POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PROFUNDIZAR LOS CAMBIOS

DESAFÍOS Y PROPUESTAS

12 DE DICIEMBRE DE 2017

IZQUIERDA CRISTIANA

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PROFUNDIZAR LOS CAMBIOS

DESAFÍOS Y PROPUESTAS

12 DE DICIEMBRE DE 2017

IZQUIERDA CRISTIANA

Políticas públicas para profundizar los cambios
Desafíos y propuestas

Documento 2
Izquierda Cristiana Uruguaya
José Enrique Rodó 1836
Tel: (598) 92 824 024
Email: *izquierdacristianauruguaya@gmail.com*
Web: *www.izquierdacristianauruguaya.uy*

Montevideo, diciembre de 2017

CONTENIDO

PRESENTACIÓN.....5

INTRODUCCIÓN.....7

LA SOCIEDAD EN QUE VIVIMOS Y SUS DESAFÍOS:
ASUNTOS ESTRATÉGICOS.....13
1. Inequidades en el inicio de la vida.....13
2. Los rezagos en la educación media.....14
3. Cambios en la estructura productiva y en el trabajo.....15
4. Sostenibilidad del proceso de desarrollo.....17
5. Segmentación socio-territorial, hábitat y vivienda.....17
6. Acceso a la atención de la salud en condiciones de equidad.....19
7. Convivencia ciudadana y violencia.....20
8. Cultura individualista y consumista.....21
9. Cambios en el vínculo de los uruguayos y las uruguayas con la política.....22

POLITICAS PÚBLICAS PARA LA TRANSFORMACIÓN
DE LA SOCIEDAD.....25
1. Desarrollo humano integral (de todos los seres humanos y de todo el ser humano).....25
2. Construyendo una sociedad inclusiva.....31
3. Desarrollo económico de largo plazo.....35
4. Gestión y cuidado sostenibles de nuestra casa común.....41
5. Libertad, democracia y transformación de la sociedad.....43

PRESENTACIÓN

Este documento es el resultado de una primera etapa de trabajo de militantes sociales y políticos convocados a partir de la Mesa Redonda "RENOVACIÓN DE LA AGENDA POLÍTICA. UNA MIRADA DE IZQUIERDA CRISTIANA" realizada el 22 de junio de 2017.

En los plenarios abiertos de análisis y elaboración política posteriores se consideró importante ofrecer una serie de análisis y propuestas para ser consideradas por la ciudadanía y por las instancias orgánicas del Frente Amplio, para contribuir a la renovación de las orientaciones programáticas y políticas de la fuerza política y trabajar en pos de un cuarto período de gobierno. A dichos efectos se constituyeron diversos grupos de trabajo temáticos que se reunieron entre julio y noviembre de 2017, paralelamente a la realización de los plenarios.

Dos convicciones fundamentaron este esfuerzo:

- La imperiosa necesidad de renovar el análisis de la realidad identificando los principales asuntos estratégicos que el país debe atender de cara al futuro y la correspondiente formulación de los principales lineamientos y prioridades en materia de políticas públicas de aquí al 2025.
- La importancia de explicitar de manera concreta, definida y comprometida, las principales señas de identidad de la iniciativa política de la Izquierda Cristiana, de constituir una amplia corriente comunitaria y democrática comprometida con la renovación y revitalización del Frente Amplio y la transformación del país.

Este documento toma estado público el 12 de diciembre de 2017, en un evento público y abierto, en el que se hace entrega del mismo al Presidente del Frente Amplio, Javier Miranda.

INTRODUCCIÓN

Está culminando el tercer año del tercer gobierno progresista en Uruguay. Durante el primer período de gobierno se superó la crisis económica y social, al tiempo que se implementaron una serie de reformas estructurales. Se equilibraron las cuentas públicas, se renegoció la deuda, se mejoró la inserción internacional del país, las políticas sociales se concibieron como parte fundamental de las políticas económicas. Se implementó la reforma de la salud, del sistema tributario, del sistema de relaciones laborales, el nuevo régimen de asignaciones familiares y otras transferencias monetarias y el apoyo a la innovación. Durante el segundo período de gobierno se consolidaron estas reformas y se avanzó en la nueva agenda de derechos. Para este tercer período de gobierno, el Frente Amplio se ha propuesto consolidar los cambios realizados, realizar nuevas reformas, implantar nuevos sistemas de políticas públicas e impulsar acciones en áreas estratégicas.

Las transformaciones llevadas a cabo desde el 1º de marzo de 2005 han contribuido - con aciertos y errores como toda obra humana - a mejorar en forma significativa la calidad de vida de los uruguayos y las uruguayas (reducción de la pobreza y la indigencia, abatimiento del desempleo y de la informalidad en el empleo, universalización de la educación inicial en 4 y 5 años, reducción de la mortalidad infantil, etc.).

Sin embargo, la tarea recién ha comenzado. Nuestra sociedad aún enfrenta tensiones y amenazas en diversos campos, cuya resolución entraña objetivos complejos y difíciles de alcanzar, que constituyen estímulos y desafíos para quienes nos sentimos convocados y comprometidos a la acción política: tensiones derivadas de transiciones demográficas avanzadas; inequidades al inicio de la vida; rezago educativo de

niños, niñas y adolescentes; transformaciones en el mundo de la producción y el trabajo; sostenibilidad del desarrollo económico de largo plazo; segmentación socio-territorial; tensiones en la convivencia ciudadana; violencia de género, intrafamiliar y en los espacios públicos; cultura individualista y consumista; financiamiento de la actividad política; cambios en el vínculo de los uruguayos y uruguayas con la política; entre otros.

Todo ello debe ser abordado en un complejo contexto mundial y regional que describíamos con las siguientes palabras en nuestro anterior documento (*"Una corriente comunitaria y democrática para la renovación del Frente Amplio"*):

En la región latinoamericana*, las crisis económicas y políticas y el incumplimiento con las expectativas de sostener y avanzar en las mejoras de las condiciones de vida (empleo, ingreso, calidad de la enseñanza, salud, transporte colectivo, seguridad, etc.) han generado condiciones para el desmantelamiento de políticas sociales con un discurso anti político (no se trataría de elegir entre políticas de izquierda y derecha, sino de gestionar bien). A ello se le suman deficiencias en la conducción de las políticas públicas (particularmente de las económicas), problemas de corrupción y deterioro de la calidad democrática, en algunos casos muy graves, en gobiernos de declarado signo progresista que ponen en tensión el pacto democrático.*

En el mundo, en el plano político, *desde la caída del muro de Berlín y la rápida desaparición de los regímenes del llamado "socialismo real" se ha desmantelado la Guerra Fría e ingresado en un desorden global con conflictos entre potencias y subpotencias y el deterioro del sistema de Naciones Unidas tanto en su rol político de ámbito de negociación y resolución de conflictos y controversias como en su rol de promotor de la cooperación multilateral para el desarrollo. El fracaso de la "primavera árabe" exacerbó las tensiones sociales en el África sahariana y en medio oriente. A la pobreza y la falta de libertades se sumaron múltiples intervenciones de las*

principales potencias provocando un incremento de los flujos migratorios hacia Europa, especialmente con la guerra en Siria.

En el plano económico mundial, *asistimos a un período de cuasi-estancamiento en las economías centrales y emergentes con caídas en la inversión y la desaceleración de la economía china. Como señalan analistas e intelectuales de los países centrales y de la* CEPAL*, las políticas implementadas para enfrentar la situación (reducción del gasto público, desestímulos a la inversión y activismo monetario) han resultado ineficientes a los efectos de lograr la recuperación del crecimiento, encontrándose las economías centrales ante una insuficiente demanda agregada, precios estancados y tasas de interés cercanas a cero. La economía real se encuentra en estado crítico en tanto los mercados financieros continúan en expansión. La crisis y las políticas implementadas han reforzado una tendencia que viene del período de globalización financiera sin regulación: el aumento de la desigualdad en ingresos, riqueza y condiciones de vida.*

En ese contexto se ha producido un auge de las apelaciones a la nación, la comunidad identitaria y la defensa de las fronteras y un crecimiento electoral de la ultraderecha. La crisis económica de 2008 y la respuesta social a la misma dio lugar en algunos países de Europa a la aparición de nuevas organizaciones políticas de izquierda aún sin definiciones ideológicas o programáticas precisas.

