas

El Frente Amplio -definido como una “fuerza política [...] de concepción nacional, progresista, democrática, popular, antioligárquica y antiimperialista” (Art. 1º del Estatuto)- se orientará a:

Instrumentar la Ley Marco de Defensa de acuerdo a la definición expresada en los Artículos 1º y 2º antes citados.

Además de los recursos estratégicos a defender (algunos compartidos con países vecinos), se deben tener en cuenta aspectos como la educación, las inversiones, las comunicaciones, el medio ambiente, etc. Todas deben ser consideradas también desde el punto de vista de la soberanía. Defensa que es más civil que militar.

En tanto el art. 29 de la Ley de Defensa establece que “la instrucción militar y el servicio militar son de carácter voluntario” se promoverá que la ciudadanía deba integrarse en los temas de Defensa así como en sus debates.

El MDN a través de las FF.AA. mantendrá bajo su custodia el material bélico y el armamento, mediante del Servicio de Material y Armamento, y dispondrá la instrucción de la ciudadanía para su empleo en caso de necesidad.

Se promoverá una mejor articulación entre las Fuerzas Armadas y la ciudadanía a través de la modificación de la instrucción y educación militar, impulsando la complementariedad entre el sistema de educación pública y el sistema de educación militar.

Se promoverá la incorporación en los planes de educación militar, la formación en derechos humanos, principios democráticos y normas de derecho internacional.

Se promoverá la dinámica transversalización entre el sistema de educación pública y el sistema de educación militar a los efectos del libre tránsito de docentes y alumnos,

Se instrumentará la reactivación de los Centros de Formación de Oficiales de Reserva en las tres fuerzas tendiendo hacia lo conjunto.

Se pondrá en funcionamiento el Servicio General de Movilización (SEGEMO) y el Servicio de Defensa Civil, así como los instrumentos de la Defensa Pasiva, los que se entienden como la organización y capacidad de la población para afrontar contingencias de la naturaleza que van desde catástrofes climáticas, inundaciones, incendios, a otras eventuales situaciones de cualquier orden, promoviendo que la población comprenda la importancia de estos instrumentos.

Se acuerda en formar FF.AA. con una integración racional en el marco de su nueva doctrina, con personal altamente calificado y dignamente remunerado. El número y formación de los efectivos, materiales, equipos y presupuesto asignados surgirán de las exigencias planteadas por la nueva Política de Defensa Nacional y su Política Militar de la Defensa siendo los necesarios, suficientes y acordes al cumplimiento de las misiones asignadas.

Avanzar en el debate nacional sobre leyes orgánicas de nuestras Fuerzas Armadas y la de cada una de las fuerzas. Debatir su naturaleza, forma y estructura. Definir cómo el pueblo será integrante de ellas, estableciendo formas de instrucción voluntaria, reservas y movilización, entre otros conceptos imprescindibles a la Defensa Nacional. Continuando con el debate de la Defensa Nacional conformar el libro blanco de la defensa y la elaboración y aprobación de una ley orgánica del Ministerio de Defensa Nacional.

La formación de los militares responderá a las necesidades planteadas por la nueva política de Defensa Nacional y su política militar de la defensa, las que serán consideradas por el Poder legislativo.

La Defensa Nacional debe guardar estrecha correspondencia con los lineamientos de la política exterior del país. Las cuestiones relacionadas con misiones de paz y la participación de nuestras Fuerzas Armadas en ellas, deben tomar en cuenta la ya conocida política de Estado de nuestro país, de autodeterminación de otros estados y no injerencia en sus asuntos internos. Los acuerdos de cooperación militar deben estar subordinados a las políticas de estado relacionadas con los acuerdos regionales, llámense UNASUR, Consejo de Defensa Suramericano, etc.”.

Rechazar la instalación de bases militares extranjeras en nuestro país, fiel a las más caras tradiciones del Uruguay en la materia, bajo ninguna forma.

Impulsar a través de la UNASUR, la rediscusión del Sistema Interamericano de Defensa, y consolidación de un Sistema Sudamericano de Defensa a partir del ya existente Consejo de Defensa Suramericano. En el marco de dicha reflexión y acuerdo colectivo de los países sudamericanos impulsar conjuntamente la denuncia del obsoleto Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) por nuevos acuerdos de defensa regional.

Basado en el respeto de la soberanía y la cooperación entre Estados con iguales derechos y prerrogativas en el ámbito internacional y en sintonía con los lineamientos del Poder Ejecutivo llevados adelante por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el de Defensa, denunciar y sustituir el Convenio de Asistencia Militar existente entre Uruguay y los Estados Unidos desde 1953.

Se fortalecerá la presencia de Uruguay en la Antártida en su calidad de miembro pleno del Tratado Antártico, incrementando la investigación científica, dotando la delegación con los medios necesarios para tal fin.

CAPITULO VII

INSERCIÓN INTERNACIONAL DEL URUGUAY

A. URUGUAY EN EL MUNDO

En el capítulo II, en el análisis de la coyuntura internacional, referimos a la crisis económica de los países capitalistas centrales. En ese contexto la crisis de los EEUU amenaza su hegemonía global consolidada durante el siglo XX y particularmente luego de la caída del llamado socialismo real y de los luctuosos acontecimientos de setiembre 11 de 2001, con el ataque a las Torres Gemelas en Nueva York, a partir de lo cual Estados Unidos desarrolló una importante ofensiva política y militar tras objetivos políticos y económicos, bajo el fundamento de la guerra preventiva y de la lucha por la libertad y contra el terrorismo.

Esta crisis económica, a su vez extendida a Europa, y sin que se le vislumbre salida en lo inmediato, propicia un escenario de reconfiguración de la lucha por la hegemonía a nivel global.

EEUU y la Unión Europea negocian un tratado de libre comercio qué, de consolidarse, obligará a los otros países y dentro de ellos a América Latina, a redimensionar sus políticas comerciales, ajustándolas a la nueva realidad.

Como consideraremos más adelante, el papel de China ha adquirido relevancia en el contexto global. Se percibe la voluntad de Rusia de no quedar excluida de los espacios de gravitación política.

1. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR

Los principios y lineamientos de política exterior del Frente Amplio constituyen un aspecto clave e inalienable del proyecto frenteamplista alternativo, democrático, participativo, progresista, antiimperialista, nacional y popular. La política exterior es el instrumento que dispone el Estado para representar, defender y proteger los intereses nacionales fuera de sus fronteras y su inserción en el mundo.

La política exterior deberá aplicar los mandatos constitucionales que promuevan la paz, y prescindir y condonar toda política de agresión que tienda a resolver las diferencias internacionales por medio de la guerra, así como buscar y promover la integración social y económica de los Estados latinoamericanos.

Como Estado parte de la ONU, Uruguay debe sujetarse a los principios que inspiran la Carta de las Naciones Unidas. Reafirmamos, a nivel internacional, el rol de la ONU como la herramienta adecuada para la consideración y adopción de las decisiones referidas al mantenimiento de la paz, la seguridad internacional y el respeto de sus principios rectores.

La reforma de la Carta de las Naciones Unidas y la nueva estructura del Consejo de Seguridad al que deberán incorporarse países latinoamericanos, son elementos indispensables para democratizar las decisiones y superar el quebrantamiento de la legalidad internacional. Uruguay debe defender la vigencia irrestricta del Derecho Internacional como principio rector de las relaciones entre las naciones, con independencia del poder económico, político y militar de las mismas.

Consideramos que la OEA es un espacio de relacionamiento internacional que debe ser reformulado tanto en su orgánica como en sus objetivos.

Se reafirma que la defensa de la soberanía de los Estados, el principio de no intervención, la autodeterminación de los pueblos, la solución pacífica de las controversias, la defensa de los derechos humanos, el cumplimiento de buena fe de los tratados, son normas que nuestro país ha incorporado a su política exterior y deberán mantenerse.

