

**BASES**



**PROGRÁ  
MÁTICAS**

**2020 - 2025**



Mismos principios.  
Nuevos sueños.



# BASES PROGRAMÁTICAS 2020 - 2025

---

Mismos principios.  
**Nuevos sueños.**





# TABLA DE CONTENIDO

---

## **PREAMBULO**

NUEVOS SUEÑOS EMPIEZAN HOY .....	7
EL URUGUAY QUE QUEREMOS: .....	8
URUGUAY EN EL SIGLO XXI .....	10
UNA DÉCADA Y MEDIA DE FORTALECIMIENTO .....	12
EL FRENTE AMPLIO: un instrumento para el cambio permanente .....	15
UN PROGRAMA DE GOBIERNO .....	16
EL PROGRAMA DEL FRENTE AMPLIO .....	17

## **DESAFÍO DEL DESARROLLO**

DESARROLLO ECONÓMICO Y POLÍTICAS MACROECONÓMICAS	22
ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA.....	27
AGROINDUSTRIA.....	29
INDUSTRIA Y ENERGÍA.....	35
TELECOMUNICACIONES .....	43
TURISMO .....	45
RECURSOS ACUÁTICOS .....	50
TRANSPORTE Y LOGÍSTICA.....	52
CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN .....	57
AMBIENTE .....	61
ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE .....	66

## **DESAFÍO DE LA IGUALDAD Y LA DIVERSIDAD**

CICLOS DE VIDA .....	74
POLÍTICAS TRANSVERSALES .....	89
URUGUAY PAÍS MULTICULTURAL Y DIVERSO .....	99
IGUALDAD TERRITORIAL .....	103

## **DESAFÍO DE LA INTEGRACIÓN Y LA INCLUSIÓN**

INTEGRACIÓN SOCIOECONÓMICA .....	107
EDUCACIÓN .....	112
VIVIENDA Y HÁBITAT .....	119
TRABAJO, EMPLEO Y RELACIONES LABORALES.....	124
SALUD.....	128
CUIDADOS.....	136
SEGURIDAD SOCIAL .....	142
CULTURA .....	144
DEPORTE .....	147
BIENESTAR ANIMAL .....	151
POLÍTICA DE DROGAS .....	154

## **DESAFÍO DE LA DEMOCRACIA**

INTEGRALIDAD DE DERECHOS.....	160
DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	172
SISTEMA DEMOCRÁTICO Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL .....	177

## **DESAFÍO DE LA INSERCIÓN REGIONAL E INTERNACIONAL Y LA SOBERANÍA**

INTEGRACIÓN E INSERCIÓN REGIONAL E INTERNACIONAL .....	188
DEFENSA NACIONAL .....	197

# PREÁMBULO

---





# NUEVOS SUEÑOS EMPIEZAN HOY

---

Hemos recorrido un largo camino de la mano de nuestros sueños, hecho de lucha contra el fascismo, acercando una tras otra a las nuevas generaciones, vislumbrando siempre una luz a lo lejos. Hemos confluído a lo largo de los años desde distintas vertientes y sensibilidades, con la certeza de que sólo juntos podíamos convertirnos en una fuerza transformadora, capaz de contribuir a crear una sociedad solidaria, de iguales, de plena libertad y democracia y alcanzar entre todos y todas las más altas metas. Llegó luego el tiempo de la construcción, de la concreción de los sueños, de medirnos con la realidad. Recorrimos un prodigioso camino de acumulación de fuerzas y voluntades que nos permitió alcanzar tres veces el gobierno nacional y ser gobierno departamental en numerosas oportunidades. El Uruguay es hoy otro país.

Quedan aún viejos sueños por cumplirse, es verdad y es importante recordarlo. Pero se han ido sumando y cobrando fuerza los sueños de hoy. Es necesario mirar más lejos, llegar más lejos, mucho más lejos. Son los derechos de la ciudadanía de hoy los que nos fortalecen cuando los compartimos, los que nos guían, nos conducen a nuevos territorios y desafíos, nos llevan a hacer una verdadera y plena opción de vida. Y los sueños de hoy sólo pueden partir de la realidad actual. Esa es la referencia, esa es la línea de base, ese es el punto de partida: el camino recorrido.

Luego de tres períodos de gobierno, las propuestas que requiere el Uruguay para continuar con el proyecto de cambios, necesitan de un nuevo y renovado impulso transformador. Los desafíos del futuro, en el escenario actual por el que atraviesa el continente latinoamericano, requieren que se conjuguen al mismo tiempo, el mantenimiento de las políticas que han dado resultados económicos y sociales conjugadas con nuevas dosis de innovación que afiancen el rumbo del país productivo con justicia social y profundización democrática. Pero tan importante como ello es escalar nuevos horizontes productivos que sienten las bases para un desarrollo sostenible de largo plazo

Estamos más **cerca, pero siempre miramos más lejos**. Y es por eso que a medida que avanzamos los horizontes cambian, porque cambia y cambiamos la realidad y porque se incorpora, una y otra vez, la mirada y los sueños de las nuevas generaciones. Fuimos cambiando, fuimos avanzando en la construcción de sueños de igualdad, libertad y solidaridad.

Sin duda un elemento central ha sido la seriedad y la solvencia en el manejo de la economía, que ha permitido tener un crecimiento sostenido atravesando las más severas e importantes crisis internacionales y regionales. Pero con una opción que definió el camino recorrido: crecimiento y justicia social como una sola unidad, inseparables. En los últimos años se ha avanzado en garantizar y restituir derechos de sectores de población históricamente postergados con un correlato en la Inversión Pública Social, la puesta en funcionamiento de las grandes reformas (laboral, tributaria, el sistema nacional integrado de salud, sistema nacional integrado de cuidados); el aumento presupuestal en la educación, el nuevo régimen de asignaciones familiares, el reconocimiento y avance de la nueva agenda de derechos, así como el despliegue de un conjunto de políticas públicas y estrategias de proximidad, que permiten afirmar que nuestro país ha logrado avanzar significativamente en mayores niveles de equidad y bienestar del conjunto de la población. Sin embargo aún queda camino por recorrer en términos de restituir y ampliar derechos, abordar vulnerabilidades y desarrollar políticas de redistribución y reducción de las desigualdades sociales.

El país fue construyendo en estos tiempos una imagen de país serio, de país que asumió con valentía la defensa de los intereses y el bienestar de su población, compitiendo y abriendo nuevos espacios en los mercados internacionales. En un contexto de fuertes desigualdades y tensiones, mantuvo en alto sus principios de soberanía y solidaridad a nivel internacional, aportando los mayores esfuerzos para la construcción de los espacios latinoamericanos. La imagen del país se construyó igualmente por nuestros avances en la reconstrucción del entramado social, asegurado por un cuerpo de leyes de vanguardia. Pero también se construyó desde la cultura, la ciencia y el deporte, donde se multiplicaron los esfuerzos por alcanzar los mayores niveles de calidad. Y desde afuera se miró y se valoró la construcción de una sociedad sobre principios solidarios, que asumió con coraje la complejidad de los desafíos de los nuevos tiempos.

El mundo fue cambiando en estos años. Fueron apareciendo nuevas promesas y posibilidades, pero también nuevas problemáticas que impactan en la vida de la sociedad y en los referentes de convivencia, cambios que nos desafiaron y exigieron nuevas respuestas. Cambios que suponen nuevos retos.

Cambiamos como sociedad. El entramado social dañado por la dictadura, que continuó desgarrándose en los tiempos del neoliberalismo, comenzó a zurrirse y recomponerse. Las políticas implementadas desde el ámbito local, tempranamente ensayadas en Montevideo y multiplicadas luego a nivel nacional, contribuyeron a un progresivo encuentro de nuestra sociedad consigo misma y con su tiempo. La larga tradición de lucha y resistencia de nuestro pueblo desplegada durante la dictadura y el neoliberalismo, en-

contró mayor espacio para su fortalecimiento. Se promovió la asociatividad de manera general, con muy significativos avances a nivel sindical, a nivel de participación de la sociedad civil y a nivel de economía social y cooperativa. Y fuimos avanzando en la construcción de la igualdad en derechos, en la expansión de los derechos de las personas, alcanzando instancias que hoy revelan el coraje de la sociedad para explorar nuevos territorios y asumir nuevos desafíos.

Cambiamos como territorio. Cada rincón del país, de nuestro “interior”, está hoy más cercano. Fueron importantes las inversiones para los desarrollos productivos, las políticas sociales y de igualdad de oportunidades, las inversiones en infraestructura y logística, los avances en la desconcentración de servicios públicos, pero también el desarrollo de nuevas propuestas educativas desde la primera infancia a la educación terciaria y superior, el trabajo y la cultura. Fueron importantes los avances en descentralización, en gobierno de cercanías y en fortalecimiento de ciudadanías. Fuimos testigos del fortalecimiento de algo central en la vida de una sociedad y un país: el sentido de pertenencia y el arraigo. Sentido de pertenencia y arraigo que son permanentemente conmovidos por el cambio civilizatorio global en el que navegamos, con su cohorte de luces y sombras y su fuerte impacto en la vida de las comunidades. Sentido de pertenencia y arraigo que son centrales en el camino a recorrer, posiblemente materia de los nuevos sueños.

Pero queremos y debemos llegar más lejos. Tenemos que seguir cambiando: llenar la parte del vaso que aún nos falta.

Hoy, como sociedad, como país, debemos plantearnos y asumir plenamente la siguiente interrogante: ¿cómo navegar en el siglo XXI con un proyecto progresista, profundizando el camino recorrido, siendo poco más de tres millones de habitantes?

## **EL URUGUAY QUE QUEREMOS: ¿CÓMO NAVEGAR EN EL SIGLO XXI CON UN PROYECTO DE IZQUIERDA?**

---

### **LA DIVISORIA DE AGUAS: LA IGUALDAD ES LA DIFERENCIA**

El modelo más tradicional y conservador se expone y se ofrece a la ciudadanía una vez más, como un camino posible. La historia cuestiona una y otra vez su sostenibilidad de largo plazo. Se basa en un modelo de crecimiento económico que genera y admite niveles ajustables de exclusión social, que derrama gotas sobre los más débiles en períodos de auge, y que les hace cargar sistemáticamente el peso de los desajustes y crisis. Modelo que rechazamos éticamente, que aumenta las distancias en el seno de la sociedad y genera profundas injusticias, desequilibrios y tensiones.

El camino alternativo es sin duda más difícil: construir una sociedad inclusiva, crecer con inclusión, considerando que la única construcción social sostenible es aquella que se apoya en principios de libertad, solidaridad y justicia social. Una sociedad de iguales, de iguales en derechos y oportunidades en nuestra plena diversidad, de irrestricto respeto y ejercicio de los derechos humanos. La igualdad, la libertad y la solidaridad son la diferencia.

### **UN PROYECTO DE PAÍS: LOS PRINCIPIOS Y LOS VALORES**

El proyecto artiguista y sus principios marcaron una vocación para nuestro territorio. Las orientaciones básicas del proyecto artiguista tienen plena vigencia y el Frente Amplio se compromete a cumplirlas. Las tareas inconclusas y las banderas quedaron como un desafío para las generaciones venideras. En una tierra generosa para echar raíces, los ideales artiguistas fueron nutriendo a las nuevas generaciones y marcando nuestra identidad. Enarbolar la bandera de Otorugués simboliza nuestros principios de libertad, igualdad, justicia social, solidaridad, democracia y soberanía. Principios y valores que han guiado nuestra fuerza política desde su creación y nos definen como una fuerza política de izquierda. Decía el General Seregni el 26 de marzo de 1971: “el Frente Amplio es el legítimo heredero de la tradición artiguista y de ella toma sus banderas y su ideario”

Todas las declaraciones públicas, acuerdos, manifiestos y compromisos asumidos por el Frente Amplio desde su nacimiento, reafirmaron los principios y valores que inspiraron el proceso revolucionario artiguista: la soberanía nacional, la democracia institucional, republicana y representativa, la justicia social y la integración latinoamericana. En nuestro VI Congreso, en diciembre de 2017, izamos en alto dos banderas históricas en la lucha y reivindicaciones de los movimientos sociales de nuestro país, que asumen, a la luz de los desafíos de estos tiempos, nueva dimensión y urgencia: nuestra fuerza política se ha declarado antipatriarcal y antirracista, manteniendo sus postulados históricos: antimperialista y antioligárquica. Estas definiciones nos llevan a trabajar por un modelo contra-hegemónico.

Como nunca, hoy es necesario levantar bien alto los principios de la izquierda, que no sólo implican una opción social y política, sino que acompañan una opción de vida, como ciudadanos y ciudadanas, como personas, como gobernantes: la solidaridad y la humildad, que hacen a la dignidad del ser humano, y la ética como principio, como conducta, como compromiso.

## UN PROYECTO DE PAÍS: EL PAÍS QUE QUEREMOS

El país **que queremos es un país de iguales, con oportunidades y recursos para ser mejores.**

Un país **de mujeres y hombres libres, con igualdad de derechos y oportunidades.**

Un país **donde nuestra diversidad sea una riqueza** y nos dé las oportunidades de elegir qué queremos ser.

Un país **donde la ética sea un referente central y se consolide como un valor intrínseco de la sociedad.**

Un país **solidario**, entendiendo la solidaridad como principio ético central, pero además como única garantía de construir una sociedad democrática y sostenible.

Un país **de capacidades**, donde la mayor riqueza la constituyen las capacidades de nuestra gente.

Un país **de aprendizajes**, donde más allá de avanzar en alcanzar los mayores niveles de calidad y de culminación de todos los ciclos educativos formales, se desarrollen las condiciones para aprender durante toda la vida. Un país de aprendizajes por la apuesta a la calidad de la gente y como respuesta a las profundas transformaciones del mundo del trabajo que se procesan vertiginosamente a nivel mundial.

Un país **de cultura y conocimiento**, donde su desarrollo, planificación y construcción se apoyen en la cultura y la ciencia.

Un país **con una sociedad constructora y creadora**, por sus capacidades, por su elevación intelectual y su cultura, por sus convicciones y por su ética.

Un país **con un modelo de desarrollo con justicia social e inclusión, basado en el desarrollo humano, ambiental y cultural como garantía de su sostenibilidad.**

Un país **donde la política y lo político constituyan un pilar de la construcción democrática**, por la calidad de sus instituciones, por la calidad de los debates y por la transparencia en el quehacer público a todo nivel.

Un país **que asuma con dignidad la defensa de su soberanía** y aporte su esfuerzo en la construcción de un mundo de relaciones e intercambios internacionales sobre bases solidarias y de equidad.

Un país **abierto a la expansión permanente de los derechos de las personas**, sobre la base de la valoración de la diversidad y el reconocimiento de la dignidad humana como un valor fundamental.

Un país **que privilegie y democratice el acceso a la información y la libertad de expresión de todas las personas**, fortaleciendo permanentemente la calidad y la independencia de los medios de comunicación y su respeto a la dignidad humana.

Un país **que profundice su integración territorial, de gobiernos nacionales y locales de cercanía**, que se apoyen en la participación de la gente y en una descentralización con creciente transferencia de

capacidades de decisión a las organizaciones sociales y la ciudadanía en general.

Un país **donde sea bueno nacer y construir un proyecto de vida en cualquiera de sus rincones.**

Un país **que no olvide a los y las compatriotas que por diferentes razones debieron optar por otro país donde residir.**

Un país **que aliente los sueños y proyectos de las y los jóvenes**, donde y desde donde las y los jóvenes puedan construir su lugar en la vida y su lugar en el mundo.

Una país **que sea bueno también para llegar**, en el que cada hombre o mujer, sin importar su origen, pueda elegir esta tierra para construir sueños y proyectos.

Un país **donde el territorio, pilar del sentido de pertenencia y del arraigo, se convierta en motor principal de la vida política, económica, social, cultural y ambiental.**

En suma, **un buen lugar para vivir.**

## URUGUAY EN EL SIGLO XXI

---

El Uruguay inició el siglo XXI con una profunda crisis económica y una fractura social, que mostró la inviabilidad del proyecto de país llevado adelante hasta el momento. La crisis dejó como saldo altas tasas de pobreza, exclusión e indigencia, así como un gran incremento en la brecha instalada en el seno de la sociedad. Entre 2002 y 2004 se llegó a un derrumbe de la producción, del empleo y de los ingresos, con una profunda desintegración social. La pobreza alcanzó al 40% de la población, con una importante destrucción del aparato productivo, altas tasas de desempleo y de informalidad y una fuerte corriente emigratoria. Perdimos más de 100.000 jóvenes en apenas 4 años. Graves daños afectaron el tejido social, producto de la década neoliberal de los años noventa, que entre otras consecuencias nos trajo una fuerte migración interna asociada a la creación y ampliación de los asentamientos irregulares.

A partir del 2005, la población confió en nuestro proyecto de izquierda y progresista para construir el país y superar las grandes brechas de desigualdad que caracterizaron a los gobiernos neoliberales. Fue el inicio de un camino de cambios estructurales: desde 2005 se construye el país sobre la base de un país productivo y sustentable, de igualdad en derechos, con la concepción de la solidaridad como pilar de la fortaleza de una sociedad y una firme convicción republicana.

En Uruguay pueden identificarse tres grandes etapas de sus modelos de Estado social, que se vinculan claramente a tres etapas del desarrollo latinoamericano: el Estado social minimalista del período exportador primario, el Estado social de base contributiva durante el modelo de sustitución de importaciones (MSI) y el giro al Estado social refractario y la incorporación del mercado en los asuntos sociales, propio de la era del Consenso de Washington. Por último, en la actualidad se está desarrollando un cuarto momento del Estado social. Es un momento expansivo que combina criterios de necesidad, contribución y ciudadanía, y se imbrica con un modelo abierto y de orientación exportadora, pero con participación renovada del Estado. La última década y media marca el período de crecimiento económico con inclusión social más largo e intenso de nuestra historia.

Al llegar al gobierno, el FA se encontró con un país donde 1.200.000 personas estaban en situación de pobreza, medida por ingresos. En estos años, 950.000 de ellas lograron salir de esa situación. A lo largo de estos años se generaron más de 300.000 nuevos empleos: hoy hay 1.600.000 personas trabajando, 200.000 más que en el mejor momento de la década de los 90. Los salarios reales se incrementaron un 60% desde 2005, mientras que los salarios mínimos prácticamente se han triplicado. Además, las condiciones de trabajo han tenido mejoras profundas, con numerosas leyes que han consolidado derechos laborales antes no reconocidos y modificaron de manera contundente el desequilibrio de fuerzas entre capital y trabajo, germen fundamental de muchas de las desigualdades. Sólo por mencionar las más relevantes, la negociación colectiva obligatoria, la ley de fueros sindicales, la ley que regula las tercerizaciones o la Responsabilidad Penal del Empleador. Además, la cobertura de seguridad social se incrementó en más de 500.000 nuevas y nuevos cotizantes, lo que marca el proceso de formalización laboral más intenso jamás vivido en el país. Eso implica, ni más ni menos que derecho a jubilación, seguro de enfermedad, cobertura ante accidentes laborales, atención de salud de todo el núcleo familiar. Y quizás lo más relevante es que estas transformaciones han superado vallas antes inexpugnables para los derechos de los/

as trabajadores/as, como las puertas de las casas particulares donde se realiza el trabajo doméstico o los alambrados de las estancias, donde ahora se negocian salarios y condiciones de trabajo, la jornada de trabajo de 8 horas es ley y los laudos mínimos son obligatorios. Todos estos cambios, y algunos otros, confluyeron en una mejora sostenida en la distribución de los ingresos, a contrapelo de las tendencias globales, como no pasaba en Uruguay desde que hay mediciones.

La ampliación de recursos destinados a la educación habrá permitido al final de este período, duplicar en términos reales el salario docente, a la vez que aumentar la cantidad de docentes en todos los niveles. Se logró ampliar de manera fundamental algo tan relevante para el desarrollo de las capacidades cognitivas y afectivas como la educación en primera infancia: hoy asisten a centros educativos todas las niñas y todos los niños de 4 años y la inmensa mayoría de los de 3 años. A la vez, la expansión de la educación terciaria permitió romper una de las fuentes de desigualdad territorial más profundas y antiguas del país: hoy hay modernos y equipados Centros Universitarios Regionales en lugares tan diversos como Salto, Paysandú, Tacuarembó, Maldonado, Treinta y Tres o Rocha; al tiempo que se alcanzó que la mitad de la matrícula corresponda a estudiantes provenientes de familias en los que ellos son la primera generación que accede a la educación terciaria.

Por otra parte, el plan Ceibal y luego el plan Ibirapitá, constituyeron el mayor esfuerzo-país a escala internacional por democratizar el acceso a las tecnologías de la información y comunicación. El impacto educativo del plan Ceibal, de cosecha tardía como habitualmente sucede con todas las iniciativas en el área de la educación, está dando sus frutos y marcando las nuevas generaciones de uruguayos y uruguayas que pasan por la educación pública.

Las consecuencias de estos cambios no deben pasar desapercibidas. Indicadores de enorme significación social lo muestran. La mortalidad infantil está alcanzando cotas mínimas jamás vistas en nuestro país. De haberse mantenido las tasas de mortalidad infantil que había en Uruguay cuando el FA llegó al gobierno, habría hoy 300 niños y niñas por año que no llegarían a cumplir su primer año de vida.

Los progresos en la construcción de una sociedad de iguales también se han expresado en la primer Reforma de la Salud, y el establecimiento del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), Reconocer y comenzar a garantizar los derechos de la población con discapacidades, la incorporación de numerosos colectivos al Sistema Nacional Integrado de Salud y la implementación del Sistema Nacional de Cuidados, implicaron un cambio fundamental en la matriz de seguridad social del país, atendiendo a las poblaciones con mayor dependencia.

En 2015, con la aprobación de la Ley N°19.353, se crea el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), una de las prioridades del tercer gobierno del FA. Los cuidados se vienen consolidando como el cuarto pilar de la protección social junto a la educación, la salud y la seguridad social, reconociendo el Cuidado como un derecho.

El bienestar de una sociedad es una dimensión central para un desarrollo justo, democrático y sustentable. Desde la izquierda, el cuidado que todas las personas requieren a lo largo de su vida es un parámetro de medida para definir la inclusión, la participación y la distribución de servicios.

El SNIC avanzó en la atención a las personas en situación de dependencia (personas con discapacidad y personas mayores que requieren ayuda para realizar actividades de la vida diaria) y de niños y niñas de 0 a 3 años, apostando a la calidad de los servicios, la autonomía y el pleno desarrollo infantil.

En otro orden, se han ido procesando cambios de naturaleza estructural e institucional en numerosos aspectos que están fortaleciendo al país frente a los retos del mundo contemporáneo. Entre ellos se debe destacar: el cambio de la matriz energética, el muy fuerte desarrollo de las tecnologías de la información y comunicaciones y sus aplicaciones en muy diferentes ámbitos, y el fuerte impulso al desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación.

Estos logros son resultado de un proceso de integración latinoamericano, impulsado por los sucesivos gobiernos progresistas en la región, además de los altos precios de los commodities, el aumento del comercio y las bajas tasas de interés internacional. Sin embargo, este avance en conquistas tan significativas se ha visto atacado por una contundente contraofensiva imperialista que intenta, de diversos modos, recuperar sus intereses y ganancias perdidas, generando destrozos sensibles en la calidad democrática de la región. Sin embargo, en medio de semejante tsunami, y a contrapelo de lo que ha sido nuestra historia, este pequeño país mantuvo las conquistas populares y lentamente siguió avanzando. Esta realidad nos interpela a continuar la lucha hacia el 4º gobierno del Frente Amplio para defender y profundizar lo logrado.

# UNA DÉCADA Y MEDIA DE FORTALECIMIENTO y transformación democrática del estado uruguayo.

---

En relación al desafío del fortalecimiento y la transformación democrática del Estado, se han verificado significativos avances, más allá del ámbito estricto del Servicio Civil, en la creación de institucionalidad, en el desarrollo de capacidades, en la asunción de nuevos roles y en el aumento de su eficacia. Pese a la complejidad de la tarea, claramente se cambió la imagen de la institución anquilosada que no avanza, a pesar del largo camino que queda por recorrer. Así, hoy el Estado uruguayo presenta fortalezas y capacidades para enfrentar los desafíos de las nuevas etapas. Pueden citarse: alta transparencia, rendición de cuentas institucional y reglas de juego claras, reformas estructurales en los aspectos más relevantes de la vida económica y social, fortalecimiento y racionalización de las estructuras, creación de ámbitos de interinstitucionalidad con integración de la población implicada, y precisión de los roles y capacidades de las instituciones públicas, y una agenda de derechos que genera más y mejores oportunidades para todas y todos.

En lo que refiere a la relación Estado-Sociedad, se pueden destacar, entre otros, los avances en gobiernos de cercanía, descentralización, acceso a la información y transparencia, participación social en la construcción y desarrollo de las políticas en numerosos ámbitos institucionales. Es un camino en el que queda mucho por recorrer, desde la desburocratización y el contralor eficiente a la complementación institucional, entre otros, apoyados en las enseñanzas de las acciones desarrolladas, con sus éxitos y sus limitaciones. Queda mucho por hacer, pero la vocación, el compromiso y la capacidad de cambio han quedado demostradas.

Se está recorriendo un camino que está marcando la búsqueda de un nuevo paradigma de desarrollo, sin soluciones milagrosas ni atajos, en que se prioriza la mejora efectiva de las condiciones de vida de la población acompañando el crecimiento económico. Y esto se realiza en un contexto internacional extremadamente complejo e incierto.

Al mismo tiempo, se verifica un profundo cambio en nuestra propia sociedad, en sus valores y referentes. Por un lado, acompañando los cambios que se van produciendo en el país y que llevan a asumir con valentía nuevos referentes culturales y de vida, dentro de los cuales el matrimonio igualitario, ley de salud sexual y reproductiva, la ley de interrupción voluntaria del embarazo, regularización y control del mercado de cannabis, las acciones afirmativas para las personas afrodescendientes, la ley de reproducción asistida, la ley de cuotas para las personas con discapacidad, son ejemplos notables. Al tiempo que los avances científico-tecnológicos en todas las áreas abren nuevas perspectivas y promesas, con profundo impacto en las tecnologías de la información y la comunicación y en el conocimiento del ser humano y la naturaleza, con permanentes y prodigiosas nuevas aplicaciones, cobran fuerza en la sociedad profundas preocupaciones centradas en la sostenibilidad ambiental y el cambio climático, asociadas con las estrategias de desarrollo y prácticas de consumo. Las nuevas generaciones han levantado con fuerza estas banderas y las han incorporado en sus luchas y en su vida.

En el presente contexto de cambios profundos, al lado de los principios y valores de la izquierda, aparece con notable empuje y profundidad la problemática de género, cuestionando los referentes culturales que se están construyendo en el mundo globalizado, interpelando los recorridos históricos de la construcción de poder e interrogando a las fuerzas de izquierda y progresistas en busca de nuevas respuestas y caminos.

## LAS INCERTIDUMBRES DEL MUNDO CONTEMPORÁNEO Y EL LUGAR DEL URUGUAY

Las relaciones internacionales en el mundo contemporáneo atraviesan un período de grandes riesgos y poca capacidad de gestión por parte de la comunidad internacional. Se verifica un deterioro de la autoridad de los organismos internacionales, con un significativo aumento de las acciones unilaterales. Al mismo tiempo, se han profundizado conflictos de base religiosa, étnica o de nacionalidades, que se propagan a nivel subregional y aún internacional. A nivel económico, se ha producido una redistribución del poder, con un significativo desplazamiento de occidente a oriente. En forma paralela, el mundo financiero no regulado, con sus vinculaciones con el narcotráfico, la especulación y la corrupción, se ha convertido en un peligroso factor de desestabilización económica. Estos procesos se acompañan de una profunda fragmentación a nivel de los intercambios internacionales, pasando a un segundo plano los mecanismos de equilibrio y colaboración. Esto ocurre en un mundo globalizado, donde efectos e impactos de los cambios se propagan en forma inmediata, dificultando iniciativas de adaptación o mitigación.

La globalización se ha caracterizado por un aumento de la incertidumbre, que dificulta las miradas a largo plazo. Como país pequeño y periférico dentro del sistema capitalista mundial, es imprescindible tener una sociedad preparada para adaptarse a los cambios, para elegir su propio rumbo en el contexto de los desafíos políticos, económicos, sociales, científico-tecnológicos y culturales que irán marcando las próximas etapas – con su serie de variables e inseguridades – ejerciendo plenamente su ciudadanía y participando de un liderazgo político que haga posible navegar con un proyecto solidario, con un proyecto de izquierda, en esos contextos.

Son propios de esos contextos cambiantes e inciertos: la interdependencia, la falta de regulación del sistema internacional, el agotamiento de los ordenamientos y acuerdos a nivel internacional, la rapidez de las opciones desequilibrantes de los actores centrales y la rapidez con que se construyen y se desarticulan bloques internacionales.

A nivel regional, los esfuerzos para el fortalecimiento de los procesos de integración han dado resultados limitados, tanto a nivel comercial como productivo. A nivel político, un ciclo de notables avances de políticas progresistas que tuvo una promisorio proyección en los proyectos de desarrollo regional, ha atravesado profundas crisis y ha retrocedido por el embate de estrategias políticas desestabilizadoras y errores en el ejercicio del gobierno.

Durante las próximas décadas nuestro país deberá insertarse y transitar en ese mundo de grandes desafíos e incertidumbres. El modelo de producción lineal dominante, basado en el uso de recursos finitos, así como el incremento incesante del consumo de bienes de vida útil cada vez menor, está produciendo un agotamiento de los recursos naturales y una creciente degradación del ambiente. El cambio climático generado por el hombre, constituye el hecho más claro del agotamiento de un modelo de desarrollo global. Al mismo tiempo, el incremento de la robotización y de la inteligencia artificial como elementos centrales de la transformación tecnológica en curso, hará desaparecer cientos de millones de puestos de trabajo en unos pocos años. Junto con estas dificultades asociadas a los modelos de producción y de consumo, el mundo enfrenta una creciente concentración de la riqueza y del poder, particularmente el financiero y el tecnológico. Esta concentración agranda particularmente la brecha entre los países con mayor y menor desarrollo, provocando entre otras consecuencias, dramáticas olas migratorias.

En este contexto global, el desafío para los países de desarrollo relativo menor como el nuestro, es encontrar el camino para avanzar hacia un modelo de desarrollo social y ambientalmente sustentable, sin contar con los recursos, particularmente los tecnológicos, de los países centrales ni tampoco sus mercados.

Al mismo tiempo, este contexto se constituye en una gran oportunidad si sabemos aprovecharla. Uruguay ha sido pionero para avanzar hacia ciertos paradigmas que hoy procuran las principales economías mundiales, particularmente en relación a la disminución de la huella climática del sector energético. Para avanzar hacia esa nueva economía, habrá que impulsar opciones de negocio rentables basadas en la llamada economía circular, centrada en la optimización del rendimiento de los recursos y en el equilibrio de los flujos de recursos renovables; fomentar actividades centradas en la economía colaborativa; impulsar el trabajo basado en actividades creativas, capacitando a los jóvenes y recalificando a los/as trabajadores/as en este sentido y, fundamentalmente, promover el desarrollo de conocimiento original para potenciar el agregado de valor a nuestros recursos naturales, disminuyendo el impacto ambiental. El impulso de estas nuevas opciones resulta particularmente relevante en el sector productivo primario, fundamentalmente el agropecuario. En suma, es posible identificar nichos de mercado en los que nuestro país puede generar bienes y servicios, particularmente demandados por un número creciente de consumidores/as de países centrales.