En el camino de transformaciones hacia una nueva sociedad, **nos hacemos cargo de los desafíos que enfrentamos y convocamos a todos los ciudadanos y las ciudadanas a continuar con las transformaciones** que el país necesita y nuestra sociedad reclama, **para construir un futuro de libertad, mayor desarrollo humano, mayor equidad**.

Un futuro donde aumenten las opciones de las personas posibilitando que éstas disfruten de vidas largas, saludables y creativas. Opciones en el acceso a libertades políticas y culturales, al conocimiento, a alimentación adecuada, a servicios de salud y vivienda de calidad, a una

vida más segura, a esparcimiento satisfactorio, a la participación ciudadana. Un futuro con crecientes niveles de igualdad, eficaces canales de movilidad social ascendente y calidad democrática. Un futuro con una vinculación virtuosa entre los mecanismos de integración y bienestar y el sentido de pertenencia y adhesión (valores compartidos) de las personas y grupos a la sociedad de la que formamos parte.

Para que ello se haga realidad **hay que tomar decisiones políticas de importancia estratégica**. Y eso exige *identificar los asuntos clave* sobre los cuales actuar para desatar procesos virtuosos en pro del objetivo expresado y *priorizar las políticas públicas* y sus contenidos a tales efectos. Esta es una tarea política central para el Frente Amplio en el momento actual. Ello por supuesto no excluye acciones importantes y necesarias a realizar en otras áreas no desarrolladas o no incluidas aquí.

En las páginas que siguen, desde la perspectiva ideológica y política expresada en nuestro documento *"Una corriente comunitaria y democrática para la renovación del Frente Amplio"*, destacamos los que consideramos asuntos clave o estratégicos a ser abordados y las políticas públicas a priorizar para construir exitosamente ese futuro de libertad, mayor desarrollo humano y mayor equidad.

En la primera parte de este documento se identifican y fundamentan 9 asuntos clave: las inequidades al inicio de la vida; los rezagos en educación media; los cambios en la estructura productiva y el trabajo; la sostenibilidad del proceso de desarrollo; la segmentación socio-territorial, el hábitat y la vivienda; el acceso a la atención de la salud en condiciones de equidad; la convivencia ciudadana y la violencia (intrafamiliar y en el espacio público); la cultura individualista y consumista; el vínculo de los uruguayos y uruguayas con la política.

En la segunda parte, se proponen 5 campos de política pública a ser jerarquizados, con sus correspondientes prioridades:

- **desarrollo humano integral** (garantizar equidad de oportunidades desde el inicio de la vida; aumentar el egreso de la educación media

hasta alcanzar la universalización promoviendo el acceso universal a la educación terciaria; y profundizar el proceso de reforma del sistema de salud) participando de la sociedad del conocimiento;

- **construyendo una sociedad inclusiva** (erradicar la extrema pobreza; promover la integración del segmento de población vulnerable de nuestra estructura social a la clase media consolidada; reducir la segmentación socio-territorial y promover la integración social; integrar la política de vivienda a las políticas urbano-territoriales orientadas a la integración social; continuar la transformación de la matriz de protección social; y promover una ética ciudadana de valores compartidos);
- **desarrollo económico de largo plazo** (avanzar en las políticas micro y mesoeconómicas de estímulo a la producción, diversificada y con alto valor agregado, de bienes y servicios; impulsar activamente el desarrollo de la economía intensiva en conocimiento; incorporar la visión territorial en la estrategia de desarrollo; seguir mejorando la calidad de las políticas activas de empleo; y desarrollar el cooperativismo, las mutuales, la economía social y solidaria y otras formas de economía social y colaborativa);
- **gestión y cuidado sostenibles de nuestra casa común** (conservación de la biodiversidad y los ecosistemas y atención al cambio climático; hacer realidad una vida más comunitaria y solidaria; propiciar una transformación productiva sustentable; fortalecer los enfoques de sostenibilidad en el diseño, ejecución y monitoreo de las políticas públicas; fortalecer la institucionalidad ambiental; articular la agenda productiva, la social, la territorial y la ambiental);
- **libertad, democracia y transformación de la sociedad** (fortalecer la institucionalidad democrática y republicana; fortalecer la sociedad civil; recuperar el vínculo entre la política y la creación cultural; transformación de la administración pública con transparencia, honestidad, control y rendición de cuentas evitando desviaciones cor-

porativas y clientelares; privilegiar el interés general y la equidad en el uso de los recursos fiscales; promover una comunidad internacional sustentada en la libertad, los derechos humanos, la sostenibilidad del desarrollo, la resolución negociada de los conflictos, la justicia y la paz).

Como se observará, éste es un documento breve, sintético en su formulación, a los efectos de explicitar con la mayor claridad posible las prioridades propuestas. Como toda construcción colectiva expresa distintos grados de desarrollo en los asuntos tratados encontrándose abierta a nuevos aportes.

LA SOCIEDAD EN QUE VIVIMOS Y SUS DESAFÍOS: ASUNTOS ESTRATÉGICOS

1. INEQUIDADES EN EL INICIO DE LA VIDA

Nuestra sociedad se reproduce en las familias más pobres. En efecto, en tanto el 9,4% de la población total del país (12,9% en Montevideo) se encuentra en situación de pobreza - medida ésta por ingresos – **el 20,1% de los niños y niñas se gestan, nacen y viven sus primeros 5 años en hogares en situación de pobreza (29,5% en Montevideo)** (2016, INE). Si consideramos a todos aquellos niños y niñas que viven en contextos sociales y urbanos de pobreza (pertenezcan o no a hogares pobres por ingresos) el porcentaje es mucho mayor. Esta realidad nos interpela.

En las etapas iniciales de la vida – gestación y primera infancia – se abren ventanas de oportunidad fundamentales para el desarrollo humano. Por las características de esta etapa del ciclo vital, importa y mucho el ámbito familiar y sus condiciones de vida. Las familias con más medios económicos y socio-culturales obtienen recursos y apoyos en el mercado y en sus redes familiares y sociales. Las familias pobres, en particular aquellas que viven en contextos socio-territoriales de pobreza carecen de los recursos económicos y socio-culturales y de las redes sociales para obtener esos apoyos.

En los contextos de pobreza se evidencian con mayor frecuencia déficits nutricionales de las madres antes y durante el embarazo, menor peso al nacer y prematurez, déficits nutricionales de los niños y niñas pequeños, ausencia de estimulación oportuna y carencias afectivas y sociales. Ello afecta negativamente el desarrollo de las habilidades cognitivo-lingüísticas de estos niños y niñas y se traduce en fuertes carencias de aprendizaje desde el inicio del ciclo escolar.

2. LOS REZAGOS EN LA EDUCACIÓN MEDIA

Parece no haber duda de que **las elevadas tasas de la desvinculación estudiantil en enseñanza media junto a la calidad de los aprendizajes constituyen hoy un problema central, probablemente el más grave, del sistema educativo uruguayo**. En las últimas décadas, de cada 10 niños/as que culminaban la educación primaria, aproximadamente 7 finalizaban la educación media básica y 4 la educación media superior. Los adolescentes que no completan la educación media (más aún aquellos que no completan el ciclo básico) ven cercenadas sus posibilidades de ingresar activamente a la sociedad del conocimiento, ven limitadas sus posibilidades de incorporación calificada al mercado de trabajo y viven con fuertes carencias la emancipación de su familia de origen. Aquellos que provienen de hogares en situación de pobreza muy probablemente reproduzcan esta situación en los nuevos hogares que formen. Como sabemos, tanto el abandono como los malos resultados educativos son muy diferentes según sea el estrato socio-económico, clima educativo del hogar y lugar de residencia de los hogares a los que pertenecen los adolescentes.

Por supuesto que buena parte de la explicación de estos malos resultados tienen su origen en las carencias durante el embarazo y los primeros años de vida - inherentes a las situaciones de pobreza - que impactan primero en la calidad de los aprendizajes en la escuela primaria (a lo que se suman carencias en este nivel educativo) y hacen crisis luego en enseñanza media. Sin embargo, aunque cierto, ello no explica totalmente lo que acontece durante el recorrido de los adolescentes por la educación media.

En este contexto es posible identificar respuestas positivas promovidas por las administraciones del FA: el aumento de la inversión educativa, el mejoramiento de los salarios docentes, la creación del plan Ceibal, la entrega de computadoras a liceales y docentes, el desarrollo de las

plataformas de recursos didácticos, la creación de las instancias de coordinación docente remuneradas, la creación de nuevas orientaciones en el bachillerato (artístico, deportivo, tecnológicos, etc.), la implementación de las Aulas Comunitarias, el desarrollo de los Centros Juveniles y de las Casa Joven, el desarrollo de la educación inclusiva, los programas de lenguas extranjeras y el mejoramiento de la enseñanza del inglés, entre otros aspectos. Es notorio que estos avances han involucrado a actores institucionales diversos (ANEP, INAU, etc.).