Los pilares de la política exterior son: independencia; no alineamiento, o sea, autonomía respecto a las alianzas políticas y militares bajo la hegemonía de grandes potencias mundiales; apoyo a todas

aquellas iniciativas tendientes al fortalecimiento de la paz y el establecimiento de un orden mundial más justo y equitativo; defensa de la soberanía; decidida acción antiimperialista y anticolonialista, vocación de paz y la solución pacífica de las controversias entre Estados; rechazo a todo tipo de acción terrorista, en especial el terrorismo de Estado; consolidación de mecanismos que impidan toda injerencia extranjera en los asuntos internos de un país; rechazo al genocidio; indivisibilidad de todos los derechos humanos, sean civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, incluidos los derechos de titularidad colectiva; defensa del Derecho de Asilo y Refugio Político y defensa del Ambiente junto con la promoción del desarrollo sustentable; tratados militares regionales en base a nuestras definiciones en materia de defensa nacional; apoyo a las políticas de desarme a nivel mundial; cumplimiento de la CEDAW y la Convención Iberoamericana de Belén do Pará; promoción de los derechos de las personas migrantes y fortalecimiento de las redes regionales e internacionales de combate y asistencia en relación a la trata de personas.

2. URUGUAY EN LA REGIÓN Y LA REGIÓN EN EL MUNDO

La inserción del Uruguay en el mundo será impulsada desde la plataforma MERCOSUR. Por ello se fomentará una agenda externa común del bloque, consolidando y fortaleciendo las Instituciones Regionales.

La propuesta programática del Frente Amplio busca desarrollar una política exterior que tenga como objetivo una proyección internacional de Uruguay priorizando la integración regional para su inserción en el mundo.

Esta región tiene el potencial de constituirse en uno de los bloques más importantes del sistema internacional. La construcción de posiciones en el marco de instituciones regionales potencia nuestra soberanía y nos permite tener una actuación más contundente en los espacios multilaterales y en los foros globales. Desde la pertenencia a los procesos de integración regional se deberá profundizar el desarrollo de las relaciones Sur-Sur y a su vez buscar un equilibrio en la construcción de una política exterior que fomente la consolidación de la integración sin perder de vista la relación con las demás regiones, desarrollando vínculos con los demás países, cultivando el multilateralismo y el respeto al derecho internacional que ha caracterizado el accionar del Uruguay en el mundo.

3. NUESTRAS RELACIONES CON LOS PAÍSES EMERGENTES: LA IMPORTANCIA DEL ASCENSO DEL SUR Y NUESTRAS RELACIONES CON EL NORTE DESARROLLADO

El escenario internacional actual muestra un ascenso de los países emergentes del Sur. Esto hace relevante el profundizar nuestras relaciones económico-comerciales, políticas y culturales con estos países. Dentro de los países emergentes, los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) se destacan y generan un nuevo panorama internacional, en un mundo donde el Norte se encuentra en crisis y se aplican políticas de ajuste que comprometen los Estados de Bienestar en estos países.

Se estima que en el año 2020 la producción total de Brasil, China e India, superará la que en conjunto tendrán Canadá, Francia, Alemania, Italia, Reino Unido y Estados Unidos; y en el 2050 será el 40% de la producción global. El sur precisa del norte, pero el norte empieza a necesitar más aún del sur.

Como nunca antes la política exterior de nuestro país debe tener en cuenta un cambio muy relevante en su entorno inmediato: Uruguay tiene fronteras con un país emergente que es una potencia global, Brasil. A la vez este país puede constituirse en la puerta de entrada a un espacio comercial, regional y mundial de desarrollo, de cooperación y diálogo político privilegiado con los demás actores emergentes.

El crecimiento de China y su nuevo papel económico, político, comercial, cultural, tecnológico y militar opera como un factor inobjetable para comprender la actualidad y para construir un relacionamiento internacional nuevo y justo. China participa en los principales organismos internacionales –tanto políticos como económicos- en pie de igualdad con otras potencias, en un momento de transformación. Así vemos una China en expansión en África, donde es el principal socio económico del continente; una China que expande su Inversión Extranjera Directa en el sudeste asiático en primer lugar y en América Latina como dinamizadora de su economía.

En tal sentido el relacionamiento con China debe realizarse teniendo en cuenta principios de equidad y de respeto a las soberanías políticas y económicas. Se debe entender su nuevo papel como un promotor de la economía mundial, como un nuevo factor de equilibrio entre poderes y como una alternativa más que habilite el crecimiento mutuo. En tal sentido los acuerdos económicos, comerciales, culturales, turísticos, políticos, militares del Uruguay y de la región con China deben calibrarse entendiendo las recíprocas conveniencias y las asimetrías entre ambos.

En relación con otras áreas del mundo emergente se debe prestar atención a África, en particular la Subsahariana. Para ello es fundamental:

Promover el fortalecimiento de los lazos culturales, sociales, económicos, comerciales y políticos con los países de África Subsahariana, brindando especial atención a ámbitos estratégicos como la educación, la ciencia y la tecnología; en particular merecen atención nuestras relaciones con Sudáfrica y Angola como vías para dinamizar una política proactiva en la región.

Potenciar la Zona de Paz y Cooperación para el Atlántico Sur (ZOPACAS) reafirmando el papel que desempeña como foro para una mayor integración entre sus Estados miembros, reiterando el compromiso de fortalecer aún más el diálogo y la cooperación dentro de la Zona y con las organizaciones y los mecanismos integrados por los Estados representados, tales como la Unión Africana y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

Dar continuidad al Plan Estratégico de Fortalecimiento hacia los Países de África Subsahariana iniciado por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de su Unidad Étnico Racial

La estrategia global sobre África debe contemplar también el norte de este continente, lo que implica coordinarse con la estrategia que se enfoca sobre el Mundo Árabe. Poder lograr una mirada que identifique las cercanías y familiaridades, y a la vez que permita pensar estratégicamente en las potencialidades de las relaciones Sur-Sur entre nuestro continente y el Mundo Árabe, que cobra una mayor relevancia hoy en el marco de un escenario mundial en proceso de reconfiguración.

4. LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL DE LA PAZ

El sistema internacional, de acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas, ha desarrollado mecanismos para tratar de asegurar la paz mundial. Esto implica un marco de seguridad colectiva, en que, más allá de los cambios que la realidad demanda respecto a la integración del Consejo de Seguridad, es el único mecanismo legitimado políticamente y jurídicamente para asumir el objetivo de salvaguardar la paz.

Fortalecer el esquema de seguridad colectiva de Naciones Unidas es una forma de adelantarse a intervenciones de otra naturaleza que terminan generando caos e inmensos costos (en vidas humanas, disgregación social y desestructuración económica) en los países afectados por las mismas. Este punto debe ser central en el accionar de nuestro país en el seno de las Naciones Unidas.

En este marco, se debe analizar y decidir la participación de nuestro país en misiones de paz de Naciones Unidas, realizándose el análisis caso por caso de todas las misiones tanto las presentes como las futuras, y revisando dicha participación ante los eventuales cambios que se puedan producir en el contexto de una misión en curso. La coordinación de nuestras fuerzas de paz con las demás de Sudamérica en aquellas misiones que se encaren conjuntamente, debe ser funcional al compromiso con el multilateralismo y el derecho internacional, objetivos relevantes de nuestra política exterior.