## **VASOS MEDIO LLENOS Y VASOS MEDIO VACÍOS: LA BÚSQUEDA DE NUEVAS RESPUESTAS Y NUEVOS CAMINOS HACIA UN NUEVO CICLO DE TRANSFORMACIONES**

El país ha avanzado mucho en los últimos quince años, pero sin duda hay mucho aún por hacer y por corregir. Estos han sido años en los que hemos acompañado el profundo cambio cultural vehiculado por la globalización y los avances tecnológicos, muy particularmente en información, comunicación y logística. Ello ha tenido un fuerte impacto en nuestra vida comunitaria. Las prácticas de consumo y la dependencia de la comunicación electrónica, son algunos ejemplos. Se han ido generado nuevas problemáticas en la sociedad contemporánea que exigen nuevas respuestas.

En particular, nuestros principales desafíos refieren a temas centrales de la agenda de izquierda, que requieren abordarlos con una nueva mirada y nuevas propuestas. Entre ellos destacamos:

**El desafío de la igualdad ha sido un eje central de la identidad del FA.** A partir de la llegada al gobierno se fortaleció la acción del Estado, primero para abordar la emergencia social y luego en la implementación de políticas sociales que robustecieran la matriz de protección social en una perspectiva de integración social. También a través de reformas de carácter universal: reforma tributaria, salud, vivienda, plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos, entre otras. Luego de estos años de acción, la persistencia de la desigualdad, producto de la profundidad de la estructura de desigualdad de nuestra sociedad, hace necesario un salto en calidad en las políticas públicas, ya que las acciones desplegadas no han logrado transformar los mecanismos de exclusión y encuentran en la estructura de la desigualdad un importante límite para alcanzar logros. La desigualdad se expresa en diferencias importantes en el acceso al mercado laboral, a servicios y prestaciones universales en cantidad y calidad (educación, salud, vivienda, etc.), en el ejercicio de derechos. Persisten las desigualdades entre géneros y generaciones, especialmente en la primera infancia, niños, niñas y adolescentes que sufren los mayores niveles de pobreza.

Pese a la importante disminución de la pobreza e indigencia, y los avances en políticas sociales, la reproducción de la desigualdad y las distancias en el ejercicio de derechos, a través de servicios estratificados y territorios segmentados, continúa. Se hace imprescindible la elaboración de nuevas propuestas que impidan la instalación de hecho de un sistema de protección social dual, donde una parte de la población accede a la protección social a través del empleo formal y otra parte son sujetos de una matriz no contributiva escasamente desarrollada. Para ello es necesario afirmar la perspectiva integral de los derechos en las políticas públicas.

Los límites encontrados por nuestras políticas sociales requieren —a partir de la experiencia de estos años de gobierno— superar visiones parciales, dispersión de esfuerzos y dificultades para afirmar una institucionalidad potente con fuerte involucramiento y coordinación de todas las políticas públicas a nivel central y territorial. La elaboración de nuevas propuestas también requiere que se continúen desarmando los circuitos de reproducción de la desigualdad y permitan fortalecer y ampliar la capacidad del Estado en materia de inclusión e integración social, así como fortalecer la cultura y las políticas de igualdad de género. En ese contexto, la infancia y la adolescencia aparecen como la prioridad para la articulación de estas políticas.

Es imprescindible profundizar y consolidar los cambios estructurales en educación: en materia de acceso y culminación de los ciclos educativos, con la proyección de la universalización de la educación media de calidad; en la generalización de las oportunidades de formación terciaria y superior; en su compromiso con el combate a las inequidades territoriales.

A la hora de asumir cuentas pendientes en relación a la convivencia y seguridad pública, corresponde asumir que queda mucho por hacer. No sólo en el combate al delito, sino a sus determinantes socioeconómicas y culturales, de anclaje esencialmente territorial. Es necesario profundizar y generar acciones que rompan con las pautas delictivas y su reproducción al interior de los distintos grupos sociales.

La economía del país ha crecido en forma ininterrumpida, al impulso de las inversiones y de un importante desarrollo de las exportaciones, fundamentalmente de nuestra producción agropecuaria, así como por un notable aumento del turismo, entre otras actividades. Hoy es necesario avanzar en la construcción y desarrollo de las bases de un modelo de desarrollo productivo, que no sólo se apoye en nuestras riquezas y potencialidades actuales, sino que vaya abriendo el camino para los desafíos que enfrentará el país en los tiempos que vendrán y lo protejan de las vulnerabilidades de las commodities. En ese sentido, hemos avanzado insuficientemente en el desarrollo de propuestas basadas en la creación original de conocimientos y en innovación, de modo de ir preparando una progresiva diversificación de nuestra matriz productiva, que convierta a las capacidades de nuestra gente en nuestra principal riqueza. Este sigue siendo un largo camino que aún nos resta por recorrer.

Al mismo tiempo sigue siendo necesario desplegar nuevas políticas y mejores soluciones para dar sustentabilidad económica y social, a la economía social, al cooperativismo y a la estructura de emprendimientos familiares, de pequeño y mediano porte del campo y la ciudad, en particular a lo que refiere a mercados, financiamiento y servicios.

Trabajo y empleo siguen siendo puntos centrales de la agenda. Por un lado, por lo que nos falta en el camino de seguir dignificando oportunidades, calidad, condiciones de trabajo y el rol de los trabajadores y las trabajadoras en la vida del país; por otro, en relación a los profundos cambios que el país deberá seguir asumiendo en su matriz productiva. Deben crearse las condiciones para asegurar las transiciones necesarias, generando y promoviendo la creación de nuevos empleos, asegurando el pleno respeto a los derechos de los trabajadores y trabajadoras. En ese sentido, es un desafío mayor convertirnos en un país de capacidades, un país de aprendizajes durante toda la vida.

El notable esfuerzo llevado adelante para asegurar inversiones, crecimiento y desarrollo económico, ha alcanzado niveles que requieren asumir con energía la responsabilidad de la sostenibilidad ambiental. El modelo de desarrollo actual genera externalidades ambientales negativas, cuyo impacto refuerza nuestras desigualdades sociales y territoriales. El país cuenta con capacidades técnicas y científicas, así como con una ciudadanía alerta y nuevos instrumentos de política pública para el ordenamiento territorial y el cuidado de los recursos naturales, imprescindibles para poder resolver las contradicciones que plantea el seguir creciendo en forma sustentable. Los desafíos de la sostenibilidad ambiental sólo pueden asumirse plenamente desde una perspectiva de izquierda: con la participación y la responsabilidad de los/as ciudadanos/as.

Nuestra sociedad ha verificado notables avances en su valoración del derecho a la igualdad sustantiva de todas las personas y en el reconocimiento a la riqueza de su diversidad. La transformación cultural que implica, para nuestro mayormente desactualizado Estado y para sus normativas y rutinas, aceptar cambiar las formas de inclusión de nuevos/as actores/as hasta ahora discriminados/as, junto con las nuevas tensiones asociadas a los valores y referentes vehiculizados globalmente, convierten a la temática de género, en todos sus aspectos, en un desafío mayor a asumir en estos tiempos. Un desafío que hace a la vida de todos los días, de todos y todas. Sólo una concepción de izquierda basada en el respeto por la dignidad humana puede asumirlo a fondo. Y todavía tenemos mucho para cambiar en nuestras actitudes políticas cotidianas.

Se han producido importantes avances en la expansión de los Derechos Humanos en la sociedad, pero lograr plasmar efectivamente un enfoque de integralidad de derechos requiere su arraigo en la cultura de la sociedad y de las instituciones, superando todo tipo de discriminación, incorporando el reconocimiento y el involucramiento social que conlleva a la asunción de responsabilidades.

Continúa siendo un desafío democrático avanzar en lo que refiere a resolver, de acuerdo a los estándares internacionales, las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco de las políticas de terrorismo de Estado (1968 – 1985), ya que con ello se materializa la reparación integral a todas las víctimas con memoria, verdad y justicia.

Finalmente, debemos destacar lo que refiere a integración territorial y descentralización. En estos aspectos, las acciones de nuestros gobiernos sucesivos han procesado importantes cambios estructurales a nivel institucional y social. Sin embargo, queda un camino importante por delante que debe cobrar particular fuerza en la agenda de los nuevos tiempos. Sólo podemos concebir el futuro de nuestro país como un país integrado territorialmente, con un desarrollo armonioso y complementario en nuestras regiones y departamentos, con igualdad de derechos en cada rincón del territorio. Ello implica, necesariamente, profundizar las políticas de descentralización, jerarquizando, desarrollando y consolidando las instancias de decisión y ejecución a nivel local, a través de toda la institucionalidad pública. Ello requiere, por un lado, avanzar en la complementación y coordinación de las instituciones públicas y fortalecer la presencia de las instancias de gobierno a nivel descentralizado. Por otra parte, es imprescindible seguir el camino del fortalecimiento de la responsabilidad y la participación ciudadana en ese proceso.

Asumimos el compromiso de procesar la Reforma de la Constitución en los dos primeros años del próximo período de gobierno. Los primeros pasos en esa dirección serán la reinstalación de la Comisión de Reforma Constitucional del Frente Amplio, completar la elaboración del proyecto acordado en el último Congreso Rodney Arismendi, y retomar el diálogo con la sociedad civil y otros actores políticos.

El mecanismo de reforma será acordado en función de la realidad política a principios del año 2020.

## **EL FRENTE AMPLIO:**

### **un instrumento para el cambio permanente**

---

Nuestra fuerza política ha sido un protagonista central en casi medio siglo de la vida del país. Con las responsabilidades de gobierno actuales se completarán 15 años de gobierno nacional y una larga experiencia a nivel de gobiernos departamentales y municipales, donde destacan los 30 años en la Intendencia de Montevideo. El FA es una expresión unitaria de la izquierda, la más antigua en el mundo y la única que estuvo conformada desde su fundación por partidos marxistas, el partido demócrata cristiano y desprendimientos de los partidos tradicionales. Supo conjugar desde sus inicios dos cualidades fundamentales: la profundidad con amplitud, claridad y firmeza de principios de una fuerza política con vocación de acción

permanente, que definía en su declaración constitutiva y llamamiento del 5 de febrero de 1971, “un programa de contenido democrático y anti- imperialista, que establezca el control, y la dirección planificada y nacionalizada de los puntos claves del sistema económico para sacar al país de su estancamiento, redistribuir de modo equitativo el ingreso, aniquilar el predominio de la oligarquía de intermediarios, banqueros y latifundistas, y realizar una política de efectiva libertad y bienestar, basada en el esfuerzo productivo de todos los habitantes de la república.”

Expresamos nuestro hondo convencimiento de que la construcción de una sociedad justa, con sentido nacional y progresista liberada de la tutela imperial es imposible en los esquemas de régimen dominado por el gran capital. La ruptura con este sistema es una condición ineludible de un proceso de cambio, de sus caducas estructuras y de la conquista de la efectiva independencia de la nación. Amplitud consecuente para estar siempre abiertos a la integración de otras fuerzas políticas que alienten su misma concepción nacional progresista y democrática avanzada. Con su particular estructura de alianza de sectores y de movimiento, apoyado en un pacto fundacional de concertación social amplia y unidad de acción, ha construido una larga historia de acumulación de fuerzas y voluntades, desde la resistencia y la oposición hasta ser gobierno nacional con mayorías parlamentarias por tres periodos. Hoy, esta fuerza política aspira a su cuarto gobierno y es mirada, como ejemplo esperanzador, desde muy distintas latitudes.

Tal vez nunca imaginamos lo que podría llegar a ser el desarrollo y la historia de nuestra fuerza política. En los años de resistencia y oposición, la lucha permanente nos hacía confluir naturalmente en la acción, desde los matices y diferencias de la diversidad de nuestras filas. Luego, acompañando una progresiva y prodigiosa acumulación de fuerzas, llegaron los tiempos de gobernar. Gobernar implica optar, definir prioridades permanentemente, aún en el marco de las definiciones compartidas en un programa o en un plan de gobierno. Gobernar implica gestionar, hacer que las cosas sean posibles. La buena gestión nunca será la única bandera, pero es un requisito: conducir un país y asegurar el rumbo comprometido con la ciudadanía, requiere la mejor gestión. Allí no hay matices; se requiere firmeza en el timón y fiel compromiso con el programa. Pero no sólo eso. Como solía recordar el General Seregni, citando a Max Weber, gobernar implica permanentemente navegar en un equilibrio entre la ética de las convicciones y la ética de las responsabilidades. La ética es el principal pilar de un gobierno de izquierda. Nuestra historia ha mostrado que el Frente Amplio ha sido y es celoso y severo guardián de sus principios.

Gobernar implica opciones sobre temas centrales en la vida y el futuro del país. Un gobierno debe apoyarse en la fuerza política que le da el rumbo estratégico y lo sustenta. Que acompaña, defiende y vigila celosamente el cumplimiento de su programa. Las opciones principales, aquéllas que marcan rumbos, son objeto de análisis y discusión profunda, sistemáticamente. Así debe ser. Sólo un gobierno que avanza solitario, apoyado en su sola autoridad y de espaldas a la gente, elude el debate, el intercambio firme de ideas y a los cuestionamientos.

Ese debate interno, que ha sido frecuentemente objeto de alarma de unos/as y de frívola crítica de otros/as, es riqueza de la fuerza política y responsabilidad y garantía frente a la ciudadanía. Las correlaciones de fuerza interna han sido y son cambiantes, expresando los cambios de los tiempos y sintetizando las miradas de los sectores sociales que protagonizan los mismos. Esto se manifiesta en el ajuste fino del timón. Mayorías y minorías se van dibujando una y otra vez, conformando espacios generosos las primeras y conductas leales las segundas, unas y otras del mismo lado de la gran divisoria de aguas, fieles a los principios y al programa acordado. Sólo con un debate franco y democrático es posible construir consensos. Y consenso es igual a unidad en la acción.

Esa es nuestra fuerza política hoy: una herramienta para el cambio permanente, para construir los sueños de hoy, para expresar el gran espacio político y social que conforma la fuerza constructora de un país solidario, un país de iguales, un país de justicia social.

## UN PROGRAMA DE GOBIERNO

---

El programa es, en primer lugar, el documento que la fuerza política ha construido participativamente y que presenta a toda la ciudadanía con la orientación general de las políticas y proyectos relevantes de su futuro gobierno. Ha sido y es un compromiso con toda la ciudadanía, y constituye una guía y un instrumento de contralor para la gente, para las autoridades electas y para la propia fuerza política, como ha sido demostrado en años de gobierno a nivel nacional y departamental. El compromiso con un programa de gobierno es un elemento imprescindible para la construcción democrática.

## **UN DOCUMENTO FUNDACIONAL DE RENOVACIÓN PERMANENTE**

Para el Frente Amplio el Programa ha sido y es la definición misma de la fuerza política. Selló la instancia fundacional de 1971, que marcó la confluencia de diversas vertientes en un sueño y un proyecto de país. Las bases de la alianza de sectores y movimiento que constituye la fuerza política se renovó una y otra vez, acompañando los cambios de los tiempos, sobre la base de principios que han trascendido épocas y personas. En cada tiempo, el Programa se ha ido enriqueciendo, asumiendo los grandes cambios que han sacudido y sacuden al mundo en las últimas décadas, con su impacto en todos los ámbitos del quehacer político y de la vida, manteniendo el rumbo marcado por sus principios fundacionales. Y en cada tiempo, el Programa ha asegurado que el Frente Amplio sea una fuerza política abierta a nuevas confluencias, con su carga de sueños y proyectos, en torno a los principios y valores que lo guían.

## **LA CONSTRUCCIÓN DEL PROGRAMA: UNA MIRADA AL FUTURO COMPARTIDA**

El Uruguay ha cambiado y debe seguir cambiando. El camino recorrido en estos años ha sido importante, pero quedan muchas tareas por completarse y cambios profundos por procesar. Hemos cambiado nosotros como sociedad. Pero los sueños siempre son hacia adelante. Para todos y todas, y fundamentalmente para las nuevas generaciones, la línea de base de la que partir, la realidad a transformar, es la de hoy.

El proyecto de izquierda debe ir al encuentro de una sociedad constructora de su destino; de una ciudadanía del siglo XXI, en la que todas las voces se encuentren en el tiempo y en la acción. Debemos confluir con nuestra plena y mayor diversidad. Debemos multiplicar todas las formas disponibles de encuentro y comunicación. Sólo así podremos fortalecernos como sociedad constructora de su futuro, constructora de su destino.

## **UNA CONSTRUCCIÓN ABIERTA, UNA CONVOCATORIA A RECORRER EL CAMINO JUNTOS**

Una fuerza política que asume la responsabilidad de expresar y conducir un país, que busca profundizar los cambios que se vienen procesando desde 2005 y desafía al futuro con principios de solidaridad, igualdad y justicia social, necesariamente debe hacerlo con la gente. Sólo se puede llegar más lejos confiando en la gente, escuchando a la gente, construyendo con la gente. Por eso este programa se ha elaborado en forma abierta, convocando a todas y todos, a todas las voces, en todos los rincones del país. La síntesis presentada es el resultado de un gran esfuerzo de construcción de confluencias, que finalmente es asumido con plena responsabilidad política por la máxima autoridad de nuestra fuerza política, nuestro Congreso. Renovamos así nuestra voluntad de seguir avanzando juntos y, fundamentalmente, renovamos nuestro compromiso con la sociedad, para avanzar juntos y juntas.

El Programa es entonces, una mirada al futuro compartida y una invitación a hacer camino juntos/as.

# **EL PROGRAMA DEL FRENTE AMPLIO**

---

## **NUESTRAS RESPUESTAS Y NUESTRAS PROPUESTAS: HACIA UN NUEVO CICLO DE IZQUIERDA**

En el marco de las consideraciones del presente preámbulo y a partir de: las definiciones adoptadas por nuestro Plenario Nacional en julio de 2017, sobre la Estrategia Política del Frente Amplio hacia el 2020; de las resoluciones de nuestro VI Congreso Rodney Arismendi de diciembre del 2017, que definieron como ejes centrales en relación al Programa de Gobierno 2020-2025: a) el desarrollo humano duradero para todas las personas: integral y sostenible, b) la profundización de la transformación democrática de la sociedad y el Estado y c) la integración al mundo y a la región, se presenta a continuación la propuesta de

las Bases Programáticas del Frente Amplio para el período de Gobierno 2020-2025. Las mismas están estructuradas en torno a cinco desafíos:

1. Desafío del **Desarrollo**
2. Desafío de **la Igualdad y la Diversidad**
3. Desafío de **la Integración y la Inclusión**
4. Desafío de **la Democracia**
5. Desafío de **la Inserción Regional e Internacional**

# DESAFÍO DEL DESARROLLO

---





**E**l Frente Amplio impulsa un desarrollo que busca asegurar las condiciones materiales que permitan la expansión de libertades y capacidades de las personas y la sociedad en su conjunto de modo que puedan desarrollar los proyectos de vida que encuentren valiosos, tanto individual como colectivamente.

Las políticas implementadas por los gobiernos del Frente Amplio han permitido 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.

Desde un posicionamiento progresista y de izquierda, asumimos la responsabilidad de las transformaciones que derivan (en todas sus dimensiones) de la implementación de las decisiones de políticas de desarrollo. Asumimos la definición de lineamientos programáticos enmarcados en una gestión ambiental del territorio, con una fuerte impronta “proactiva” y “precautoria,” pero sin desmedro de la puesta en valor de los bienes y recursos que posee el país. El desarrollo implica, y necesariamente requiere, crecimiento. El desafío es conjugar en nuestra propuesta: desarrollo, crecimiento y sustentabilidad con distribución e igualdad de oportunidades, aumentando la participación de la sociedad en el proceso. Los gobiernos del Frente Amplio ya han demostrado que se puede crecer y repartir al mismo tiempo y al hacerlo hemos derribado uno de los mitos fundantes de la prédica neoliberal. El desafío de ahora es potenciar el desarrollo de la industria y el comercio nacional frente a las fuerzas concentradoras del capital trasnacional y financiero, aumentando y diversificando las capacidades productivas del país, utilizando racionalmente los recursos naturales, mejorando la competitividad del país junto con una inserción inteligente a nivel internacional.

Todos los/as actores/as deben asumir el desafío de incorporar tempranamente la dimensión ambiental y territorial 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 ello, el desafío es que el conjunto de elaboraciones de políticas públicas, planes, programas y actuaciones de desarrollo económico, tengan como finalidad:

- Mantener y mejorar la calidad de vida de la población;
- Impulsar la integración social en el territorio;
- Promover el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales,
- Avanzar en la descentralización económica, creando fuentes productivas en el interior del país, lo que redundará en un crecimiento socioeconómico.

El Estado tiene a su cargo la definición, elaboración y conducción de las áreas estratégicas del país, y en el marco de las reglas de juego democrático ha de construir un modelo de desarrollo diferente. Para ello sus principales herramientas son las normas legales y reglamentarias, la labor de los diferentes Ministerios y Empresas Públicas, sean Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, y el trabajo de las diversas agencias especializadas. Para poder dar forma al modelo, el Estado debe emitir señales al mercado acerca de cuáles son aquellas áreas que, llevadas adelante por los particulares, se consideran prioritarias en el engranaje productivo del país. Se debe continuar estimulando la inversión, potenciando y ajustando las orientaciones de la misma. De igual manera, el Estado es un actor muy importante en el mercado, participando, regulando y orientando. En tal sentido, en el próximo gobierno se promoverá la complementariedad de las diferentes empresas y servicios del Estado, para generar desarrollo productivo, optimizando en consecuencia recursos humanos, logísticos, económicos, etc., para lo cual deberá privilegiar, a través de acciones afirmativas, la producción nacional de bienes y servicios, en particular a los/as que generen empleo de calidad, así como a los/as pequeños/as y medianos/as productores/as y las diversas formas de las empresas de la economía social, en especial a las cooperativas, mediante la utilización de diversos instrumentos.

La apuesta no debe ser más de lo mismo, sino desencadenar las fuerzas que permitan hacerlo mejor. Esto requiere apoyarse en las fortalezas construidas para vencer las restricciones estructurales a una verdadera transformación productiva, que incorpore más valor y genere mercados de bienes y servicios con una alta proporción de conocimiento e innovación para la inclusión de trabajo calificado, incrementando la dotación de trabajadores y trabajadoras con mayor formación y capacitación.

# DESARROLLO ECONÓMICO Y POLÍTICAS MACROECONÓMICAS

---

Uruguay debe bregar por una economía soberana e integrada al mundo, basando su competitividad en una matriz socio-institucional que permita una expansión permanente de las capacidades productivas, de la eficiencia económica y la productividad sistémica, incorporando investigación, conocimiento científico y tecnológico, generando trabajo digno, al tiempo que promoviendo la solidaridad, la justicia e integración social, la equidad de género, la igualdad y el uso responsable y sustentable de los recursos naturales, impulsando los sectores productivos nacionales capaces de liderar el incremento de la productividad y la generación de puestos de trabajos necesarios para continuar por la senda de la mejora de los ingresos de los hogares y el financiamiento de los derechos de todas y todos las/os uruguayas y uruguayos.

## LÍNEAS ESTRATÉGICAS:

Se establecen a continuación los objetivos de política a ser perseguidos activamente en pos del desarrollo económico y social antes referido, y el conjunto de condiciones que los sucesivos gobiernos del Frente Amplio han logrado y que necesariamente deben preservarse para la consecución de los mismos, teniendo presente que la actual estrategia económica, basada en un ascendente crecimiento vinculado a la demanda de nuestros productos a nivel internacional, y por tanto de sus precios, la inversión extranjera y el ensanchamiento del mercado interno, producto de una mejor distribución del ingreso y de la inversión de las empresas públicas, requiere de cambios para mantener el rumbo de distribución y crecimiento.

## OBJETIVOS A PERSEGUIR:

I. Crecimiento económico sustentable –en términos tanto sociales como medioambientales-, revisando y articulando los instrumentos existentes y creando otros que permitan profundizar el proceso de transformación productiva, fomentando el crecimiento en áreas que se consideren estratégicas para el desarrollo sostenible a largo plazo, al tiempo que se incrementa la productividad y la competitividad sistémica. Asimismo, el proceso de cambio tecnológico disruptivo que se está procesando a nivel mundial debe promoverse de forma direccionada para hacerlo compatible con los objetivos de desarrollo económico y social, aprovechando las oportunidades que el mismo brinda.

II. Incremento en los niveles de ocupación, tanto desde el punto de vista cuantitativo como de la calidad del mismo: promoviendo una política en la materia que tenga como objetivo el pleno empleo y que facilite la adaptación a los desafíos del cambio tecnológico, elevando los niveles de formalización y reduciendo las brechas de género, generacionales, territoriales y étnico raciales existentes. La revolución tecnológica que se está produciendo abre oportunidades inmensas de mejora, pero en el corto plazo puede haber impactos negativos, por ello es necesario definir políticas adaptativas y compensatorias de los cambios en el empleo, así como en la regulación del trabajo y las competencias laborales derivadas de los nuevos modelos productivos.

III. Reducción de la desigualdad social, en particular en las dimensiones de ingresos, patrimonio, acceso a la educación, calidad del hábitat y eliminación de la pobreza. Se reorientará el conjunto del gasto público (y tributario) hacia la infancia y la adolescencia, de modo de favorecer una reducción sustantiva de la pobreza en hogares con niños, niñas y adolescentes y contribuir a que éstos/as puedan construir proyectos de vida que no reproduzcan las situaciones de pobreza de sus hogares de origen. Asimismo, la reducción significativa de la desigualdad y la pobreza impone desafíos que implican actuar sobre todo el proceso de generación y distribución de valor. Con las políticas sociales llevadas adelante desde 2005 logramos bajar sustancialmente los índices de pobreza e indigencia, que eran producto de las políticas neoliberales llevadas adelante por los últimos gobiernos blancos y colorados. Por tanto las políticas de desarrollo económico deberán consustanciar en su diseño la agenda social y productiva, con énfasis en la disminución de la pobreza y la indigencia estructural, que no se puede combatir con las mismas herramientas sino con una combinación de políticas universales y particulares en los territorios de la periferia, tanto en lo que tiene que ver con las políticas de vivienda, sociales, de género educativas, de empleo y de salud, las que tendrán que centrarse en los sectores sociales más perjudicados y en los territorios afectados. Tiene que haber un shock de ciudad, de vivienda y de políticas sociales de carácter integral.

## CONDICIONES A PRESERVAR:

- la estabilidad macroeconómica y la credibilidad, de modo de preservar estos valiosos activos político-institucionales alcanzados.
- la sostenibilidad del financiamiento en el mediano y largo plazo de las políticas públicas previstas en el Programa del Frente Amplio.
- los bajos niveles de inflación, así como evitar los desalineamientos del tipo de cambio real respecto de sus fundamentos, necesario para (i) el buen desempeño de la economía en general; (ii) favorecer el incremento de la competitividad; (iii) evitar el deterioro de los ingresos reales de la población.
- la estabilidad del Sistema Financiero uruguayo –del cual el sistema público es parte fundamental-, promoviendo un desempeño saludable y seguro que le permita cumplir el rol que le corresponde en el financiamiento de la inversión.
- la negociación colectiva y los Consejos de Salarios, con el objetivo de atender al objetivo de empleo, mejorar las condiciones laborales y los ingresos reales de la población.
- la provisión de bienes públicos de calidad por parte del Estado con estrategias específicas que posibiliten el acceso diferencial en función de las inequidades existentes.
- el rol las empresas públicas como uno de los actores centrales en la estrategia de desarrollo y como proveedoras de bienes y servicios estratégicos de calidad.

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

En esta sección se describen los instrumentos de política que permitirán avanzar hacia la consecución de los objetivos de política antes descritos. Si bien todos los instrumentos impactan en el conjunto de los objetivos, se presentan ordenados en función de aquellos que se encuentran más directamente vinculados a los efectos de simplificar la exposición. Debe enfatizarse, sin embargo, el carácter interconectado de objetivos e instrumentos.

### ***Crecimiento económico sustentable***

La promoción de un crecimiento económico sostenido es una condición necesaria para una mejora permanente de las condiciones de vida de la población. La sostenibilidad del crecimiento en el mediano y largo plazo requiere de políticas de transformación productiva, con una apuesta a un incremento de la productividad sistémica del país, así como por la diversificación.

Es necesario llevar adelante una política de aceleración del crecimiento y, para ello se necesita incorporar elementos nuevos: mantener los incentivos a la inversión productiva (de bienes y servicios), especialmente a la que incorpore tecnología y mano de obra nacional, en especial mujeres, jóvenes y población con mayor dificultad de acceso al empleo, direccionando la instalación de nuevas capacidades productivas que no compitan con la producción nacional sino que mejoren las condiciones de inserción del país en cadenas de valor globales.

Esta diversificación debe apuntar en varias direcciones: despliegue a lo largo de las cadenas de valor de base primaria en las que participa el país; profundización del exitoso proceso de cambio de la matriz energética, avanzando hacia el uso de energías renovables y limpias; desarrollo de la industria manufacturera de nueva generación, aprovechando las oportunidades que ofrece el cambio tecnológico en el plano de la biología, la nanotecnología y la informática; amplio despliegue de las industrias creativas y culturales y los sistemas educativos. La transformación productiva supone también la transformación del sector público, haciéndolo más eficiente y profundizando su efecto dinámico sobre el sector productivo (salud, vivienda, infraestructura, industrias, etc).

Por su parte, se requiere combinar apuestas a transformaciones incrementales de los sectores tradicionales que forman parte de la matriz productiva nacional, con apuestas disruptivas. Todo ello requiere un enfoque sistémico de las políticas, que supere y comprenda las políticas transversales y sectoriales de desarrollo productivo.

En el presente quinquenio se ha avanzado en una nueva institucionalidad en materia de transformación productiva que debe tener continuidad y afianzarse en los próximos años. Así, la planificación y ejecución de políticas de transformación productiva deben ser jerarquizadas como políticas de Estado, evitando tanto la desconexión entre planificación y ejecución, como la existencia de múltiples políticas de transformación productiva descoordinadas. Además, se debe fortalecer el rol de la OPP como organismo planificador que orienta (en conjunto con los/as actores/as sociales del territorio) y articula los instrumentos y recursos existentes para el desarrollo económico y social.

Se requiere mantener el estímulo a la inversión como uno de los motores del crecimiento, revisando los instrumentos transversales existentes para minimizar el apoyo a proyectos que tienen viabilidad sin el apoyo público y generar un mayor direccionamiento a inversiones que no se realizarían en ausencia de las políticas. La ley de promoción de inversiones provee un marco adecuado en este sentido, generando transparencia y flexibilidad al sistema y permitiendo que se adecue a distintas fases del ciclo económico, tomando en cuenta factores como empleo, descentralización, innovación, diversificación, tecnología limpia, entre otros. Complementariamente, se requiere definir políticas sectoriales para la transformación productiva con mirada estratégica, que pueden demandar instrumentos y fondos específicos. Asimismo, deben diseñarse nuevos instrumentos o adecuar los existentes para promover inversiones que requieran larga maduración. Como criterio general para el conjunto de las políticas de estímulo a la producción, se requiere avanzar en explicitar los estímulos otorgados.

Se plantea entonces revisar la política de exoneraciones, apuntando a afirmar la Ley de Promoción de Inversiones como herramienta para la implementación de un plan de desarrollo nacional. Para ello deberá ser más selectiva y priorizar sectores a partir de criterios como ser la capacidad de generar empleo, con mayor valor agregado, con contenido tecnológico, que tengan capacidad de insertarse en los mercados mundiales y regionales, etc. Se deberán promover actividades y sectores prioritarios y se establecerá también qué sectores no pueden acceder a ese beneficio.