A pesar de lo anterior la educación media continúa atravesando hoy una profunda crisis de identidad y de sentido que es vivida por los alumnos, los docentes y las familias. Entre otros elementos que ponen en evidencia esta situación pueden señalarse las respuestas negativas sobre el estado de la educación y su evolución dadas un importante número de entrevistados a las preguntas realizadas en una encuesta de 2015 incluida en el informe "Educación en el Uruguay. Qué opinan los ciudadanos" del INEED publicado en 2017.

3. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y EN EL TRABAJO

Uruguay vivió transformaciones económicas importantes desde los años setenta marcadas por un proceso sostenido de liberalización comercial y apertura, profundizado en los noventa, que generó **cambios en la estructura productiva, en el ritmo de incorporación de cambio técnico y en la demanda de trabajo**. Estas transformaciones se inscribieron en cambios en la economía mundial (la economía de la información y el conocimiento; la aceleración de las dinámicas de cambio; la globalización financiera sin regulación, entre otros).

Ello se tradujo en una importante reasignación entre sectores económicos, disminución del tamaño promedio de las unidades productivas, descenso en la ocupación de trabajadores de baja calificación, aumento

de la ocupación de los trabajadores más calificados (existiendo incluso demanda insatisfecha de trabajo de ciertas calificaciones), y progresiva disminución de los empleos de tiempo completo y duración ilimitada. A ello se sumó la reducción del empleo en el sector público. La evolución de los salarios también evidenció un aumento sistemático en la brecha entre distintos niveles de calificación. Los trabajadores de menor calificación son menos demandados en el mercado formal de empleo, reciben un salario menor, están relativamente más desocupados y la calidad de su empleo es menor (más precario).

A partir de 2005, con la llegada del Frente Amplio al gobierno nacional y la puesta en práctica de un nuevo enfoque de políticas públicas, se producen cambios importantes en algunas de estas dinámicas. En particular se observa un aumento sostenido del salario real, la recuperación del empleo y el proceso de formalización del trabajo más importante de nuestra historia. Sin embargo, existen aún núcleos de trabajadores informales en sectores de actividad donde suelen ocuparse los trabajadores menos calificados y de menores recursos: pequeñas actividades de venta y servicios variados de reparación, servicio doméstico y construcción (pequeñas obras y reparaciones de viviendas, entre otras actividades). En algunas de estas áreas se observa una mayor presencia de trabajo infantil y adolescente, mayor división del trabajo por género, mayor exposición a problemas ambientales y en general características propias de las "economías informales".

El actual contexto económico mundial está caracterizado por el estancamiento económico en los países centrales, la desaceleración en China y la recesión en Rusia y Brasil al que se suman las orientaciones del nuevo gobierno norteamericano. Todo ello constituye **un escenario económico internacional de gran incertidumbre**.

4. SOSTENIBILIDAD DEL PROCESO DE DESARROLLO.

Es imperativo que nos interroguemos sobre la forma en que producimos y consumimos y cómo conservamos la tierra en que vivimos para las generaciones futuras. Son particularmente significativos los retos que enfrentamos en la conservación de los cursos de agua, de los acuíferos, del suelo y de la biodiversidad; en la gestión de los residuos sólidos y líquidos (donde no hemos aún sabido desacoplar la generación de residuos del crecimiento económico, donde la mayoría de los residuos que generamos siguen el camino menos preferible, mantenemos formas de disposición obsoletas y las alternativas más convenientes desde el punto de vista ambiental son aún incipientes); en la gestión de emisiones gaseosas; en los sistemas de transporte, en las fuentes de energía empleadas y su consumo; en las formas de ocupación y uso de la faja costera; en las modalidades de urbanización y organización de las actividades en el territorio.

5. SEGMENTACIÓN SOCIO-TERRITORIAL, HÁBITAT Y VIVIENDA

Históricamente los distintos grupos sociales se han ubicado diferenciadamente en el territorio. Ello no es nuevo. Lo que sí es un proceso reciente en el país, es la profundización de la **segmentación socio-territorial** de la población, generando ámbitos territoriales más homogéneos en su interior y más diferenciados entre ellos, aislándose, reduciéndose las áreas de la ciudad por las que transitan unos y otros (perdiéndose oportunidades de interacción) y aumentando aquellas en las que las personas se sienten "extranjeras". La agudización de estos procesos afecta las dimensiones pública y privada de la vida social y debilita los sentimientos de ciudadanía en tanto se reducen las experiencias de compartir problemas, intereses, proyectos e iniciativas co-

lectivas entre personas de condiciones socioeconómicas, educativas y culturales diferentes.

Estos procesos están asociados a cambios en el mundo del trabajo, en el funcionamiento de los mercados de bienes y servicios, en la localización de las actividades productivas y comerciales, en las formas de la urbanización y del acondicionamiento urbano, en los mecanismos de acceso a la vivienda, en la calidad de los servicios públicos (justicia, seguridad, transporte, salud, educación).

A estas fragmentaciones socio-territoriales en la ciudad se agrega otro reto vinculado a las **desiguales condiciones de vida entre quienes viven en Montevideo** y los centros urbanos más importantes, particularmente los de la faja costera del Río de la Plata, **y aquellos radicados en los pequeños pueblos y villas dispersos en el territorio nacional** y, en muchos casos, muy distantes de los centros urbanos de mayor porte. Estas condiciones afectan muy especialmente a los adolescentes y jóvenes en cuanto a las posibilidades de acceso a la educación secundaria y terciaria, al empleo, a espacios de recreación y socialización.

En ese contexto se observan importantes **dificultades en el acceso a vivienda de calidad, particularmente para los jóvenes**. Dificultades de acceso que se han resuelto para las familias de ingresos bajos y medios por la vía del allegamiento (casi 30 mil viviendas en las que conviven más de una familia), de la ocupación irregular y de esfuerzos económicos de los hogares para el pago de alquileres o cuotas hipotecarias en desmedro de otros gastos. Debe considerarse asimismo las carencias existentes en la calidad de las viviendas (se estima que son inadecuadas un 10% en Montevideo, un 23% en el área metropolitana y un 15% en el resto del país). Entre las viviendas ocupadas se estima un alto número de viviendas irrecuperables u obsoletas (cercano a las 48 mil viviendas según algunos estudios). En contrapartida el país cuenta con un elevado número de viviendas desocupadas potencial-

mente utilizables que algunos investigadores han estimado en unas 101 mil (Censo 2011). Todo esto se expresa en ciudades más fragmentadas.

En ese contexto se han realizado importantes esfuerzos en materia de política pública de vivienda, redefiniendo la institucionalidad en la materia asignando diferentes roles a los distintos organismos públicos actuantes (MVOTMA, ANV, BHU), desarrollando instrumentos para los sectores de menores ingresos, apoyo y financiamiento del cooperativismo de vivienda, orientando la inversión privada a través de estímulos tributarios hacia áreas urbanas servidas y consolidadas a las que hacía tiempo no se dirigía, entre otros y variados esfuerzos que deberán ser evaluados y revisados a la hora de definir orientaciones hacia el futuro.

6. ACCESO A LA ATENCIÓN DE LA SALUD EN CONDICIONES DE EQUIDAD.

En materia de salud, durante los gobiernos progresistas se han realizado importantes avances: se han promovido estilos de vida saludables, combatiendo el tabaquismo y el alcoholismo, se han promovido políticas para reducir los accidentes laborales y de tránsito, bajando la siniestralidad y las muertes por estas causas, así como sus secuelas, se ha fortalecido el rol rector del ministerio de salud, se ha implementado una profunda reforma en la organización y financiamiento de los servicios de salud, asegurando una cobertura universal y un financiamiento más equitativo.

Pese a los avances realizados el país aún enfrenta retos nada menores en algunos aspectos de salud de la población entre los que pueden destacarse los siguientes: salud mental, drogodependencia, embarazo adolescente, malos hábitos alimenticios, salud bucal, salud de las personas de edad avanzada. La constitución del sistema nacional integrado de salud ha posibilitado grandes avances en términos de acceso a la atención de la salud en condiciones de equidad, no obstante, aún se perciben

carencias en la calidad de la atención, en los costos que deben asumir los usuarios, en el control de las prestaciones realizadas por los distintos efectores del sistema, entre otros aspectos.