En este terreno se insistirá en el retiro paulatino y total del componente militar de la MINUSTAH presente en Haití. Ello se acompañará con los acuerdos realizados en el marco de la UNASUR, ámbito en el que se debe impulsar un cronograma de retiro que se pueda efectivizar plenamente en el próximo lustro. Es preciso tener en cuenta que el actual período gubernamental haitiano culminará con la asunción de un nuevo presidente en el 2016, preparando el retiro siempre en coordinación con el gobierno de dicho país y supeditado a su voluntad soberana. Paralelamente se desarrollarán los aspectos centrados en la cooperación técnica para la construcción y el fortalecimiento de capacidades estatales que posibiliten el desarrollo sustentable de Haití. En este sentido el Uruguay realizará todos los esfuerzos que estén a su alcance para que se cumplan los compromisos de la comunidad internacional en materia de cooperación para el desarrollo de Haití.

5. URUGUAY Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La cooperación internacional es un área de importancia para el Uruguay. Desde la óptica frenteamplista la política de cooperación debe fortalecer la estrategia de desarrollo nacional. Esta dimensión cobra cada vez mayor relevancia en la política exterior entre los Estados, a lo cual se suma la profundización de las nuevas modalidades de cooperación horizontal sur-sur donde la región aparece como un escenario privilegiado.

El Uruguay viene avanzado decididamente en la transformación institucional en los ámbitos de la cooperación internacional a partir de las propuestas programáticas formuladas por nuestra fuerza política. Es así que la creación por ley de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) pauta un punto de inflexión trascendente a la hora de, entre otros objetivos, del establecimiento de un verdadero Sistema Nacional de Cooperación Internacional, que articule los diversos ámbitos desde donde se ejecutan acciones en esta materia. Se deberá continuar con estos esfuerzos de fortalecimiento institucional para que esta experiencia exitosa siga aportando al desarrollo del país.

Por su parte desde la Cancillería se han redoblado los esfuerzos para dotar a la Dirección General de Cooperación Internacional, de las capacidades necesarias para estar en condiciones de asumir los nuevos desafíos que esta política pública conlleva.

Para que este sistema avance en su consolidación se considera estratégico que todas las acciones de cooperación estén alineadas a las prioridades nacionales de desarrollo definidas a nivel del plan de gobierno, la Presidencia de la República y el Consejo de Ministros y a la política exterior establecida por Cancillería. En este sentido se procurarán los arreglos institucionales que se crean más convenientes para estar en condiciones de llevar adelante los nuevos desafíos que plantea esta materia.

Uruguay, en el ámbito de la cooperación, reconoce la importancia del multilateralismo y por tanto de Naciones Unidas como foro legítimo y de representación universal y más igualitaria. Comprometidos con la integración regional, adquieren especial priorización los espacios de Cooperación Internacional que se vienen desarrollando en las diferentes plataformas regionales como por ejemplo en la UNASUR, y CELAC, entre otras. En el ámbito del MERCOSUR se ha avanzado significativamente en su institucionalidad con la creación del Grupo de Cooperación Internacional, por lo cual nuestros esfuerzos futuros deberán estar dirigidos a mantener operativo y funcional este avance en el proceso de integración regional. Es desde estos ámbitos donde nuestra perspectiva de cooperación técnica entre nuestros países, en el marco de la cooperación sur-sur, encuentra un ámbito propicio para su mejor desarrollo.

Uruguay posee hoy un doble rol como receptor y oferente de cooperación y ha identificado capacidades para la cooperación sur-sur: áreas agropecuaria, políticas sociales, infraestructura para el desarrollo, gobernabilidad, entre otras.

Atendiendo a lo antes señalado, se debe decir que concebir la cooperación desde una perspectiva de izquierda es poner en el centro la idea del desarrollo sustentable en todas sus dimensiones: social, económica, ambiental, y con un enfoque de derechos humanos. Para ello, la mirada supera la concepción de relaciones entre receptores y donantes, proponiendo una alianza estratégica de socios para el desarrollo en base a los valores de solidaridad y ayuda mutua.

6. URUGUAY Y EL COMERCIO EXTERIOR: LOS DESAFÍOS DEL PORVENIR

Como parte del contexto internacional se deben reseñar los nuevos acuerdos que están en el horizonte de los Estados Unidos, el Transpacífico con países asiáticos, y el Transatlántico con la UNION EUROPEA. Los países desarrollados (y no sólo ellos), están buscando reavivar sus exportaciones, que han sufrido fuertes disminuciones en 2008 y 2009, como sucedió en Estados Unidos. En el caso de la Unión Europea, recién en 2014 se espera que se recuperen los valores de 2008. Es claro que estas tendencias deberán ser atentamente vigiladas, ya que tendrán gran influencia en el futuro cercano. En particular, los acuerdos proyectados entre Estados Unidos y la Unión Europea pueden tener grandes consecuencias, según su profundidad, en las reglas de comercio a adoptarse en el seno de la OMC.

En el caso de Uruguay, es claro dónde han estado los mercados en los cuales apoyarse para mantener el dinamismo de las exportaciones: mientras las exportaciones a Estados Unidos y la Unión Europea se duplicaron entre 2002 y 2011, las correspondientes a MERCOSUR se multiplicaron por cuatro, y las de China y Rusia, por siete.

7. AVANCES Y DESAFÍOS

Durante los últimos años nuestro país ha experimentado un crecimiento económico sostenido y sustentable con una evolución favorable de las principales variables macro-económicas, tales como exportaciones, inversiones e inflación. Estas significaron una sólida base para que nuestro Gobierno implementara políticas económicas y sociales logrando el resultado de bajar significativamente los niveles de pobreza e indigencia.

Uruguay al ser un mercado pequeño, debe inexorablemente adoptar políticas de producción e inserción que nos permitan acceder a los mercados regionales e internacionales.

El comercio exterior ocupa aproximadamente el 40% en la conformación del producto bruto interno, considerando las importaciones y exportaciones de bienes y servicios. Brasil, China, Venezuela, Argentina, Federación Rusa, EEUU, y la Unión Europea, se han destacado como los mercados más importantes de nuestras ventas externas.

Nuestro país se ubica entre los 5 cinco principales exportadores mundiales de: carne bovina deshuesada congelada, lanas peinadas, arroz descascarillado, cueros plena flor en estado seco, 6º en habas de soja, 7º en arroz pulido, grasa animal y carne caballar, 8º en malta, 9º en carne ovina fresca refrigerada y sorgo en grano, 11º en leche en polvo, según Trademap de ITC –UNCTAD.

La Política de Comercio Exterior e Inserción Internacional que el gobierno frente amplista implementará, continuará encauzándola dentro de la Estrategia Nacional de Desarrollo, y sus correspondientes objetivos de corto, mediano y largo plazo. Entre otros son de mencionar: la diversificación de mercados, el aumento del valor agregado en las cadenas de producción y la captación de inversiones productivas.

Desde el punto de vista productivo, la evolución se fundamentó en el crecimiento del sector “Agropecuario” (soja, lácteos, carne, celulosa, arroz, trigo, cebada, productos de alto valor agregado en las cadenas primarias) y del sector “Servicios” (financieros, logística y transporte, infraestructura, turismo, software, productos audiovisuales, comunicaciones, energía), constituyéndose ambos sectores en los principales motores de crecimiento de las exportaciones de la economía uruguaya.

Para un país como Uruguay su expansión a los mercados externos es un requisito imprescindible. En este ámbito, la Integración Regional tiene como correlato la creación de encadenamientos en los ámbitos de la producción, la logística, la comercialización, la inversión, la educación y la tecnología.

De esta manera, los mercados ampliados, la certidumbre jurídica y la convergencia de normas y disciplinas unidas a los avances en materia de infraestructura, energía y conectividad, así como la presencia de redes globales de valor, pasan a convertirse en requisitos del mundo actual para crecer con equidad.

A pesar de los esfuerzos realizados hasta el momento desde el sector público (el Gabinete Productivo, los Consejos Sectoriales, la Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (CIACEX), el Instituto Uruguay XXI), así como también desde el sector privado, vemos que persiste aún una preocupante dispersión de recursos humanos y económicos.