Por otro lado, también esta revisión debe propender a evitar las diferencias que existen entre las exoneraciones otorgadas a la actividad privada y a la actividad pública en materia de vivienda, educación y salud.

Es fundamental un fuerte apoyo a la investigación e innovación que permita el desarrollo de una economía inteligente que le agregue valor a la economía uruguaya.

El apoyo a la Universidad y a los institutos de investigación es prioritario, trabajando junto al sector público y privado.

El crecimiento económico sustentable requiere un fortalecido tejido empresarial, basado en la diversidad de sus formas. La empresa pública ha jugado un rol muy importante en la vida del país y es fundamental fortalecerla, velando por su eficacia y eficiencia, profundizando las acciones tendientes a la universalización del acceso a bienes y servicios básicos en condiciones de seguridad y calidad, haciéndola jugar un rol dinamizador del resto del tejido empresarial, con énfasis en el desarrollo científico-tecnológico.

Para poder cumplir este rol es necesario el rediseño de mecanismos institucionales relacionados con el entorno en que las empresas públicas toman sus decisiones, en particular que permitan evaluar la pertinencia y oportunidad de las inversiones de las empresas públicas, asegurando la calidad de las mismas e incorporando criterios de evaluación económica del impacto de las mismas en las cuentas públicas que permitan superar las restricciones que implica la utilización de un criterio caja (el criterio de caja es una modalidad de registro contable que implica que a los efectos fiscales toda inversión pública se registra como egreso por el 100% del monto en el mismo año en que se efectúa, por lo que tiene impacto directo en el resultado fiscal sin considerar los futuros impactos positivos asociados a la inversión).

Nos planteamos fortalecer las empresas públicas, promoviendo su desarrollo tecnológico y mejorando su eficiencia, para proveer los servicios públicos necesarios para la sociedad y también para jugar un papel fundamental en la promoción de políticas de desarrollo productivo a través de diversas articulaciones como las compras del Estado, el desarrollo de las comunicaciones, el transporte y la mejora en términos de rebaja de las tarifas públicas, especialmente la tarifa eléctrica para avanzar en justicia en beneficio de los hogares y pequeños emprendimientos comerciales. Respecto a la tarifa eléctrica se debe estudiar todas las alternativas posibles, ya sea el subsidio o la renuncia de utilidades por parte de UTE para la implementación de la rebaja adicional a las tarifas de energía eléctrica en los hogares de menos ingresos.

La inversión extranjera directa ha sido bienvenida y deberá seguir jugando un rol importante; se requiere rediseñar políticas para fortalecer sus vínculos con el empresariado nacional, asegurando la apropiación tecnológica y productiva para parte de la sociedad en su conjunto.

También es fundamental fortalecer al empresariado nacional, buscando contrarrestar la creciente extranjerización de empresas. El crecimiento sostenido será posible si se produce una importante transformación de las MIPYMES, facilitando la asociatividad de las mismas, que son la gran mayoría de las empresas. En este caso, las políticas de apoyo deben combinar un conjunto de herramientas, que contribuyan tanto al aumento de las capacidades y productividad de las mismas, como a la promoción del asociativismo y diversas formas de economía social y solidaria. Solamente una articulación virtuosa entre esta amplia variedad del tejido empresarial hará viable el objetivo de desarrollo sostenible.

Nos planteamos: priorizar el desarrollo y fortalecimiento de las empresas nacionales, sobre todo las pequeñas y medianas empresas y los emprendimientos cooperativos y de economía social; considerar al Estado como escudo de la Nación y, por ello, fortalecerlo para cumplir esa función, fortaleciendo también las empresas públicas; privilegiar con incentivos importantes a la pequeña y mediana empresa rural. La industria nacional, así como la pequeña y mediana empresa deben ser protegidas con fuertes incentivos que disminuyan el peso de sus costos fijos y mejoren el acceso al crédito que financie la incorporación de tecnología para incrementar su productividad, que les permita competir en mejores condiciones para la captación de mercados. Para ello hay que construir políticas productivas diferenciales que promuevan su desarrollo y defensa frente a los abusos de mercado que realizan los grandes capitales.

Las compras públicas deben orientarse hacia lograr buenos precios y calidad de los bienes y servicios que adquiere el Estado, pero sin olvidarse de privilegiar la industria y el trabajo nacional.

En caso de necesidad, estudiar la posibilidad de poder disponer de parte de las reservas internacionales en la línea de contribuir con el desarrollo del país productivo.

### ***Incremento en los niveles de ocupación***

El trabajo es una vía para la integración activa a la sociedad y es vital en el objetivo de la erradicación de la pobreza. La generación de nuevos puestos de trabajo es fundamental para eliminar la desocupación. Pese a los importantes logros en los gobiernos frenteamplistas, aún la informalidad (tanto la existencia de actividades económicas que se desarrollan completamente en el sector informal como de trabajadores/as informales en actividades parcialmente formalizadas) es importante, al igual que el subempleo, por lo que es necesario profundizar las políticas que faciliten la formalización laboral que aseguran al trabajador y a la trabajadora, beneficios sociales sustantivos a lo largo de toda su vida. Asimismo, aún restan importantes desafíos en términos de brechas de género, generacionales, territoriales y étnico raciales, tanto en tasas de participación como de ingresos percibidos. La segregación ocupacional explica buena parte de las brechas salariales observadas, por lo que estas consideraciones deben estar presentes al momento de desarrollar políticas productivas y macroeconómicas.

La tecnología ha permitido, en la historia, mejoras en las condiciones de vida. Ella deberá ser asumida con una actitud activa, adaptando su introducción a nuestra realidad, buscando en la transformación de condiciones, minimizar los impactos negativos en el trabajo y la sociedad.

La revolución tecnológica en curso abre enormes posibilidades de aumento de la productividad y la riqueza social, y debe complementarse con una distribución equitativa de los logros. El trabajo tendrá importantes transformaciones por lo que se requerirán políticas activas y pasivas de empleo adaptadas al tiempo actual. La nueva realidad hace necesario revisar algunas instituciones laborales. Entre las políticas activas se promoverán instrumentos para mejorar el desempeño de pequeñas y medianas empresas. Por su parte se apoyará a las formas asociativas de la economía social y solidaria, promoviendo el acceso a medios de producción, financiamiento y asistencia técnica. Asimismo, la formación profesional tendrá un rol decisivo porque se requerirán nuevas habilidades tanto para mantener el trabajo como para recapacitar a los/as trabajadores/as que lo cambien y deban reingresar al mercado de trabajo. En este sentido, se deben promover políticas de formación profesional, especialmente a las poblaciones con mayor vulnerabilidad, que les permitan insertarse dentro del mercado laboral en empleos de calidad.

Las actividades de la “economía colaborativa” o basada en plataformas, muy probablemente crecerán, tal como está ocurriendo en todo el mundo. Lo atípico de estos contratos laborales exige regulaciones específicas para evitar una precarización del trabajo, así como para asegurar la viabilidad del sistema de seguridad social.

Las políticas de promoción de empleo deben ser coherentes y estar articuladas con las políticas de transformación y diversificación de la matriz productiva, así como con las políticas sociales.

En ese sentido, se propone fortalecer y potenciar las siguientes políticas:

- Sistema Nacional de Cuidados con la creación de nuevos puestos de trabajo formales, como política relevante para mejorar las condiciones de incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.
- Inversión en Infraestructura por su contenido de transformación de la matriz productiva y alto potencial generador de empleo.
- Programas que posibilitan la reinserción laboral de personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica y a desocupados/as de larga duración.

El crecimiento en la productividad provendrá de un factor tecnológico, de la racionalización de los procesos productivos, gestión de los saberes, de la acumulación de medios materiales de producción y de las capacidades de las personas. La inversión en medios de producción, la educación, formación profesional y capacitación continua, el ampliado apoyo a la ciencia, tecnología e innovación, son componentes centrales de la estrategia y se generarán con la participación activa de trabajadores/as y empresarios/as que analizarán los procesos productivos al igual que todos los aspectos laborales asociados a los mismos, y las mejoras en los resultados deben ser distribuidas entre todos/as los/as participantes.

La negociación colectiva, que constituye uno de los pilares de la matriz socio institucional a la que aspiramos, deberá propiciar la mejora del salario real con especial prioridad en aquellos sectores que presenten salarios sumergidos, así como una reducción de las brechas de género, generacionales, territoriales y étnico raciales existentes.

### **Reducción de la desigualdad social**

Este programa de gobierno profundizará la trayectoria de reducción de la desigualdad, de modo de continuar avanzando sobre los importantes logros ya alcanzados. Ello requiere aplicar un conjunto de instrumentos que incluyen a los tributos, pero que no se agotan en los mismos, tales como los establecidos y desarrollados en los restantes numerales de esta sección y en otros capítulos de estas bases programáticas. Los diversos organismos del Estado, con competencia en ello, acompañarán, promoverán y apoyarán la inserción laboral de los/as más jóvenes, en el entendido de que muchos/as de estos/as no poseen el capital social necesario para obtener empleo o trabajo. Esto se desarrollará en acuerdo con organizaciones sindicales y empresariales.

En particular, resulta clave mantener la priorización de la inversión pública social y profundizar su redistribución en el sentido de garantizar una mayor participación de la inversión social destinada a las generaciones más jóvenes, contribuyendo así a la reducción de la desigualdad intergeneracional. La reforma tributaria diseñada en 2007 e implementada en los sucesivos gobiernos del Frente Amplio ha cambiado sustancialmente la progresividad del sistema, con la introducción de la imposición a la renta, la reducción de los impuestos al consumo y la reforma sustancial en la capacidad de gestión, la transparencia e imagen ante la sociedad de las administraciones fiscales (DGI y DNA).

El sistema tributario es responsable de proveer los recursos necesarios para asegurar la sustentabilidad de las cuentas públicas, al tiempo que se avanza en términos de equidad y evaluando en forma permanente el gasto fiscal y los resultados derivados de los incentivos a la inversión productiva. Así se propone, en línea con lo realizado desde la instalación de la reforma tributaria de 2007, continuar aumentando gradualmente la participación de los impuestos a la renta y a la riqueza respecto de los impuestos al consumo, al tiempo que se refuerza el carácter progresivo del sistema tributario en su conjunto.

En este sentido, y siendo el IRPF el instrumento de redistribución por excelencia del sistema tributario uruguayo, debe mantenerse su evaluación sistemática a los efectos de fortalecerlo, en todas sus fuentes de ingreso, asegurando que se respete la capacidad contributiva de las familias, revisando las deducciones o incorporando transferencias directas de ingreso.

Atendiendo a la evolución del sistema tributario en términos de justicia y persiguiendo el fin de que pague más el que tiene más, se buscará bajar en términos relativos la carga tributaria de los/as trabajadores/as, sectores medios y MYPIMES. En este sentido, nos proponemos buscar la posibilidad de avanzar en diferenciar la capacidad contributiva entre las grandes empresas y las pequeñas y medianas, a la hora de tributar IRAE, con el objetivo de dotar de más progresividad al impuesto. En línea con seguir dotando de mayor progresividad al sistema tributario, se propone analizar la viabilidad de cambios al IRPF categoría 1, en el sentido de aumentar el aporte tributario que realiza el capital.

De modo de avanzar en términos de la distribución de la riqueza, se propone fortalecer el Impuesto al Patrimonio a las Personas Físicas, de forma que logre cumplir además su rol de control y recaudación. Asimismo, se propone revisar el diseño del Impuesto al Patrimonio a las Personas Jurídicas, de modo de

evitar distorsiones indeseadas que perjudican a los sectores con tecnologías de producción intensivas en capital. Para minimizar el impacto de la transmisión intergeneracional de la desigualdad y de reforzar los mecanismos de control, se propone implementar un impuesto a las herencias elevadas, exonerando del gravamen a los hogares de los estratos bajos y medios.

Como modificaciones adicionales al sistema tributario, se propone revisar los regímenes especiales de tributación con el objetivo de avanzar en su incorporación al régimen general. Asimismo, en el marco de la política ambiental general y de forma articulada, estudiar la utilización de instrumentos tributarios como forma penalizar usos que sean perjudiciales para el ambiente. Por otra parte, se explorará la posibilidad de aliviar en términos relativos la tributación sobre el consumo de bienes básicos en relación a otros consumos, así como diferenciar en el marco de las políticas de inclusión financiera, los gravámenes a los/as consumidores/as más vulnerables.

Como criterio general para el conjunto del sistema tributario:

- Se continuará mejorando la eficiencia en la recaudación tributaria minimizando la evasión, efectivizando la fiscalización impositiva cruzando información entre los organismos competentes, como ser DGI, BPS, DICOSE, Catastro y Registro de Automotores.
- Se buscará incorporar mecanismos que transparenten las transferencias que el Estado hace a la ciudadanía como forma de fortalecer la formalización y el combate a la evasión tributaria.

Para permitir la viabilidad política de mediano plazo de un programa de reducción de la desigualdad, resulta necesario que el diseño de políticas evite la estigmatización. Así, debe pensarse de forma integrada el sistema de impuestos-transferencias, retomando una visión macro de reducción de la desigualdad, articulando los regímenes de Asignaciones Familiares, y las deducciones por hijo del IRPF, profundizando la transparencia y racionalidad del sistema.

Se propone complementar la reforma de la caja militar mejorando las fuentes de financiamiento de manera progresiva del sistema de retiros y pensiones de las fuerzas armadas.

## **ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA**

---

Una de las principales trabas que tienen las sociedades latinoamericanas actuales para emprender un camino de crecimiento y desarrollo sustentable en el largo plazo, es su alto grado de desigualdad económica entre sus habitantes. La desigualdad de ingreso y de riqueza implica la existencia al unísono de individuos con diferentes posibilidades de acceso a medios de producción y bienes de todo tipo; cuando dicha desigualdad sucede en países pobres y en extremo, los individuos que no acceden a medios de producción y bienes de alta calidad como educación, salud, tecnología, vivienda, y otros, quedan rezagados y pasan a integrar las filas de la pobreza o la pobreza extrema, de allí se genera un círculo perverso que reproduce más pobres con nuevos problemas de inserción, generando un problema para la sociedad en su conjunto porque engendra individuos con menos posibilidades a hacerse de las herramientas necesarias para acceder a las nuevas fuentes de trabajo.

En lo referente al funcionamiento general respecto a la necesidad de las personas de extraer los productos de la naturaleza para sustentarse, una diferencia primordial entre la economía tradicional y la economía social y solidaria, es que esta última tiene un carácter redistributivo y equitativo intrínseco. La ESyS se caracteriza por contar con actividades económicas de utilidad social resueltas a través de la participación democrática. Sus integrantes o participantes tienen lazos de solidaridad entre sí y sus recursos. Por ello se requiere el trabajar en una economía social y solidaria eficiente para la sustentabilidad de las unidades de producción y la redistribución de los ingresos y bienes con que ya cuenta la sociedad y con los nuevos recursos que ingresen. Por lo antedicho, la Economía Social y Solidaria (ESyS) debe interpretarse como una herramienta de igualdad social dentro del equilibrio que implican las distintas responsabilidades en la sociedad, la formación educativa y el involucramiento con los objetivos de cada organización. Contrariamente al individualismo utilitarista que caracteriza a la economía capitalista tradicional, en la ESyS se impone el interés colectivo por sobre el individual, respetando el equilibrio que armonice los puntos mencionados anteriormente.

## LÍNEA ESTRATÉGICA:

Consolidar a la ESyS como modelo sustentable de organización y gestión de actividades económicas, sociales y culturales que contribuya a la agenda de desarrollo sostenible del país.

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

- Impulsar un Plan Nacional de Desarrollo de la Economía Social y Solidaria tendiente a fortalecer el empleo, el interrelacionamiento, la inserción, el desarrollo y el arraigo de los emprendimientos de la ESyS en aquellas cadenas o sectores definidos por el gobierno nacional -a mediano y largo plazo- como estratégicos en materia de valor agregado nacional y el empleo.
- En sintonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) la ESyS deberá integrar la agenda propuesta en el corto y largo plazo. Se definirán líneas estratégicas en macroeconomía, políticas de desarrollo (como PPP) y de promoción y auditoría entre otras.
- Para eso la institucionalidad de la ESyS se debe de mejorar y adecuar la estrategia general de desarrollo (OPP, MEF, etc.) considerando las políticas públicas, la inter-cooperación y las alianzas. A su vez, la estrategia debe de considerar la inserción regional contemplando la particularidad de los países.
- Fortalecer al FONDES volcando los recursos económicos comprometidos en su ley de creación, con el objetivo final de constituir una banca de fomento que atienda las necesidades de financiamiento de las empresas de economía social y solidaria.
- Promover y financiar políticas públicas de formación y desarrollo para la economía social y solidaria y en particular del cooperativismo, así como fomentar la inter cooperación mediante el acto cooperativo.
- Crear un observatorio de la ESyS para contar con formas más efectivas de medir (y mantener actualizado) el real alcance y la real profundidad de la misma en todos los sectores y en todo el país, para los fines de mejorar el diseño de las políticas públicas en la materia y la toma de decisiones en general.
- Mejorar la coordinación de las acciones estatales y paraestatales actuales relacionadas con el registro, el control y la promoción de las cooperativas y demás tipos de entidades, apuntando a la mejor armonía y funcionamiento de todo el sistema.
- Generar instrumentos que permitan el pasaje gradual de las cooperativas sociales a cooperativas de trabajo, como así también la creación de cooperativas sociales “de iniciativa social” y/o el impulso específico al sector de cooperativas de trabajo que se dediquen a los cuidados de personas, a la educación, etc.
- Procurar el desarrollo territorial de la ESyS creando nuevas oficinas de promoción en el territorio, vinculado a la estrategia de descentralización que impulsamos.
- Procurar el fortalecimiento institucional de las gremiales vinculadas a la ESyS para mejorar la incidencia y la coordinación de la acción gremial hacia las políticas públicas.
- Impulsar políticas específicas desde una perspectiva de género, así como étnico racial y de promoción de la participación de los jóvenes en la ESyS.
- Impulsar una Ley General de la Economía Social y Solidaria que declare sus principios, entidades y formas, su organización y fundamentalmente la promoción a través de las compras públicas, permitiendo una mayor equidad a partir de la acción del Estado en la distribución de bienes.
- Procurar el reconocimiento especial de los emprendimientos de la economía social y solidaria a los efectos tributarios, facultando al Poder Ejecutivo a establecer excepciones y exoneraciones de tributos, creados o por crearse para el fomento de los mismos.

# AGROINDUSTRIA

---

El desarrollo productivo lo concebimos como un proceso de transformación, especialización y diversificación de las estructuras productivas, incorporando investigación, conocimiento científico y tecnológico, generando trabajo digno, cuidando el medio ambiente y mejorando la calidad de vida de la población. En ese sentido entendemos que todo Modelo de Desarrollo Progresista deberá propender al Desarrollo Sostenible en sus tres aspectos: económico, social y ambiental.

Esta visión nos genera, para un próximo gobierno, la necesidad de una coherencia del paquete de políticas a plantear, con un especial énfasis en el desarrollo territorial y una respuesta adecuada a los enormes desafíos ambientales que se dan en Uruguay y en el mundo, vinculados a la adaptación al Cambio Climático y a la reversión de intensos procesos de deterioro de los RRNN (contaminación de agua, erosión de suelos, pérdida de biodiversidad).

En el proceso de mejora y desarrollo, deberán tenerse en cuenta todos los aspectos necesarios (económico, social, ambiental, 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 diversa y según sus requerimientos, las unidades familiares, las formas asociativas de organización social de la producción, sean estas cooperativas u otros grupos con diversas formas de trabajo y la producción empresarial.

En el desarrollo de una política agroindustrial, deberá tenerse en cuenta como factor determinante, el valor de la tierra, su tenencia y su propiedad, además de otros factores que determinen su valor y su cuidado.

Debemos promover que el campo no se siga despoblando. El cuidado de los recursos naturales está establecido en la normativa nacional y en esta propuesta se establece el papel del Estado en el cuidado y protección del ambiente y la biodiversidad. Para esto es fundamental el control por parte de personal especializado, que es aún insuficiente. Por esto, deben dirigirse recursos económicos y una planificación a nivel nacional que permita que esta tarea sea permanente. Hay que generar y dirigir recursos para desarrollar una red especializada de contralor en todo el país para proteger los recursos naturales y la biodiversidad.

## LÍNEAS ESTRATÉGICAS:

I. Ir hacia un cambio en la exportación de productos primarios, con el planteo de agregar trabajo nacional exportando productos elaborados.

II. Continuar avanzando en la transformación de la matriz productiva, promoviendo el uso sustentable y ordenado de los recursos naturales, reduciendo las vulnerabilidades derivadas de la estructura productiva actual. En particular, en lo que refiere a la concentración desmedida de la tierra y su extranjerización, especialmente en los casos en que no se refleja en una contrapartida significativa de inversión adicional en capacidad productiva e incremento del valor agregado.

III. La mejora acumulativa y creciente de las condiciones de vida y trabajo de toda la población del territorio rural y rur-urbano vinculada a la actividad agraria y agroindustrial, con énfasis en los/as asalariados/as y productores/as familiares.

IV. Continuar promoviendo el cultivo de la caña de azúcar como producto estratégico para la producción de etanol, azúcar y energía eléctrica. Institucionalizar el funcionamiento de un Consejo Consultivo para la caña de azúcar, con la participación del MGAP, MIEM, ALUR, trabajadores/as de la industria y campo, de los/as actores/as más vulnerables del sistema y continuando con el proceso de acceso de estos/as mismos/as actores/as a tierras para producir. Crear un ámbito interinstitucional en donde se puedan generar propuestas complementarias a la producción de caña de azúcar y que puedan ayudar a la diversificación productiva de la zona. Asimismo, se propone incluir en el Directorio de ALUR un/a representante de la sociedad de Bella Unión.

V. La inserción crecientemente competitiva de los productos agroindustriales en el mercado internacional basado en el desarrollo acumulativo de bienes con valor agregado y diferenciación de productos, orientados a la calidad y basados en la incorporación de tecnología, conocimiento nacional, procesos de certificación y otras ventajas competitivas.

VI. En el marco de una estructura agraria heterogénea, se continuará la promoción para el establecimiento y la potenciación de los componentes basados en productores/as familiares y otras formas asociativas con inclusión equitativa en las cadenas de valor, con potencial de crecimiento, incorporación de tecnología e innovación organizativa y de sistemas de producción, que sostengan perspectivas de vida y reproducción social potente y atractiva para la vida rural y el trabajo con la naturaleza. Se fomentarán especialmente las iniciativas relacionadas con la producción orgánica promoviendo políticas de promoción, así como cursos de capacitación direccionados a ese tipo de producción.

VII. Incrementar las políticas de inserción de jóvenes en el medio rural, que, aportando múltiples capacidades, contribuyan en el necesario recambio generacional con impacto en los sistemas productivos agrarios en todos los niveles y formas: planificación, gestión, producción, etc. Ello demanda, simultáneamente, el reconocimiento y la jerarquización de la mujer rural y su rol clave en el sector agrario, a través de la implementación de políticas de equidad que les permitan desarrollarse activamente en el ámbito rural, que supongan la superación de las históricas desigualdades de género, étnico raciales y territoriales.

VIII. La preservación de la tierra y el agua, como recursos productivos imprescindibles, así como la diversidad genética, serán considerados bienes sociales de carácter estratégico y finito, que deberán estar al servicio del desarrollo sustentable e inclusivo del país, y basado en el equilibrio social de su utilización. Se promocionarán sistemas de producción agroecológicos sustentados en resultados de investigación aplicada e implementados en el marco de propuestas de desarrollo territorial consensuadas. Se fortalecerá el papel de contralor del Estado en el cuidado ambiental, inocuidad alimentaria y otros aspectos que puedan afectar la salud humana y el bienestar animal. Se profundizarán las políticas de regulación de la gestión de productos y residuos agroindustriales, que repercuten en efectos adversos sobre los recursos naturales, la salud pública y el ambiente; al tiempo de fomentar la valorización de residuos con potencial de re-uso en cadenas de valor. Se profundizarán las políticas conducentes a responder al enorme desafío de la adaptación al Cambio Climático.

IX. Perfeccionar la participación democrática e institucionalizada de las organizaciones sociales del territorio, a partir de los avances ya concretados en la descentralización de las políticas agroindustriales, mediante la implementación del Programa Nacional de Desarrollo Agroindustrial y Comercial (PNADAC).

X. Fortalecer el rol orientador del Estado en el desarrollo de los complejos productivos y su participación activa en la reducción de las asimetrías sectoriales y en el estímulo a la cohesión social y territorial. Ampliar en la medida de las posibilidades la inversión pública como factor dinamizador de la economía y a la vez creador de la infraestructura imprescindible para el desarrollo agrario, el crédito y las condiciones de vida rural. Asimismo, el Estado deberá garantizar la seguridad alimentaria de la población en el proceso de consecución del objetivo nacional de la soberanía alimentaria, así como la calidad e inocuidad de los alimentos, tanto para la población nacional como para la mejor inserción internacional. Promover emprendimientos estatales o asociativos de productores o de la Economía Social y Solidaria, que actúen en las cadenas productivas de áreas estratégicas de la producción de alimentos, interviniendo en la producción, la intermediación y la comercialización. Continuar profundizando en la calidad de la institucionalidad, especialmente en el área del diseño e implementación de políticas públicas, procurando mejorar, aún más, su eficiencia y eficacia.

XI. Profundizar y mejorar el sistema de enseñanza y capacitación pública agraria, como base del fortalecimiento del capital humano vinculado a las actividades agropecuarias. Asimismo, se ampliará y fortalecerá el sistema de innovación agraria incluyendo a la investigación científica y tecnológica, a la Extensión Rural, y a la articulación del sistema en su conjunto, para la generación de sinergias entre todos los/as actores/as relevantes del cambio técnico y el Desarrollo Rural.

## **Objetivos Programáticos:**

### ***Sostenibilidad ambiental de la producción y adaptación al Cambio Climático***

Profundizar y universalizar la política integral de planificación y control del uso y manejo sustentable del suelo destinado a la producción agropecuaria. En ese sentido se prestará especial atención a disminuir las pérdidas de productividad de suelos, por erosión, compactación y/o fertilidad (teniendo en cuenta el balance de nutrientes en los mismos); evitar la contaminación de otros recursos naturales de primera jerarquía (ej.: cuencas hídricas) y generar espacios de conservación de la biodiversidad.

Mantener el estatus zoo y fitosanitario del país, entendidos éstos como Patrimonios Nacionales irrenunciables, sin los cuales se comprometería seriamente la producción agropecuaria, la inocuidad alimentaria, la salud pública y el acceso a los mercados internacionales más importantes. También se propone extender la aplicación de la Trazabilidad a otras cadenas agroalimentarias, para agregar valor a los productos finales y garantizar el control de la calidad y la inocuidad, así como mantener en observación la evolución de los sistemas internacionales de medición de Huellas de Carbono y de Agua y su aplicación en los productos de origen agropecuario, (como barreras para arancelarias u oportunidades de nichos de mercados) así como las Buenas Prácticas en Bienestar Animal y Responsabilidad Social.

Continuar y avanzar en el estudio y discusión de formas de adaptación al cambio climático, en coordinación con el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y considerando el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático.

Desarrollar protocolos de certificación y sellos de calidad para el mercado interno, como dinamizadores de la comercialización, accesibles para todos los/as productores familiares, en particular para los/as productores/as orgánicos/as. Promover el desarrollo de marcas colectivas como Denominación de Origen Protegida, Denominación Geográfica Protegida, Identificación Geográfica Protegida, entre otras. Estas marcas se administrarán por parte de un comité regulador con participación mixta.

Impulsar una política de promoción de la producción agroecológica que permita aumentar el número de productores/as mediante la instrumentación de un Plan Nacional para el fomento, promoción y desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica. En ese marco se fomentará y facilitará la incorporación a los procesos de transición (Producción Integrada, Manejo Integrado de Plagas -MIP-, fomento de las Buenas Prácticas Agrícolas -BPA- u otros) y a sistemas de producción agroecológicos.

Promover acciones desde la Mesa intersectorial Apícola para minimizar problemas de convivencia con otros sectores productivos. Investigación y extensión en adaptación y mitigación cambio climático, en uso del glifosato y análisis de laboratorio a bajo costo. Desarrollar políticas de protección y promoción de los polinizadores, así como propender a la determinación de los límites de toxicidad de todos los agroquímicos previo a su utilización en el territorio nacional. Promover uso de agroquímicos que no afectan abejas.

Fomentar la conservación, investigación, consumo y otros usos de los recursos genéticos nativos y criollos.

Ampliar y profundizar en el Sistema de Registro y Manejo de Agroquímicos, incluyendo el riesgo ambiental y a la salud de las personas que pueda provocar la utilización de los mismos, así como el fortalecimiento de los mecanismos de control y vigilancia de los mismos en el ambiente y la salud luego de su liberación. Fomentar la necesaria investigación nacional e impulsar los ajustes en normativa y los arreglos institucionales que integren las diferentes visiones en el tema.

Establecer como prioridad el desarrollo de investigación y desarrollo tecnológico que permita disminuir la contaminación de los cursos de agua que pueden desprenderse de la actividad lechera u otras, que causan impacto ambiental.

Fomentar el desarrollo de plantaciones cuyo objetivo principal lo constituya la protección de otras actividades agropecuarias, recuperación de terrenos degradados y protección de los principales cursos de agua y lagos artificiales, potenciando la capacidad de los bosques en cuanto al uso múltiple de los mismos.

Crear un banco conservación de especies nativas y de consumo, tendientes a mantener la biodiversidad.

## ***Tierra y Desarrollo Rural***

El desarrollo rural incluyente, la sustentabilidad, el enfoque territorial y local, la seguridad alimentaria y el reconocimiento intergeneracional y de género, constituyen el enfoque de la estrategia en este campo.

Se persistirá e incrementarán las acciones de apoyo a la producción familiar, en conjunto entre el MGAP-DGDR y el INC, mediante la provisión de tierras para ampliación de área y/o el establecimiento de nuevos/as productores/as, organización de la compra de su producción, facilitar la integración a los complejos productivos, facilitar créditos para la infraestructura predial, créditos para la producción agroindustrial, potenciando el papel del BROU como banco de fomento y utilizando todos los instrumentos financieros que preferente capten el ahorro nacional, etc.

Se atenderán con preferencia a los/as asalariados/as rurales y los/as productores/as familiares, ya que aún existe una demanda genuina que no se ha podido satisfacer. Se atenderán con prioridad las “familias

en desarrollo”, concepto acuñado en el INC hoy, que se orienta a priorizar a jóvenes en la franja etaria de establecerse productivamente y reproducir la familia rural.

Para ampliar la capacidad de compra de tierras e inversión en infraestructura se buscarán nuevos instrumentos financieros, que vinculen el ahorro nacional con la compra de tierras y la gestión del Estado, y que permitan canalizar recursos privados. Estos instrumentos deberán articular el interés de los inversores, de forma que no pierdan ni rentabilidad ni la capacidad de recurrir a los mismos en ciertas circunstancias.

Se incrementarán las acciones que, en conjunto, desarrollan el MGAP-DGDR y el INC, con el IPA, DIGEG-RA y otros organismos, al momento de proveer tierras. Todo ello orientado a generar colonias y unidades de producción, asociativas o familiares, que provean capacidad de producción y bienestar social. En este sendero, el INC deberá mejorar su eficiencia en los tiempos de planificación y gestión de las colonias, así como en todos los campos de su quehacer: asistencia técnica, créditos, capacitación, etc. Se continuará con la formación de colonias con formas superiores de organización y gestión, capaces de superar los problemas de la colonización tradicional y aquellos que se experimentan los nuevos modelos.