7. CONVIVENCIA CIUDADANA Y VIOLENCIA

Nuestra sociedad asiste a un incremento sostenido del deterioro en las formas de convivencia ciudadana. Ello se manifiesta en un progresivo encerramiento de las personas en sus pequeños círculos, en un deterioro de los intercambios en el ámbito público, en el incremento del uso de la violencia, en una pérdida de responsabilidad social por el cuidado y buen uso de los espacios públicos y su equipamiento y en la creciente apropiación privada de los mismos bajo modalidades formales e informales. En los ámbitos intrafamiliares, laborales y sociales continúa presente una cultura machista que persiste en todos los estratos sociales bajo formas sutiles y aun socialmente aceptadas, que refuerzan estereotipos de género y que tiene en la violencia hacia las mujeres, niños y niñas su expresión más dramática. La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes también es un reflejo de esta cultura cuya erradicación no admite demoras. Las políticas públicas han operado sobre estas situaciones desde distintos ámbitos institucionales nacionales y departamentales y con variados instrumentos, cuya evaluación se torna imprescindible. La sociedad civil también ha asumido un creciente rol de denuncia e intervención social. Sin embargo, no parece estarse cerca de superarlos o revertirlos. Por otra parte, se observan algunos cambios positivos en la convivencia ciudadana que se expresan en la libertad de opinar sobre cualquier tema y tener audiencia sin necesidad de ser alguien influyente, en el acceso e intercambio de información y democratización de la misma, en el creciente respeto a la diversidad, entre otros valiosos aspectos.

8. CULTURA INDIVIDUALISTA Y CONSUMISTA

Predomina una cultura individualista y consumista, estimulada por las pautas de consumo imperantes, que no ha sido asumida como problema por las políticas públicas las que, en algunos casos, incluso la estimulan. Ello se ve reforzado por la debilidad de las interacciones y debates entre ideas en los espacios socioculturales de nuestra sociedad.

Todos estos asuntos están fuertemente interrelacionados e impactan en forma agregada sobre los hogares y las personas, explicando las situaciones de pobreza y vulnerabilidad social y su reproducción: en efecto, un débil inicio de la vida impacta negativamente en el desempeño educativo posterior, contribuyendo a fracasos de diverso tipo y consecuentemente a frágiles o precarias inserciones en el mercado de trabajo; los rezagos educativos generan dificultades para acceder a trabajo de calidad, refuerzan la segmentación socio-territorial y brindan pocos recursos de conocimiento para encarar la etapa reproductiva y participar activamente en la vida de la sociedad; una precaria o nula inserción en el mercado de trabajo proporciona menores ingresos y peores empleos así como menor capital social (individual y colectivo) a los menos educados, quienes incorporan tempranamente a sus hijos en la búsqueda de ingresos, los empuja a vivir en zonas periféricas y precarias, y les proporciona menores recursos para abordar la etapa de inicio de la vida; la segmentación socio-territorial debilita las condiciones y el ambiente en el que iniciar la vida, la educación de los niños/as y adolescentes y las oportunidades conseguir trabajo de calidad a la vez que debilita la construcción de conciencia ciudadana.

Es preciso comprender y asumir las raíces estructurales de estos desafíos las que es preciso transformar liberando la capacidad creadora y solidaria de los seres humanos para construir en libertad una forma de relacionarnos entre nosotros y con los demás seres vivos.

9. CAMBIOS EN EL VÍNCULO DE LOS URUGUAYOS Y LAS URUGUAYAS CON LA POLÍTICA.

Es necesario profundizar en la comprensión de algunos cambios que vienen operándose en la visión y vinculación de los uruguayos con la política. Algunos de ellos afectan a todos los actores y organizaciones políticas, otros son particularmente novedosos para el Frente Amplio y lo afectan particularmente.

Se han registrado cambios en las formas de acción política, y en la sensibilidad y comprensión de la misma por parte de la ciudadanía.

Existe un conjunto de factores que es imprescindible identificar y ponderar, a la vez que discernir su significado y consecuencias. Por ejemplo:

- El desarrollo de una cultura más individualista y pendiente de los estándares de confort y bienestar personal menoscaba el compromiso con la acción colectiva a nivel social y político.
- La visualización de la política más como un juego de liderazgos y campañas personales, que como procesos y accionar de organizaciones y sujetos colectivos.
- La falta de referencias a perspectivas ideológicas o de principios, junto al predominio del pragmatismo como única fuente y criterio de decisión.
- La ruptura de vínculos entre el sentido de la militancia política y el compromiso social y comunitario.
- La mediatización de la política dado el peso de los medios de comunicación y las redes sociales.
- El peso de las redes sociales en la construcción de la subjetividad, y particularmente en la subjetividad política en sentido amplio.
- La menor significación asignada a la formación política de militantes y adherentes.

- La existencia de nuevos espacios institucionales (municipios y concejos vecinales) como ámbitos de acción sociopolítica relevante.
- La transición del "frenteamplismo", de coalición opositora y crítica, a coalición de gobierno y expresión oficialista vis a vis las necesarias expectativas de esperanza y cambio.
- El desgaste del Frente Amplio en el ejercicio del gobierno, y la existencia de un amplio conjunto de frenteamplistas cumpliendo funciones en la administración del Estado.
- La escasísima renovación en la agenda y los liderazgos políticos.
- La falta de oportunidades genuinas de participación política juvenil.
- Los déficits en algunas áreas sensibles de la vida cotidiana ciudadana: educación, seguridad, vivienda, convivencia, limpieza, transporte, que han generado desilusión en la capacidad de realización y gestión del Frente Amplio.
- La necesidad de mejorar y profundizar los mecanismos que aseguren transparencia y rendición de cuentas en la gestión y administración de los asuntos públicos.

POLITICAS PÚBLICAS PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA SOCIEDAD

1. DESARROLLO HUMANO INTEGRAL (DE TODOS LOS SERES HUMANOS Y DE TODO EL SER HUMANO)

Garantizar equidad de oportunidades desde el inicio de la vida. Desde el llamado de atención realizado por Juan Pablo Terra en los momentos en que recuperábamos la democracia, el país ha avanzado, por momentos muy lentamente, en otros con mayor decisión y rapidez en materia de atención a las familias, el embarazo y la primera infancia. **La prioridad sigue intacta y Uruguay no puede perder un quinquenio más** sin alcanzar una plena equidad al inicio de la vida.

Debemos universalizar la atención a la primera infancia desde la gestación, de forma que los embarazos transcurran en óptimas condiciones, que los niños y niñas se desarrollen con nutrición adecuada, estimulación oportuna, cariño y socialización, arribando al inicio del ciclo escolar en condiciones reales de equidad. Cada año que pasa sin garantizar equidad en esta etapa de la vida un porcentaje significativo de personas verán reducidas sus posibilidades de realizar vidas dignas y disfrutables. **¡Podemos y debemos lograrlo en un plazo no mayor a cinco años!**

En lo que hace a la **protección del embarazo,** es preciso:

- Ampliar la red y mejorar la calidad de los servicios (públicos y privados) de atención en salud de primer nivel, superando el encare meramente clínico; promover la captación temprana del embarazo y la realización de los controles de salud recomendados; prevenir infecciones y atención integral a patologías específicas; promover una alimentación adecuada en todas las mujeres en edad fértil y asistir-

las con alimentos fortificados; prevenir el embarazo adolescente no intencional.

- Desarrollar espacios de atención integral para adolescentes embarazadas que posibiliten la continuidad educativa y la construcción y desarrollo de proyectos de vida; promover la participación del varón y el desarrollo de habilidades parentales.
- Proteger a las mujeres trabajadoras durante el embarazo y la primera infancia de sus hijos y promover la responsabilidad de los padres.

En relación con la **primera infancia**, debemos:

- **Promover la lactancia materna** exclusiva hasta los 6 meses y la fortificación de alimentos y suministros de micronutrientes para todos aquellos niños/as y embarazadas que presenten algún tipo de déficit.
- **Fortalecer y mejorar la calidad del sistema de atención de la salud y desarrollo de los niños/as**: extensión inmediata del sistema de seguimiento en cumplimiento de las metas prestacionales; visita domiciliaria integral; controles de salud; evaluación del desarrollo infantil en etapas claves; fortaleciendo la atención en aquellas situaciones de déficit o rezago; eliminación de la anemia.
- **Universalizar la atención de la primera infancia sobre la base del desarrollo del Plan CAIF** (principal prestador público). Aumentar la cobertura del Plan CAIF alcanzando en forma inmediata a todos los hogares de los dos primeros quintiles de ingreso, luego a los del tercer quintil y por último desarrollándolo – con las adaptaciones que correspondan - en el resto 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.