El tercer gobierno progresista deberá insertar dentro de las políticas de desarrollo el instrumento institucional idóneo para llevar adelante una Política de Comercio Exterior e Inserción Internacional, la marca país, con el más amplio apoyo político y con una fuerte interrelación entre los sectores productivos, los trabajadores y la academia.

8. OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- Negociación de acuerdos comerciales en el ámbito del MERCOSUR con otros bloques y países, diversificando el destino de las exportaciones, incluyendo los principales mercados para los bienes y servicios exportados por Uruguay, actuales y potenciales.
- Desarrollo de centros de promoción e inteligencia comercial en los mercados estratégicos para nuestro país. Los mismos deberán ser coordinados por una única institución para evitar la dispersión, pero podrán actuar como centros de negocios de Uruguay para todas aquellas instituciones y empresas que los necesiten.
- Localización de centros de información en comercio exterior e inteligencia comercial en el interior del país teniendo como uno de los factores para su localización la regionalización territorial.
- Continuar con el desarrollo del modo de transporte multimodal, consolidando la infraestructura portuaria y vial. Implementación del Puerto de Aguas Profundas en Rocha, alineado al desarrollo de los modos antes mencionados. Esta nueva situación posicionaría a nuestro país en forma inmejorable desde el punto de vista logístico y como puerta de entrada al MERCOSUR y al Corredor Bioceánico.
- Institucionalizar la gestión de “marca país”, vista como crisol de nuestra cultura, producción, nuestra forma de hacer las cosas, nuestros valores, nuestra ética y estética, en definitiva nuestra búsqueda por un lugar en el mundo contemporáneo. A modo de ejemplo fomentar el deporte, la innovación, el carnaval, turismo, gastronomía, las artes.
- Negociar en el ámbito del MERCOSUR la extensión del Régimen de Admisión Temporaria.

Fortalecimiento de capacidades internas:

- Fortalecimiento de la institucionalidad en lo inherente a la inserción, promoción e inteligencia comercial. Diseñar un plan estratégico para su ejecución.
- Optimizar y fortalecer la articulación de los recursos materiales y humanos.
- Profundizar la implementación y desarrollo de la Plataforma de Inteligencia Comercial.
- Continuar con la implantación del Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX) y la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)
- Reconstruir el tejido productivo marginal conformado fundamentalmente por Mipymes, y formas de economía social, instrumentando proyectos de internalización en pasos secuenciales (camino para la exportación).

Fortalecimiento de capacidades externas:

Profundizar la integración productiva regional e internacional, fomentando la integración de nuestro sector productivo a las cadenas de valor globales.

Apoyo focalizado a la internacionalización de emprendimientos asociativos, ya sea desde las Mesas y Consejos Sectoriales, cooperativas de producción y empresas recuperadas por sus trabajadores, consorcios y conglomerados empresariales. Se deberá contemplar entre otros: financiamiento, estrategia de marketing internacional, promoción e inteligencia comercial.

Planes de apoyo para la internacionalización de empresas lideradas por mujeres y jóvenes fomentando la cultura exportadora y el desafío de crecer como unidad productiva en el mundo globalizado actual.

Fomentar las misiones de negocios prospectivas, comerciales e inversas, como la promoción de productos uruguayos en grandes superficies.

Consolidar los mercados actuales e intentar abordar aquellos que no hemos podido aún.

Fortalecer un esquema de trabajo en base a la confección de un Mapa de Mercados en donde clasificar los mercados meta según las siguientes características:

Para conocimiento, prospección, desarrollo, consolidación y monitoreamiento.

Apartir de estas definiciones, se pueden trazar estrategias de inteligencia, promoción y posicionamiento de imagen comercial a corto, mediano y largo plazo.

Profundizar los perfiles de oportunidades comerciales por país.

Incentivos vinculados al comercio exterior.

Devolución de impuestos indirectos según grado de incorporación de valor y agregado de mano de obra.

Revisar la política tributaria aplicada a los productos exportables con poco valor agregado y poco intensivo en mano de obra.

Priorizar inversiones que aumenten la oferta exportable y que propendan a potenciar el desarrollo local en el interior del país.

Priorizar inversiones que demuestren sostenibilidad del medio ambiente.

Focalizar en servicios globales de exportación, (tics, logística, administración y negocios, audiovisual).

Profundizar en elementos de atracción de inversiones y reinversiones de empresas ya instaladas (promoción efectiva y focalizada, sistema de incentivos que no necesariamente tienen que ser fiscales sino también de apoyo a la formación de capacidades laborales entre otros).

Potenciar las Inversiones pública y privada en Investigación, Innovación y Desarrollo, de productos y procesos productivos alineados con la exportación, y en particular aquellos que impliquen alto agregado de valor y recursos humanos altamente calificados. A modo de ejemplo se deben priorizar sectores como la Biotecnología, Nanotecnología, Farmacología (humana, animal y vegetal), Química fina, Genética (animal y vegetal), Electrónica y Electrotecnia, entre otros.

Finalmente, es de destacar que la crisis internacional ha acelerado numerosos cambios especialmente respecto a la regulación financiera; una mayor presencia de países del Sur en la gestión de los organismos multilaterales y la búsqueda de instancias institucionales que fortalezcan la democracia en la gestión de los problemas económicos y sociales que enfrenta la humanidad. El acceso a la información por los ciudadanos y el seguimiento de dichos cambios constituye el primer paso en la toma de decisiones orientadas por los lineamientos de política internacional antes referidos.

B. EL URUGUAY INTEGRADO

El mundo global está evolucionando hacia la conformación de una multipolaridad del poder internacional, tanto en términos geopolíticos como geo-económicos.

Esta realidad impacta tanto en el desarrollo de los distintos espacios regionales como en la negociación y resolución de los temas globales.

La economía internacional también ha generado una nueva dinámica de negociación entre grandes bloques comerciales. En tal contexto, los países como Uruguay, individualmente, tienen escasas condiciones de competir y de influir. La integración constituye un imperativo para lograr una inserción internacional más eficiente y generar un mayor poder negociador. En este sentido, América Latina representa el objetivo natural y prioritario para estrechar los vínculos de cooperación y de progreso.

La integración regional es una herramienta indispensable para el desarrollo y para la satisfacción de las demandas que genera una sociedad más equitativa e inclusiva. Como tal, es un componente fundamental de nuestra política exterior.

El MERCOSUR ocupa un lugar principal en la estrategia de inserción externa del Uruguay, pero en forma alguna excluye las demás formas de integración que se han venido desarrollando en la región, en todas sus dimensiones. La visión abierta y complementaria de estos procesos ha sido una constante en la gestión del gobierno del FA. En una estrategia de círculos concéntricos, la política exterior debe seguirse articulando a partir de un firme compromiso con el entorno más próximo: la relación con Argentina, Brasil y el proceso del MERCOSUR, incluyendo la relación de fronteras, hasta formas más extensas de integración como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o la propia Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) a nivel regional y a nivel global.

Nuestro gobierno ha reafirmado la relación política, económica y comercial con otros procesos de integración en Latinoamérica y el Caribe, asumiendo que la integración exclusivamente comercial constituye un enfoque reduccionista, y confirmando al MERCOSUR como eje fundamental de nuestra inserción internacional. En esa dirección se están impulsando procesos de convergencia entre los distintos mecanismos de integración existentes en la región. Estos procesos deben profundizarse, incluida la salida al mar para los países mediterráneos.

En la búsqueda de la convergencia de los acuerdos comerciales en América Latina es importante el rol de la ALADI. La red de acuerdos ya existentes entre sus miembros favoreció un conjunto de cronogramas de desgravación que ya han llegado a la liberación arancelaria, o lo harán a partir del año 2019, y que cubren la casi totalidad de las relaciones bilaterales. La convergencia de tales cronogramas es una forma de acelerar un espacio económico común en América Latina.