Se desarrollarán esfuerzos en el campo productivo para potencializar la producción en todas las colonias, particularmente en las más rezagadas y en las unidades productivas que reproducen las tradicionales formas extensivas de producción. El desarrollo rural debe analizarse, planificarse y verificarse como un esfuerzo conjunto del Estado con los/as colonos/as y las organizaciones sociales, que evite las miradas paternalistas e insuficientes del enfoque estatal, así como la cultura de demanda que no se vincula con el esfuerzo propio.

En el marco de la estrategia definida, se harán esfuerzos vinculados a la inversión y la tecnología; por ejemplo, en lo que respecta al riego, de acuerdo a la reglamentación vigente.

En la cadena láctea, por ejemplo, el Estado deberá seguir apoyando firmemente con políticas de fortalecimiento e inserción de nuevos/as productores/as familiares. Los sistemas de organización de servicios ofrecidos a sus integrantes (campos de recría, grupos de intercambio tecnológicos, campos forrajeros, banco de vaquillonas, etc.) deberán ser apoyados propendiendo a la mejor gestión, profesionalización de las tareas gerenciales y fortalecimiento de estructuras de segundo grado.

Se requiere repensar el desarrollo desde lo local, a través de innumerables iniciativas y la articulación operativa de la institucionalidad pública y privada. Multiplicar las potencialidades endógenas de los territorios, mediante agregación de valor a la producción en pequeña escala, valorización de la cultura y de la vida rural. Se estimulará la creación de empresas, especialmente basadas en formas cogestionadas, asociativas o familiares, con calidad de productos y servicios que las hagan competitivas. Para ello, se generarán instrumentos que faciliten la creación de empresas de servicio calificadas y especializadas en el desarrollo de actividades típicas o complementarias de la producción, así como pequeñas agroindustrias.

Se potenciará el concepto de “producción del terroir” (“terroir” o “del pago”) como herramienta para la revalorización del territorio, el desarrollo de las comunidades agrarias, aumentar las exportaciones, promover la defensa de productos nacionales en el mercado interno y alcanzar mejores precios. Tal concepto implica la diferenciación de productos basado en la tipicidad y originalidad que solo el territorio, con sus recursos naturales y las prácticas agrarias e industriales, permite obtener. Este tipo de producto da mayores garantías a los/as consumidores/as, en la medida que asegura la calidad, la trazabilidad y la inocuidad. Es un dinamizador del territorio que estimula la preservación ambiental, permite realzar valores históricos y paisajísticos y ser utilizado para la implementación de estrategias de comunicación y marketing. Los procesos se realizarán con participación y control de la colectividad asociada al territorio (paraje).

Se estimulará la renovación generacional mediante la revisión de los criterios que regulan la seguridad social agraria y sus retribuciones, especialmente para los/as productores/as familiares.

Se desarrollarán políticas y proyectos de carácter piloto para profundizar la articulación de la producción de la agricultura orgánica y familiar con las compras del Estado, privilegiando espacios en plataformas logísticas (UAM, Parque Agroalimentario de Salto y otros). En este sentido las compras del Estado son consideradas una herramienta estratégica, útil a la hora de promover el desarrollo tanto en éste como en otros sectores y que será necesario potenciar.

Se continuará mejorando la infraestructura y los servicios que atañen a las condiciones de vida rural (energía eléctrica, agua potable, conectividad, etc.) para que la permanencia en el medio sea atractiva y reducir la migración campo-ciudad.

Se estimulará la creación de nuevos servicios que contribuyan a levantar las restricciones estructurales

originadas en el pequeño tamaño de las empresas lecheras familiares, a través de empresas asociativas de pequeño y mediano porte, para el suministro de servicios agropecuarios, tales como empresas de ordeño temporal, limpiezas de campo, etc. Promover la creación de salas de extracción de miel en forma cooperativa/asociativa, programa de equipamientos con acero inoxidable.

Será una preocupación del MGAP continuar avanzando en la legislación laboral y su aplicación en el agro, estimulando la organización de los/as trabajadores/as rurales, los consejos de salarios, así como el accionar de los servicios de contralor del MTSS, poniendo especial atención en la seguridad laboral.

Se avanzará en aspectos sociales aumentando la eficiencia de la inspección del trabajo en la actividad agropecuaria. Por ejemplo, en la forestación, tanto en los bosques plantados como en el bosque nativo, instrumentando el registro obligatorio de las empresas de servicios forestales. Se debe asimismo, fomentar la creación de cooperativas de servicios forestales mediante mecanismos de exoneración tributaria y promoción de este modelo de empresa.

### ***Formación; capacitación; investigación y extensión agropecuaria***

Continuar y profundizar las acciones para avanzar en la universalización de la educación primaria y secundaria en el medio rural y para generalizar la formación terciaria (universitaria y no universitaria) y la capacitación técnica de calidad, como formas de promover el desarrollo rural sustentable con justicia social. En el marco de la institucionalidad educativa del país, seguir promoviendo los procesos en curso de descentralización educativa.

Diseñar un Sistema Nacional de Enseñanza Agraria Pública, integrando a las instituciones presentes (UTU, UdelaR, UTEC, INEFOP) y estableciendo metas de integración y de mejor funcionamiento del sistema. Para ello se deberá avanzar en utilizar en forma eficiente los recursos humanos y materiales y cubrir todo el territorio nacional, en particular las regiones históricamente menos favorecidas. Se coordinará con el PLAN CEIBAL buscando, entre otros usos posibles, el desarrollo en el uso y adopción de las TICs en la gestión de las empresas agropecuarias.

Profundizar los procesos de enseñanza no formal y de acreditación de competencias de los/as trabajadores/as agrarios/as. El proceso de enseñanza-aprendizaje se basará en el reconocimiento y utilización del saber y habilidades aprendidas en el desempeño laboral. Instituciones como UTU; IPA e INEFOP tienen un rol clave a cumplir, debiendo asumir la responsabilidad de promover la coordinación con organizaciones sociales, gremiales y empresariales. Se fortalecerán los sistemas de alternancia para generar alternativas de capacitación a todos los/as jóvenes del ámbito rural.

Fortalecer el Sistema de Innovación entendido en su perspectiva amplia, la que incluye entre otros actores a los subsistemas de investigación y extensión, interactuando sinérgicamente, a los efectos de apoyar la innovación, el comercio agro-exportador y la superación de los problemas sociales del agro.

Incrementar la inversión nacional en investigación agraria, vinculada a las necesidades del aparato productivo con énfasis en la agroecología, e incluso aquella adaptativa que promueva la diferenciación de bienes y el agregado de valor. Para ello se requerirá, entre otras políticas: a) La construcción de capacidades en investigación e innovación, entendida con una visión amplia, que incluye el desarrollo y utilización del conocimiento; b) una articulación institucional creciente consolidando un Sistema Nacional de Investigación e Innovación, que se articule fuertemente y confluya con la investigación en las áreas estratégicas de la agro-industria nacional, la preservación y la potenciación de los recursos naturales disponibles; c) una particular atención a la implementación de líneas de investigación referidas a la diversidad genética propia del país y la región. En este sentido, se impulsará la generación de líneas de investigación, fomento y agregado de valor, en especies con potencial productivo, como pueden serlo, entre otras, frutales nativos, hierbas aromáticas, medicinales y especies de floricultura comercial.

Fortalecer el Subsistema de Extensión incrementando los esfuerzos de desarrollo de la institucionalidad pública existente en el MGAP y en el Instituto Plan Agropecuario. Coordinar fuertemente con el INIA a los efectos de potencializar el uso de la información generada. Se deberán buscar los mecanismos que la faciliten y superen la cooperación informal que se da en algunas regiones a nivel de los técnicos. Generar y consolidar un sub sistema de extensión orientado al trabajo de seguimiento, discusión y apoyo al cambio técnico de los/as productores/as familiares, valorizando los saberes y tradiciones propias de cada región del país, facilitando que estos/as productores/as se apropien de los procesos de innovación, diferenciación y estabilización de sus sistemas productivos. Seguir fortaleciendo los espacios de extensión y trabajo colaborativo con los/as productores/as a los efectos de mejorar la capacidad de gestión de los sistemas productivos, de manera de levantar las principales limitantes asociadas a ineficiencias de producción.

Avanzar en la consolidación de acciones en equipos conjuntos de innovación regionales, entre los/as actores/as de la investigación y la extensión por regiones, tomando como base de referencia el modelo tipo “campus”. Coordinar e integrar los mecanismos de captación de demandas que existen (mesas de desarrollo rural, mecanismos del INIA, etc).

### ***Institucionalidad agraria***

Continuar y profundizar los procesos de democratización de la gestión política en el territorio rural mediante la descentralización participativa, con inclusión de las organizaciones sociales del territorio en la adopción de prioridades y canalización de recursos.

Continuar con el fortalecimiento del MGAP y la institucionalidad agraria actual, en el establecimiento de políticas orientadas y coordinadas por aquél. En este sentido se continuará la coordinación estrecha y permanente con los institutos específicos de cada sector y la jerarquización de las Mesas de Desarrollo Rural como ámbito de coordinación interinstitucional para el análisis de la problemática local en el ámbito rural, dotándolas de instrumentos formales ante los demás organismos públicos y empresas del Estado.

Promover la creación de la Agencia Uruguaya de la Soberanía y Seguridad Alimentaria (AUSSA) como ámbito de coordinación y fortalecimiento de políticas en pro de la seguridad alimentaria del país y de un solo estándar de calidad e inocuidad de alimentos.

Reglamentar la creación de la Junta Honoraria Forestal con la más amplia participación para alinear a todas las instituciones gubernamentales relacionadas con el sector en los objetivos y metas a seguir, incluyendo a todos los actores, fundamentalmente de la institucionalidad ambiental y sub nacional y de la sociedad civil. Analizar la recientemente aprobada Estrategia Nacional de Bosque Nativo e instrumentarla en los aspectos que sean afines con la Política Agropecuaria y Ambiental. Es necesario como base para alcanzar los objetivos planteados profundizar el proceso de descentralización institucional del organismo rector, Dirección General Forestal - MGAP, fortaleciendo el papel y la gestión de las Oficinas Regionales, apoyadas con mayores recursos humanos y materiales.

Implementación de la Unidad Agroalimentaria, definida por ley de carácter nacional, fortaleciendo a la DIGEGRA para cumplir tales fines. Mantener el impulso de promoción del consumo de frutas y hortalizas por su beneficio a la salud de la población y como parte de la estrategia contra las Enfermedades No Trasmisibles.

### ***Crecimiento – Estímulo al sector productivo***

Se actualizarán los análisis por cadenas productivas y sus diferentes actores/as, tanto de carácter privado o en cualquiera de las diversas formas asociativas y/o de capital social, para conocer sus dificultades y promover el desarrollo de aquellas consideradas estratégicas, impulsando la incorporación de innovación y valor agregado nacional. Para que este proceso sea exitoso se deberá precisar la gobernanza para el diseño e implementación de las políticas sectoriales, coordinando adecuadamente los diferentes sistemas y espacios comunes y públicos promovidos en la institucionalidad vigente.

Profundizar la política estatal de suscripción de acuerdos y tratados de complementación estratégica de mercados y de desarrollo productivo, priorizando los que se plantean en el ámbito regional. Para ello, se continuará con las políticas de apertura de nuevos mercados y el mantenimiento y desarrollo de los ya existentes; la permanente vigilancia e innovación en relación a los nuevos desafíos en el comercio de la carne y las nuevas certificaciones; el estudio y seguimiento de los proveedores que compiten con Uruguay en el comercio internacional de la carne; el monitoreo permanente sobre los eslabones de esta cadena, de modo de prevenir efectos negativos de los oligopolios y de la concentración de la faena nacional y exportaciones cárnicas por empresas nacionales o extranjeras.

Profundizar y ampliar la diversificación productiva acontecida en los últimos 13 años. A tales efectos se requiere consolidar, entre otras políticas, las referentes a: la diversificación y promoción de nuestros productos cárnicos, orientados por el desarrollo de ventajas competitivas basadas en la calidad, incorporación de valor agregado, mediante la tecnología y conocimiento nacional, en los procesos y productos, tal como se ha realizado con la trazabilidad de todo el rodeo vacuno, expandibles a otras cadenas, como la trazabilidad del rodeo ovino u otras actividades.

Implementar políticas de desarrollo de cadenas de otras carnes de pequeña y mediana escala, con medidas que tiendan a la reducción de asimetrías sectoriales; la inclusión y desarrollo de actores/as con menores capacidades económicas implementando las políticas transversales ya mencionadas.

Continuar y profundizar el esfuerzo iniciado para un desarrollo armónico de las diferentes cadenas industriales de base forestal en especial la de madera sólida. Para ello será necesario promover y estimular el consumo de madera a nivel nacional y reglamentar las Leyes promulgadas sobre reinversión de impuestos para el desarrollo de bosques protectores y bosques para la producción de madera con ese objetivo productivo y para brindar asistencia técnica a proyectos de alto valor agregado para la manufactura de madera.

Promoción de la intensificación productiva con el adecuado uso de los recursos naturales mediante formas alternativas de producción (PI, MIP, agroecología, etc.) mediante la implementación de varias de las políticas transversales propuestas. Crear programas de miel diferenciada, miel “orgánica” (libre de plomo, antibióticos, químicos); nuevos productos vinculados a la apiterapia, etc.

Promover una estructura empresarial con menos concentración que la actual y forjar un nuevo equilibrio en el mercado entre las empresas de diverso porte y naturaleza, junto a los emprendimientos productivos de capital social. A través de la regulación de las políticas públicas de estímulos a la IED, procurar que las transferencias de activos, particularmente las compras de tierras, se vean asociadas a inversiones de montos similares o mayores en la formación de capital fijo de producción agroindustrial o de otros sectores de prioridad económica nacional.

Estudiar la formación de precios de los alimentos y promover ajustes en los canales de comercialización, tendientes a eliminar las ineficiencias comerciales, posiciones de privilegios o hegemónicas o acuerdos colusivos o monopólicos, así como democratizar la información entre todos los/as actores/as de la cadena, propendiendo a una mejor toma de decisiones, y a un mejor conocimiento de la oferta por parte de los/as consumidores/as finales.

Consolidar el apoyo a la tecnología del riego tanto en predios particulares como de uso colectivo para alcanzar nuevos niveles de productividad, reduciendo los efectos negativos de las contingencias climáticas adversas y sujeto al desarrollo técnico de los elementos de evaluación y control del impacto ambiental. Para ello se deberá fijar una adecuada Política de Ordenamiento del Agua para facilitar la realización de planes de desarrollo a nivel de cuencas hídricas.

Ampliar y fortalecer el desarrollo de innovaciones, nuevas tecnologías e investigaciones, orientadas a continuar mejorando la transparencia y la democratización de la información con las herramientas que ya están en funcionamiento (Sistema Electrónico de Información de la Industria Cárnica (“Cajas Negras” y el “Novillo Tipo”).

Darle un fuerte impulso al fortalecimiento y desarrollo de todos los eslabones de la cadena cárnica ovina a los efectos de consolidar ésta como un rubro de exportación de mayor dimensión y un producto de mayor demanda en el mercado interno.

Acompañar los procesos de desarrollo productivo con un financiamiento acorde a los diferentes perfiles de productores/as. El sector agro empresarial tiene acceso a los servicios financieros de la banca formal, y existen emprendimientos, contruidos desde los gobiernos frenteamplistas, tremendamente exitosos como República Microfinanzas o los comités de Microcrédito Rural que atienden algunos requerimientos específicos de la agricultura familiar. Sin embargo, se constatan algunas necesidades financieras que escapan a estas realidades y precisan una verdadera herramienta de fomento. Se procurará que este tipo de solución pueda estar al alcance de los/as productores/as familiares que necesitan políticas de créditos adecuadas a su inclusión en las cadenas de valor.

## INDUSTRIA Y ENERGÍA

---

### INDUSTRIA

En esta etapa histórica de las relaciones sociales, económicas y de producción, las transformaciones a partir del avance científico y el desarrollo tecnológico, se hace necesario aplicar este conocimiento y sus derivados para alcanzar el desarrollo económico de la sociedad humana. El fuerte flujo de inversión extranjera directa ha sido un signo de los períodos de gobiernos del FA, lo cual ha permitido la diversificación,

desarrollo de capacidades humanas y un fuerte dinamismo de algunos sectores, particularmente en las etapas de construcción de obra civil y montaje de las plantas industriales. Se debe mantener la dinámica de actualización del marco de promoción de inversiones con una perspectiva sectorial que priorice sectores de actividad con mayor valor agregado y mayor impacto sobre el empleo, en especial aquellos sectores que por su importancia son estratégicos.

Es relevante considerar en el análisis la transformación energética, la cual ha movilizadofuertemente a la industria de la construcción durante el montaje de los parques eólicos. Observando la composición del PBI se muestra que si bien la actividad sigue estando fuertemente vinculada a la producción en base a nuestro recurso estratégico tradicional (la tierra) y las inversiones del exterior asociadas a la explotación de bienes primarios, se han producido algunas transformaciones en lo que respecta a la creciente participación de sectores que en 2005 no destacaban, como lo son el de Comunicaciones, Farmacéutica y Logística, entre otros.

Nos proponemos modificar la tradicional división sexual del trabajo del sector energético e industrial, a través de la promoción y generación de empleo sostenible para mujeres, haciendo particular énfasis en la generación de oportunidades laborales en áreas intensivas en conocimiento, que permitan disminuir la brecha salarial y ocupacional de dichos sectores en materia de género.

En 2005, las políticas industriales activas no eran un componente relevante de las a su vez limitadas políticas de desarrollo productivo. Este componente vertical no alcanzaba a mucho más que un par de sectores y consistía en instrumentos de subsidio sin mayores exigencias de contrapartidas. A través de los tres gobiernos del FA la política industrial ha ganado progresivamente intensidad, hasta insertarse como una parte esencial de la estrategia de desarrollo productivo. Este proceso de maduración debe continuar y cristalizar en el cuarto gobierno en una política industrial completa que sea el reflejo de la visión del desarrollo económico productivo que se ha venido construyendo, con sus prioritizaciones sectoriales respectivas. Esta política industrial se basa en al menos cinco principios fundamentales:

I. Focalización para la transformación productiva: concentrar los esfuerzos en aquellas actividades de mayor potencial para incrementar la incorporación de valor agregado y conocimiento nacional y la cantidad y calidad del empleo.

II. Proactividad: adoptar medidas explícitas para que los beneficios potenciales del crecimiento económico se concreten, promoviendo los encadenamientos, la transferencia de tecnología y la generación de capacidades.

III. Enfoque interinstitucional e interdisciplinario para posibilitar el abordaje integral del desarrollo de cada uno de los sectores.

IV. Participación social a través del compromiso de gobierno, trabajadores/as, empresarios/as y academia para llevar adelante las acciones requeridas.

V. Evaluación y monitoreo sistemáticos para asegurar la pertinencia de las acciones, adecuarlas cuando corresponda y discontinuarlas cuando no sean efectivas.

Un rol activo del Estado invirtiendo en infraestructura y actuando en el mercado como lo es en la nueva realidad de los servicios en torno a Internet, podría lograr un desempeño que implique pasar a una nueva situación con políticas sostenidas en plazos del orden de los 10 años. La forma en la que se desarrolló la estrategia de crecimiento de ANTEL y su rol actual han de ser tomados como ejemplo para analizar y transformar otras realidades productivas, teniendo en cuenta sus características más destacables: inversión pública, una clara definición de la estrategia en el sector y el modo profesional con el que se desarrollaron las acciones a nivel operativo. En ese sentido, debe continuar destacándose el fuerte rol de las empresas públicas y su aporte como motor de desarrollo nacional.

La poca diversificación del sector industrial nacional sigue siendo un motivo de preocupación: en la medida en que la automatización en la industria llegó para quedarse, hoy se tiene la posibilidad de desarrollar una planta industrial automatizada a medida, con diseños y fabricación provistos desde el exterior. Esto tiene como consecuencia un aumento de la inversión inicial involucrada en procesos productivos, lo cual puede verse como una transferencia de recursos al exterior. Deben irse encontrando mecanismos, con un fuerte protagonismo político del Estado, para revertir esta realidad aspirando a generar capacidades para seleccionar y adaptar tecnologías, trabajar en diseño organizacional y optimizar los procesos localmente. Esto complementa casos en los que sí haya oportunidad de diseño en el corto plazo como en maquinaria agrícola.

## LÍNEAS ESTRATÉGICAS:

I. Es necesario crear una red productiva que logre mayor distribución de la renta para lo cual deberemos desarrollar políticas activas y ejecutivas para el impulso y desarrollo de sectores estratégicos en la industria nacional. Esas apuestas sectoriales deben hacerse en actividades que hayan jugado un papel destacado, de aceleración y dinamización del conjunto del tejido productivo. Las políticas deben ser de largo aliento y apuntar a generar infraestructura, capital humano y condiciones de mercado para empresas de alta tecnología competitivas en el mercado mundial.

II. Este desafío se proyecta en diversas dimensiones necesarias a desarrollar, principalmente en lo que refiere a la formación de nuestros/as jóvenes, promoviendo una educación e investigación que posibilite estos logros y garantizando los fondos de I+D que prioricen el desarrollo de prototipos productivos e industriales en los casos en que esto sea posible.

III. El papel de las empresas públicas en el proceso de innovación continúa siendo menor de lo deseable. Es necesaria la articulación y cooperación entre empresas públicas (junto al sector privado) para el desarrollo y dinamización de nuevos sectores para la producción de bienes y servicios a nivel nacional (por ejemplo redes inteligentes, transporte eléctrico, domótica). Avanzar en estas cuestiones depende de poder generar condiciones para la innovación en las empresas públicas: ésto podría lograrse previendo un porcentaje de ingresos o utilidades para asignar a innovación, profesionalizando la gestión de la misma y adecuando las regulaciones de la administración pública financiera a las características de las actividades de innovación (como el riesgo).

IV. Fortalecer y extender la institucionalidad pública en aéreas estratégicas de nuestra visión de desarrollo de país, fortaleciendo así el rol de las empresas públicas como actores centrales en la estrategia nacional de desarrollo

V. Desarrollar políticas de articulación en los complejos productivos nacionales y regionales, y al mismo tiempo agrupar sectores de actividad diferentes en los que se pueden identificar acciones comunes (recursos humanos, proveedores, logística, distribución, diseño, y otras) para mejorar en escala y productividad.

VI. Desarrollar políticas de incentivos para el desarrollo tecnológico de pequeñas industrias agroalimentarias, generando desde el Estado facilidades para la comercialización de los productos al exterior, desarrollar logísticas y servicios desde la interacción Estado-empresas para facilitar el acceso a mercados en el exterior.

VII. Profundizar la política industrial/sectorial activa como complemento estratégico e imprescindible de las políticas transversales. La experiencia de las administraciones pasadas en materia de programas de conglomerados, consejos sectoriales y otras políticas de promoción de actividades estratégicas debe ser sintetizada y llevada a otro nivel a través de un conjunto de planes/hojas de ruta para el desarrollo innovador de sectores priorizados, con equilibrio social, ambiental y territorial, con las siguientes características:

- Amplia participación social: gobierno-trabajadores/as-empresarios/as-academia
- Cada plan toma como punto de partida los lineamientos de acción estratégicos definidos a partir de las principales tendencias internacionales en el horizonte de largo plazo respectivo y define un conjunto articulado de proyectos de corto y mediano plazo orientados a levantar restricciones, cerrar brechas e innovar en cada una de las dimensiones relevantes (priorizadas según la realidad de cada actividad):
- Generación y fortalecimiento de las capacidades de trabajadores/as y también empresariales
- Promoción de los vínculos academia-industria
- Impacto de la digitalización y nuevos modelos de negocios
- Financiamiento
- Asociatividad y encadenamientos
- Regulación y apoyos públicos
- Internacionalización

- Particularidades y necesidades de las PYMES
- Papel potencial de las Empresas Públicas
- Papel potencial de las Compras Públicas

En el marco del nuevo Sistema de Transformación Productiva y Competitividad o “Transforma Uruguay” es necesario seguir profundizando la articulación de las políticas productivas a partir del conjunto de Ministerios y Agencias Públicas relacionadas, fijándose áreas y líneas estratégicas de intervención que fortalezcan toda la cadena, desde el diseño y la producción primaria hasta la comercialización de eslabones finales.

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

Tal y como marcan los objetivos programáticos históricos del FA, se debe impulsar la articulación de ciencia y tecnología con el aparato productivo y hacer foco en los sectores con mayor potencial para contribuir a la transformación productiva de nuestro país a través de una mayor incorporación de valor agregado y conocimiento nacionales.

### ***Industria farmacéutica y vinculada a la salud humana (medicamentos y dispositivos médicos) y a la salud animal y vegetal.***

Este sector de la industria, en función al carácter estratégico de la salud humana, deberá ser desarrollado, aplicando políticas de Estado sobre investigación y producción de fármacos. El laboratorio estatal Dorrego deberá declararse de interés nacional y desarrollarse en el campo de la investigación y la industria del sector, siendo además referencia de calidad y costos de los productos del mercado. Se debe desarrollar el sector de la industria nacional de medicamentos estatal y privada.

Nos planteamos desarrollar la investigación científica y tecnológica en el diseño y producción de medicamentos y productos relacionados.

Consolidación de una mejor industria de genéricos, promoviendo la innovación, la mejora de procesos y los controles de calidad. Con una perspectiva de más largo plazo, definir una estrategia para insertar al Uruguay en las primeras fases del desarrollo de medicamentos biotecnológicos, asegurando poder adquirir en el futuro medicamentos de última tecnología a precios accesibles. Proveer servicios de formación y capacitación en procesos e investigación, para actores/as locales y de otras partes de América Latina (Instituto Pasteur, Polo Tecnológico de Pando; Laboratorio Estatal Dorrego; Centro de Formación de Talento Humano para la Industria Química y Farmacéutica; universidades).

Los instrumentos a considerar incluyen la consolidación de una Autoridad Reguladora Nacional de referencia regional en materia de medicamentos (según las definiciones de OPS/OMS) para sustentar el desarrollo exportador del sector; fomentar la innovación y la calidad a través de fondos sectoriales de innovación, redes de innovación o centros tecnológicos, y promoción de las certificaciones de calidad; apoyo a emprendimientos innovadores en áreas de convergencia tecnológica.

Implementar políticas estratégicas que favorezcan el acceso a medicamentos como derecho humano, considerando la calidad y costos de los mismos.

### ***Industria mecánica y metalúrgica***

Investigar y desarrollar tecnologías para la producción de componentes que permitan la construcción de máquinas y herramientas necesarias para procesos industriales, apoyando en particular la industria nacional e incrementando el desarrollo de sectores tales como el del cemento, el hierro, la construcción y ramas afines.

### ***Forestal - madera***

Diversificación del sector a partir de avanzar en la cadena de valor de la industria de transformación mecánica; investigación para el desarrollo de nuevos productos y nuevos materiales; fomentar la utilización de madera en la construcción y las construcciones de madera. Instrumentos: consolidar un con-

glomerado de la madera en la región noreste (aserraderos, instituciones de investigación y formación), poner en funcionamiento un centro tecnológico forestal de la madera en torno al campus INIA-UdelaR. La industria de la madera es de carácter estratégico para su utilización en la industria de la construcción. La fabricación de paneles de madera con polímeros, utilizado en el encofrado de estructuras de la industria de la construcción, permite optimizar costos, calidad y seguridad.

### ***Industria minera***

Uruguay tiene una segura potencialidad en recursos geológicos que hasta el momento no participaban efectivamente en la producción minera, concretamente los minerales metálicos y los energéticos (gas, petróleo, esquistos bituminosos, caliza, etc.). 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. La aplicación de los mismos viabilizará la diversificación de nuestra red productiva e industrial, derivados de la propia actividad minera o por transferencia de recursos generados por la misma hacia actividades de mayor valor y conocimiento agregado. Para este propósito es fundamental el rol del Estado en la aplicación estratégica del proceso de diversificación productiva y la supervisión de la explotación de los recursos, integrando su uso con el sector industrial nacional, valorando los recursos finitos y su utilización programada.

Todos los recursos finitos (agotables) deben considerarse como bienes estratégicos, no como commodities. Tal como está establecido en el Código Minero, en particular, para el caso del gas y del petróleo es necesaria esta definición.

### ***Industria alimentaria***

Siendo Uruguay un país productor de alimentos, es aún escasa la contribución de la ciencia, la tecnología y la innovación en la fase industrial de dicha producción. Se trata de incorporar innovación en la industria alimentaria a efectos de incorporar valor en la cadena, diversificar productos y mercados, e incrementar las exportaciones. Un área transversal a los subsectores de alimentos es el área de Alimentos y Salud, cuyo desarrollo resulta imprescindible para posicionar al Uruguay como proveedor de alimentos para una dieta saludable (valorizar aspectos específicos de los productos; prebióticos y probióticos; nutraceuticos).

Nos planteamos fortalecer y extender la institucionalidad pública que actúa en la cadena de algunas áreas estratégicas de la producción de alimentos: en la producción, la intermediación y comercialización, aportando al desarrollo de los/ pequeños/as y medianos/as productores/as, cooperativas y asociaciones autogestionadas, y mejorando los precios de productos de primera necesidad al acercar los/as productores/as a los/as consumidores/as.

Se debe explotar la oportunidad de establecer un vínculo directo entre los problemas nacionales de salud (enfermedades cardiovasculares, obesidad, diabetes, envejecimiento cerebral, inflamación y cáncer del aparato digestivo) y el objetivo de incrementar el valor de las exportaciones de alimentos a través de la incorporación de conocimiento científico.

### ***Industria de las Tecnologías de la Información y la Comunicación***

Esta tecnología integra activamente la construcción de la mayoría de las tecnologías actuales. El carácter estratégico de la tecnología electrónica y su integración en gran escala en la industria debe incluirse como política de Estado, incluyendo producción de componentes, ciencia de datos y aprendizaje automático, robótica y electrónica. A la vez, se debe propender a que el crecimiento de la productividad se transforme en beneficios para los/as trabajadores/as y la sociedad.

Se propone investigar y desarrollar sistemas de IA (Inteligencia Artificial) con el objetivo de optimizar los procesos industriales.

### ***Industrias creativas***

El desarrollo de las industrias creativas es una de las oportunidades que tiene el país para incorporar valor al trabajo de los/as uruguayos/as. Se trata de un sector dinámico, con un peso creciente en la economía (tanto en el área del software como en el sector cultural), que aporta empleos de calidad, donde hay creación de valor, con barreras de ingreso más bajas que en otros sectores y con un fuerte impacto en la formación de la identidad y la cultura nacional. La creatividad promueve un desarrollo que pone en el centro al ser humano y tiene impacto en la inclusión social, la diversidad cultural y la sostenibilidad ambiental. Por las características de la industria, existen interlocutores/as fuertes con los/as que es importante acordar las políticas.

## ***Potenciar la integración productiva en el Mercosur ha sido otro de los objetivos programáticos históricos.***

Para cumplirlo es relevante la fabricación de partes para la industria automotriz y de transporte de pasajeros/as, complementándolo con la fabricación de transportes eléctricos. La fabricación de conductores eléctricos, metalurgia de torres de transmisión eléctrica, transformadores de potencia, facilitará la profundización de lazos en materia de infraestructura energética con los países vecinos.