- **Crear un Sistema Nacional Integrado de Primera Infancia**, dotando de orientación, coherencia y articulación a la política pública y superando las contiendas de competencias entre diferentes ámbitos del Estado con: i) un órgano rector (una Junta Nacional de Primera Infancia); ii) un prestador público (el Plan CAIF); iii) prestadores privados; todos sujetos a la misma regulación y control.

Aumentar el egreso de la educación media hasta alcanzar la universalización y promover el acceso universal a la educación terciaria. Ese 60% de adolescentes de cada generación que queda por el camino en su recorrido por la educación media, no accederá a educación terciaria de ningún tipo ni a trabajos de calidad. Es preciso liberarse de las ataduras del pasado y recuperar el sentido (la pertinencia) de la educación para los adolescentes y sus familias y construir una nueva alianza entre el sistema educativo y la sociedad para lo cual es imprescindible una mayor profesionalización del cuerpo docente, mejor retribución y reconocimiento social y construcción de comunidades educativas.

La actual situación educativa exige creatividad y apertura a explorar caminos nuevos, en consonancia con nuestro marco constitucional y legal. Creatividad que incorpore la rica tradición de educación pública en el Uruguay, tradición que se ha forjado sobre la base de un sistema estatal mayoritario y un sistema de gestión privada pequeño y dinámico. Es por ello que promovemos el desarrollo de una educación pública de calidad, sustentada en un sector de gestión estatal mayoritario, de amplia cobertura, renovado y actualizado, que se complemente con un sector no mercantil gestionado por organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, que exprese la diversidad pedagógica, cultural, filosófica y confesional, y simultáneamente ampare la libertad de enseñanza y el derecho de las familias a elegir la orientación educativa que consideren más apropiada para sus hijos.

Es preciso:

- Promover **un acuerdo sociopolítico amplio** con una perspectiva sobre la educación que contemple la tradición humanista que pone a los sujetos en el centro de la cuestión educativa, el horizonte de la libertad como finalidad y condición, el carácter democrático y pluralista de su orientación y de su gestión, la apuesta a la innovación y la flexibilidad para procesar los cambios en los tiempos que corren.
- Un **cambio en la concepción y la gestión de los centros educativos:** la refundación y re-conceptualización de lo que es un centro de educación media (lo que hoy llamamos "un liceo" o "una UTU"). Un salto cualitativo es imprescindible, y debe ser a la vez el comienzo y el resultado de la tarea. No es deseable que continuemos con las mismas plataformas institucionales, es decir con el mismo tipo de formato institucional. Los tiempos nuevos necesitan instituciones nuevas. Debe darse prioridad a la solidez y la calidad de los centros educativos como entidades institucionales y organizaciones efectivas, sin dispersar fondos, recursos y profesionales en programas especializados de alto costo, pero de bajo impacto.
- Es imprescindible **dotar de mayor autonomía a los centros educativos**, superando la tradición centralista y burocrática de nuestro sistema y **construir auténticas comunidades educativas**. Es preciso: la estabilidad de los equipos docentes, la formación y profesionalización de los directivos, la posibilidad de gestionar algunos campos de actuación y recursos, la cultura de la responsabilidad y rendición de cuentas (sin por ello descuidar la adecuada y pertinente supervisión y acompañamiento), el fortalecimiento de los vínculos entre los docentes y entre éstos y los/as estudiantes, el fomento de la interacción entre pares, la capacidad de iniciativa y propuesta, la construcción de la identidad del centro educativo, la construcción de vínculos con la comunidad local y la apertura a espacios de colaboración mutua. Estos aspectos fortalecerían a los

centros educativos, y descongestionaría la gestión de las autoridades de los Consejos que hoy deben hacerse cargo de aspectos muy concretos y alejados de sus posibilidades y cotidianeidad.

- Por lo antedicho, la **articulación y combinación de saberes y experiencias** acumuladas en los (mal llamados) sistemas de educación "formal" y "no formal" debe ser asumida y promovida. Contamos con dos tradiciones y modalidades que están llamadas a integrarse para responder al conjunto de necesidades de los y las adolescentes y jóvenes, y para superar el aburrimiento, el tedio y la despersonalización actuales.
- Es importante **evaluar y capitalizar la experiencia de múltiples y diversos programas** centrales de la ANEP, como "Aulas Comunitarias" que han logrado realizar una rica gestión interinstitucional y con participación de la sociedad civil y sistematizar los criterios de pertinencia de los mismos.
- **Estimular políticas educativas que aumenten** las posibilidades de los y las adolescentes más vulnerables en pro de su integración educativa y social promoviendo su desarrollo humano integral.
- **Integrar lo mejor del CES y el CETP (UTU)** en una estructura nueva y flexible para responder a las necesidades educativas de todos los y las adolescentes del Uruguay.
- **Ampliar e innovar en las modalidades de gestión**, incorporando centros co-gestionados por asociaciones civiles sin fines de lucro en convenios con el Estado. Esta modalidad ya existe en nuestro país en el campo socioeducativo, a través del Plan CAIF por ejemplo. Esta nueva institucionalidad para el caso de centros educativos medios de carácter integral ayudaría complementando la gestión estatal.
- En una perspectiva global de los **planes de estudio** sería pertinente distinguir: un núcleo curricular común y básico a todos los centros educativos medios; un núcleo flexible de acuerdo a necesidades educativas de contextualización o de énfasis o de perfiles de espe-

cialización. Este núcleo podría dar cabida a actividades y áreas elegibles por los estudiantes en función de sus inclinaciones vocacionales; y un núcleo propio del centro educativo, que en función de su condición de su identidad filosófica o religiosa, su carácter estatal o privado, pueda ser propuesto por cada centro.

- Resulta impostergable **modificar el "sistema de elección de horas",** sustituyéndolo por alguna forma de "cargo docente" con asignación de horas concentrada en un centro educativo. No es posible una educación de calidad con docentes que van de un liceo a otro, desgastándose, sin tener condiciones para desarrollar un sentido de pertenencia y de corresponsabilidad efectiva en el quehacer del centro educativo.
- **Dotación fundamental, completa e integral de recursos humanos:** cantidad de adscriptos y subdirectores en proporción a la cantidad de estudiantes; nombramiento de secretarios e incorporación de equipos socio-educativos estables en todos los centros educativos; revisión del rol de los inspectores.
- Razonabilidad en los **criterios de inscripción**, promoviendo la integración social y en consideración de variables territoriales y de movilidad. Establecimiento de **vínculos directos entre los centros educativos y las familias** al momento de la inscripción. Esto es que la inscripción efectiva se realice directamente en los centros educativos, haciendo posible de este modo un conocimiento y un acuerdo inicial entre las partes.
- **Construcción de nuevos centros de estudio** en función de las carencias y necesidades demográficas, priorizando los barrios periféricos de la capital y el área metropolitana

Profundizar el proceso de reforma del sistema de salud encarando entre otros los siguientes desafíos: mejora de la calidad de las prestaciones incorporando nuevas metas asistenciales en esa dirección, protoco-

lización de procedimientos, reducción de las ordenes y tiques que operan como barreras al acceso a la asistencia, continuando la política de disminución de los montos de las mismas, mejora en los mecanismos de control de las instituciones privadas y públicas integrantes del sistema, profesionalización de la dirección de los hospitales de ASSE, nombrando a los equipos directivos por concurso y evaluando su permanencia por resultados asistenciales y satisfacción de los usuarios. Particularmente debemos avanzar en: los programas de salud mental, actualizando su marco legal y renovando sus orientaciones, superando las condiciones de estigmatización y marginación en que viven miles de compatriotas; y en la prevención y tratamiento de adicciones que consolidan y reproducen el ciclo de la pobreza.

2. CONSTRUYENDO UNA SOCIEDAD INCLUSIVA

Erradicar las situaciones de extrema pobreza o indigencia constituye un imperativo ético para la izquierda. A esos efectos debe implementarse un "Plan estratégico para la erradicación de la pobreza extrema", tal como el formulado en el año 2011 en el ámbito del Consejo Nacional de Políticas Sociales y no implementado.