Asimismo se reconoce el espacio comercial de la Alianza del Pacífico, al que Uruguay pertenece como miembro observador. La pertenencia plena a este mecanismo solo será posible en la medida que no confronte con nuestros objetivos de integración y negociación en el MERCOSUR.

Cualquier abordaje de negociación tendiente a suscribir tratados bilaterales o multilaterales comerciales deberá garantizar las necesidades y los objetivos del desarrollo nacional. Los términos en que se acepte negociar áreas tales como normas de competencia, compras gubernamentales, propiedad intelectual, servicios o barreras técnicas al comercio, no deberán perjudicar el desarrollo sustentable del país, sus fuentes laborales ni su potestad de aplicar políticas públicas para alcanzarlo. Particularmente, no se deberá afectar la estrategia de integración que se viene llevando a cabo, en especial nuestra pertenencia prioritaria al MERCOSUR.

Las negociaciones comerciales de inserción internacional deberán plantearse desde la Agenda Externa del MERCOSUR. Al respecto, se procurará que la misma sea amplia y diversificada en cuanto a países y producción exportable, impulsando Uruguay la profundización de los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) con los países de Latinoamérica y el Caribe.

Sin perjuicio de las facultades de la CIACEX y de otros organismos de coordinación interministerial, se habilitarán mecanismos de consulta con los agentes económicos y organizaciones sociales involucradas.

1. LA UNIDAD DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: LOS ESCENARIOS DE INTEGRACIÓN

La América Latina y Caribeña vive un positivo cambio de época en contraste con la agudizada crisis que afecta a Estados Unidos y los países europeos. Los procesos de integración en ALC son un factor de cooperación y de progreso. Ellos aportan mejores condiciones para aumentar el bienestar general de nuestras sociedades y contribuyen a que la región sea reconocida cada vez más como un actor importante en el concierto mundial.

1.1 La dimensión democrática de la integración

La Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, de junio de 1996 y el Protocolo de Ushuaia de 1998 fueron los primeros mecanismos en la región donde se afirma que la democracia constituye un valor sine qua non para el desarrollo de la integración. El Protocolo Adicional de la UNASUR sobre compromiso con la Democracia, de noviembre de 2010, y el Protocolo de Montevideo del MERCOSUR (Ushuaia II) del 2011, contienen medidas concretas para enfrentar las posibles rupturas del orden democrático en sus Estados Parte.

En suma, actualmente la integración ha pasado a ser INTEGRACION DEMOCRATICA, o dicho de otra forma, se cristalizó el ideal de que sin democracia no hay integración.

Se deberá continuar apoyando este proceso de afirmación democrática en los procesos de integración.

Las medidas y posibles sanciones en caso de rupturas del orden constitucional se transforman en un punto de interés directo de sus estados parte; devienen en un interés comunitario.

2. LAS INSTITUCIONALIDADES DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

CELAC

La creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), es un avance en términos de integración regional, al establecer una plataforma de diálogo que eleva el perfil de la concertación política entre sus miembros.

La CELAC constituye el único espacio de diálogo, coordinación y elaboración de proyectos conjuntos a nivel latinoamericano, incluyendo a los países del Caribe.

Dentro de sus logros se destaca el de actuar como interlocutor con otras regiones, aumentando la capacidad de influencia de ALC en el escenario internacional.

En este espacio regional se concentran grandes oportunidades en materia de intercambios comerciales, tecnológicos, desarrollo empresarial exportador y captación de inversiones por empresas de la región.

Un elemento de riesgo para la CELAC es la duplicación de agendas con otros organismos de integración. La actuación de Uruguay deberá contribuir a mitigarlo.

UNASUR

La UNASUR es el proceso más ambicioso de concertación política de nuestro subcontinente. Es el único que asegura además una cooperación y coordinación de las políticas públicas y procura la conformación de una ciudadanía suramericana.

Este proceso se ha destacado por su vigor y su accionar sin precedentes en la defensa de las instituciones democráticas de la región, como fue su intervención en las crisis institucionales de Bolivia y Ecuador y en la respuesta unánime al golpe de estado en Paraguay.

La presencia de Guyana y Surinam constituye un acontecimiento histórico en el proceso de acercamiento de la región hacia ambos países.

El Consejo Sudamericano de Defensa es un avance sustancial en la concreción de una zona de paz y cooperación en toda América. También son particularmente relevantes el Consejo de Salud, el Consejo Energético, el Consejo de Desarrollo Social y los Consejos de Cultura, Educación y Ciencia y Tecnología, como también el reciente Consejo Electoral, en cuya creación Uruguay tuvo un rol destacado.

El Banco del Sur resulta un instrumento estratégico en el marco de la integración suramericana, destinado a financiar proyectos de desarrollo sustentable y soberano entre nuestros países; este esfuerzo viene a complementar a otros organismos multilaterales de desarrollo que el Uruguay integra.

Uruguay debe participar activamente en la UNASUR y estar dispuesto a seguir contribuyendo a su consolidación institucional y al diseño de un nuevo modelo de relacionamiento regional e internacional. Este ámbito se revela como propicio para la creación de un nuevo sistema arbitral que corrija las deficiencias de tribunales como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias (CIADI).

En el marco de la UNASUR se debe tener una política proactiva de cooperación con las conversaciones y los esfuerzos de paz en Colombia que se están llevando adelante entre el gobierno y las FARC y los que de futuro se puedan alentar entre el gobierno y el ELN, para concretar el objetivo de una región de paz con justicia social y sin conflictos armados.

ALBA

La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América es un mecanismo de integración basado en la solidaridad y la cooperación, cuyo propósito es producir transformaciones estructurales para alcanzar el desarrollo integral y una mayor soberanía de sus miembros.

Uruguay participa como “invitado permanente” en el ALBA. Se deberá continuar estrechando vínculos y afianzar nuestra integración al mecanismo del SUCRE, procurando estar en las mejores condiciones para analizar en el futuro una posible membresía plena a dicho grupo, en la medida que no confronte con nuestros objetivos de integración y negociación en el MERCOSUR.

EL MERCOSUR

El papel del MERCOSUR en el proceso de integración regional se ha profundizado y ampliado. Han adquirido especial énfasis las dimensiones política y social, áreas de imprescindible desarrollo para lograr una integración real y profunda.

Hemos avanzado en un MERCOSUR fortalecido en sus múltiples y diversas dimensiones: económica, comercial, política, cultural y social.

La constante ampliación del MERCOSUR demuestra su vitalidad y su vigencia. Con la integración de Venezuela, su superficie ya se extiende desde el Caribe hasta al estrecho de Magallanes. Bolivia, Surinam y Guyana ya son estados asociados y se exploran acercamientos con Ecuador.

Este nuevo MERCOSUR sin duda plantea dificultades y desafíos. En primera instancia es necesario adecuar su estructura institucional a la nueva realidad.

Entre los aspectos institucionales a mejorar se encuentra el mecanismo de solución de controversias. Si bien el Tribunal Permanente de Revisión (TPR) es un logro, no se ha avanzado en la efectividad de los laudos. Sería necesario proponer: 1) un sometimiento a la normativa exclusivamente; 2) un tribunal de alzada para la correcta interpretación de la normativa y su aplicación; 3) un sistema de penalización efectiva para el cumplimiento de sus laudos y/o sentencias.

En lo que refiere a su agenda externa, son notorias las dificultades que hemos encontrado. Es imprescindible seguir impulsando las negociaciones que vinculen al MERCOSUR cada vez más con el mundo global. Esta profundización del MERCOSUR le debe permitir a nuestro país las mejores posibilidades de acceso a los mercados que la búsqueda de su desarrollo con equidad requiere.