### ***Sistema de Compras del Estado***

Continuar avanzando en la modernización de la administración pública en instalaciones, equipamiento, infraestructura, comunicaciones, aplicación de nuevas tecnologías y en el fortalecimiento de las compras y contrataciones estatales como instrumentos de políticas de desarrollo productivo y social, a través de un sistema de desarrollo de proveedores nacionales que abastezca las necesidades. Lograr una real coordinación entre todas las Instituciones del Estado, en función de los objetivos planteados para las políticas sociales, económicas, y administrativas, para continuar avanzando en la modernización de la administración pública en instalaciones, equipamiento, infraestructura, comunicaciones, aplicación de nuevas tecnologías y otros desarrollos e innovaciones. Promoción de la economía solidaria, sistemas cooperativos y la asociatividad de las empresas.

## **ENERGÍA**

El sector energético debe profundizar la estrategia de soberanía del recurso. Si bien hemos avanzado en las fuentes, en su diversidad, es necesario que las fuentes primarias estén al servicio del interés nacional y propender a que el sector público tenga mayor peso en la generación. El aire, el agua, el sol, los fósiles, la tierra, son recursos públicos que deben estar al servicio del país productivo y su gente.

Hasta hoy el transporte es energizado por combustibles fósiles líquidos derivados del petróleo y gas natural de origen fósil.

La matriz energética está siendo parte de transformaciones profundas por varias causas, entre ellas urgencias de carácter ambiental. Esto implica desafíos y también oportunidades en el rol de las empresas públicas vinculadas, destacando la especial importancia del incremento de la demanda de las fuentes energéticas renovables.

### **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

El Estado deberá:

- I. Priorizar el suministro, permanente e ininterrumpido de energía a los sectores productivos e industriales, que intervienen en las bases estratégicas del desarrollo económico del país.
- II. Suministrar, en forma permanente e ininterrumpida, la demanda básica de energía en sus diferentes fuentes a los sectores de la salud, educación, vivienda y alimentación.
- III. Suministrar energía solidaria a los sectores de la sociedad que no dispongan de los recursos para acceder a los servicios básicos.
- IV. Elaborar políticas de investigación, desarrollo e innovación, para el cambio estratégico de la incorporación de la energía eléctrica del sector de servicios de transporte nacional, diseñando las medidas de reconversión laboral necesarias.
- V. Modificar el marco regulatorio del sector eléctrico.

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

Este sector en menos de 5 años demandará un significativo desarrollo e importantes inversiones. En este sentido UTE deberá regular la demanda de potencia en función de sus recursos materiales, sin afectar por el impacto de la demanda, a otros sectores de usuarios y clientes.

UTE deberá ser el proveedor exclusivo del sector alimentación y distribución eléctrica para el transporte y la movilidad.

En el marco del pasaje de combustibles fósiles a eléctricos en el transporte público, se deberá estudiar y modificar el esquema fiscal, para mitigar los efectos de dicha transición en las finanzas públicas. Se gravará en forma diferencial la energía para el transporte colectivo público con respecto al transporte de uso individual.

Los equipos industriales para procesar y transformar las fuentes han sido construidos en países que disponen de la tecnología industrial para su producción. En el caso de Uruguay se deberá comenzar a investigar, diseñar y fabricar equipos o partes que nos permitan obtener mayor autonomía tecnológica.

El Estado deberá integrar procesos tecnológicos con otras empresas estatales, por ejemplo, ANTEL-UTE, en sistemas de control, transmisión de datos, procesamiento y almacenamiento de información, data center, control de eventos, Smart-Grids.

Investigar y desarrollar la industria del software aplicado a las telecomunicaciones, a los procesos de generación y distribución eléctrica, a procesos industriales de las industrias químicas y petroleras de producción, refinación y distribución.

Participar e integrar proyectos y desarrollo de emprendimientos extranjeros en Uruguay, condicionando la aplicación de transferencia tecnológica y cooperación científica.

Sobre el sector del transporte automotor, se deberá continuar la transición de la transformación tecnológica del sector automotriz, fomentando la inclusión de valor agregado nacional.

## UTE

Continuar instalando energías renovables distribuidas en la medida que el sistema eléctrico necesite y continuar explorando nuevas tecnologías.

Continuar la política de transformación de la matriz energética de generación, de búsqueda de aplicación de nuevas fuentes de generación y acumulación, como la solar fotovoltaica, solar térmica, acumulación térmica, generación y acumulación de hidrógeno, celdas de combustible, centrales de bombeo y acumulación, etc.

Se debe ampliar significativamente el peso del Estado (UTE) en la generación de energía eléctrica.

Las empresas públicas, al igual que UTE, deberán ser capaces de crear un valor propio, con capacidad de inversión, no atadas a las metas fiscales. Con políticas de precios diferenciadas, aportando a la justicia social y al desarrollo productivo (ejemplo: implementación de tarifas inteligentes para el sector productivo de parte de UTE, etc.). Estas empresas son parte sustancial del desarrollo y por tanto no pueden ser meramente recaudadoras.

Implementar las tecnologías relativas a redes inteligentes (Smart-Grids). En este sector se continuará trabajando en conjunto con ANTEL en lo concerniente a las comunicaciones y transmisión de datos.

Con respecto a los emprendimientos de cogeneración deberá hacerse un estudio caso a caso en un tiempo prudencial (no más de un período de gobierno).

Continuar cambiando la matriz energética en el área del consumo de energía, desarrollando políticas que favorezcan la transformación del transporte colectivo de combustión a eléctrico, usando los tipos de tecnologías disponibles y fomentando el desarrollo de valor agregado nacional en los bienes de capital del transporte.

La carga, distribución de energía, deberá ser suministrada exclusivamente por UTE así como también la comercialización.

UTE cobrará la carga eléctrica de los vehículos mediante sistemas electrónicos de pago, las cargas de energía estarán codificadas por el sistema de suministro, identificando al usuario y al móvil de carga. El valor de la recarga incluirá un aporte al fondo de desarrollo industrial.

Se deberá continuar promoviendo y estimulando el uso de los sistemas de transporte colectivo, para distribuir el impacto sobre el desarrollo planificado de las fuentes de energía y su distribución.

Desarrollar con AFE políticas integradas, investigando y favoreciendo el transporte ferroviario con tracción eléctrica y/o en base a hidrógeno.

Avanzar en temas de eficiencia energética fundamentalmente en todo lo referente a edificios públicos (ANEP, hospitales, oficinas públicas en general, edificios gubernamentales, etc), promocionando una norma UNIT de eficiencia energética de edificios que involucre el diseño, y su auditoría y control.

Profundizar la investigación y desarrollo del proyecto hidrógeno, con el apoyo de UTE para los diferentes usos, en particular el transporte pesado y de pasajeros de larga distancia.

## **ANCAP**

Considerando los cambios tecnológicos en la industria automotriz, es de esperar que ANCAP reduzca el procesamiento y suministro de gasolina, por lo cual es necesario prever en base a estudios prospectivos la transformación de su actividad principal hoy: el procesamiento de petróleo crudo.

En función de que en Uruguay se están realizando actividades de exploración de posibles yacimientos fósiles de petróleo y gas natural, esta empresa estatal deberá ser la administradora y procesadora exclusiva del recurso fósil.

ANCAP deberá tender a tomar al suministro de gas natural para la producción y el consumo.

La empresa continuará su actividad histórica de industrialización cemento portland estatal y público y culminará las inversiones en las plantas de portland, ya que en este momento se está importando portland para las obras de infraestructura. Repensar como se están haciendo las rutas, caminos y calles y sustituir el asfalto por el hormigón. El asfalto al fin de su utilización trae consigo el tema de la eliminación del desecho que es un problema que no está resuelto. El hormigón además de ser autóctono tiene como ventaja que se lo puede usar como material agregado a las nuevas rutas, caminos o calles. Se plantea la diversificación de productos por parte de ANCAP, ente estatal, con AFE. Fabricación de durmientes de hormigón para el ferrocarril, en conjunción con UTE y su fábrica que posee la elaboración de columnas.

Buscar la forma de que toda obra pública use el cemento de ANCAP como lo realizan algunas Intendencias. Revisar la Asociación Cementos del Plata y su funcionamiento. Recuperar el área de ventas por parte de ANCAP.

Desarrollo de los bio-plásticos en conjunto con la industria alcoholera y la de los residuos industriales como por ejemplo la cáscara de papa y el almidón de maíz, glicerina que esta como subproducto del procesamiento para bio-diesel.

Profundizar políticas públicas de recolección de residuos de aceites (comestibles y lubricantes) para su valorización y reducción de efectos ambientales.

Instalación de turbinas mareomotrices en plataforma marítima (Banco Inglés).

- Estudio de impacto ambiental, acuerdos internacionales entre Uruguay y Argentina por la Comisión Técnica Mixta del Río de la Plata.
- Estos requerimientos son necesarios para la instalación de las turbinas mareomotrices que generen el flujo energético positivo acorde a la inversión realizada.
- El estudio del impacto ambiental debe determinar las factibles consecuencias sobre fauna marítima.
- Por último se recomienda el trabajo con las Facultades de Ingeniería y de Ciencias.
- En cuanto a la financiación anteriormente descrita de estos estudios, el Uruguay podrá recurrir a los fondos de desarrollo de las Naciones Unidas (ONU), Banco Mundial, BID y la Corporación Andina de Fomento.

- Fomentar el intercambio de gas con los países vecinos a través de las respectivas empresas públicas asociadas, cuidando la soberanía energética ante intereses de las grandes corporaciones.

## TELECOMUNICACIONES

---

Las telecomunicaciones, en su formulación más simple, consisten en la transmisión y recepción de señales a distancia y que sus contenidos representen datos o información. Además de ser una de las áreas estratégicas clave para el desarrollo de la sociedad actual a nivel mundial, las Telecomunicaciones constituyen un sector de extraordinario dinamismo y relevancia para nuestro país. Cientos de empresas y miles de personas participan del desarrollo de este sector, trabajando en áreas comerciales, técnicas, operacionales o vinculados a los servicios. Asimismo, y en el marco de un fuerte proceso de incorporación de tecnología, las diversas formas de comunicación vienen cambiando a un ritmo vertiginoso y tienen impactos significativos evidentes en la vida cotidiana de los/as ciudadanos/as.

Tener acceso a los servicios de telecomunicaciones es un derecho de todos/as los/as ciudadanos/as en todo el territorio nacional y eso en nuestro país está garantizado tanto por la normativa (e.g. Ley 18232) como por el rol central que juegan los organismos estatales (ministerios y empresas públicas) en su regulación y desarrollo. En Uruguay, las telecomunicaciones están administradas por tres organismos del Estado: el Poder Ejecutivo ha de posicionarse como el titular de las políticas para este sector, con el Ministerio de Industria, Energía y Minería (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; y ANTEL debe continuar proveyendo de servicios de telecomunicaciones con la más alta calidad posible.

### LÍNEAS ESTRATÉGICAS

Las políticas de desarrollo de las Telecomunicaciones deben contemplar al menos tres aspectos: acceso (despliegue que potencie o posibilite el desarrollo de otros sectores), desarrollo (su papel como conductor de un desarrollo industrial moderno) y soberanía (por su ineludible relación con la defensa de intereses nacionales).

#### **Acceso**

En función de lo anterior, las políticas públicas deben apuntar a lograr el más amplio acceso a los servicios de telecomunicaciones, tanto en términos sociales como territoriales. Deben combatirse las asimetrías existentes, que conjugadas con otros factores socio económicos, limitan las oportunidades trabajo, cultura y desarrollo para sectores enteros de ciudadanos.

#### **Desarrollo**

La información y el conocimiento son factores fundamentales para el desarrollo de las personas y de la sociedad como un todo. En la llamada Sociedad de la Información y el Conocimiento resulta imposible proyectarnos como país sin un fuerte sector de telecomunicaciones, herramienta indispensable del desarrollo industrial actual y de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Se trata de un área específica con posibilidades productivas propias que el país debe alentar.

#### **Soberanía**

Finalmente, las TC juegan un rol esencial en la defensa de nuestra soberanía. La seguridad cibernética debe ser garantizada, alineando esfuerzos para ello con países de la región. Para lograrlo resulta imprescindible seguir profundizando las capacidades propias en materia de infraestructura de banda ancha, multiplicar los centros de datos concentrando y optimizando las capacidades del Estado y consolidar la posición de Uruguay como centro regional de excelencia en la provisión de servicios de esta naturaleza.

## ***Servicios de Telecomunicaciones e Industria***

El avance científico y el desarrollo tecnológico, han devenido en la aplicación de tecnologías en el sector de las telecomunicaciones, transformando profundamente las características del mismo, y en nuestro país esto ha estado fuertemente identificado con el trabajo de la empresa pública del sector: ANTEL. La empresa ha jugado un rol trascendente en las políticas y objetivos programáticos, y resulta fundamental que pueda seguir haciéndolo. Considerando los avances y beneficios obtenidos por el país, se entiende necesario mantener la coherencia estratégica de continuar desarrollando proyectos basados en empresas del Estado que inviertan en tecnología y en el conocimiento de los/as trabajadores/as uruguayos/as. Todos los actores han sido constructores del éxito, y se trata ahora de seguir avanzando, con una planificación que dé cuenta del contexto y corrija lo que haya que corregir.

Debemos considerar la fabricación nacional de soluciones industriales, que acumulen valor y calidad para el desarrollo económico y humano. Esto debe perseguirse usando recursos nacionales y apostando a la interacción más fluida de actores del sector como UTU, UTEC, UDELAR y otros, junto al ente prestador de servicios. Se valora que en el caso de ANTEL hubo una respuesta consistente y coherente, de parte de los/as trabajadores/as y de su sindicato, a partir de discutir en conjunto el programa de trabajo de la empresa.

### ***Objetivos programáticos***

El camino recorrido por ANTEL y su posicionamiento en estos últimos años, constituyen una sólida plataforma sobre la cual se asumen las siguientes propuestas:

Desarrollar políticas públicas de telecomunicaciones desde la Dirección Nacional de Telecomunicaciones en conjunción con ANTEL.

Interactuar entre DINATEL y la Dirección de Industria, la cual se ha propuesto reestructurar.

Promover la investigación Estatal del sector Telecomunicaciones.

Desarrollar la empresa pública ANTEL, que presenta una gran expansión tecnológica y aplicación de tecnologías avanzadas en varios campos de las telecomunicaciones.

Reafirmar la estrategia de las Empresas Públicas, en función del éxito comprobado del modelo de inversión pública como forma de asegurar derechos de acceso a la población y disminuir las brechas.

Desarrollar e incrementar la investigación del área de las telecomunicaciones aeroespaciales, es el caso de la transmisión satelital de datos e información, elaborando planes integrados estratégicos con la Universidad de la República, UTEC y UTU. Estas tecnologías se aplicarán al agro, minería, pesca, navegación, transporte autónomo, medicina, meteorología, etc. Se deberá asegurar que todos los aspectos relativos a la soberanía nacional sean de exclusiva decisión y supervisión del Estado.

Desarrollar el sector de las telecomunicaciones en tecnologías de autodefensa, aplicadas a la soberanía y la defensa nacional. Nos referimos a la protección de centros estratégicos productivos, industriales, tecnológicos, sanitarios, civiles, logísticos, seguridad y defensa interna. A modo de ejemplo hemos invertido recursos importantes en represas, granjas eólicas, granjas fotovoltaicas, redes de transmisión eléctrica, Datacenter, comunicaciones, centrales térmicas, frigoríficos e infraestructura.

Desarrollar la Industria del Software en el sector de telecomunicaciones y de la industria nacional. Esta actividad industrial se podrá instrumentar en el ámbito de ANTEL, dado el carácter estratégico de la empresa.

Investigar y desarrollar observación y comunicación satelital.

Participar e integrar proyectos bilaterales de desarrollo tecnológico, como por ejemplo VENESAT.

Integrar recursos de sistemas de comunicación y control ANTEL, UTE, ANCAP y OSE.

Asesorar y proveer soluciones a Sistemas de Ciudades Inteligentes.

Proveer soluciones de sistemas de cámaras de observación al Ministerio del Interior.

Proveer soluciones de sistemas de cámaras de observación a las Intendencias departamentales.

E-Commerce. Desarrollo por ANTEL de Software para el sector.

Almacenamiento y Tráfico Encriptado de las transacciones electrónicas de los sistemas involucrados en actividades de Inclusión Financiera.

Desarrollo Industrial de Sistemas Informáticos para el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), considerando la importancia estratégica del sistema. Historias Clínicas.

Todos los ciudadanos y usuarios tienen derecho a que el tráfico bidireccional de sus datos transmitidos no sea alterado en ninguna de sus características técnicas originales, tanto en su velocidad, desvíos en su trayectoria de transmisión y características cualitativas. No se debe aceptar el control del flujo de información dependiendo de quién sea el “usuario económico”.

Portabilidad numérica. Esta modalidad de conservación del número con la característica de otra empresa es una actividad técnica que retrasa las transacciones y deteriora la calidad del servicio. No debe ser aceptada.

Desarrollo de los sistemas de control del transporte, generando desarrollos para el sistema autónomo o convencional. Soporte de telecomunicaciones convencionales y satelitales.

Desarrollo de Sistemas de Telecomunicaciones con vehículos no tripulados para eventos climáticos.

Desarrollo y control de los sistemas ferroviarios eléctricos y convencionales.

Desarrollo de Sistemas para aplicación de tecnologías IOT – Internet de las Cosas. Proveer y estimular la creación de software para emprendimientos de economía colaborativa y a la vez, cooperativa.

Producción de contenidos para sistemas de Telecomunicaciones.

Soporte de Datacenter y transmisión de datos de todos los organismos públicos del Estado. Esto generará la seguridad necesaria de la información del Estado.

Las empresas públicas deberán usar en forma exclusiva los sistemas de telecomunicaciones del Estado.

Defensa de los derechos de los usuarios, de la calidad de las compañías telefónicas y de telecomunicaciones, tanto del sector público como privado.

Regular y legislar los gravámenes del tráfico de contenidos de empresas extranjeras que proveen contenidos a través de la red.

Estimular la creación de contenidos nacionales de calidad.

Transferencia Tecnológica. En emprendimientos internacionales desarrollados en Uruguay se deberá solicitar contrapartidas de transferencia tecnológica.

Plataformas OTT (del inglés, Over The Top). Los servicios OTT son los que se brindan a través de Internet, no requieren inversiones importantes ni requisitos en infraestructura o espectro, tampoco están supeditados a marcos regulatorios. Entre estos servicios se encuentran las aplicaciones de mensajería multimedia. Son servicios de Valor Agregado que operan sobre las redes de datos de un proveedor.

## **TURISMO**

---

El turismo como actividad económica ha contribuido a mejorar el bienestar general de los ciudadanos del país, al descenso de la pobreza y al incremento en los niveles de ocupación, siendo a la vez, un vehículo para la capacitación, la formación y la canalización de inversiones que demandan más y mejores calificaciones y regulaciones. De acuerdo a estudios del Ministerio de Turismo, en determinadas regiones donde se han aplicado programas específicos, el quintil más pobre pasó de recibir U\$S 6,9 de cada U\$S 100 de gasto turístico en 2012, a recibir U\$S 7,49 en 2016.

Esta actividad debe observarse atentamente como herramienta para que el país aporte a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, y cuya guía se concretará en el Plan Nacional de Turismo Sostenible al 2030 el cual se elabora en la actualidad.

El cuarto gobierno del Frente Amplio deberá proponer un nuevo desafío cuanti y cualitativo al sector, estableciendo nuevos sueños sobre las conquistas logradas, en el marco de la denominada cuarta revolución industrial -basada en las TIC-, las nuevas pautas de consumo, y el impacto del cambio climático, buscando necesariamente la mejora en la calidad de vida de los/as uruguayos/as. El turismo como actividad netamente internacionalizada está profundamente impactado por estos cambios a nivel mundial.

El turismo para el Frente Amplio, significa:

- Una política pública de liderazgo estatal que promueva una gestión turística planificada, transversal y descentralizada, en base a conocimiento, que toma en cuenta la sostenibilidad social, cultural y ambiental.
- Vía para el Desarrollo Integral de los/as ciudadanos/as y las localidades, a través de la inversión privada y pública, propugnando una distribución equitativa de los beneficios y la mejora de la calidad de vida de los/as residentes.
- Derecho de los/as Trabajadores/as a un Empleo Digno en el sector.
- Equidad de género en el disfrute y el empleo en el turismo.
- Derecho Humano que deben ejercer los/as ciudadanos/as, y para lo cual el Estado debe disponer de herramientas para su disfrute, así como para garantizar a los/as visitantes una visita acorde a sus derechos.

### **La transversalidad del Turismo**

Dada la complejidad del diseño y aplicación de la política turística se visualiza como cada vez más necesaria la articulación y coordinación sistemática en una plataforma con otros organismos competentes (Ministerios, Agencias, Institutos, Universidades, otros) que exigen el tratamiento del sector como política pública de corte transversal, asumiendo que el turismo puede impactar positiva o negativamente en el resto de las políticas (económica, ambiental, cultural, educativa, social, de seguridad, infraestructura, inserción internacional, defensa, salud, ordenamiento territorial, entre otras).

Se deben realizar esfuerzos para que el Frente Amplio y la ciudadanía toda profundicen su conciencia y conocimiento sobre la actividad turística, debido al crecimiento exponencial que la ha llevado a ser una de las principales actividades económicas y sociales del país desde que se ha asumido el gobierno.

## **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

**I. Superación continua de la gestión sostenible de los destinos, aumentando la calidad del empleo, invirtiendo para el desarrollo, consolidando el crecimiento empresarial. Apostar a la creación de un Sistema Nacional de Capacitación Turística y un Sistema Nacional de Calidad Turística, atendiendo especialmente la equidad de género, la accesibilidad y la prevención de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes.**

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

- Aumento de la calidad del empleo: propiciar la organización sindical en el sector y su formación, abordar la problemática del empleo zafra, la profesionalización y los acuerdos en el Consejo de Salarios, como forma de mejorar el salario y la calidad del empleo que motive a los/as trabajadores/as a mejorar la calidad de servicios.
- Profundizar en el conocimiento del empleo turístico para diseñar mejores políticas y combatir el informalismo y precarización, coordinando con otros organismos que tienen injerencia en el tema.
- Creación del Sistema Nacional de Capacitación Turística.
- Mantener y profundizar los espacios de formación, reflexión y difusión de los estudios e investigaciones en turismo, democratizando el conocimiento.

- Incentivar la formación a través de INEFOP, UTU y Universidades, en especial de los/as actores/as ya insertos en el sector turístico.
- Apostar a la formación permanente de empresarios/as, técnicos/as, gestores/as y trabajadores/as, incluyendo herramientas específicas que permitan la inserción laboral para nuevos grupos sociales vulnerables, como es el caso de mayores de 50 años.
- Superación de manera continua de la gestión de destinos: reconocer al turismo como herramienta de desarrollo sostenible e integral, no solo propendiendo al negocio turístico como tal, sino también como una vía para la mejora de la calidad de vida a través del rescate de identidades, aumento de autoestima, conservación de bienes culturales y naturales, etc. en los destinos en los que se aplica política turística.
- El Turismo es parte fundamental de la estrategia de desarrollo productivo nacional y así debe considerarla, definitivamente, el modelo de desarrollo del cuarto gobierno del Frente Amplio. Asimismo, el turismo debe considerar esta misma estrategia nacional y sectorial a la hora de definir acciones.
- Avanzar hacia Observatorios Turísticos regionales o locales, que lleven a una fase más profunda de conocimiento de la realidad actual del turismo, más compleja y diversa.

### ***Consolidación del desarrollo empresarial:***

Generar nuevas herramientas para el apoyo al empresariado, base del funcionamiento del sector, considerando las prácticas existentes que se han evaluado exitosamente y las nuevas realidades a partir de cambios tecnológicos y de mercado. Implica realizar estudios de rentabilidad empresarial en la cadena de valor del turismo, estudio de distribución de los beneficios, capacitación, generar herramientas de diversificación de oferta como apuesta al aumento de la competitividad.

Trabajar con el sector privado, concientizando en que el concepto “somos controlados” debe entenderse como “somos defendidos” en términos de contralor. Aumentar y calificar a los cuerpos inspectivos, y facilitar los espacios de denuncia. La necesidad de fiscalizar se vincula a aspectos ambientales, laborales, tributarios y a las normas de requisitos mínimos existentes, sobrepasando la labor del Ministerio de Turismo, siendo una tarea interinstitucional que debe seguir mejorando.

### ***Invertir para el desarrollo sostenible:***

Diseño de incentivos a proyectos de menor inversión que mejoren la calidad de la oferta, adecuados a las distintas realidades territoriales.

Generar un Plan Nacional y Departamental para la Inversión en Infraestructura Turística que permita mejorar la planificación en general del sector. Es vital la coordinación con el MTOP y OPP a la hora de la planificación de las inversiones en forma bidireccional, la cual debe ser coherente con el estímulo a la inversión privada.

Mantener el equilibrio entre la inversión para renovación de los destinos consolidados y el desarrollo de los emergentes.

### ***Hacia un Sistema Nacional de Calidad Turística:***

El Estado debe mantener su rol de promotor de la calidad, reconociendo la irrupción del consumidor como evaluador directo de la oferta, especialmente a partir de las TIC.

El MINTUR y las Intendencias deben apoyar y promover los cambios, sensibilizando a través de la educación/formación de profesionales y personal que se desempeña en el sector. El Estado debe generar acciones para que el empresariado y los/as trabajadores/as asuman la calidad en su práctica cotidiana.

### ***Accesibilidad:***

Concepción de Turismo como derecho humano, con la premisa de la inclusión como estrategia general, donde la accesibilidad se conjuga con los aspectos socioeconómicos, enfocando la discapacidad desde la perspectiva de derechos, bajo el Modelo Social de la Discapacidad, que pone el énfasis en las limitaciones del entorno y no en la persona.

Promover el “turismo accesible para todos/as” implica que facilitar los viajes a las personas con discapacidad, es un elemento básico, transversal e integral de cualquier política de turismo sostenible.

Un turismo para todos/as no es un turismo “especial”: abrir la oferta turística realizando las intervenciones y adaptaciones que garanticen la accesibilidad para todo tipo de usuarios, apunta a la diversificación de la oferta, pero, fundamentalmente, a la inclusión. En algunos casos las acciones para la accesibilidad requieren recursos, que podrían obtenerse por vías tributarias, estímulos específicos, incluyendo fondos específicos.

### **Género:**

Se debe promover que el desarrollo del turismo repercuta positivamente en la vida de las mujeres, aportando al Objetivo 5 de Desarrollo Sostenible para el año 2030, definido por la ONU en 2011, (Igualdad de género) que apunta al logro de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas.

### **Prevención de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes:**

Se entiende como principio general que debe guiar nuestra actuación, que el turismo no es compatible con ninguna forma de violación de los derechos humanos.

Fortalecer la formación sobre el tema, así como reafirmar en ese marco el papel protagónico de los/as empresarios/as y trabajadores/as en el tema.

**II. El Turismo Social como derecho de los/as ciudadanos/as en conjunto con un Estado fortalecido para dar voz a los territorios. En paralelo, la apuesta asociativa debe generar un sector fuerte, respaldando a quienes emprenden e innovan**

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

- Sistema Nacional de Turismo Social como derecho de los/as ciudadanos/as: El Ministerio debe promover, articular y consolidar la extensión y profundización del Sistema Nacional de Turismo Social con la participación de un mayor número de organismo públicos, organizaciones sociales e instituciones privadas.
- Es necesario llegar a quienes tienen menores posibilidades de practicar el turismo. La práctica del turismo promueve cultura, conservación ambiental, crecimiento personal y mejora en la calidad de vida de los/as ciudadanos/as y sus familias.
- Generar nuevas infraestructuras vacacionales en cada región en base a las exitosas experiencias existentes y las tendencias demográficas del país.
- Respaldo a quienes emprenden e innovan: Adaptar las herramientas de estímulos para el emprendedurismo para el sector turístico, a través de los acuerdos con agencias nacionales e internacionales, y acuerdos interministeriales en el marco del ecosistema emprendedor, que no duplique y que al mismo tiempo atienda particularidades (ANDE, ANII, BROU, CAF, BID, etc.).
- Proponer fórmulas innovadoras de formalización, a partir de la adaptación/creación de nuevos instrumentos en el marco legal vigente, y promover en el seno del Estado procesos graduales de adaptación de tributación para pequeños/as emprendedores/as, como herramienta para el desarrollo local e integración social del territorio.
- Trabajar juntos nos hace más fuertes: Continuar y fortalecer los procesos asociativos públicos privados, incluyendo trabajadores/as y academia, generando acciones que estimulen los cambios sociales y culturales necesarios para mantenerlos a largo plazo.
- Diseñar mejores propuestas que faciliten, promuevan y hagan necesaria la participación privada, atendiendo los intereses que hacen a la participación de este sector, siendo que la estrategia asociativa es una estrategia que forma parte de la rentabilidad del negocio y de los pactos sociales.
- Propender a la articulación y confluencia política, estratégica y operativa entre los gobiernos nacionales y departamentales para brindar el escenario donde estas iniciativas puedan desarrollarse.

- Un Estado fortalecido para fortalecer las voces territoriales: Profundizar la descentralización a partir de recursos financieros desde las oficinas centrales que permita instalar, no solamente técnicos sino apoyo administrativo y recursos que puedan ser invertidos en el destino a partir de la participación activa y decisión de los actores locales.
- Analizar las experiencias de regionalización de la gestión turística iniciadas desde el Ministerio de Turismo, buscando fórmulas de superación, potenciando la articulación entre los ministerios, organismos nacionales y gobiernos departamentales y locales, y generando el ejercicio de la planificación y ejecución conjunta.
- La participación de los Gobiernos Departamentales y Municipios será cada vez mayor en la actividad turística, por lo que deben diseñarse estrategias y acciones que permitan el fortalecimiento institucional para que sean agentes de desarrollo turístico y generen procesos de descentralización al interior de los departamentos, al mismo tiempo que se respeten las competencias de cada institución.

III. En un marco de correcta gestión del ambiente y el territorio, fortaleciendo los lazos con el sector cultural en todas sus manifestaciones, innovar para aprovechar la economía digital y las nuevas tendencias, fortaleciendo la demanda a través de la profesionalización permanente del marketing.

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

- Innovar para aprovechar la economía digital y las nuevas tendencias: Replantear el rol del Ministerio de Turismo en la nueva economía digital en su inserción en los mercados, promoción, seguimiento y contralor, para de esta manera utilizar de forma sustentable los recursos.
- Generar y mejorar herramientas para la creación de nuevos productos que desestacionalicen el turismo, aprovechando las nuevas infraestructuras para el turismo de reuniones y eventos, y las tendencias en turismo de espacios rurales y naturales, turismo de nichos, entre otras.
- Generar normativa que posibilite regular y potenciar el comercio electrónico a los efectos de no perjudicar la recaudación pública, ni la competencia en condiciones de igualdad, teniendo en cuenta la dinamización y ampliación de escenarios que la realidad trajo a la actividad, esto tiene implicancias en toda la cadena de valor e incluso en aspectos de ordenamiento territorial, conservación y desarrollo patrimonial cultural y natural.

### ***Fortalecer la demanda a través del marketing***

Continuar con la línea de profesionalización del marketing ante los cambios en la realidad turística, tanto en comunicación, promoción y comercialización como en la estructuración misma de la oferta. Establecer estrategias de promoción diferenciadas de acuerdo a datos de mercado, considerando nichos, segmentos y nuevas tendencias. Para esto deben diseñarse estrategias que tengan en cuenta las distintas dimensiones de los mercados objetivo: conectividad, nivel de gasto, competitividad relativa, costos de penetración, etc. siendo de vital importancia la diferenciación y posicionamiento internacional. Es clave continuar fortaleciendo las acciones promocionales internacionales en forma transversal del país (público-privado) en particular con Uruguay Transforma, Instituto Uruguay XXI y la gestión y utilización de la Marca País.