Continuar reduciendo la pobreza en su multidimensionalidad y promover, en forma progresiva y constante, la integración del segmento de población vulnerable de nuestra estructura social (personas y familias que superaron la pobreza de ingresos, pero con gran fragilidad estructural) **a la clase media consolidada** evitando que vuelvan a caer en situaciones de pobreza y posibilitando que continúen aumentando sus activos (educativos, de trabajo y vivienda). Ello requiere asumir las limitaciones de las políticas contra la pobreza con fuerte énfasis en los ingresos de los hogares, e implementar una estrategia que necesaria-

mente pasa por la provisión de bienes y servicios públicos de alta calidad y cobertura, particularmente en las dimensiones de vivienda y hábitat, educación y trabajo. Una sociedad de alto desarrollo humano es aquella con una amplia clase media capaz de integrar progresivamente nuevos sectores, que demanda y accede a nuevos y mejores bienes y servicios públicos para todos.

Reducir la segmentación socio-territorial y promover la integración social. Las inequidades y la desigualdad se expresan fuertemente en el territorio en dos dimensiones: por un lado, en Montevideo, su área metropolitana y otros centros urbanos, entre la periferia y los barrios consolidados de mayor calidad urbana; por otro lado, entre las áreas rurales y pequeñas localidades, y las ciudades de mayor porte. Por lo tanto, hay que:

- promover el afincamiento de las familias en las áreas consolidadas y bien servidas de las ciudades;
- donde existen periferias precarias, densamente habitadas y potencialmente sustentables, construir ciudad de calidad en ellas dotándolas de mejores servicios (calles, veredas, saneamiento, plazas, espacios verdes, servicios de salud, educación, deportivos, culturales, comerciales, conectividad y transporte adecuados) e integrándolas a las tramas urbanas consolidadas;
- en los casos de los asentamientos más frágiles, ubicados en áreas inundables, contaminadas o no aptas para la residencia (tales como los otrora denominados "cantegriles"), erradicarlos y facilitar el reasentamiento de esas familias en áreas dignas, lo cual constituye un imperativo ético para la izquierda en el gobierno;
- promover la recalificación de las áreas intermedias de las ciudades más grandes y gestionar el desarrollo urbano de las áreas de mayor valorización; y

- fuera de las ciudades más grandes (donde las densidades de población no permiten instalar una completa dotación de servicios), acercar los servicios a la gente y la gente a los servicios generando nodos regionales y locales, y dotar a estas áreas de servicios de transporte público de calidad.

Impulsar **una política de vivienda fuertemente integrada a las políticas urbano-territoriales orientadas a la integración social**, que ponga el énfasis en: recuperar, reciclar y mantener el stock edilicio existente; incentivar la ocupación de las viviendas desocupadas; facilitar el acceso a soluciones habitacionales para familias de distintos niveles de ingreso de forma de facilitar la movilidad, particularmente los hogares jóvenes; articular la inversión en vivienda con la dotación e inversión en infraestructura urbana (servicios y espacios públicos); y construir ciudades social y espacialmente integradas. La política pública debe orientar la inversión pública y privada acorde a las finalidades expresadas.

Al aproximarse el 50 aniversario de la ley 13.728 "Plan nacional de vivienda", reafirmamos sus dos principios fundamentales: que toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada que cumpla el mínimo habitacional definido en la ley; y en segundo lugar, una política planificada, integrada en los planes de desarrollo general del país, que dé preferente atención a los grupos de escasos recursos, pero que abarque el conjunto del problema, contrarrestando la automarginación de los hogares de más altos ingresos y proporcionando la movilidad requerida a los sectores de ingresos medios. En esa perspectiva deben cooperar todos los organismos de derecho público nacionales y departamentales vinculados al tema.

Profundizar la transformación de la matriz de protección social, iniciada durante los gobiernos del Frente Amplio, **fortaleciendo y arti-**

culando sus componentes universales (bienes y servicios públicos de calidad) entre los que se destacan los que:

- Se estructuran en orden a garantizar el ejercicio, por todos los habitantes, de derechos específicos (salud, educación, vivienda, trabajo, seguridad social, deporte, recreación, cultura, etc.). Particular atención debe realizarse a la evolución de nuestro sistema de seguridad social, el que deberá ajustarse en función de la estructura y tendencias demográficas de nuestro país, sin que pierda el carácter de solidaridad intergeneracional, revirtiendo injusticias e inequidades notorias.
- Se constituyen para garantizar el ejercicio de todos los derechos sociales por personas en situaciones de dependencia (caso del sistema de cuidados cuyo desarrollo ha comenzado en este período y debe continuar) o de especial vulneración de derechos (víctimas de violencia, consumidores de sustancias psicoactivas).

En dicho marco, las **políticas públicas transversales** orientadas al logro de la más amplia equidad de género e inter-generacional, son aspectos centrales donde Uruguay aún tiene que avanzar muchísimo en igualdad. Asimismo, importa avanzar en equidad étnico-racial, por identidad y orientación sexual, lugar de nacimiento o residencia, todos componentes imprescindibles e irrenunciables de un proyecto transformador como el que impulsamos. En algunos se ha avanzado significativamente en tanto en otros, tales como los referidos a la creciente población inmigrante, aún no se han desarrollado políticas públicas específicas.

Por su parte, la **red de asistencia**, que comprende un conjunto de prestaciones focalizadas socioeconómicamente en las situaciones de pobreza e indigencia, debe estar orientada a promover la inclusión en los servicios públicos universales y en el trabajo formal, sin lo cual es mero asistencialismo.

Promover una ética ciudadana de valores compartidos sustentada en el reconocimiento del valor sagrado de la vida humana, el respeto por el otro en toda su integralidad y con todos sus derechos, el amor y la compasión antes que la indiferencia, la equidad de género, el pluralismo y la democracia, la solidaridad, la aceptación de la diversidad, el respeto por el medio ambiente, el sentido de pertenencia a la sociedad de la que formamos parte, entre otros valores. Una ética compartida asentada sobre el reconocimiento de que la persona humana se realiza en sociedad. Una ética que debe empapar no solo las conductas de las personas sino también la de las instituciones, superando pautas culturales patriarcales y mercantilistas. En la medida en que seamos capaces de afirmar esta ética ciudadana, nos alejaremos del consumismo, la violencia, la discriminación, el corporativismo.

3. DESARROLLO ECONÓMICO DE LARGO PLAZO

Es preciso acompañar el buen manejo de la política macroeconómica, generando un entorno favorable al ahorro y la inversión, con más y mejores políticas microeconómicas y mesoeconómicas o sectoriales, orientadas a la diversificación productiva sostenible con el desarrollo de la economía intensiva en conocimiento, la calificación permanente, la generación de puestos de trabajo formales de calidad y políticas financieras adecuadas para lograrlo.

Para ello es necesario dar un salto de calidad en el diseño y ejecución de las políticas públicas en tres campos:

i) Avanzar en las políticas de estímulo a la producción, sustentable, diversificada y con alto valor agregado, de bienes y servicios.

En esa dirección corresponde destacar las siguientes **orientaciones**:

- Reafirmar el rol estratégico que tienen las políticas y la inversión públicas para establecer el marco y la orientación general del proceso de desarrollo del país.
- Reconocer la importancia que tiene para el país, debido a su pequeña dimensión, proyectarse económica y comercialmente hacia los mercados internacionales.
- Destacar el rol de la inversión como componente central de un proceso de desarrollo (atendiendo a cierta retracción operada recientemente luego de las altas tasas alcanzadas), reafirmando la necesidad de que la inversión pública, además de cumplir fines propios, contribuya a promover y estimular la inversión privada.
- Estar atentos a la posibilidad que ofrecen las inversiones extranjeras con impactos positivos en el producto y el empleo, atendiendo simultáneamente a los impactos que las mismas tienen en materia fiscal, la apropiación por el país del excedente generado, el medio ambiente y la integración social.
- Potenciar el rol de las empresas públicas, a través de la mejora de su eficiencia y de la calidad de los servicios que brindan, particularmente de aquellas que trabajan en régimen de monopolio o cuasi monopolio.
- Profundizar el cambio de la matriz energética e implementar políticas orientadas a reducir el costo de la energía como insumo básico para la mayoría de los sectores productivos y elemento clave de su competitividad.
- Mejorar y construir la infraestructura necesaria (vial, ferroviaria, portuaria) para el desarrollo productivo favoreciendo la accesibilidad y reduciendo costos.
- Impulsar la actualización del Mercosur para que se transforme en una verdadera Unión Aduanera sin trabas internas al comercio entre los países y se fortalezca como plataforma para el comercio del bloque con el resto del mundo.