Uruguay ha avanzado en la diversificación de sus exportaciones e impulsado la plataforma regional de nuestro comercio, posibilitando el desarrollo industrial a través del régimen de origen del MERCOSUR, que permite agregar valor a las exportaciones y por ende incrementar el trabajo nacional.

Es necesario vincular la exportación nacional a las cadenas de producción regionales. Ello, junto a una mejora en común de la innovación, ciencia y tecnología, convertiría al MERCOSUR en una verdadera plataforma de desarrollo para el Uruguay.

Resta aún avanzar en temas tales como el tratamiento especial y diferenciado para algunos países de menor desarrollo, que tome en cuenta las asimetrías existentes e incluya el reforzamiento de los mecanismos de financiación.

En cuanto a la convergencia regional, nuestro gobierno ha dado pasos firmes en múltiples áreas, como ser la infraestructura para la norma digital, entre otras.

El aporte del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) ha sido especialmente relevante para la mejora energética del país y para la interconexión vial y ferroviaria con los países vecinos.

Es necesario re-direccionar parte del financiamiento del FOCEM hacia prioridades sociales y productivas.

El impulso a la integración en la región debe sustentarse no sólo en el trabajo de la Cancillería, sino también en el de todos los Ministerios.

Es imprescindible apuntalar el desarrollo de algunos actores estratégicos para profundizar la integración regional, como por ejemplo fortalecer los espacios de representación de los gobiernos subnacionales en la institucionalidad del proceso, a través del Foro Consultivo de Ciudades y Regiones (FCCR) así como el rol de las MERCOCIUDADES y Municipios. Esto nos permite la integración regional desde lo social, lo cultural, desde lo local, desde lo transversal, desde la vida cotidiana de la gente con una agenda independiente, pero complementaria a la de las escalas regionales, coordinadas con ellas, a través del FCCR y del MERCOSUR. Las ciudades de la red, enriquecen y densifican, el proceso de construcción regional.

El MERCOSUR es un escenario fundamental para el Uruguay. Sin integración no hay posibilidad de desarrollo integral ni independencia económica. La profundización del Mercosur significa la continuidad del proceso de desarrollo industrial con las consiguientes consecuencias positivas sobre el empleo, el comercio exterior y el crecimiento económico.

El proceso de integración regional aporta al país no sólo un mercado ampliado sino también una plataforma para la complementariedad productiva.

La dimensión social del MERCOSUR

La dimensión social del MERCOSUR es una realidad que se consolida. Se alcanzaron las metas propuestas para esta etapa: el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS), la Comisión de Coordinación de Ministerios de Asuntos Sociales (CCMAS), el Instituto Social del Mercosur (ISM), Declaración de Principios, Instituto de Políticas Públicas de DDHH (IPPDDHH) y el Marco Conceptual, entre otros.

El PEAS es el elemento central que fija las prioridades regionales en materia social desde una perspectiva transversal y articulada, junto a la CCMAS como ámbito que aporta mayor coordinación y racionalidad a la institucionalidad social del MERCOSUR. Ambos instrumentos deben fortalecerse.

La aprobación del Marco Conceptual es un avance histórico para la construcción de políticas sociales de carácter regional.

El funcionamiento pleno del ISM y del IPPDDHH muestra la madurez del proceso y da las condiciones para la investigación en políticas sociales. Fortalecerlos es una tarea clave.

El desafío más importante será la implementación del PEAS a través de Proyectos de carácter regional, para lo cual será necesario clarificar sus fuentes de financiamiento desde el MERCOSUR, analizando entre otras la ampliación del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM).

El trabajo digno sigue siendo una clave para el modelo de integración. Es necesario concretar a corto plazo el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, permitiendo la libre circulación de trabajadores y la igualdad en el reconocimiento al derecho y el acceso a la salud y la educación, entre otros derechos básicos.

La participación social

La contribución de las organizaciones sociales y las decisiones de los gobiernos progresistas han permitido avanzar en la institucionalización de la participación: Somos Mercosur, las Cumbres Sociales y la creación de la Unidad de Participación Social son claros ejemplos. Sin embargo, todavía deben realizarse progresos en relación al mundo del trabajo, que mejoren la realidad cotidiana de los trabajadores.

LA DIMENSIÓN POLÍTICA DEL MERCOSUR: EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR (PARLASUR)

La puesta en marcha del Parlamento del MERCOSUR fue un paso fundamental en el proceso de integración política y democrática.

También es una apuesta firme de superación de la visión económico–comercial inicialmente adoptada por el proceso de integración. El PARLASUR debe convertirse en promotor de políticas regionales para la libre circulación de personas, bienes y servicios, la corrección gradual de las asimetrías y un generador de verdaderas políticas comunes dentro del bloque, privilegiando a sus ciudadanos. Es necesario avanzar hacia elecciones de parlamentarios del Mercosur a través del voto ciudadano. El FA debe poner el tema en la agenda política.

URUPABOL

El proyecto trinacional de URUPABOL es de gran importancia para poder concretar un espacio de intercambio comercial y energético, realizado por la posición geo-vial del Uruguay como puerta natural de salida de todo el “hinterland” platense.

3. BILATERALISMO ACTIVO

Durante este periodo de gobierno se ha fortalecido el mecanismo de las Comisiones Mixtas y las Reuniones de Alto Nivel, como forma de consolidar y sistematizar las relaciones bilaterales políticas, comerciales, culturales y de cooperación, en especial con los países de nuestro continente; con lo que se busca complementar los esfuerzos que se desarrollan en los diferentes escenarios de la integración.

A partir de los resultados positivos alcanzados, este esfuerzo debe profundizarse, tanto para la agenda de desarrollo nacional como en la consolidación del rol catalizador de nuestro país en la búsqueda de consensos.

4. LA GEOPOLÍTICA DE LA CUENCA DEL PLATA: UNA CUESTIÓN ESTRATÉGICA PARA URUGUAY

El Tratado de la Cuenca del Plata, el Convenio del FONPLATA, el acuerdo de la hidrovía Paraguay-Paraná, y el reciente acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, constituyen un verdadero sistema de la Cuenca del Plata y son la dimensión concreta de una irreversible geopolítica regional de importancia estratégica.

Los recursos minerales, el valor de sus bosques y la fertilidad de sus suelos han hecho de la Cuenca del Plata la región de Sudamérica con un alto desarrollo económico y una gran concentración de población, la cual supera los 120 millones de personas.

El sistema de la Cuenca del Plata es un componente esencial del proceso de integración regional y es necesario profundizar esta estrategia desplegando la mayor inteligencia geopolítica. El continente sudamericano necesita construirse como unidad de diálogo político y coordinación de las acciones de sus Estados.

POLÍTICAS DE FRONTERA, LA NECESIDAD DE UN NUEVO PARADIGMA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA INTEGRACIÓN.

Nuestras fronteras acuáticas y terrestres son la primera línea donde nuestro proyecto de integración se hace realidad, y el escenario donde se comprueba la voluntad política de avanzar en el proyecto común.

Se necesita una nueva visión superadora de la tradicional que basa la generación de políticas a partir de la idea de Defensa, partiendo del concepto de integración regional en sus aspectos socio-económicos, energéticos, de infraestructura y de coordinación estratégica con los países vecinos en materia de seguridad y defensa.

El territorio de fronteras presenta una gran potencialidad para el desarrollo productivo y el desarrollo de la infraestructura física, transportes y energía, etc. a partir de esquemas de administración binacional, por lo que tiene una importancia estratégica.

La coordinación de los organismos del Estado debe permitir una conducción estratégica única, con potestades y recursos suficientes, involucrando a todos los actores institucionales nacionales y locales en la resolución y ejecución. Se debe avanzar en un diseño institucional que permita viabilizar una Política de Estado en la materia.