Integración regional en productos multidestinos, fundamentalmente asociada a lo cultural, que permita captar mercados extra regionales, así como trabajar para candidaturas a eventos de impacto regional y mundial, cultural, académico, deportivo o empresarial.

Apostar a un crecimiento equilibrado, porcentualmente más alto en gasto turístico que en número de turistas, con estrategias diferenciadas según las realidades territoriales. Esto implica cambios cualitativos en las estrategias de desarrollo desde el ordenamiento territorial al diseño de la oferta, el marketing mix del país y el compromiso de toda la cadena de valor del sector, lo que propenderá a la sostenibilidad de la actividad para el país.

### ***La correcta gestión del ambiente y el territorio garantiza la posibilidad de desarrollar la actividad:***

El Ministerio de Turismo debe mantener y profundizar la interinstitucionalidad ambiental y social en los distintos planes, programas y proyectos que realice, además de participar en las instancias y espacios de gobernanza que promueven MVOTMA, MGAP, MIDES, MEC, MEF, OPP, etc.

Las Áreas Protegidas significan un punto de convergencia de esfuerzos institucionales que lidera el MVOTMA a través de SNAP, en el que cada Ministerio participante (casos como MINTUR, MGAP, MDN, OPP) cubre técnica y ejecutivamente las áreas temáticas que legalmente le corresponden, respetando las normas de ordenamiento territorial y de medio ambiente. En ese marco, el turismo es una actividad ineludible para la sostenibilidad de las mismas.

## RECURSOS ACUÁTICOS

---

El sector pesquero uruguayo pasa por un momento de baja, en virtud de haber perdido importantes mercados de colocación en 2013. Su reducción ha afectado fuertemente al empleo nacional, ya que es una actividad productiva con fuerte demanda de mano de obra directa; ya sea en barcos industriales y artesanales, así como indirecta en plantas instaladas en tierra o de las actividades de apoyo a la pesca artesanal. Es de destacar que tanto en el trabajo en plantas industriales como en el apoyo a la pesca artesanal, prevalecen puestos de trabajo con mano de obra femenina. Al mismo tiempo, es un importante generador de empleo indirecto (insumos de empaque, reparaciones y metalúrgica naval, profesionales, transporte, almacenamiento frigorífico, etc.). No obstante, es una actividad que siempre ha tenido una alta presencia de extranjeros/as en las tareas más relevantes de la cadena productiva (armadores, trabajadores en los barcos), lo que ha relegado a la pesca artesanal -y a operaciones laborales de menor remuneración- para el trabajo nacional.

Este programa plantea el desafío de poder recuperar los niveles de producción anteriores a 2013, con el fin de recuperar los puestos de trabajo perdidos, así como el valor de instalaciones industriales actualmente ociosas. Por otra parte, dado que los recursos acuáticos afectados a la pesca son recursos naturales soberanos y estratégicos, el Estado deberá asumir la responsabilidad política de liderar el proceso hacia el restablecimiento operativo de la producción pesquera y simultáneamente profundizar e innovar en políticas públicas para el fomento hacia el desarrollo productivo sostenible en los complejos productivos de la pesca y de la acuicultura.

### LÍNEA ESTRATÉGICA:

Los recursos acuáticos son estratégicos para generar trabajo, riqueza e inclusión. Se promoverá la recuperación de la actividad productiva con el uso sustentable de los recursos acuáticos y simultáneamente restablecer y expandir el trabajo digno y de calidad para la mano de obra nacional. En este sentido la defensa de la soberanía en el mar territorial comienza con la efectiva explotación de sus recursos. Es necesaria una flota pesquera nacional de altura y media altura y específicamente atender a la pesca artesanal y su variación y diversificación con participación del Estado, no sólo como testigo sino como actor fundamentalmente regulador, para atender a la exportación y para facilitar el acceso de la población a los recursos del mar, teniendo un rol importante en la distribución, comercialización y consumo a precios accesibles.

### OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

- Modernización de la Flota Pesquera Industrial como condición para resolver problemas de competitividad del sector. Nuevos equipos que permitan mejorar la eficiencia en los procesos de pesca, en especial en el subsector captura.
- Negociar rebajas de los aranceles en los principales mercados de exportación. Uruguay cuenta con importantes excedentes de pescado exportables, que deberá negociar con decisión e imaginación y rubro por rubro. En especial en momentos en que el mundo retoma fuertemente las medidas de proteccionismo comercial y que nuestras cadenas están desactualizadas tecnológicamente para las actividades productivas.
- Fomentar el Desarrollo de Pesquerías subexplotadas o no explotadas, que disponen de importantes cupos de extracción.

- Continuar las políticas públicas de apoyo a la pesca artesanal y a los pescadores artesanales, incentivando la formación de organizaciones de pescadores/as artesanales formalizados/as y debidamente habilitadas para comercializar su producto en los mercados de cercanía. De forma de acercar a la población, en condiciones y a precios razonables, un alimento nacional de indudable valor nutricional –aportes proteicos y grasos- y altamente beneficioso para la salud por sus efectos en la prevención de enfermedades.
- Diseñar un Plan Nacional de Fomento y Desarrollo Sustentable de la Acuicultura.

## PESCA

---

### OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

- Negociar un arancel cero, o equivalente, para los productos pesqueros uruguayos. Plantear la reciprocidad con aquellos países que tiene flotas que operan en Uruguay, y a las que nuestro país les da un trato de la misma naturaleza.
- Desarrollar una política pesquera en el país, incluyendo la posibilidad de incorporar buques pesqueros estatales que capturen con la finalidad de proporcionar pescado accesible a la población.
- En la pesca, tanto industrial como artesanal, el Estado deberá colaborar para obtener las condiciones de financiación que permitan comenzar ese proceso de renovación de la flota. Al mismo tiempo, la administración pesquera y marítima deberá establecer medidas que aseguren –por medio del otorgamiento de permisos- que toda la flota industrial esté equipada para cumplir eficientemente con las tareas de pesca, con las exigencias de seguridad de las operaciones, de la navegación y de las condiciones de trabajo.
- Poner en funcionamiento el Fondo de Desarrollo de la Pesca, creado por la Ley N° 19.175. El Fondo permitirá, conjuntamente a la institucionalidad privada, ejecutar programas que diferencien por atributos de calidad, sostenibilidad y de condiciones de trabajo a los productos uruguayos frente a los de otros países competidores.
- Continuar apoyando a la pesca artesanal y a los pescadores artesanales a través de las herramientas que existen hoy (MGAP-DINARA, MGAP-DGDR, MIDES), fortaleciendo los Consejos Locales de Pesca Artesanal e incentivando la formación de organizaciones habilitadas que permitan comercializar su producto en los mercados de cercanía y en el régimen de compras públicas del Estado que prevé la Ley 19.292.
- Crear un Fondo de Apoyo a la Pesca Artesanal, financiado con lo producido por la venta de lobos marinos y en sinergia con otros fondos, para fomentar el desarrollo de emprendimientos productivos; ya que sin esta ayuda la pesca artesanal no podrá conquistar el mercado doméstico por incumplir con las exigencias similares a los productos exportados. Por otra parte, el Fondo colaborará en: a) compensar los daños que producen los lobos a los pescadores; b) mitigar las pérdidas producidas por el clima o el ambiente; c) financiará la construcción de infraestructura en lugares estratégicos de la costa para facilitar las operaciones en tierra; d) apoyará a servicios de comercialización de los productos para ventas de cercanía.
- Las nuevas pesquerías (atún, anchoíta) y la expansión del empleo en las cadenas de la pesca artesanal deberán priorizar a los emprendimientos integrados con la mayor proporción posible de trabajo de uruguayos/as.
- Promover la incorporación de nuevas plataformas de investigación en el mar, por intermedio de un nuevo buque de investigación en la órbita de DINARA, a efectos de desarrollar el conocimiento y por ende la oportunidad en nuevas pesquerías, así como mejorar las existentes. Complementar con monitoreo, control y corrección de efectos e impacto ambiental de las actividades productivas pesqueras y en la valorización -o eventualmente adecuada destrucción- de los residuos de los complejos productivos pesqueros. La presencia de la bandera uruguaya navegando en la Zona Económica Exclusiva coadyuva en el control del espacio marítimo soberano, siendo la presencia de barcos pesqueros uruguayos un desestímulo al ingreso ilegal de buques extranjeros.
- El desarrollo de la pesca artesanal afianza comunidades que colaborarán en el manejo integral de los espacios costeros.

- Sustituir importaciones de pescado, independizándose de los vaivenes del mercado externo.
- Repotenciar el puerto de La Paloma y transformarlo en el principal puerto oceánico del país. Armar capacitación con características técnico pesqueras en La Paloma, con un Buque escuela que venda su captura y se autofinancie.

## ACUICULTURA

---

### OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

- Diseño participativo del Plan Nacional de Fomento y Desarrollo Sustentable de la Acuicultura en cuerpos de agua naturales o en canales de servicios en otras cadenas productivas. Considerar la especial referencia al documento “Política Nacional para el Desarrollo de la Acuicultura Sostenible en Uruguay” - y los demás materiales editados por FAO y DINARA- en el marco del Programa Desarrollo de la Acuicultura en el Uruguay.
- Desarrollar investigación en acuicultura con especies nativas destinadas al consumo interno.
- Fomentar, como actividad innovadora y pionera en el hemisferio sur, la producción de caviar con identidad, con adecuados instrumentos de financiación blanda a aquellas empresas que adhieran a procesos y programas de certificación de buenas prácticas ambientales y de calidad de procesos y productos.

### *Apoyo institucional*

- Incorporar una mayor presencia de emprendimientos económicos asociativos de los/as trabajadores/as e introducir el enfoque de género en las políticas públicas para el sector.
- Diseñar un plan integral de formación y capacitación técnica que promueva en el conjunto de las cadenas de actores/as de la cadena (trabajadores/as, empresarios/as, funcionarios/as) los principios de productividad y especialmente los de sustentabilidad social y ambiental en los complejos productivos asociados con recursos acuáticos. No pueden quedar ausentes en esta convocatoria la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU-CETP) y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (IN-EFOP), entre otros.
- Profundizar la coordinación de las capacidades institucionales –actuales y futuras- para las tareas de monitoreo del estado de situación de los recursos biológicos acuáticos en cada momento y para el desarrollo de tecnologías nacionales que puedan ser aplicadas en procesos y producto de los complejos productivos asociados a la pesca y la acuicultura, previendo una mayor apertura a la participación estructural del sistema nacional de CTI.

## TRANSPORTE Y LOGÍSTICA

---

En un gobierno de izquierda debe priorizarse el bienestar colectivo sobre las necesidades individuales, manteniendo una estrategia programática dirigida a la solidaridad, la justicia social, la equidad y la inclusión, y generando ámbitos de participación y transparencia en la gestión.

En el período 2005 hasta la actualidad se realizaron las inversiones más importantes en infraestructura de los últimos 40 años, tanto en transporte carretero, ferroviario, puertos, aeropuertos y vías navegables, alejando los riesgos que pudieran frenar el crecimiento del país, identificados al inicio de los gobiernos frenteamplistas. Sumado a ello, la inversión en infraestructura y su adecuado mantenimiento continuará dentro de las prioridades presupuestales del próximo período. En materia de Logística de Cargas se bajará fuerte y decididamente para la generación de una política nacional en acuerdo con el Congreso de Intendentes, el MVOTMA, el MTOP, AFE Y ANP.

Las políticas en Movilidad de las Personas han tenido un muy alto impacto en todo el país, y se profundizarán más aún en el próximo periodo, como un derecho con una fuerte impronta democrática y de igualdad de oportunidades, en el marco de la agenda de derechos que tanto desde los gobiernos departamentales como desde los sucesivos gobiernos nacionales de izquierda se han ido generando en nuestra sociedad. Con nítida y firme decisión política se continuarán realizando esfuerzos para que la movilidad sea un derecho social básico para todas las personas, y se diseñarán los mecanismos, herramientas de política y la institucionalidad necesaria para garantizarlo, así como el nuevo diseño y adecuación de los importantes subsidios que el Estado ya destina a esta política pública, priorizando los modos de transporte amigables con el espacio público y el ambiente, facilitando y catalizando todos los procesos, planes y programas, siendo proactivo en la mejora continua del transporte público y el transporte activo en cada territorio del país, según sus particularidades.

Atendiendo a las necesidades inmediatas del desarrollo, crecimiento económico y empleo, se necesita un shock de infraestructura que potencie la producción y la carga a los centros de exportación, un shock de infraestructura que también fortalezca el desarrollo urbano. Tiene que ver con el desarrollo de las rutas nacionales, la caminería interna, la navegación fluvial y el desarrollo del ferrocarril. Tiene que ver con el acceso de los/as productores/as rurales a todo tipo de tecnología, al agua suficiente y a la maquinaria que precisen para la producción. Tiene que ver con la focalización de las políticas de vivienda y el uso de técnicas constructivas que permita que los sectores más desposeídos tengan acceso a la vivienda digna, en un entorno saludable. Además, este desarrollo constituye una fuente importantísima de generación de empleo.

## LÍNEAS ESTRATÉGICAS:

### **I. Mejorar y mantener la infraestructura necesaria para el desarrollo de todos los modos de transporte.**

Es necesario continuar y mejorar aún más la Infraestructura a todo nivel (Puertos, Vías Navegables, Ferrocarril, Carreteras y otras caminerías), fortaleciendo los canales necesarios para acompañar el crecimiento productivo del país, la logística, el transporte de cargas, y el transporte de pasajeros.

La provisión de infraestructura y servicios de transporte y logística debe asumirse como desafío necesario para optimizar la accesibilidad y movilidad de las personas, continuar la consolidación de Uruguay Logístico, Centro de Distribución Regional, que implica avanzar en una visión de complementariedad, creando un Sistema Intermodal de Transportes, priorizando inversiones en los diferentes modos (carreteras, ferrocarril, aeropuertos, vías navegables, puertos comerciales y deportivos y zonas de actividad logística).

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

### ***Infraestructura Vial***

Se ha alcanzado un nivel de obras récord bajo los gobiernos del Frente Amplio, logrando elevados indicadores de calidad luego del gran incremento del tránsito del Uruguay Productivo y su crecimiento.

Se llevará adelante un Plan de Infraestructura Vial que profundice las grandes inversiones ya realizadas, ponga énfasis en las conexiones transversales, que incorpore nuevas tecnologías y materiales constructivos apoyando la innovación y la eficiencia en el uso de los recursos. Se creará un fondo, administrado por el gobierno central y los gobiernos departamentales, con el objetivo de rehabilitar y mejorar la calidad y el mantenimiento de la caminería rural y departamental, lo que continuará incrementando sustancialmente la calidad de toda la red.

Se fortalecerán todas las herramientas en materia de tránsito y transporte necesarias para dinamizar y multiplicar las cadenas logísticas.

### ***Infraestructura ferroviaria***

En los gobiernos frenteamplistas se realizaron las mayores inversiones en infraestructura ferroviaria de los últimos 40 años, y se continuarán realizando fuertes inversiones en este sentido, fortaleciendo además las inversiones en maquinarias y recursos humanos, apuntalando a todo el modo ferroviario, coordinando con otros organismos estatales y paraestatales. Se fomentará el uso del ferrocarril para el transporte

terrestre de cargas de una manera más eficiente, confiable, competitiva y segura, con la incorporación de una moderna tecnología de la información y comunicación a la gestión del ferrocarril. Se alcanzará el mayor nivel posible de transporte de pasajeros optimizando la infraestructura ferroviaria, en el marco de desarrollo de las políticas sociales y acompañando el proceso de mejora en lo metropolitano, fortaleciendo la complementariedad de todos los medios de transporte, y analizando la posibilidad de su electrificación, siendo proactivo en el cuidado del ambiente. En este proceso será importante el fortalecimiento de AFE como forma de continuar la consolidación del modo ferroviario. AFE debe relanzarse como operador estratégico y logístico tanto para su infraestructura como también como operador de cargas y pasajeros, de acuerdo a su rol de empresa pública comercial y su carta orgánica, rediseñar en consecuencia a AFE para que cumpla eficientemente esos cometidos.

### **Uruguay Logístico**

Se deberá invertir en la infraestructura necesaria para consolidar a Uruguay como Plataforma Logística Internacional de Excelencia. Se continuará trabajando fuertemente en distintas acciones para posicionar a Uruguay como Centro de Distribución Regional y fortalecer la marca Uruguay Logístico, a través del IN-ALOG interactuando sectores privados y estatales. La competitividad es fundamental a nivel de servicios logísticos, y la diferencia del uso del ferrocarril articulado con los puertos será un elemento clave para el costo país.

Por otra parte, se propenderá a realizar un único control fronterizo con todos los países para hacer más fluido el tránsito, e insistir en la concreción del Corredor Bi-Oceánico Chile-Mercosur.

### **Transporte Aéreo**

Se promoverá sustancialmente la actividad aeronáutica, intentando mantener e incrementar el flujo de pasajeros/as y cargas. Se tendrá como objetivo obtener la certificación internacional del Aeropuerto de Carrasco, promoviendo su carácter de aeropuerto "libre". Se deberá prever normativa respecto a nuevas modalidades del uso y la gestión del espacio aéreo, teniendo en cuenta los nuevos y futuros avances tecnológicos en esta materia.

### **Marítimo - Fluvial**

Se fortalecerá el transporte Fluvio-Marítimo como un importante eslabón de nuestra cadena logística. Se continuará avanzando con los esfuerzos realizados en la Hidrovía Paraguay/Paraná intentando erradicar las asimetrías que persisten con el resto de los países, con el fin de propender a desarrollar nuestra marina mercante de cabotaje. Debemos desarrollar la navegación fluvial en la hidrovía Uruguay-Paraná, la Laguna Merín y el Río de la Plata.

Se propone fomentar la construcción naval de pesqueros y barcas para reactivar el cabotaje nacional.

Luego de haberse logrado el histórico dragado del Canal Martín García, la hidrovía del Río Uruguay tiene un importante potencial de desarrollo, binacional, para el comercio marítimo en el oeste de nuestro país, pero es necesario asegurar el dragado de mantenimiento, la señalización y el desarrollo de nuevas terminales portuarias, alcanzando una mayor profundidad de navegación. Se deberá evaluar la factibilidad de concretar el bypass a la Represa de Salto Grande, en coordinación con Argentina, incrementando así su extensión navegable hacia el norte, incorporando a Brasil, en lo posible, hasta Santo Tomé San Borjas. Se continuarán las acciones y estudios para una Hidrovía en la Laguna Merín y su eventual desarrollo portuario.

Se continuará con la profundización de los canales de acceso al Puerto de Montevideo para lograr el arribo de buques de mayor calado, ofreciendo mayor capacidad de carga, así como con los proyectos de nuevas terminales Pesquera y de Cruceros.

Se fortalecerá el Sistema Nacional de Puertos, con base en Montevideo y Nueva Palmira, como los principales de acuerdo a su papel HUB, pero buscando incorporar con mayor actividad a Fray Bentos y Paysandú en el litoral, Juan Lacaze y La Paloma, para actividades específicas. Se ejecutará y se irá actualizando el Plan Maestro de los Puertos Comerciales aprobado hasta el año 2035, incluyendo un muelle oceánico en Puntas de Sayago.

Se buscarán las condiciones para replantear la construcción de un Puerto de Aguas Profundas en la costa Atlántica, cuya necesidad se identifica en lo regional, en lo hemisférico y hasta en lo global, a fin de propiciar el desarrollo humano y económico, ambientalmente sustentable y contribuir a la integración mediante un Puerto HUB de la Costa Atlántica del Hemisferio Sur.

Se continuará con el desarrollo del turismo fluvial, los deportes náuticos y la pesca deportiva, desarrollando también un Plan de Ordenamiento Pesquero Artesanal.

**II. Se promoverá la movilidad de personas como un derecho social básico mediante un sistema de transporte público sustentable, accesible, integrado y multimodal, profundizando la política de seguridad vial.**

El transporte de personas debe ser un medio igualitario, equitativo y democratizador, otorgando servicios de transporte para el acceso universal de la población, que sean ágiles, eficientes y con mayores prestaciones. La Movilidad Sostenible será prioridad nacional, jerarquizando y adecuando el programa a las nuevas exigencias e integrando las distintas realidades zonales.

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

### ***Seguridad Vial***

La creación de la UNASEV fue un muy importante logro de nuestra fuerza política, dando cumplimiento a la primera recomendación mundial de crear un organismo que coordinara las acciones y esfuerzos en todo el país, como forma de optimizar los recursos en la reducción de la siniestralidad vial. Se deberá profundizar la política de la Seguridad Vial con una visión humanitaria y con definiciones en cuestiones de salud, seguridad pública y ciudadana, adoptando mecanismos para preservar la vida. Los siniestros de tránsito en el mundo y en nuestro país inciden más en los que tienen menos, por ello resaltamos nuestra visión desde la izquierda para combatir esas inequidades.

Deberemos sostener una mirada nacional, pero con estrategias descentralizadas, con una política de Estado que tenga por norte hacerse responsable en reducir los/as lesionados/as en el tránsito, en especial a los/as más vulnerables.

Se hace imprescindible crear marcos legislativos adecuados para mejorar el relacionamiento y trabajo político en la materia, potenciando a la Junta Nacional de Seguridad Vial, en particular en relación con el Ministerio del Interior y las Intendencias. Se tendrá en cuenta las recomendaciones de las Naciones Unidas, persiguiendo el objetivo de revisar y aggiornar las nuevas políticas de “Seguridad vial, movilidad y convivencia ciudadana,” conjugando los programas técnicos de promoción de la seguridad vial mediante la educación y las buenas prácticas, con planes de control y fiscalización del respeto de las normas, así como un adecuado uso de las vías de tránsito y el espacio público, con el objetivo de continuar disminuyendo las tasas de mortalidad y lesividad por siniestros de tránsito. Se atenderá con el mismo nivel de preocupación y atención tanto a la educación formal y no formal, como a la prevención, a la fiscalización con nuevas tecnologías y a la ingeniería vial, fortaleciendo las estrategias desarrolladas a través del PIT-CNT, MTSS e INEFOP.

Se profundizarán acciones junto a otros organismos estatales como el MSP, Mides, Instituto Nacional de Ortopedia y Traumatología, MTOP y otros Ministerios e Intendencias, para dar cumplimiento a varios objetivos comunes entre los cuales destacamos: lograr una mayor rigurosidad en la preparación para conducir vehículos a todo nivel, mejorar la atención en la rehabilitación de víctimas de siniestros, garantizar el acceso universal a los permisos de conducir de la población de bajos recursos, aplicar políticas de género a la seguridad vial, actualizar las exigencias de implementos de seguridad en los vehículos, mantener registros de automotores actualizados para determinar fehacientemente su titularidad y antecedentes, realizar ponderaciones jurídicas adecuadas ante los comportamientos de real peligro para la seguridad vial en el tránsito, entre otros.

Para poder resolver con éxito los nuevos desafíos, se propone crear un Fondo de Seguridad Vial conformado a través de distintas fuentes de financiamiento.

### ***Subsidios***

Una de las señales de identidad de los gobiernos de izquierda en cuanto a sus políticas de transporte público de pasajeros/as ha sido la introducción de fondos públicos con destino a subsidiar diferentes usuarios/as o a la operación en general del transporte público. Se subsidiaron aproximadamente U\$S 100 millones por año a través del combustible y U\$S 46 millones anuales en la política del Boleto Estudiantil Gratuito.

Se analizará diversificar la fuente de generación de los fondos necesarios para el fideicomiso del combustible de los transportes públicos con el objetivo de mantener un buen nivel de acceso al transporte

público a todos los/as ciudadanos/as, y se deberá asociar el desembolso de los subsidios al cumplimiento de determinadas metas de gestión.

### ***Movilidad eléctrica***

Los cambios efectuados por el país en los últimos años en materia de la transformación de su matriz energética han generado las condiciones necesarias para plantearse como meta una política agresiva de electrificación de su transporte de pasajeros, con beneficios tanto en términos de costos como de mejora en la calidad de servicios, disminución de emisiones de gases y ruidos, así como el aprovechamiento de un recurso energético nacional que tiene cada vez mayor preponderancia. Será necesario generar mecanismos de incentivo para hacer viable su incorporación paulatina a los distintos servicios de transporte.

### ***Gestión del Transporte y las Empresas***

Se afirmará el rol institucional para un nuevo modelo de gestión, regulación y control de la función de las empresas privadas, según las necesidades de los/as ciudadanos/as, garantizando los niveles de servicio con calidad y eficiencia, generando herramientas para derribar las barreras de la Accesibilidad al sistema de transporte.

La regulación tarifaria y la forma de su cálculo, que servirá inclusive para la determinación de los subsidios, debe tener los siguientes objetivos:

- Mantener un control de los costos,
- La gestión estable de los recursos,
- Establecer un acuerdo de funcionamiento suficiente para la sostenibilidad de los servicios con una gestión razonable.

Se controlará especializadamente la gestión de las empresas del transporte colectivo de personas, particularmente de las pequeñas y medianas empresas y cooperativas. Se dará seguimiento a estructuras empresariales debilitadas en la gestión de los recursos, agrupando las mismas, contribuyendo a la formación para la gestión de sus directivos y responsables intermedios de áreas específicas, y profesionalizando distintos aspectos con una mayor participación del Estado como socio aportante fundamental en el funcionamiento de los distintos sistemas, que privilegien y hagan más eficiente a los transportes colectivos. Se incentivará la participación inter-ministerial y condiciones más adecuadas para que las intendencias que no lo hacen, asuman un rol más activo también en el control. Se realizará un manejo nacional integrado de los distintos temas de los sistemas de transportes, buscando a su vez un mayor desarrollo en el transporte del interior.

### ***Mejora de los servicios de transporte público***

Solo con la mejora de la calidad podremos dar satisfacción a los distintos sectores de ciudadanos/as que pueden optar y elegir su medio de transporte, para que utilicen en forma prioritaria el transporte colectivo público, convirtiéndolo nuevamente en un gran espacio de convivencia entre personas de diferente extracción socioeconómica, ayudando a revertir las lógicas de fractura social y socio territorial. La mejora de la oferta del transporte público está asociada, aún, a los valores tarifarios, aunque pesan los tiempos de viaje, el achique del hacinamiento en las horas pico, la mayor diversidad de oferta de servicios combinables que amplíen la libertad de los usuarios para armar sus viajes, y en los servicios urbanos y de corta y media distancia, la mayor comodidad de los vehículos.

Se debe generar una mirada estratégica para adelantarnos a los nuevos fenómenos y convertir las amenazas en oportunidades, con una mirada de protección social bajo la premisa de que nadie quede por el camino. Se deberá especializar con mayor profundidad el transporte de larga y media distancia, y de algunos servicios de transporte metropolitano, en zonas y rutas donde la falta de desarrollo de transportes locales, departamentales o metropolitanos, obliga a los primeros a cumplir una función mixta, que los encarece y los hace más lentos; para ello es necesario trabajar en el mayor desarrollo de transportes locales. Se realizarán acciones coordinadas de difusión del rol social del transporte público.

### ***Planificación territorial y Transporte***

La integración en una visión conjunta de la planificación territorial con la planificación del transporte se hace imprescindible. Las redes de transporte convencionales, sostenidas en el traslado de grandes volúmenes de

pasajeros/as, no alcanzan a darles cobertura territorial por ejemplo a nuevos barrios que se formen, ya que son económicamente inviables por su baja densidad. De este modo, es necesaria la coordinación que debe existir entre las políticas de planificación territorial y urbana, de vivienda y de acceso al transporte público.

### ***Transporte Metropolitano***

Es necesario continuar desarrollando la mayor institucionalidad del organismo ya acordado para el gobierno del transporte metropolitano. En el área metropolitana de Montevideo, con más transporte local y racionalización del transporte suburbano, es necesario disminuir los tiempos de viaje, incluyendo además el transporte ferroviario posible. En los corredores de Avda. Italia/Ruta Interbalnearia y/o Avda. 8 de Octubre/Ruta 8, se crearán las condiciones para el funcionamiento de un sistema simple de transporte con vehículos con mayor capacidad de carga de pasajeros, con pocas paradas y con vías de circulación segregadas, especializadas, que unan en forma rápida los puntos de generación más importante de viajes, con algún punto céntrico de Montevideo, o alguna terminal apropiada a tal fin.

Se desarrollará el marco Jurídico del Consorcio Metropolitano de Transportes, especificando sus funciones acordadas y generando las condiciones para que tenga la capacidad de ser un organismo de gestión y control del sistema de transporte.

Descongestionar las ciudades del tránsito de cargas, generando las infraestructuras y herramientas necesarias para que el mismo sea seguro, ordenado y eficiente.

Se continuará con el proceso de informatización de todo el transporte de cargas y pasajeros. Se creará un Sistema de Trazabilidad total de movimientos de las cargas, fortaleciendo controles para evitar el mayor desgaste de rutas y controlar de los principales canales de transporte de la producción del país. El Sistema se alimentará de varias fuentes, incluyendo los datos de precintos electrónicos aduaneros, datos del Sistema Guía de Cargas, entre otros, con el objetivo de contar con mayor información para prever una mejor inversión a futuro y un mayor control de los recursos que la sociedad invierte.

III. Adecuar **los marcos normativos, profundizando en la institucionalidad y las competencias necesarias para dar cumplimiento a todas estas políticas.**

### ***Control de asociaciones público-privadas***

Se procurará dictar normativas específicas para un mejor control y seguimiento de las asociaciones público-privadas en el Transporte, buscando dar cumplimiento a los objetivos políticos para las cuales fueron creadas en defensa del interés público. Con ello se perseguirá que el Estado tenga determinadas potestades en la toma de decisiones para el bienestar público, que pueda realizar auditorías estatales y realizar un mayor seguimiento de los contratos, entre otros.

### ***Adecuación normativa para nuevas formas de transporte***

Se readecuará la legislación a las nuevas formas de transporte que puedan surgir con tecnologías de alto nivel.

## **CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**

---

Para el Frente Amplio, el desarrollo del país está unido a la innovación basada en la ciencia y tecnología; estamos convencidos que tal desarrollo sólo será posible por esta vía y por lo tanto la fuerza política debe abordar la innovación como prioridad de gobierno. La innovación implica sumergir a toda la sociedad en el pensamiento científico, por lo que esta acción programática no sólo tiene una visión de superación de las condiciones materiales de vida de la gente, sino que también aporta al desarrollo de la ciudadanía.

Han transcurrido quince años de gobierno progresista, habiéndose logrado cambios estructurales en la sociedad y economía uruguayas. Se ha avanzado mucho en un proceso de desarrollo inclusivo, y el crecimiento constante de su PBI en los últimos 13 años ha sustentado políticas sociales activas en varios campos, generando una importante disminución de las desigualdades sociales. Pero estamos llegando al límite de lo que se puede crecer con la actual matriz productiva; para profundizar en ese proceso sostenido de desarrollo inclusivo es necesario transformarla en una más diversa e intensiva en conocimiento. El objetivo es generar productos y servicios de mayor valor agregado.

La inserción del Uruguay en este contexto demanda la profundización de políticas consistentes de largo plazo, que sean motor de desarrollo en todo el territorio de forma equitativa, proveyendo trabajo de calidad y socialmente integrador.

El trabajo sostenido durante los últimos años en materia de formación de recursos humanos altamente calificados ha tenido como resultado un aumento significativo del número de investigadores en el país. Durante el período, Uruguay aumentó mucho, tanto en cantidad como en calidad, su producción científico-tecnológica, así como su impacto y reconocimiento internacional. Ha logrado un nivel de maduración y condiciones de cobertura disciplinar en las diversas áreas del conocimiento, con capacidad para incidir en forma intensa en aspectos sociales, culturales, educacionales y productivos centrales para el futuro del país. Debemos continuar este camino, consolidando una “generación de científicos/as uruguayos/as de comienzos del siglo XXI robusta”, tanto en cantidad como en calidad y preparada para aportar al desarrollo integral del país, que debemos retener para poder avanzar en un modelo de desarrollo con valor agregado y mayor redistribución.