- Promover acuerdos de integración comercial con los países que son destinos principales de nuestras exportaciones como forma de evitar el pago de aranceles que nos desfavorecen con respecto a nuestros competidores en esos mercados.
- Promover acuerdos a largo plazo entre trabajadores y empresarios que se basen en el logro de objetivos compartidos.
- Promover la innovación tecnológica nacional y la adaptación de tecnologías como una de las bases indispensables para la mejora de la productividad y la competitividad, fortaleciendo la institucionalidad existente y los recursos.
- Fortalecer la institucionalidad pública actual para el desarrollo productivo y dotarla de una orientación y accionar de largo plazo.
- Definir con transparencia democrática las prioridades y las consiguientes asignaciones de recursos y/o las renuncias a los mismos, privilegiando el interés general sobre el particular y corporativo.

Con ese marco de políticas Uruguay debe impulsar activamente el desarrollo de la **economía intensiva en conocimiento** con acciones en tres niveles:

- en el nivel microeconómico (con medidas para la creación de nuevas empresas y promoción del uso de las mejores tecnologías, duras y de organización del trabajo);
- en el nivel mesoeconómico (potenciando los efectos de los procesos de innovación y aprendizaje, las complementariedades tecnológicas, las redes de aprendizaje y nuevas innovaciones, incluyendo el desarrollo de polos de innovación y la articulación entre la comunidad científica y la actividad productiva);
- en el nivel macroeconómico (con políticas de estímulo a las inversiones de mediano y largo plazo).

Estas políticas deben asimismo incluir: el desarrollo simultáneo de productores y usuarios de bienes y servicios intensivos en conocimiento

alentando su interacción y las redes; incentivos a la compra de bienes y servicios locales intensivos en conocimiento; promoción de las exportaciones intensivas en conocimiento; fomento de la vinculación de las empresas entre sí y entre éstas y las entidades de investigación y desarrollo tanto bajo la forma de conglomerados como de consorcios entre empresas y los centros de investigación y desarrollo del país (ej. Polo Tecnológico de Química en Pando, Centro de Ensayos de Software, Instituto Pasteur de Montevideo); desarrollo de canales de propagación de las innovaciones; desarrollo de instrumentos de financiamiento; articulación con las políticas ambientales y con aspectos éticos; entre otros elementos.

La política pública debe contribuir a **fortalecer la trama productiva** del país, compuesta en gran medida por pequeñas y medianas empresas, para las cuales son fundamentales los instrumentos de acceso al financiamiento, al conocimiento, al asesoramiento y a los mercados.

Resulta clave **incorporar la visión territorial en la estrategia de desarrollo económico de mediano y largo plazo**. Uruguay presenta fuertes inequidades en este sentido y es importante potenciar las actividades productivas y el empleo en aquellos territorios menos favorecidos por las dinámicas económicas de los últimos años. Una particular atención, en este sentido, se debe tener con el centro y noreste del país.

ii) Seguir mejorando la calidad de las políticas activas de empleo, poniendo especial énfasis en el aumento de la productividad del trabajo para lo cual se necesita ser mucho más efectivo en los programas de calificación y recalificación laboral; avanzar en la reducción de la informalidad en el trabajo y de la economía informal, sobre todo en los sectores más afectados por este fenómeno: comercio, construcción, trabajo rural y trabajo doméstico; reconocer el valor de la autonomía de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para generar ámbitos de inter-

cambio, de cooperación y de negociación, sosteniendo y fortaleciendo la negociación colectiva.

La dinámica del mundo del trabajo exige adaptar y aprovechar los cambios tecnológicos que se producen en las distintas ramas de actividad, mejorar la productividad del trabajo para fortalecer el desarrollo productivo y la generación de mayores ingresos laborales, posibilitando una mayor sustentabilidad de la protección social. Estos procesos de adaptación deben ser realizados en el marco del diálogo tripartito para asegurar su solidez y el respeto de los derechos de los trabajadores.

Es imprescindible profundizar en los próximos años los lineamientos de política que se han venido desarrollando asociados a la fiscalización del trabajo y al desarrollo de incentivos para la formalización, así como generar capacidades institucionales en el sector público que posibiliten la innovación y adecuación de las políticas para alcanzar progresivamente a la informalidad más estructural, allí donde los trabajadores están en situación de mayor vulnerabilidad.

Formalizar el trabajo no solo es acceder a derechos por parte de los trabajadores y sus familias y lograr la protección social para todos los ciudadanos, razones más que suficientes para jerarquizar esta dimensión, sino que también significa consolidar un proceso de desarrollo económico inclusivo y fortalecer la participación social y la democracia. En la promoción del trabajo decente, además del combate a la informalidad, se encuentra también la lucha contra la discriminación, el acoso y la represión sindical en los ámbitos laborales, elementos centrales de la calidad del empleo y de las relaciones laborales. Asimismo, se encuentra la consecución de mayores niveles de salud y seguridad en el trabajo, aspectos claves para la vida de todos los trabajadores, en cualquier ámbito que se desempeñen. La integralidad del abordaje en las políticas y el fortalecimiento de los actores sociales y del diálogo social son centrales en la estrategia general por el trabajo decente y la calidad de vida de la ciudadanía.

La experiencia de los gobiernos frenteamplistas indica que es posible avanzar en el futuro hacia niveles próximos o cercanos al pleno empleo como objetivo, permitiendo a cada persona acceder a los medios que le permitan construir vidas en condiciones de dignidad, al tiempo que contribuyen al bienestar general. Sin embargo, los problemas que se enfrentan en este campo son múltiples (y se han puesto de manifiesto estos últimos años con pérdida de puestos de trabajo), dado los procesos tecnológicos en curso, las dificultades en materia de competitividad y la limitación de los niveles de ahorro e inversión propios del país, lo cual exige orientar articuladamente los esfuerzos de las políticas públicas en esta dirección.

Es preciso afirmar **el valor del trabajo** que genera ingresos y protección social para las familias, aporta vínculos, relaciones y pertenencia a la comunidad, posibilita el desarrollo vocacional y la realización de proyectos de vida, participando con otros en la construcción de la sociedad. Es a través del trabajo que los seres humanos participamos de la creación y transformación del universo, elemento inherente a nuestro ser.

iii) Desarrollar el cooperativismo, las mutuales, la economía social y solidaria y otras formas de economía social y colaborativa. Una transformación como la que aspiramos debe incluir como prioridad el impulso a estas formas de organización económica y por lo tanto ello debe formar parte sustantiva de las políticas públicas, pues existen grandes espacios que han podido ser ocupados por la cooperación. Las políticas públicas pueden hacer mucho para extenderlos. Debemos formular, impulsar y concretar políticas públicas que vayan en esa dirección, con cambios normativos (legales, regulatorios, institucionales) y culturales; políticas que faciliten la articulación entre lo individual y lo colectivo; entre lo público y lo privado; entre la propiedad y el usufructo; el desarrollo de "la vida en común" (relaciones, bienes y espacios comunes), y

por lo tanto contribuyan a modificar los enfoques de la propiedad con una perspectiva comunitaria y solidaria.

4. GESTIÓN Y CUIDADO SOSTENIBLES DE NUESTRA CASA COMÚN

Como expresamos en nuestro documento *"Una corriente comunitaria y democrática para la renovación del Frente Amplio"*, **aspiramos a vivir en un planeta que pueda sostener la vida**. Reafirmamos la interdependencia entre los seres humanos y los otros seres vivos y con el entorno, por lo cual creemos esencial la defensa del planeta, en grave peligro por las condiciones materiales y culturales del modelo de desarrollo imperante.

La conservación de la biodiversidad y los ecosistemas y la atención al cambio climático son asuntos urgentes. Debemos desplegar todas las políticas y acciones que nos corresponden como parte responsable de la comunidad internacional.

Aspiramos a hacer realidad una vida más comunitaria y solidaria; recreando formas de felicidad que no pasen por la posesión y el uso intensivo de los bienes materiales; una "civilización de austeridad compartida", con un uso y consumo de los bienes responsable y solidario, expresada en nuestros comportamientos personales y colectivos, locales y nacionales.