La dimensión cultural en la integración

Los pueblos de la región tienen una historia en común trazada por los procesos políticos económicos, sociales y culturales vividos, que han permitido recrear nuestra idiosincrasia y nuestra identidad

El fomento de la diversidad de las expresiones culturales en el proceso de integración, fortaleciendo el diálogo entre pueblos, conduce al desarrollo de sociedades más inclusivas y más democráticas.

C. URUGUAYOS EN EL EXTERIOR

La migración como fenómeno consolidado y creciente.

El tránsito mundial de personas se acerca, rápidamente, a un total de mil millones en los cinco continentes, y existe un consenso generalizado en que este proceso no experimentará retrocesos en el próximo decenio, según informes recientes divulgados por la Organización Mundial para las Migraciones (IOM).

Esto obliga a atender con mayor decisión este fenómeno transfronterizo, que se destaca como nunca en las agendas públicas de los países y exige respuestas eficaces a los gobiernos.

Uruguay es uno de los países que tiene más ciudadanos en tránsito por el mundo, en proporción a su población. Sin embargo asistimos a un tiempo histórico de la migración, ya que se está revirtiendo la tendencia con la llegada masiva de uruguayos que se hallaban radicados en el exterior. En los últimos 10 años se estima que retornaron 34 mil compatriotas y solo en el año 2012 el 10% de ellos, registrándose picos del retorno que alcanzaron 350 ingresos al país en un mes.

A mediados de los años 60 del siglo pasado, Uruguay dejó de ser un país solamente de recepción de la inmigración internacional, y a partir de entonces se observan períodos de intenso flujo de personas desde y hacia el país, determinados por razones políticas y económicas.

Sin embargo, recién a partir de 2005 comienzan a instrumentarse políticas focalizadas para atender el fenómeno migratorio, impulsando un esquema institucional especialmente al servicio de los compatriotas en el exterior y hacia aquellos grupos que retornan.

Desde ese momento se observan claros avances, a partir del esfuerzo de nuestros gobiernos para dar respuesta a la creciente demanda tanto de los uruguayos en el exterior, que exigen un acercamiento de las instituciones uruguayas para un mejor acceso a los servicios, como de aquellos que regresan y necesitan asistencia del Estado para reinsertarse en nuestra sociedad.

No hay dudas que los avances alcanzados en los dos últimos gobiernos reflejan la preocupación y dedicación de nuestra fuerza política hacia la diáspora.

En tiempos de rendiciones de cuentas a la población y la necesidad de plantearse nuevos desafíos, partimos del convencimiento de que el saldo es muy positivo, a pesar de que aún falta un trayecto para alcanzar los niveles de excelencia en la gestión que se trazó el Frente Amplio en el gobierno.

La posibilidad del voto en el exterior es un tema central que propuso nuestra fuerza política, cuya instrumentación va camino a resolverse. Esto demandará una mayor activación del trabajo de los partidos políticos en general y en particular de nuestro Frente Amplio dinamizando y fortaleciendo las múltiples estructuras políticas que nos hemos dado en el exterior. Se promoverá la sanción del Proyecto de Ley para que todos los uruguayos en el exterior ejerzan sus derechos en tanto ciudadanos.

No debemos soslayar lo trascendente de un conjunto de acciones que han permitido elevar la calidad de vida de nuestros compatriotas en el exterior, así como las medidas aprobadas para facilitar el retorno de miles de uruguayos.

Se intentará solucionar a la brevedad la mejora y agilización (de los trámites) de identificación de los uruguayos que residen en otros países.

Por lo antedicho, sin dudas la migración seguirá vigente en la agenda de nuestros gobiernos, por lo que se deberán fortalecer las políticas de Estado en esta materia.

Abogamos fervientemente por la profundización de las políticas desarrolladas por el FA para seguir avanzando en este capítulo central de los Derechos Humanos.

LO REALIZADO HASTA EL MOMENTO

El segundo Gobierno Nacional del Frente Amplio logró avances significativos en materia de política migratoria, tanto en la atención de los compatriotas radicados en el exterior como en la instrumentación de medidas para una mejor reinserción del retornado. Esta realidad es reconocida ampliamente, especialmente por los uruguayos que han requerido la asistencia del Estado.

La planificación estratégica del Frente Amplio entre 2010 y 2015, tuvo como objetivo principal integrar a nuestro país a todos aquellos compatriotas que se encuentran radicados en el exterior, así como brindar apoyo y asesoramiento, procurando alcanzar mejores condiciones de vida, a quienes deseen regresar.

La base de todas las políticas impulsadas desde el Gobierno radica en que la Migración es un Derecho Humano y como tal debe estar a salvaguarda de los Estados, sobre todo en países como el nuestro, cuya población fluctuante alcanza al 15% de los nacionales.

El Ministerio de Relaciones Exteriores viene trabajando con una filosofía inclusiva e integradora. A través de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación se ha propuesto y llevado a cabo cambios en Materia de Vinculación y de Retorno, lo que ha permitido fortalecer los vínculos y la integración de toda esta población a nuestro país.

En todo el trabajo realizado por la mencionada Dirección General se destaca: la mejora en el funcionamiento de los Consulados uruguayos, incluida la realización de Consulados Móviles para una mejor asistencia al compatriota; actualización de la Legislación Consular la cual data de 1906, esta modificación tiene el objetivo de adecuar los servicios tradicionales a los principios de simplificación administrativa, modernización tecnológica y pleno respeto a los derechos y dignidad de los compatriotas, así como la protección y promoción de sus intereses en el exterior; adhesión al Convenio de La Apostilla de La Haya, lo cual permitió reducir costos y el tiempo para la obtención de los documentos públicos que deben presentarse en nuestro país y/o en el país receptor miembro del Convenio; suscripción, impresión y entrega de Partidas en los Consulados; Protocolo de Trata y Tráfico de Personas en el que se establecieron los pasos necesarios para proceder desde nuestros Consulados; se realizó el Manual del Retorno, una guía para los compatriotas que regresan a Uruguay; nuevo sistema de tramitación de pasaportes electromecánicos, este servicio ha significado una mejora sustancial en la gestión y una mejor calidad del documento de viaje; se está trabajando para que la cédula de identidad pueda ser tramitada en los Consulados en la misma modalidad que lo están haciendo los pasaportes; a través de la Ley Nº 18.858 se modificó la Ley Nº 16.021 de Nacionalidad y Ciudadanía disminuyendo el plazo exigido a los hijos nacidos fuera de Uruguay, de padres uruguayos, para tramitar el Certificado de Avecinamiento para poder obtener la Credencial Cívica; también se plantea, en una nueva modificación, la trasmisión de la nacionalidad a nietos además de la transmitida a hijos nacidos fuera de Uruguay; se aprobó considerar como válidos y eficaces dentro del territorio nacional los documentos expedidos por los Consulados extranjeros acreditados en la República, siempre que contengan la firma y sello del Consulado, para trámites migratorios (artículo Nº 147 de la presente Rendición de Cuentas).

En materia de retorno, se eliminó la exigencia de tramitar el ingreso de vehículos con el auspicio de un Despachante de Aduana y se redujo de cuatro a dos años la posibilidad de vender ese bien.

Esto en el marco de la exoneración total de los trámites de retorno.

Las nuevas políticas relacionadas con los repatriados comprenden a los compatriotas en situación de vulnerabilidad socio-económica. También se dedica especial atención a los casos de menores desamparados y de violencia de género, en una clara muestra de sensibilidad y adecuación a estos preocupantes fenómenos de los tiempos actuales.

La Dirección General Para Asuntos Consulares y de Vinculación mejoró la comunicación con la diáspora a través de diferentes medios entre los que se pueden destacar una nueva página en internet, las redes sociales, las videoconferencias, etc. La comunicación con quienes residen en el “Departamento 20” es una de las prioridades de la Dirección de Vinculación dado que permite recoger insumos para seguir mejorando las políticas públicas dirigidas a nuestra diáspora y al mismo tiempo logra que las y los compatriotas se sientan parte de nuestro país.