Durante los gobiernos del Frente Amplio se avanzó en la Agenda Digital, generación de capacidades e infraestructura de comunicaciones, democratización del acceso a Internet, entre otros. Esto posiciona al país en un lugar de privilegio para insertarse a pleno en el contexto global mencionado. Y con esta base proponemos alcanzar el mayor grado de independencia tecnológica.

Este proceso de inserción debe incluir la capacitación permanente de la fuerza de trabajo, que le posibilite una integración a los sectores de mayor productividad. También debe responder al desafío de desarrollar conocimiento local y soluciones tecnológicas propias, que nos permitan disminuir la dependencia de tecnologías importadas.

Para esto es imprescindible que la política de ciencia, tecnología e innovación (CTI) cobre protagonismo, alcanzando un nuevo consenso que, con mayor audacia en su diseño e implementación, nos permita responder a estos desafíos.

Lo anterior debe ser logrado a través de un proceso que, como en el pasado, haga confluir actores, interrelaciones experiencias, aporte insumos para una evaluación consistente de los instrumentos ejecutados y defina ejes para el relanzamiento de la política de CTI enmarcada en un nuevo Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCTI) y una adecuada institucionalidad.

Por eso se aplicará una política de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) que apunte especialmente a estimular a las empresas públicas y privadas a invertir en I+D+i coordinadamente con los laboratorios públicos, para aprovechar la capacidad de investigación construida en el país. Asimismo, estas instituciones deberán tener un rol fundamental en la formación científico-tecnológica, por lo cual es necesario un fuerte vínculo con el sistema educativo.

La innovación debe hacerse fundamentalmente en las empresas públicas -que por definición estarían alineadas a las estrategias de desarrollo del país- y privadas, apoyada en la investigación científica y el desarrollo tecnológico que se hacen en los laboratorios públicos y en las propias empresas. Aunque la investigación se ha desarrollado mucho en Uruguay, la innovación debe priorizarse con énfasis para alimentar ese desarrollo inclusivo.

Se buscará reducir la brecha digital de género en todas las generaciones. Para ello se fomentará la inclusión de la dimensión de género en los contenidos, prácticas y agendas de investigación. Asimismo se buscará promover que niñas y adolescentes estudien carreras relacionadas con las tecnologías, ciencias básicas e ingeniería lo que tendrá, a largo plazo, efectos emancipatorios, así como consecuencias positivas en el potencial desarrollo y crecimiento económico del país. Se implementarán políticas de desarrollo digital con equidad de género y perspectiva étnica racial, territorial, de diversidad y generacional, que además incorporen a los sectores que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad social y económica con el objetivo de avanzar en la distribución del conocimiento y la cultura del país.

## **LÍNEA ESTRATÉGICA:**

La creación del nuevo Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCTI II), para el desarrollo exitoso de la ciencia, la tecnología y la innovación, debe basarse en los siguientes pilares, apoyándose en las políticas de Estado y líneas de trabajo estratégicas que trace el gobierno:

- Nueva institucionalidad: Se impone un cambio institucional que asegure el desarrollo de dichas políticas y líneas estratégicas.
- Gestión del **conocimiento, generación de capacidades científicas e innovadoras**: El plan fomentará el conocimiento científico integral, incentivando fuertemente su desarrollo en todas las áreas (básicas, aplicadas, tecnológicas y sociales), por ser éste el pilar fundamental para cualquier desarrollo o innovación en un sistema de ciencia y tecnología articulado, generando como resultado soberanía e independencia.  
El PENCTI II identificará, además, los sectores donde existan oportunidades de generación de conocimiento diferencial. Desarrollará las capacidades profesionales de los/as futuros/as científicos/as e innovadores/as, identificando las oportunidades de investigación y generación de conocimiento aplicable en focos de desarrollo en todo el país.
- Estrategias de **inserción a las nuevas tecnologías**: Se identificarán los sectores en los cuales existan oportunidades para la generación y aplicación de conocimiento diferencial. Es necesario establecer caminos a corto y mediano plazo a partir de un análisis prospectivo sistémico, para anticiparse a la complejidad de los cambios.
- Articulación territorial: Se promoverán y ejecutarán actividades conducentes al desarrollo territorial local, identificando regiones con problemáticas y potencialidades afines, para optimizar el uso de los recursos.
- Marco legal: Se establecerá un marco legal que asegure y garantice que los bienes y servicios, basados en la generación de conocimiento, redunden en beneficio de todos/as los/as uruguayos/as y sean motores para el desarrollo económico y social del país en su conjunto. Esto debe estar contemplado en una Ley Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

## OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:

### ***Nueva institucionalidad***

Es necesaria una nueva institucionalidad para la ciencia, la tecnología y la innovación, pertinente a los desafíos del futuro, con un diseño que distinga entre la formulación de las políticas públicas y su ejecución.

La nueva institucionalidad tendrá los siguientes cometidos:

- Fortalecer y orientar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante coordinación interinstitucional; trabajo en red; interconexión de capacidades; vinculación CTI y empresa; impulso a la creación de consorcios, conglomerados, centros científicos y tecnológicos de alta especialización, polos y parques tecnológicos; fortalecimiento de la transferencia tecnológica y propiedad intelectual, y promoción de unidades de I+D+i en el seno de cada empresa pública.
- Estimular la innovación, a través de: políticas focalizadas a áreas y sectores estratégicos; impulso de unidades empresariales de I+D+i; orientación de la política de compras públicas hacia la producción nacional innovadora; incentivos fiscales y financiación de proyectos individuales y asociativos; promoción de innovación inclusiva y adaptada a las necesidades nacionales.
- Promover las relaciones internacionales y el fortalecimiento de la cooperación, con énfasis en la región.
- Comunicar y divulgar la ciencia y la tecnología, creando un vínculo sólido con el sistema educativo. Incentivar la participación y la apropiación social del conocimiento, impulsando su distribución equitativa.

Mientras se implementa el nuevo esquema institucional, se propone fortalecer y desarrollar las recientemente creada Secretaría de Ciencia y Tecnología, asignándole recursos humanos, presupuesto e infraestructura para su funcionamiento pleno.

Esta Secretaría tendrá dentro sus cometidos el velar por el cumplimiento de las presentes propuestas programáticas en su área de competencia. Se creará, en la órbita de las Secretarías Nacionales de Ciencia y Tecnología, y de Transformación Productiva y Competitividad, un Observatorio de Innovación, Ciencia y Tecnología, dedicado a la vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva, que produzca y analice los datos necesarios para la toma de decisiones en esta materia. El Poder Ejecutivo instrumentará la real-

ización de al menos dos Consejos de Ministros temáticos anuales centrados en el área de Innovación, Ciencia y Tecnología, con el objetivo de definir los lineamientos políticos a este respecto, así como seguir su cumplimiento.

A nivel parlamentario se propondrá a la Cámara de Diputados transformar la actual Comisión Especial de Innovación, Ciencia y Tecnología, en una Comisión Permanente, así como a la de Senadores renombrar de igual modo su actual Comisión Permanente de Ciencia y Tecnología.

### ***Gestión del conocimiento y generación de capacidades científicas e innovadoras***

En este objetivo se concibe el conocimiento de una manera integral en todas las áreas. El papel del Estado en la gestión del conocimiento es imperioso y fundamental, para eso proponemos las siguientes líneas de trabajo:

Usar la inversión pública de la I+D+i tanto para financiar los centros de investigación y laboratorios públicos como para promover una mayor inversión empresarial.

Definir las políticas necesarias para actualizar y fortalecer la plataforma científico-tecnológica nacional.

Estimular la cultura científica en las nuevas generaciones, desde las etapas tempranas de su formación.

Promover la formación de profesionales de alto nivel en las diversas disciplinas científico-tecnológicas, generando al mismo tiempo las condiciones para su inserción en el mercado laboral, para evitar la “fuga de cerebros”. Se deberá tener en cuenta la demanda existente y prospectiva, en sus tres vertientes: ámbito académico, sectores privado y público.

A partir del nivel alcanzado en materia de software y activos informáticos, se debe profundizar en esta política en todos los organismos y empresas públicas, y gobiernos departamentales, incentivando el desarrollo y utilización de software libre. Dicha política deberá asegurar la más amplia difusión del conocimiento computacional creado y/o adquirido por el Estado. El impulso inicial estará basado en un plan nacional de migración y desarrollo de software libre, asegurando así el crecimiento de las capacidades del país a medida que se incorporen nuevas tecnologías.

El Estado deberá asegurar, mediante normativa, que los datos de la población, generados en su interacción con las instituciones públicas, sean adecuadamente protegidos dentro de la jurisdicción nacional, asegurando el control y la gestión estatal de los servicios básicos de comunicaciones.

La gestión del conocimiento planteada implica la construcción de un gran acuerdo nacional -estratégico- entre gobierno, academia y sector productivo, con el objetivo de agregar valor diferencial en los eslabones de los complejos productivos y de servicios. Es de vital importancia la ampliación y fortalecimiento de fondos sectoriales focalizados, que impulsen proyectos de desarrollo para generar valor agregado diferencial a la producción primaria.

Es fundamental el uso adecuado de la propiedad intelectual a los efectos de evitar fugas que impidan el eventual desarrollo del mismo. Por esa razón, es necesario por los nacionales el uso adecuado de las patentes, de los modelos de utilidad, de las marcas, de los diseños industriales y de la protección por derecho de autor. Asimismo es necesario mantener el equilibrio entre protección y acceso, siendo conveniente que en los acuerdos internacionales que se suscriban, los capítulos de propiedad intelectual mantengan este equilibrio. Para ello resulta imprescindible la elaboración de estudios de impacto previos.

### ***Estrategias de inserción a las nuevas tecnologías***

En menos de un lustro, conceptos como inteligencia artificial, aprendizaje automático, Internet de las cosas, vehículos autónomos, automatización total de procesos productivos, serán una realidad tangible y parte de nuestro día a día. Sin duda se tendrá que estudiar, adoptar y entender estas tecnologías para utilizarlas en favor de los objetivos de inclusión social y desarrollo sostenible, reafirmando la soberanía nacional.

Una revolución llamada la “bioeconomía” está surgiendo sobre la base de la revolución digital, y se caracteriza por el desarrollo sustentable y las aplicaciones a la matriz productiva y de servicios de la biotecnología, la nanotecnología y otras afines.

La sociedad se enfrenta a desafíos que requieren la incorporación de soluciones a través de estas tecnologías, en ámbitos tales como la alimentación, la salud y el cuidado del ambiente.

La formación a nivel terciario en uso y gestión de nuevas tecnologías, tanto en la investigación básica como aplicada y tecnológica, resulta también un objetivo fundamental en las estrategias de inserción. El rol de la educación y un sistema robusto de investigación e innovación, tanto a nivel público como privado, son claves para superar estos desafíos. Para esto, jugarán un papel fundamental la Universidad de la República, la Universidad Tecnológica, así como los institutos y laboratorios de investigación del país.

### **Articulación territorial de las políticas de CTI**

Los gobiernos del Frente Amplio han ejecutado políticas para romper con la centralización, siendo un ejemplo paradigmático los avances obtenidos con las regionales de UDELAR, la UTU, la UTEC y sus institutos tecnológicos regionales. Se reforzará el compromiso de seguir avanzando en esta misma dirección, propendiendo a instalar una cultura de innovación, ciencia y tecnología que permita el desarrollo económico local en toda la geografía nacional.

Es imperativo, por lo tanto, el objetivo de articulación territorial de los mecanismos de promoción y ejecución de actividades conducentes al desarrollo territorial local. Se identificarán regiones con problemáticas y potencialidades afines, lo que permitirá optimizar el uso de los recursos.

La nueva institucionalidad asegurará la correcta articulación de la oferta y la demanda de conocimiento en todo el territorio nacional.

### **Marco legal**

El marco legal constituye un factor medular para el éxito del sector. Se revisará la normativa vigente, adecuando la misma a la presente propuesta política de ciencia, tecnología e innovación, asegurando que los esfuerzos de generación de conocimiento sean un motor de desarrollo nacional.

En ese sentido, resulta central impulsar una ley nacional de ciencia, tecnología e innovación. La nueva institucionalidad transitará los caminos necesarios para generar un acuerdo nacional que derive en una política de estado para alcanzar los objetivos perseguidos.

## **AMBIENTE**

---

Abordar la dimensión ambiental con perspectiva de izquierda tiene por finalidad la defensa de la vida en todas sus formas y la búsqueda de condiciones que permitan mejorar la calidad de vida de la población. Esto implica también una modalidad de ocupación del territorio que contemple las diversidades culturales y naturales de las comunidades.

La crisis ambiental global en los países en desarrollo se expresa con dureza particularmente en la dimensión social, 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, la degradación ambiental y los riesgos climáticos, a la vez que tienen menor acceso relativo a los bienes naturales. La desigualdad social a nivel ambiental se expresa en las dificultades de ejercicio de los derechos de acceso al territorio, al agua, a los medios de sustento, a la salud y a disfrutar de un ambiente sano. Los problemas ambientales son, ante todo, problemas sociales, y son las relaciones sociales de poder las que limitan otras formas de desarrollo.

En Uruguay, luego de más de una década de fuerte crecimiento económico con inclusión social, se han puesto de manifiesto claras tensiones entre la producción y la protección del ambiente. Esto obliga al proyecto político de izquierda a impulsar un salto en la gestión ambiental.

Construir una política ambiental de izquierda implica romper con la lógica que considera al ambiente y al desarrollo como fuerzas opuestas. Avanzar hacia escenarios de sustentabilidad implica concebir al ser humano y sus actividades como parte integral del ambiente. Asimismo, la protección del ambiente contribuye a conservar los beneficios que obtenemos de la naturaleza, incluyendo aquellos que sostienen la producción de los bienes y servicios que usamos cotidianamente.

Nuestra fuerza política debe promover la consideración del ambiente como parte de los derechos humanos fundamentales. Nuestro compromiso con las actuales y futuras generaciones nos obliga a promover un modelo de desarrollo que integre las dimensiones económica, social y ambiental. Para esto, es

central encontrar los caminos que permitan promover cambios en los patrones de producción, consumo, y ocupación del territorio. El centro de la acción pública debe ser el ser humano y la vida, reconociendo que, si no se acompaña de un fuerte proceso de redistribución, no hay asociación posible entre crecimiento económico y mejora de la calidad de vida. Esto exige también asegurar la sostenibilidad ambiental y social reconociendo los límites que la naturaleza impone a ciertas modalidades del desarrollo económico.

Lograr esto depende de nuestra capacidad para profundizar y repensar la participación social en la gestión del ambiente como un bien común. Todos/as los/as ciudadanos/as tienen el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones en el marco de la gestión ambiental y territorial del país. Esto supone, además, una oportunidad para incrementar el control de las externalidades negativas del modelo capitalista para garantizar el cumplimiento de la normativa, especialmente de todas aquellas actividades estratégicas que son la base de nuestra matriz productiva. Cuando esto no sea posible, deberemos recordar la mejor lección que la ecología ofrece a la política y actuar precautoriamente de forma de evitar daños graves o irreversibles en los ecosistemas, teniendo en cuenta que la restauración ambiental siempre es una tarea costosa y lenta que muchas veces no logra recomponer el estado deseado.

La planificación productiva y del desarrollo debe contemplar el sustento material que constituye el ambiente y los sistemas naturales. La posibilidad de incidir en nuestra compleja y preocupante realidad ambiental pasará por la capacidad que tengamos para definir políticamente y desde una perspectiva de izquierda otro estilo de desarrollo socioeconómico, que persiga el bienestar de las personas y no el consumo desenfrenado. En este sentido, las políticas ambientales y de ordenamiento territorial se definen para acompañar y sustentar un modelo de desarrollo social y económico duradero. El principal desafío de la gestión ambiental y territorial es la incorporación temprana y real de la dimensión ambiental en planes de inversión, producción y en las políticas y planes sectoriales que el gobierno y otros actores/as llevan adelante. Este enfoque debe permear la educación con adecuación según niveles. No obstante, esto no puede ser ajeno al contexto de las determinantes y condicionantes nacionales, y de nuestra inserción regional e internacional.

En la actualidad, la temática ambiental constituye uno de los mayores desafíos de las sociedades humanas, que se suma a los desafíos de la equidad social y la mejora de condiciones de vida de amplios sectores de la población, asuntos que forman parte del “cerno histórico” de la izquierda en el mundo, y del Frente Amplio.

Sin una adecuada atención integral a la cuestión ambiental y su incorporación en la concepción del desarrollo y políticas sectoriales, está en riesgo la propia sustentabilidad del desarrollo económico y social del país. En consecuencia, el programa del FA hacia un nuevo período de gobierno debe dar un salto cualitativo en cuanto al lugar y visibilidad de temática ambiental y el ordenamiento territorial en la propuesta. Esto resulta a su vez coherente con dar respuesta a preocupaciones que están presentes cada vez más en la población del país, sobre todo entre los/as más jóvenes.

Todos estos desafíos no son abordables sin la información estratégica y el conocimiento necesario para desarrollar la política ambiental. La estrategia de desarrollo social y económico debe asegurar un adecuado funcionamiento de los sistemas naturales y asumir la gestión ambiental del territorio, fortaleciendo la institucionalidad de forma que permita producir este conocimiento, así como utilizarlo para definir nuevas políticas, e implementar su control institucional y social.

## **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

Las propuestas tienen como elementos centrales e insoslayables:

I.- Jerarquizar a nivel político e institucional la gestión ambiental en Uruguay

II.- Atender de manera prioritaria el mejoramiento de la calidad ambiental del entorno en el que viven las poblaciones más pobres y vulnerables. En particular profundizar la resolución de temas como: saneamiento, residuos sólidos, drenaje pluvial e inundaciones, y contaminación atmosférica y acústica

III.- Garantizar el cumplimiento de la normativa fortaleciendo el cuerpo inspectivo sobre ambiente y territorio con presencia nacional

IV. Impulsar otros modelos de producción, apoyando decididamente y con compromisos concretos el desarrollo de la agroecología

VI.- Generar información de carácter estratégico para promover un desarrollo sustentable, creando un Instituto de Investigación Ambiental

VI. Avanzar decididamente hacia la incorporación de la dimensión ambiental en las políticas de salud a través de la Estrategia Integrada de Ambiente y Salud.

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

### ***Transformaciones institucionales***

Es necesario el fortalecimiento institucional ambiental dentro del Poder Ejecutivo para continuar con la jerarquización de las políticas públicas ambientales en Uruguay.

Se debe fortalecer, asimismo, la articulación y coordinación de las políticas públicas sectoriales para transitar hacia un desarrollo sostenible de izquierda a través del Gabinete Nacional Ambiental y el Sistema Nacional Ambiental, revisando sus alcances y cometidos.

Es imprescindible generar conocimiento y desarrollar capacidades para el diseño de políticas y su monitoreo, tanto del sistema físico ligado al ciclo hidrológico (agua, suelo, subsuelo, atmósfera, mar territorial), y la biodiversidad (cobertura del suelo y ecosistemas). Este conocimiento e información será trascendente para promover y regular el uso productivo, la protección y manejo integral de los sistemas, considerando el vínculo entre ambiente y salud humana.

Diseñar y poner en funcionamiento instrumentos de carácter económico-financiero para la conservación de la biodiversidad y las áreas protegidas. Esto incluye fortalecer la capacidad de compra de tierras de especial valor y cuya conservación implica fuertes limitaciones sobre su uso, mecanismos de compensación, incentivos a privados para contribuir con recursos o acciones para la conservación, diversificar las fuentes de financiamiento para la conservación, así como mejorar la eficiencia y efectividad en la gestión de recursos financieros.

Se propone promover el perfeccionamiento del marco normativo institucional en materia de Evaluación Ambiental Estratégica, que permita su inmediata aplicación, previo a la aprobación de planes y programas sectoriales de desarrollo, en todos los ámbitos y niveles de gobierno.

### ***Ambiente y salud***

Se plantea:

Implementar la “Estrategia Integrada de Ambiente y Salud” propuesta en el Programa de Gobierno de 2014, ya que es una necesidad ineludible, que también ha sido identificada y planteada por la ciudadanía en diversos espacios de participación. La estrategia se basa en un enfoque sistémico que implica reconocer que la salud y el bienestar son el resultado de interacciones complejas y dinámicas entre las personas y las condiciones sociales, económicas y ecológicas de los ecosistemas. Dicho enfoque implica mejorar la salud y calidad de vida de la sociedad en su conjunto, yendo más allá de enfoques biomédicos y epidemiológicos tradicionales, que consideran como factores ambientales el saneamiento, la calidad del agua para consumo, la contaminación del suelo y el aire, y el cambio y variabilidad climática, debiéndose impulsar alternativas a los hábitos de consumo y producción que actualmente prevalecen en nuestra sociedad.

Esta Estrategia deberá ser implementada en el marco del Sistema Nacional Ambiental, y tendrá como objetivo articular y fortalecer los programas y actividades existentes (mediante la dotación de recursos financieros) y las capacidades técnicas necesarias, así como establecer un sistema de monitoreo, vigilancia y mapeo de alertas que permitan implementar un control integrado y efectivo. La Estrategia Integrada de Ambiente y Salud comprenderá líneas de acción enmarcadas en 4 ejes: i) Marco Normativo Nacional, ii) Justicia Social y Ambiental, iii) Promoción de Salud y Ambiente Saludable y iv) Producción de Conocimiento.

Profundizar programas en marcha de protección y regeneración de las cuencas hidrográficas. En particular proteger la cuenca del Río Santa Lucía promoviendo el desarrollo de actividades de ocupación y uso sustentable del territorio que no contaminen el sistema hídrico de la cuenca y protejan la biodiversidad.

Promover la salud y el vínculo con ambientes saludables, para lo cual es necesario capacitar técnicos y funcionarios de las instituciones estatales del Sistema Nacional Ambiental, trabajadores/as vinculados/as

a la problemática y población en general. Integrar en la formación continua de los equipos de profesionales del primer nivel de atención del Sistema Nacional Integrado de Salud sobre la determinación social y ambiental de la vida y la salud. Asimismo, incorporar contenidos en la educación formal en todos los niveles con información de los impactos en el ambiente que tienen consecuencias directas e indirectas en nuestra salud.

Ampliar y profundizar los criterios y mecanismos de registro, seguimiento y regulación, incluyendo eventuales prohibiciones de uso de agroquímicos, enfocando en especial la visión ambiental y de salud humana, y fortalecer la capacidad de control sobre su aplicación. Promover una nueva legislación y normativa en la materia, que integre las competencias del MSP y MVOTMA.

Profundizar la regulación del uso de agroquímicos hasta incluso la prohibición en el entorno de edificaciones rurales (definiendo una distancia prudencial para evitar que sean fumigadas) y en los espacios públicos verdes (parques y plazas) de los centros poblados.

## ***Biodiversidad y sistemas productivos***

La cuestión ambiental, la conservación y restauración de los recursos naturales renovables, el cuidado de la biodiversidad, y la incorporación de criterios ecológicos en los sistemas productivos, constituyen temas en los que el Frente Amplio ha realizado avances significativos durante los tres gobiernos. No obstante, sigue siendo un asunto relativamente “rezagado”, poco integrado a otros componentes del programa. En este marco se entiende importante desarrollar las siguientes acciones.

Ampliar, profundizar y consolidar las políticas de protección de la biodiversidad a través de la articulación de acciones en el conjunto del territorio enfocadas en ecosistemas y especies prioritarias y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas e integradas con la promoción de una matriz productiva conservacionista y de mecanismos que contribuyan a la conectividad ecosistémica. Estas políticas deben priorizar la protección de elementos de alto valor y vulnerabilidad, así como de especial relevancia por los servicios ecosistémicos que brindan, con especial destaque de: regulación hídrica y calidad del agua, conservación de suelos, protección de costas, ciclo biológico de especies clave para la producción y la salud (polinizadores, enemigos naturales de plagas), adaptación al cambio y variabilidad climática, espacios de calidad para la residencia, el esparcimiento y el turismo.

Profundizar la elaboración de políticas para la regulación y conservación de los espacios costeros y marinos, que permitan mediante su gestión integrada contribuir al desarrollo armónico de las actividades productivas, de conservación y restauración de los ecosistemas, y los recursos costeros y marinos. Promover la instrumentación del marco legal vigente para planificación y ordenamiento de la zona costera (LOTyDS), que se sustente en una Política Integrada Nacional de los espacios costeros y marinos.

Impulsar el desarrollo de modelos de producción alternativos en procura de desarrollar los mejores alimentos del mundo en el marco de una estrategia de inserción internacional con mayor valor agregado y generación de empleo de calidad.

Generar una política de promoción de la producción agroecológica, incluyendo aspectos relativos a la investigación e innovación, regulación y apoyo para los procesos de transición en las unidades de producción y en las cadenas de producción, transformación, distribución y consumo. A esos efectos, asegurar la delimitación de áreas de uso preferencial y recursos presupuestales adecuados para la investigación y para programas de apoyo a la transición agroecológica.

Impulsar que las instituciones involucradas en el desarrollo rural tiendan a destinar al menos el 10% de sus recursos a programas de gestión e investigación que apunten a la transición agroecológica. Deben priorizarse experiencias agroecológicas asociativas de la agricultura familiar, con especial énfasis en jóvenes y mujeres, con capacidad de integrarse en procesos de desarrollo local con otros actores (agricultores urbanos, productores de bioinsumos, maquinaria, procesamiento y distribución de alimentos) y el estímulo al consumo de alimentos producidos por emprendimientos familiares con bases agroecológicas y/o manejo integrado de plagas.

Promover la recuperación y producción de semillas criollas y nativas. Dicha política fomentará también, la producción de bioinsumos, y el desarrollo de las compras públicas preferenciales y apertura de mercados locales para los productos agroecológicos.

Impulsar una política de protección de polinizadores, incluyendo especies silvestres y la producción apícola.

Desarrollar y sostener sistemas de etiquetado para los alimentos, que integren información sobre el origen de los alimentos y las condiciones de trabajo en las que se producen (identificación de transgénicos, aspectos nutricionales, condiciones de trabajo de los/as productores/as).

Ampliar y profundizar el alcance de los actuales planes de uso y manejo del suelo, integrando el manejo de la fertilización y el uso de pesticidas, la dimensión de conservación de la biodiversidad y de adaptación y mitigación del cambio climático avanzando hacia planes prediales de producción sostenible y conservación de la biodiversidad y los recursos naturales. Tender a la incorporación de la evaluación del balance de nutrientes y carbono de los sistemas productivos prediales y reforzar el carácter regulatorio de los planes, las capacidades para el control de su aplicación y para la evaluación de su efectividad, entre otros, haciendo pública la información sobre éstos.

Revisar y fortalecer los criterios y procedimientos para la evaluación de organismos genéticamente modificados y la regulación de su uso a través de la aprobación e implementación de una Ley de Bioseguridad que incluya los nuevos desafíos en ingeniería genética. Establecer una moratoria a la aprobación de nuevos eventos en tanto no se apruebe dicha Ley.

Establecer criterios para la definición de sistemas productivos y de espacios de conservación de la biodiversidad dentro de los establecimientos promoviendo la integración de corredores biológicos, tendiendo a generar redes en todo el territorio.

Extender la moratoria aprobada por Ley 19.585 hasta que se investigue en profundidad los posibles impactos ambientales de la tecnología de fracking en Uruguay. Asimismo, se propone avanzar en definiciones en materia del destino de los ingresos generados por actividades extractivas contemplando, entre otros, el soporte y fortalecimiento de políticas de conservación de la biodiversidad, cambio climático y gestión de las aguas subterráneas.

### ***Ambiente en espacios urbanos***

En los espacios urbanos es necesario profundizar las respuestas a los principales problemas ambientales que padecen los/as habitantes de las ciudades, quienes son más del 90% de la población total, siendo los más afectados los sectores sociales de alta vulnerabilidad socioeconómica y ambiental. Es necesario establecer estrategias para la coordinación de las capacidades existentes a nivel nacional, potenciando el rol de los Gobiernos sub-nacionales y sus ámbitos colectivos, desde una visión de sostenibilidad urbana, en donde se abordan los temas de reducción de la fragmentación socio-territorial y de la generación de espacio público y suelo urbano con servicios asequibles.

Habiéndose alcanzado el abastecimiento universal de agua potable, es necesario asegurar la instrumentación de los planes de universalidad del acceso al saneamiento. Apoyándose en los avances y logros alcanzados y en los aprendizajes incorporados, se debe abordar inmediatamente el desafío de atender las situaciones de inequidad social y territorial que aún persisten en el acceso a los servicios de saneamiento.

El elevado costo de las infraestructuras y de las tareas de operación y mantenimiento necesarias, hace que este objetivo sólo pueda alcanzarse mediante la elaboración de planes de corto, mediano y largo plazo, que combinen soluciones provisionales con soluciones definitivas, y consideren las distintas situaciones y alternativas para su financiamiento y concreción.

El aumento de cobertura del saneamiento mediante redes y plantas de tratamiento en las áreas más densas aún sin cobertura, es una de las prioridades a abordar de manera urgente. En particular en algunas ciudades del interior del país, y sobre todo en el área metropolitana de la capital donde aún quedan zonas con densidad importante para solucionar de manera integrada por OSE y las Intendencias.

Donde no existen redes, y la disposición de los efluentes se realiza a través de depósitos enterrados o pozos negros, será necesario un desafío operativo y financiero relevante para el que deben implementarse soluciones y acuerdos institucionales en los 3 niveles de gobierno: nacional, departamental y municipal, de manera progresiva, integral y procurando la eficiencia en el uso de los recursos, considerando todas las alternativas tecnológicas y recursos posibles, además de las adecuaciones normativas e institucionales necesarias.

Para asegurar una vida saludable y digna a todos los habitantes del país, y mejorar las condiciones ambientales, de trabajo y de alimentación de la población, el acceso a un saneamiento adecuado debe definirse como prioridad, y estar integrado a las políticas sociales, con fuerte impacto en las políticas de vivienda, de ambiente y de salud.

Para cubrir el ritmo de las inversiones necesarias se deberá considerar su financiamiento mediante fondos que no sean los provenientes de las tarifas de agua y saneamiento, cada vez más deficitarios por razones de escala, por lo que atendiendo a criterios de factibilidad, y equidad, debería reservarse para ello un fuerte componente del presupuesto nacional.

Respecto a los residuos sólidos su gestión deberá avanzar en la lógica establecida en la Ley General de Residuos, considerándolo como un recurso de Economía Circular que permita el re uso y reciclado de materiales y a su vez la generación de valor nacional, que incluya la problemática social de los/as clasificadores/as y una mejora sustantiva de la recolección de residuos y de su disposición final. Promover la integración de capacidades entre los gobiernos departamentales y el gobierno nacional, haciéndose cargo los gobiernos locales de la limpieza y recolección de residuos urbanos, y el gobierno central de la disposición final de los residuos sólidos, en la medida que los nuevos sistemas de disposición final incluirán plantas compartidas por más de un departamento.

En el manejo del drenaje urbano y las áreas inundables, promover la integración de capacidades entre los gobiernos departamentales y el gobierno nacional. Los gobiernos locales identificarán la vulnerabilidad de la población y de las infraestructuras en zonas de riesgo, y el gobierno central se hará cargo de las obras de drenaje y protección, así como las viviendas de realojo. Esta política de manejo del riesgo de inundaciones en la franja costera deberá tener presente el riesgo por aumento del nivel del mar.