La dimensión social de los problemas ambientales debe ser muy especialmente atendida, con el doble y simultáneo objetivo de superar las condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión, y recuperar y conservar ambientes y ecosistemas. La equidad social e intergeneracional son centrales desde una perspectiva de izquierda humanista cristiana. También debemos tener presente la vida cotidiana de nuestra comunidad y sus ciudadanos atendiendo sus pautas culturales de consumo y producción para hacerlas más sostenibles. Para que ello sea posible es

preciso el compromiso activo de los/as ciudadanos/as, de las organizaciones de la sociedad civil, de las empresas, de las instituciones educativas y los medios de comunicación.

Es necesario impulsar un proceso gradual de **transformación productiva sustentable**, orientado a implementar propuestas de menor impacto ambiental en comparación con los sistemas productivos existentes y que al mismo tiempo aumenten su productividad y su aporte a la generación de empleo y de valor agregado.

Es preciso **fortalecer los enfoques de sostenibilidad en el diseño, ejecución y monitoreo de las políticas públicas** con una perspectiva de equidad social e intergeneracional (reconociendo los derechos de las generaciones futuras a recibir un planeta no contaminado y biológicamente diverso). Ello es particularmente importante en: el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, incluyendo muy especialmente: la fragmentación socio-espacial y la informalidad laboral, la gestión de residuos desde la generación a la disposición final y las infraestructuras; la energía, incluyendo el consumo energético de los sistemas de transporte; la gestión integrada de las zonas costeras; la gestión de las principales cuencas hidrográficas asegurando la disponibilidad y calidad del agua y la atención muy especial al agua para consumo humano; la conservación del suelo y de la biodiversidad; el uso sostenible de los recursos naturales, incluyendo el control del uso de productos tóxicos; la investigación e innovación para mejorar el desempeño de empresas y ciudades; y la educación ambiental.

Para ello es preciso a su vez **fortalecer la institucionalidad pública en materia ambiental**, tanto desde una perspectiva de fortalecimiento de la autoridad ambiental nacional, como de la creación y fortalecimiento de unidades ambientales en aquellos organismos públicos na-

cionales y departamentales que desarrollan e implementan políticas territoriales y sectoriales que tienen relación y efectos en el ambiente. En este sentido se deberá también profundizar en el diseño y funcionamiento de los arreglos de gobernanza transversal en relación al ambiente.

Con esta perspectiva debemos **articular, en forma impostergable, la agenda productiva, la social, la territorial y la ambiental**. La sostenibilidad ambiental debe ser una dimensión estratégica del desarrollo, que permita mejores condiciones de generación de valor, trabajo, reducción de la pobreza, equidad y bienestar.

5. LIBERTAD, DEMOCRACIA Y TRANSFORMACIÓN DE LA SOCIEDAD

Fortalecer la institucionalidad democrática y republicana. Nada está conquistado para siempre. Debemos hacernos cargo de las debilidades de nuestro sistema democrático e impulsar las correspondientes políticas para fortalecerlo. Entre ellas cabe destacar: financiamiento transparente de los partidos políticos; control de las debidas competencias para el ejercicio de la función pública en todos los niveles, con mecanismos abiertos y transparentes de acceso a los cargos; fortalecimiento del parlamento; fortalecimiento de los gobiernos departamentales y de los municipios reconociendo las virtudes y riesgos de la cercanía; fortalecimiento del Poder Judicial (buena selección y capacitación de los jueces y reforma integral de la estructura organizativa y funcional del sistema de justicia entre otros aspectos); fortalecimiento de los organismos de contralor (Tribunal de Cuentas, Corte Electoral, JUTEP, etc.); todo ello en el marco de un explícito y sólido respeto al republicanismo y al Estado de Derecho.

Fortalecer la sociedad civil. No hay democracia sólida y duradera sin una sociedad civil activa y plural. Es preciso dar las mayores libertades y oportunidades, en un marco de auténtico pluralismo, para el desarrollo autónomo de las organizaciones de la sociedad civil en sus múltiples expresiones (desde el movimiento sindical hasta las organizaciones que se nuclean para impulsar el reconocimiento y protección de los derechos de grupos específicos) y en todo el territorio nacional. Debemos evitar su cooptación por el Estado para lo que hay que garantizar mecanismos que les permitan desarrollarse con autonomía y libertad.

Quienes reivindicamos la centralidad de los sectores populares en el nuevo proyecto histórico, (como expresáramos en nuestro documento "*Una corriente comunitaria y democrática para la renovación del Frente Amplio*"), la reafirmamos participando activamente en el movimiento de los trabajadores y sus organizaciones.

Por otra parte, en las últimas décadas, el tradicional espacio ocupado por muchas organizaciones y movimientos sociales ha sido ocupado parcialmente por organizaciones de promoción social, tendiendo en la actualidad a ubicarse como prestadoras de servicios sociales y mediadoras de las políticas sociales. Ello se ha traducido, en varios casos, en una pérdida de protagonismo de las organizaciones ciudadanas en la vida social con menores grados de participación, activismo y militancia. Es preciso revertir esta situación desde las políticas públicas y a la vez, comprometiéndonos como ciudadanos y ciudadanas en las diversas expresiones de la sociedad civil, contribuyendo a su revitalización y recuperación de su rol, vital para una auténtica democracia.

La cultura es un componente esencial para la vitalidad democrática. Es preciso reconstruir y potenciar los vínculos y espacios de encuentro e intercambio entre creadores y generadores de iniciativas culturales, la fuerza política y los hacedores de políticas públicas sobre la base de la

más amplia libertad para la creación, adecuados presupuestos para llevar adelante la gestión de las políticas culturales y diálogo entre los actores.

Para desarrollar exitosamente las políticas públicas mencionadas en este documento **se requiere decisión política, recursos y gestión pública articulada y de calidad**. Convicción y decisión para asumir desafíos que sabemos son difíciles e implican tareas de largo aliento, pero que justamente por ello deben ser encaradas cuanto antes. Debemos aportar nuestros mejores hombres y mujeres a la función pública en sus diversos niveles. Para varias de estas tareas los recursos financieros están disponibles en el presupuesto, para otras hay que obtener los recursos complementarios que sean necesarios con los instrumentos disponibles y a desarrollar. En todos los casos hay que aplicarlos con eficacia y eficiencia, a fin de alcanzar los objetivos con la calidad que nuestra gente merece, para lo cual la **transformación de la administración pública**, central, descentralizada y departamental es también una tarea imprescindible.

Ello debe ser acompañado del **fortalecimiento de los mecanismos que aseguren la mayor transparencia, honestidad, control de la gestión pública y rendición de cuentas. Deben asimismo evitarse toda desviación o práctica corporativa** pues los servicios públicos están debidos a todos y todas los/as habitantes, y condenarse toda forma de clientelismo particularmente en los nombramientos y designaciones, así como formas de gestión sesgadas por intereses particulares o libradas a la improvisación.

En ese sentido, los **recursos fiscales deben utilizarse privilegiando el interés general y la equidad** sobre los intereses particulares y corporativos, sin perder de vista que la prioridad deberá ser que nuestros compatriotas más desfavorecidos alcancen mayores niveles de desarrollo humano e integración social.

Desplegar una activa política internacional orientada a promover una comunidad internacional sustentada en la libertad, el pleno ejercicio de los derechos humanos y la sostenibilidad del desarrollo, la resolución negociada de los conflictos, la justicia y la paz. Uruguay debe ser un abanderado del multilateralismo y por lo tanto debemos comprometernos con el fortalecimiento de la Organización de las Naciones Unidas, lo que solo será posible si se producen cambios urgentes e imprescindibles en su seno. La solidaridad con todos los pueblos pobres y oprimidos del planeta debe estar siempre presente en nuestro accionar internacional. Nuestro país debe promover la articulación e integración política regional sobre la base del respeto a la libertad y la democracia. Esto implica participar activamente en todos los ámbitos existentes en el campo de la integración regional fortaleciendo la cooperación Sur – Sur desde una defensa integral de los Derechos Humanos y promoviendo la complementación de esfuerzos en materia económica, social, cultural, tecnológica y política entre todos los países que conforman dichos espacios, a través de prácticas pluralistas, asumiendo la diversidad como una riqueza.

IZQUIERDA CRISTIANA

José Enrique Rodó 1836, Montevideo
Email: izquierdacristianauruguaya@gmail.com
Web: www.izquierdacristianauruguaya.uy