En la aspiración de propiciar el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos de quienes se encuentran fuera del país, nuestro gobierno ha insistido en que la posibilidad del sufragio en el exterior continúe en la agenda pública. Logramos que al final del período Legislativo el tema fuese incluido y se transite por una fase de definiciones a nivel del Poder Legislativo.

En síntesis se ha desarrollado un trabajo interinstitucional sin precedentes que permitió los avances descritos en materia migratoria.

POLÍTICAS EN MATERIA MIGRATORIA QUE SE DEBERÁN LLEVAR A CABO

No obstante, nuestra visión progresista y las necesidades que padecen nuestras y nuestros compatriotas nos exigen nuevos desafíos.

La planificación estratégica 2015 - 2019, debe necesariamente contemplar los siguientes postulados:

Que los Consulados de la República sean oficinas en las que la tramitación de los documentos uruguayos permita mostrar una verdadera descentralización del Estado uruguayo. Continuar realizando Consulados Móviles con el fin de seguir acercando el Estado a nuestros compatriotas.

Adecuar los servicios y programas que brindan las instituciones públicas a los uruguayos que se encuentran en el exterior o aquellos que desean retornar, al tiempo de exigir el mayor compromiso de los jerarcas designados en dichos ámbitos.

Fortalecer la Junta Nacional de Migración. A través del artículo Nº 148 de la última Rendición de Cuentas del actual período se modifica el artículo Nº 24 de la Ley Nº 18.250. La misma estará integrada por un delegado por la Presidencia de la República, un delegado por el Ministerio del Interior, un delegado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, un delegado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y un delegado por el Ministerio de Desarrollo Social. Dotar de recursos económicos para el sostenimiento de la Secretaría Ejecutiva cuya función será la de planificar, supervisar y coordinar las ejecución de las actividades de apoyo técnico y administrativo para el funcionamiento de la Junta Nacional de Migración.

En una fase posterior, se propenderá a sentar las bases para la creación de un ámbito institucional [Instituto para la Migración o similar], con la finalidad de unificar las políticas de Estado focalizadas en el fenómeno migratorio.

Encomendar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la tarea de asesorar en todo lo que corresponda a los compatriotas que Retornan, con el fin de facilitar el acceso al mercado de empleo a través de la Unidad de Coordinación de Migrantes y Retornados creada por Ley Nº 18.834/10. Este objetivo deberá ser articulado con el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) para ofrecer capacitación a los compatriotas.

Dotar de los recursos humanos y materiales necesarios a la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación a los efectos de que se pueda seguir avanzando en la mejora de las políticas migratorias.

Estimular a los retornados a invertir su capital en el lugar del país del cual eran oriundos antes de emigrar, aprobando estímulos a proyectos de baja inversión cuando los mismos se radiquen en poblaciones de 15 mil habitantes o menos.

Que la fuerza política en el ámbito parlamentario pueda lograr la aprobación de una Ley de Sufragio en el Exterior, propendiendo a la reglamentación del artículo 77 de la Constitución de la República.

Planificar para el próximo período de gobierno una estrategia integradora, en la cual la dicotomía “el de afuera y el de adentro” desaparezca y que verdaderamente se pueda potenciar la integración a nuestro país, independientemente del lugar de residencia, de todos nuestros nacionales.

El Plan de Trabajo para el Tercer Gobierno del Frente Amplio debe estar estrechamente relacionado con un involucramiento de todos los organismos del Estado. Muchas decisiones no pasan por la creación

de una normativa específica, sino por adecuar lo que ya se tiene o adoptar decisiones políticas por parte de los jerarcas en cuanto a la gestión administrativa. La mayoría de las veces es posible realizar cambios que mejoran la gestión y atiendan las necesidades de nuestros compatriotas por mera voluntad política, sin que ello signifique erogaciones económicas.

Nuestra política ha sido la de no generar falsas expectativas, sino de respeto y responsabilidad hacia la diáspora. Por lo tanto nunca se dio a conocer algo que no se hubiera concretado por medio de acuerdos o resoluciones. Esta forma de trabajar hizo que se recuperara la credibilidad perdida, motivo que nos permite asegurar que esta es la forma correcta para seguir avanzando como fuerza política y como gobierno.

Es preciso tener presente que los compatriotas en el exterior ya se han acercado a nosotros, ahora es tiempo que nosotros, a través de todos los servicios públicos, nos sigamos acercando a ellos.

D. INSTITUCIONALIDAD PARA LA POLÍTICA EXTERIOR.

En el marco del nuevo paradigma de política exterior que vienen desarrollando los gobiernos del FA, se hace necesario profundizar el proceso de reforma iniciado en el MRREE, que de esa manera consolide un cambio cultural en la organización, en la que cada funcionario se afirme como un servidor público, representando los intereses de nuestro país.

Se hace necesario profundizar la coordinación intra-ministerial e interinstitucional. De tal modo, incorporar al diseño de la política exterior a otras dependencias del Estado.

Entre las tareas a abordar en un nuevo periodo de gobierno se destacan:

La gestión por resultados. Dado que el 80% del presupuesto del MRREE se invierte en el Servicio Exterior, se debe tener un renovado sistema de información sobre el gasto del MRREE para asignar personal presupuestado en las Misiones, así como sobre las actividades que desarrollan las mismas.

Cambiar la forma de gestión de las Misiones implica la implantación de planes de gestión, elaboración de presupuestos acordes, control por resultados de acuerdo a los planes trazados. Ello impone una revisión integral del cuerpo normativo que rige las asignaciones de gastos y beneficios de las representaciones.

Gestión de los recursos humanos. Se hace imprescindible una reestructura del Ministerio, que incorpore a la evaluación de actividades y procesos la construcción de la organización ministerial conforme a los objetivos planteados.

La adecuación del estatuto del Servicio Exterior debe tomar como base los lineamientos del nuevo Estatuto del funcionario público.

Es necesaria la restructura de las Misiones a partir de evaluar y sistematizar permanentemente las razones estratégicas y/o coyunturales que hacen que Uruguay las tenga y de esa manera definir la dotación y perfil del personal a destinar en las mismas. Complementariamente se debe implantar un mecanismo de remuneración salarial para los funcionarios contratados locales.

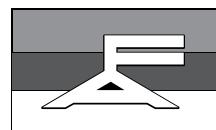
Se deberán adecuar los criterios e incentivos de rotación del personal enviado desde Cancillería al exterior, así como del personal que permanece en Uruguay. En consonancia con la reestructura planteada también se deberá actualizar el reglamento de calificaciones del personal no diplomático.

Es necesaria la renovación tecnológica a partir de la implantación de un sistema de gestión documental electrónico que abarque la totalidad de las vías (expediente, nota, memo, circular, Resolución Ministerial, etc.) y la totalidad de las Misiones.

Por otra parte, se establecerán las Bases de Conocimiento de acceso y alimentación de información transversal a toda la Cancillería. De tal modo se generará un sistema integral de seguimiento de actividades y proyectos.

Un tema trascendente para la etapa será la migración hacia el uso de software libre, e implantación de sistemas y/o paquetes ofimáticos de código abierto, en línea con la política de soberanía tecnológica y racionalización de recursos.

Es preciso una mejora en la gestión de la infraestructura a partir de realizar inventarios y evaluar el estado físico de las instalaciones, las necesidades de uso de las mismas, en las propiedades del MRREE, tanto en Uruguay como en el exterior. En base a lo anterior realizar un plan de venta, adquisición y/o reparación de las mismas.





www.frenteamplio.uy

- FrenteAmplioOficial
- @Frente_Amplio
- Frente Amplio (FA)
- frenteamplioTV.com