Para la implementación de las plantas de saneamiento y de residuos sólidos, y las obras de drenaje urbano y protección de inundaciones, se propone articularlas en el marco de las capacidades de OSE, sumando las capacidades actuales de los gobiernos departamentales, especialmente Montevideo.

Profundizar las estrategias de ampliación y mejora de los espacios públicos urbanos, atendiendo las áreas verdes (infraestructura verde) y sus servicios ecosistémicos. Legislar sobre contaminación atmosférica y promover la reglamentación de la Ley de Contaminación Acústica.

Profundizar la incorporación del transporte eléctrico al sistema de movilidad público, especialmente en el área metropolitana y las principales ciudades del país. Promover otras maneras de transporte no contaminantes como el uso de bicicletas y el caminar.

Incluir el respeto y cuidado de los animales domésticos con quienes compartimos el territorio urbano.

## **Participación**

Potenciar los ámbitos participativos, entendidos como “instrumentos de territorialización de las políticas ambientales, ámbitos e instancias de fomento y fortalecimiento de la participación ciudadana, construcción de agendas locales y articulación de las políticas públicas y toma de decisiones”. Se entiende necesario a su vez, avanzar sobre las características y alcances del actual proceso participativo. Es fundamental potenciar este proceso, más allá de las instancias informativas y deliberativas, reconociendo los aportes ciudadanos en instancias y ámbitos de discusión e implementación de las políticas ambientales, incluyendo instancias de poder de decisión.

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 de sus cometidos.

Crear una Comisión Asesora que reúna en ella las actuales funciones de COTAMA, COTAOT, COASA, CAAT, etc., que integre y profundice la participación de actores/as de la sociedad civil, academia, sector productivo y empresarial, y que contemple una estrategia de integración y fortalecimiento social clara, con recursos humanos y financieros específicos para su desarrollo.

# **ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

---

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

Se asumió desde el inicio de la gestión de los gobiernos frenteamplistas que las estrategias que permiten sostener el aumento del bienestar social en el largo plazo y a la vez construir un nuevo proyecto territorial reconociendo pilares ideológicos, requieren de una profunda revalorización política y social:

- El rol del Estado como intérprete del interés general y conductor del desarrollo social y económico.
- 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.

*Estos principios convergen en la confirmación de la intrínseca relación de la gestión ambiental con el ordenamiento territorial.*

En consecuencia, la nueva legislación e institucionalidad territorial vigente -generadas durante los gobiernos nacionales del FA- representa un avance muy relevante.

En particular, la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, la Ley de Política Nacional de Aguas y la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana, marcan un punto de inflexión al trascender la vieja modalidad de gestión, generando una nueva forma de gestionar el territorio buscando que sea de forma integral, integradora y transversal, que cree nuevas competencias y cometidos en los ámbitos nacional, departamental y municipal de gobierno.

Para ello, como desde siempre, asumimos -como fuerza de izquierda- que todas las políticas públicas de desarrollo social y económico, en el contexto de sus objetivos sectoriales, se orientarán y compartirán la finalidad de promover “la integración social en el territorio, el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el uso ambientalmente sustentable y sostenible de los recursos naturales y culturales”, profundizando su esfuerzo para habilitar la participación social. Se procura continuar avanzado en la concreción de un nuevo modelo de organización del territorio, más inclusivo y democrático.

A estos efectos promovemos que:

La propuesta de políticas de ordenamiento territorial se inscribe e inserta en la definición misma de las políticas de desarrollo social y económico sostenible.

Es así que las políticas territoriales y ambientales se definen justamente para acompañar y propugnar un modelo de desarrollo social y económico duradero, con equidad en la distribución social de sus beneficios y resultados.

Por 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 de ordenamiento territorial se definen precisamente para acompañar y sostener un modelo de desarrollo social y económico duradero.

En consecuencia, el principal desafío de la gestión y territorial es la incorporación temprana de la sostenibilidad en los planes de inversión, de producción y en las políticas y planes sectoriales.

Además de impactos favorables en los indicadores de coyuntura, las iniciativas de desarrollo serán seleccionadas, diseñadas y adaptadas para asegurar la sostenibilidad en el tiempo de los elementos que generan las condiciones que permiten el desarrollo.

Finalmente, reconocemos que los procesos de planificación y ordenamiento sostenible del territorio muestran resultados concretos y avances verificables a nivel nacional, regional, departamental y local, que determinan la necesidad de insistir y profundizar en ellos.

## **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

I. Reafirmar los principios rectores, la materia y el alcance del ordenamiento territorial establecidos en el marco de en la ley 18.308 - Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS).

El desafío consiste en mantener la gestión de los distintos niveles del Estado en atenta observancia a estas definiciones y principios, interpretados con capacidad innovadora, como única forma de robustecer la institucionalidad y su transparencia ante los desafíos que nos presentan los actuales escenarios globales y regionales.

Se trata de insistir en la construcción de una sólida estructura de gestión estatal basada en protocolos estables y eficientes, que, operando los lineamientos mencionados, permitan trascender las iniciativas políticas de gobierno al nivel superior de políticas territoriales de Estado.

II. Promover las actuaciones territoriales estratégicas previstas por la ley 19.525 (Directrices Nacionales de OTDS), en tanto constituyen la política pública en la materia y sus disposiciones se orientan a la construcción de un nuevo proyecto de territorio en la dirección de superar y dar respuestas a las disfuncionalidades del modelo heredado. Asimismo, se promoverá el seguimiento y actualización continua de las Directrices Nacionales de OTyDS.

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

- Fortalecer la institucionalidad del Ordenamiento Territorial (OT), profundizando la actuación del Comité Nacional de OT y DS en los términos establecidos por el artículo 76 de la Ley.
- Promover la pronta elaboración de Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, para la promoción y regulación de formas de ocupación, uso y transformación del territorio:
  - En las cuencas abastecedoras de agua potable a las poblaciones. Particularmente la cuenca del Río Santa Lucía y Laguna del Sauce, enfrentado los emergentes problemas de contaminación y deterioro del recurso hídrico.
  - En los territorios de frontera y sus áreas de influencia.
  - En instrumentos de planificación de escala regional y micro regional para promover el desarrollo regional y local potenciando la vocación productiva de cada región.
- Impulsar la implementación de estrategias regionales de ordenamiento territorial priorizando el desarrollo regional y local en las zonas centro y norte.
- Desarrollar mecanismos de participación social más intensa y comprometida en la construcción de los instrumentos de OT y fortalecer los medios de consulta pública y las garantías de participación, particularmente en la calidad, estructura y contenidos de los documentos de información puestos a disposición de la ciudadanía.
- Impulsar políticas nacionales de desarrollo local entendido como la red de relacionamiento, compromiso cívico y normativo con efectos sobre la productividad de la comunidad, concebidas en relación directa con los instrumentos locales y parciales de OT.
- Impulsar el perfeccionamiento de las bases de información territorial pública disponible, buscando centralizar y garantizar su pronto y fácil acceso sin otras restricciones o procedimientos.
- Trascender las interpretaciones defensivo-normativas de la LOTDS, profundizando en la gestión de los proyectos y herramientas de transformación territorial en sus distintas escalas. En tal sentido se entiende necesario:
  - Promover y profundizar el derecho a la ciudad, a la vivienda y el hábitat, entendiendo éste como un derecho colectivo, buscando asegurar el derecho al lugar, a permanecer, a la movilidad, el derecho a la centralidad accesible, al entorno asequible y de calidad en los espacios públicos, buscando incorporar la perspectiva de género en los procesos planificadores, así como también el derecho a la seguridad y la convivencia social.
  - Instrumentar las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, diseñando y comenzando la aplicación de un plan territorial que privilegie la interconexión (conectividad física y virtual, desarrollo económico cultural y social) de las distintas regiones del territorio nacional entre sí, con los países limítrofes y el Cono Sur.

- Enfocar la integración territorial nacional considerando las actuales modalidades de uso y ocupación del territorio para interactuar críticamente con el modelo macrocefálico de organización territorial de nuestro país.
  - Promover la generación de procesos de planificación territorial con foco en la actuación de iniciativa pública, que definida en programas y proyectos, impulse la transformación tangible del territorio para el desarrollo con inclusión.
  - Desarrollar preceptivamente la aplicación de la planificación territorial y sus instrumentos de ordenamiento en todo abordaje de iniciativas públicas y/o privadas de acciones determinantes y significativas para la transformación progresista del país, en los distintos niveles de gobierno y conforme a lo establecido en la legislación vigente.
  - Otorgar prevalencia en la asignación de recursos presupuestales de los distintos niveles de gobierno, así como en las transferencias del Gobierno Nacional con incidencia territorial y las de Cooperación, a las actuaciones y proyectos definidos en los programas de los Instrumentos de Ordenamiento Territorial aplicables.
  - Priorizar el diseño institucional previsto en la Ley para el tratamiento de asuntos o iniciativas con incidencia territorial, fomentando la cooperación y articulación de los distintos ámbitos sectoriales y escalas de actuación establecidas. En particular entre entidades públicas, atendiendo y preservando los mecanismos de participación institucional y ciudadana obligatoria y brindando respuestas oportunas y efectivas para la información de incidencias territoriales, sin perjuicio de la introducción de innovaciones debidamente fundadas y con el respaldo institucional y validación social y ambiental correspondientes.
- Avanzar en la descentralización efectiva del Gobierno Nacional a efectos de tener referentes regionales con equipos en territorio de Ministerios, Entes y Organismos “descentralizados”
  - Promover el crecimiento del tercer nivel de gobierno incluyendo los concejos municipales en las actividades de elaboración de instrumentos de ordenamiento territorial, incorporando capacidades y recursos.
  - Priorizar las estrategias nacionales de OTyDS en apoyo a procesos locales de los territorios identificados en los trabajos prospectivos de OPP como “regiones perdedoras”
  - Impulsar la transformación de los sistemas de registro institucional para contemplar la realidad de los territorios planificados: catastro multifinanciado, registro de las afectaciones a la propiedad inmueble y sus multiplicidades.

### ***Instrumentación de políticas urbanas a nivel nacional***

Se propone implementar una política nacional de desarrollo urbano sostenible que partiendo de una consideración pertinente de la actual situación de los contextos urbanos del país, permita afrontar los desafíos de los escenarios que habrán de transitar en los próximos años.

### ***El territorio nacional y la complementariedad entre las ciudades***

Las actuales modalidades de ocupación y uso del territorio nacional, obligan a fortalecer las estrategias de desconcentración y de desarrollo local - regional para la implementación de las políticas públicas (servicios públicos e infraestructura de movilidad). La comprensión de la actual matriz de sistemas y subsistemas de ciudades permiten orientar estas definiciones y su alcance.

La política de desarrollo urbano sustentable habrá de considerar la organización del país en subsistemas de ciudades promoviendo criterios de desconcentración y complementariedad entre las ciudades y con las estrategias de desarrollo local - regional para la implementación de las políticas públicas (en especial de los servicios públicos e infraestructura de movilidad).

En este campo, se trata de asegurar el avance hacia los Objetivos del Desarrollo Sostenible asumidos por nuestro gobierno como país miembro de Naciones Unidas en la conferencia de HABITAT III de QUITO 2016 para todos los ámbitos urbanos del país.

La Política de Desarrollo Urbano Sostenible, presentará las definiciones estratégicas y las coordinaciones imprescindibles entre las políticas de gestión del suelo urbano; carteras de inmuebles; programas habita-

cionales; servicios y equipamientos sociales; planificación del saneamiento, la vialidad y la movilidad urbana e interurbana y otros aspectos que hacen a la agenda del derecho a la Ciudad (universalidad, accesibilidad, seguridad, integralidad, equidad de género) en toda su amplitud y los asuntos referidos a la sostenibilidad ambiental, la adaptación al cambio climático y la creación de condiciones de resiliencia en ciudades e infraestructuras.

Objetivos programáticos:

- Profundizar en la coordinación de la política habitacional con la planificación del desarrollo urbano, desarrollar programas de inversión pública y privada que apunten a consolidar, rehabilitar o renovar los barrios degradados y zonas no consolidadas y precarizadas, regulando la expansión urbana no planificada.
- Aprobar y comenzar la aplicación de un Plan Nacional de Saneamiento de ciudades para dar cobertura en corto plazo al 100 % de la población urbanizada. Esta tarea incluye una coordinación entre OSE y los gobiernos departamentales lo cual requerirá de las asignaciones presupuestales correspondientes.
- Promover e innovar en herramientas que recuperan los mayores valores inmobiliarios generados por la planificación territorial y urbana y por las acciones públicas del gobierno nacional y de los gobiernos departamentales.
- Integrar la información catastral y registral de los inmuebles que deriva de los planes, categorías de suelo, cargas y beneficios de los bienes inmuebles y otras afectaciones. Incorporar en los registros todas las formas existentes de propiedad sobre los inmuebles e innovar con otras diferentes que recojan la riqueza de situaciones de vínculo de las familias y los grupos con el suelo.
- Desarrollar un programa de actualización del catastro nacional que refleje la realidad construida y no construida y actualice los valores inmobiliarios de referencia, para alcanzar niveles de justicia y equidad territorial que permitan políticas urbanas más justas y eficaces.
- Promover mecanismos de policía territorial que hagan más efectivo el control y el desarrollo efectivo de la disciplina territorial consecuente.
- Fortalecer la coordinación multinivel (nacional, departamental y local) para desarrollar nuevas capacidades y revisar las competencias que permitan profundizar la prevención de la edificación de áreas inundables o inadecuadas.

# DESAFÍO DE LA IGUALDAD Y LA DIVERSIDAD

---





**E**l Frente Amplio aspira a avanzar hacia una sociedad de iguales en derechos y oportunidades; una sociedad pluralista que asuma plenamente su diversidad y respete de forma irrestricta el reconocimiento de los derechos humanos y su ejercicio. La igualdad, la libertad y la solidaridad son los principios que garantizan la construcción de un proyecto de desarrollo que no admite exclusiones de ningún tipo. Respetar e implementar la laicidad como principio básico y de rango constitucional en el diseño, implementación y evaluación de todas las políticas públicas

Para alcanzar los más altos niveles de igualdad en derechos y oportunidades, en un contexto global que fortalece un modelo de desarrollo conservador y excluyente, debemos construir caminos alternativos que garanticen el efectivo ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales a toda la población en todo el territorio.

Esta vocación de igualdad implica asumir con firmeza y decisión el combate a los altos niveles de desigualdad y exclusión social que aún persisten en nuestro país, asociados a modos y formas socioculturales de reproducción de relaciones desiguales.

La desigualdad social en nuestro país está fuertemente condicionada por su matriz productiva. De este modo, el primer y más básico determinante de la desigualdad proviene de las distintas inserciones en el mundo de la producción y el trabajo y las estratificaciones que de ello derivan. No obstante, las desigualdades de género, las étnico-raciales, las relacionadas con las diferentes etapas del ciclo de vida de las personas y las territoriales también constituyen ejes estructurantes de esa reproducción de desigualdad. Ejes que resultan esenciales para comprender la magnitud de los desafíos que debemos afrontar para abatir la reproducción de las brechas identificadas en algunos de los principales ámbitos del desarrollo social y del ejercicio de los derechos: como el nivel de ingresos y el acceso a los recursos productivos, la educación, la salud, el trabajo decente, la protección social y los espacios de participación, entre otros.

Estos ejes estructurantes de la desigualdad social se entrecruzan, potencian y encadenan a lo largo del ciclo de vida, lo que da lugar a una multiplicidad de factores de desigualdad o discriminación que interactúan de forma simultánea o acumulándose a lo largo del tiempo, como es el caso de las personas con discapacidad y los colectivos de diversidad sexual, fundamentalmente las personas trans. La confluencia de múltiples desigualdades y discriminaciones caracteriza a los “núcleos duros” de la pobreza, de la vulnerabilidad y de la exclusión social y económica, y hace que persistan y se reproduzcan.

En esta etapa, la tarea principal es fortalecer la trama de políticas universales con las miradas particulares sobre poblaciones en situación de vulnerabilidad, articulando y profundizando la complementariedad de políticas focalizadas y acciones afirmativas que aseguren no solamente el ejercicio de derechos básicos sino la plena inclusión de toda la población en el efectivo goce de todos los derechos. Las acciones afirmativas revisten gran importancia en lo que respecta a la desestructuración de factores que históricamente han impactado negativamente en el desarrollo integral de los grupos sociales más desfavorecidos. Pensar de esta forma implica profundizar espacios de participación efectiva para múltiples actores con base en los distintos territorios que modifiquen las prácticas institucionales y sociales que reproducen la desigualdad.

La erradicación de la pobreza en sus múltiples dimensiones, con especial énfasis en las familias con niños, niñas y adolescente con derechos vulnerados, es un objetivo central de la próxima etapa, en el marco de una estrategia que procura garantizar derechos y romper con la reproducción de la desigualdad. En consecuencia, la universalización de la atención de calidad a la primera infancia, a través del Plan CAIF y con el apoyo del Sistema Nacional de Cuidados, es una 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. Para eso es necesario el acompañamiento de las familias en todo el proceso de su autonomía económica.

Pese al avance de los últimos años en condiciones de vida y derechos, Uruguay debe redoblar sus esfuerzos en atender la aún hoy injusta realidad que deben enfrentar las personas jóvenes de entre 14 y 29 años.

En tiempos de vertiginosas transformaciones sociales, de la mano del avance de la ciencia y la tecnología, hay un factor determinante para apostar a la reducción de la desigualdad: la democratización del conocimiento. Apenas el 38,6% de los/as jóvenes de 18 y más años culminaron secundaria (siendo el 10,1 si solo tomamos el primer quintil de ingresos). Es imperativo avanzar hacia la universalización de la educación media y a la generalización de la educación terciaria, a través de la mejora y diversificación de la oferta vinculada al mundo del trabajo, así como de la protección de las trayectorias educativas.

Las personas mayores deben ser reconocidas como sujetos activos en la comunidad, con una presencia imprescindible en la vida económica, cultural, social y política del país, a la vez que son agentes activos insustituibles de protección social (cuidados y sostén económico de las familias). Ubicar al envejecimiento y la vejez dentro de la agenda en el marco de un cuarto gobierno del Frente Amplio es ineludible.

Podremos cumplir el objetivo de reducir las desigualdades socioeconómicas sólo si somos capaces de identificar y reducir hasta eliminar las brechas de género, intergeneracionales, étnico/raciales y territoriales.

La perspectiva de género debe estar en el centro de todas las acciones del próximo gobierno del FA, ya sea en la transversalidad de las políticas públicas como en la aplicación de la paridad. La violencia basada en género es la máxima expresión de la desigualdad entre hombres y mujeres, con un fuerte impacto en las formas de vinculación que va construyendo la sociedad, y por lo tanto debe ser una prioridad política, que supone un aumento en la inversión para la aplicación de la Ley Integral contra la violencia basada en género N° 19.580.

El Frente Amplio promoverá la multiculturalidad e interculturalidad, la equidad étnico - racial y la no discriminación para lograr una mejor convivencia y combatir las expresiones de racismo y xenofobia. Se comprometerá con la inclusión de la población afrodescendiente, migrante y de ascendencia indígena. Asimismo, implementará políticas públicas particulares para estas poblaciones, promoviendo un acceso eficaz a la vivienda, el trabajo y seguridad social, así como en la salud y la educación.

Con el fin de continuar avanzando en el reconocimiento y pleno derecho a la diversidad sexual, se trabajará en cuatro procesos: profundización del proceso de transformación de las instituciones educativas, la profundización de la transformación del SNIS, la aprobación y rápida promulgación de la ley integral trans, y la reforma en términos reparatorios, educativos y compensatorios de la ley antidiscriminación.

La integración e inclusión de la población con alguna forma de discapacidad requiere priorizar en este período el avance en la construcción de un Plan Nacional de Discapacidad que contenga planes sectoriales en materia de Salud, Educación, Vivienda y Trabajo, así como un Plan Nacional de Accesibilidad.

Estas líneas de trabajo marcan un camino que nos permitirá acelerar los procesos de inclusión e inversiones, evitará la dispersión de esfuerzos y definirá un horizonte de construcción de políticas universales diseñadas con el centro en las personas y en sus trayectorias de vida, y no en una lógica institucional sectorizada. Renovamos así el compromiso de construir una sociedad de igualdad de oportunidades y derechos, impulsando políticas de inclusión que consoliden el desarrollo humano, integral y sostenible.

Por otra parte, el ordenamiento territorial, la construcción de ciudades integradas y no segmentadas, la transferencia de recursos y responsabilidades, así como el despliegue coordinado de las políticas públicas en el territorio deben asegurar la igualdad de oportunidades y la satisfacción de las necesidades a la ciudadanía en todos los rincones del país. Es imprescindible, además, una fuerte articulación tanto interinstitucional como entre los distintos niveles de gobierno nacional, departamental y municipal, actores públicos, privados y sociedad civil, para asegurar que la población, en cualquier lugar del territorio, pueda acceder a derechos y oportunidades que permitan y promuevan el desarrollo de proyectos de vida plenos.

La descentralización y la participación ciudadana serán herramientas clave para la superación de las desigualdades territoriales y ejes prioritarios de las acciones tendientes a promover la equidad territorial. El territorio, entendido como red de actores que habilitan los procesos de desarrollo a través de iniciativas locales de inversión y capacidad de respuesta a los retos que se proponen desde el exterior, será centro y plataforma de las políticas públicas.

La profundización de los procesos de participación ciudadana en toda su diversidad procurará la integración de los proyectos locales y regionales impulsados por la ciudadanía a la construcción del proyecto país y de integración regional.

## **CICLOS DE VIDA**

---

### **INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

Para un país que aspira al desarrollo sustentable y sostenible, es estratégica la implementación de políticas específicas dirigidas a la infancia y la adolescencia que brinden protección y oportunidades sociales, educativas, económicas y culturales a todos/as los/as niños, niñas y adolescentes. El desarrollo sostenible depende de que este tramo etario de la población tenga garantizados todos sus derechos para tener herramientas que les permitan integrarse en las políticas de desarrollo en plenitud y sin restricciones.

## **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

La orientación general se expresa en una fuerte dirección 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 o vulnerables a ella. De esta forma se contribuirá a evitar la reproducción de la pobreza en nuestra sociedad.

Todo niño, niña y adolescente que habita en nuestro país es sujeto de derechos; debe poder vivir en un contexto familiar y comunitario como elementos básicos y prioritarios para su protección y desarrollo integral, alimentarse adecuadamente, integrarse a servicios educativos de calidad, habitar en una vivienda digna, acceder a una cobertura de salud integral, vivir y crecer en ambientes no violentos, acceder y producir cultura, ser escuchado/a y protagonista de su sociedad en un marco de autonomía progresiva.

Para que esto sea posible, bajo el principio del interés superior del niño, niña y adolescente, asumimos el compromiso de priorizar la infancia y la adolescencia y apoyar a sus referentes, considerando la particular situación de desigualdad y vulneración de derechos que aún afecta a las generaciones más jóvenes, y las consecuencias presentes y futuras que esto implica para estas generaciones y para el desarrollo del país en su conjunto.

Esta prioridad ha de traducirse en políticas públicas que, en el marco de la Estrategia Nacional de la Infancia y la Adolescencia (ENIA), promuevan la construcción de acuerdos amplios y plurales, con perspectiva estratégica, con participación de actores/as de gobierno nacional y local, sociedad civil organizada, academia, partidos políticos, poder legislativo, poder judicial y la voz de los propios niños, niñas y adolescentes. Se implementará un Plan de Acción de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2020-2025 con base en estas orientaciones programáticas, favoreciendo la consolidación de un Sistema de Protección Nacional e Integral de la Infancia y Adolescencia, con una base legal adecuada, responsabilidades y asignación presupuestal correspondientes para enfrentar los desafíos propuestos.

En consecuencia, se definen los siguientes principios rectores y orientaciones estratégicas de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia:

### ***Universalidad***

Se trata de una política pública con carácter UNIVERSAL, orientada a la promoción y protección integral de los derechos de todas y todos los niños, niñas y adolescentes en todos los ámbitos de la sociedad, bajo el principio de igualdad y no discriminación. La orientación general se expresa en una fuerte apuesta a la universalización de las políticas públicas en la materia, aspecto fundamental en una sociedad que aspira a vivir en libertad y democracia alcanzando crecientes niveles de igualdad. Estas políticas universales deben comprender acciones para su inclusión 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.

### ***Corresponsabilidad Estado – Sociedad Civil – Familias***

En toda política pública la corresponsabilidad Estado – Sociedad Civil – Familias asegura altos grados de eficiencia y eficacia. Esto cobra especial trascendencia en las políticas de primera infancia, infancia y adolescencia donde es esencial que el Estado trabaje en forma conjunta con la sociedad civil organizada, las comunidades locales y las familias, con la participación de los propios niños, niñas y adolescentes, y con el apoyo de la academia y el sector privado.

La familia, la sociedad y el Estado comparten la responsabilidad del desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes. La familia es la primera responsable de la protección, educación y desarrollo; y por su parte, en un sistema democrático, el Estado es el responsable de garantizar el efectivo goce de todos los derechos para todos los niños, niñas y adolescentes. Por lo que es necesario que tenga una organización y estructuración que articule los diferentes organismos relacionados, bajo la coordinación de una entidad ya existente con funciones claramente establecidas.

La articulación y cooperación entre las distintas agencias estatales sectoriales, las comunidades y las familias será un eje central de las políticas públicas hacia la primera infancia, la infancia y la adolescencia.

### ***Integralidad e integración***

Las políticas públicas considerarán a los niños, niñas y adolescentes en su integralidad, por lo que las políticas sectoriales, transversales y territoriales se integrarán en forma coordinada, articulada y complementaria,

evitando superposiciones de roles y funciones. En ese sentido, para la política pública, adoptar un enfoque intersectorial, constituye uno de los objetivos básicos. Una acción coordinada permite, también, mejorar la planeación y priorizar la inversión, ampliar coberturas, y mejorar la calidad de los programas.

Una política pública que actúe como marco orientador y regulador de las intervenciones en primera infancia, infancia y adolescencia es esencial, que permita definir y organizar responsabilidades y competencias de las diferentes organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil.

Es preciso avanzar en el sentido planteado con una institucionalidad en la materia que permita un abordaje sistémico de promoción y protección a la infancia y la adolescencia, garantizando el pleno ejercicio de los derechos.

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

- Se garantizará el derecho a vivir en familia, a través de políticas públicas orientadas al apoyo a las familias y el fortalecimiento de las capacidades parentales. Se facilitará una crianza saludable con corresponsabilidad de género y el sostén ante situaciones de adversidad con el foco en las potencialidades y factores protectores de las propias familias y sus redes. Se fortalecerá el régimen de licencias parentales. Para las situaciones de niños, niñas y adolescentes que pierden o ven interrumpido el cuidado en sus familias de origen, se impulsará como política prioritaria un sistema de acogimiento familiar que garantice condiciones de calidad para efectivizar el derecho de todo/a niño/a a crecer en familia. La progresiva desinternación de aquellos niños, niñas y adolescentes que aún viven institucionalizados es una prioridad, por lo que el amparo institucionalizado será tomado como último recurso, por el menor tiempo posible y una vez agotadas las opciones del sistema de acogimiento familiar. Estas alternativas deben ser especialmente seguidas ya que son una responsabilidad del Estado.
- El hábitat donde viven niños, niñas y adolescentes debe garantizar su desarrollo y bienestar en igualdad de condiciones con las demás personas que habiten el país. Ello incluye en primer lugar el derecho a vivir en una vivienda digna. Es imprescindible, asimismo, contar con espacios públicos amigables con infraestructura social, cultural, educativa y deportiva en los barrios y localidades, donde niños, niñas y adolescentes y sus familias puedan convivir sin violencia. Se facilitará el acceso a estos bienes públicos. Los niños, niñas y adolescentes del medio rural disperso deberán poder acceder a estos espacios en los centros urbanos próximos. Los distintos niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal) tienen en ello un importante rol, por lo que se promoverán planes departamentales, municipales y locales de primera infancia, infancia y adolescencia con amplia participación ciudadana (incluidos los niños, niñas y adolescentes) con un nivel de articulación con la política y la institucionalidad en el nivel nacional, pero con singularidades, dinámicas y ritmos propios. Como forma de promover el desarrollo saludable de los actuales y futuros niños, niñas y adolescentes, se realizarán acciones que protejan el ambiente y preserven los recursos naturales, acorde a un modelo de desarrollo sustentable.
- Se protegerá el embarazo con una política universal de atención integral que posibilite que todas las embarazadas accedan a servicios y apoyos de calidad. El embarazo en adecuadas condiciones de salud, dando a luz niños/as sanos/as, acompañadas por quien ella elija, que permita desarrollar sus proyectos de vida y promueva desarrollo de habilidades parentales, serán los objetivos centrales de esta política. A su vez, deberá incluir el fortalecimiento de los dispositivos existentes orientados a las familias en situación de vulnerabilidad.
- La universalización de la atención de calidad a la primera infancia es una 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. Se promoverá la rápida expansión de la atención de calidad a la primera infancia hasta alcanzar la universalización al final del período. Se posibilitará que madres y padres puedan educarse y trabajar seguros de que sus hijos e hijas son cuidados/as y educados/as adecuadamente y a la vez disponer de los medios y el tiempo necesario para cumplir con responsabilidad su rol y disfrutar de la crianza de sus hijos e hijas.
- En el mismo sentido, alcanzar una universalización del egreso de calidad de la educación media es asimismo un objetivo estratégico para el país. Fortalecer el vínculo de los niños, niñas y adolescentes con los centros educativos 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; y un mayor diálogo y entendimiento entre alumnos/as y docentes. A ello se contribuirá aumentando y

mejorando la articulación entre la educación formal y no formal, de modo de dotar a niños, niñas y adolescentes de diversidad de propuestas socioculturales, que aseguren su continuidad educativa.

- La articulación entre las políticas y prestaciones en salud con las restantes políticas públicas hacia niños, niñas y adolescentes es fundamental. Se garantizará el derecho al acceso a la salud de calidad y abatirán las brechas de desigualdad (de cobertura o calidad) de género, etnia, ciclo de vida, y territorio. Se promoverá una vida saludable desde la gestación a la adolescencia (cuidado de la salud, alimentación sana, prevención de adicciones y desarrollo de actividades recreativas, deportivas y culturales). Los y las adolescentes tienen derecho a vivir una sexualidad de forma libre y responsable. Para ello, deben contar con la más amplia información y educación sexual integral. Las políticas públicas de prevención y atención del embarazo no intencional serán fortalecidas con base en una sólida interacción entre el sistema de salud, el sistema educativo, la seguridad social y las políticas culturales.
- Se procurará superar las intervenciones focalizadas que atienden diversas vulneraciones de las familias, para lograr un trabajo coordinado e integral optimizando recursos y aspirando a una intervención integral que proteja los derechos.
- Formación de profesionales y operadores
- Fortalecer la formación de los/as profesionales y operadores/as actuantes en todas las áreas vinculadas a la primera infancia, infancia y adolescencia, con una perspectiva de derechos humanos, especialmente los derechos de la infancia y la adolescencia.

### ***Perspectiva de derechos, de género, diversidad y ciclo de vida***

- Las perspectivas de igualdad de género, diversidad y ciclo de vida estarán presentes en los ámbitos sociales e institucionales en los cuales transitan los niños, niñas y adolescentes durante su recorrido vital. La igualdad de derechos y oportunidades implica una mirada garantista, de protección y de respeto de la diversidad y las particularidades de cada ser humano o grupo. Al mismo tiempo, supone una actitud proactiva de construcción de la igualdad, que celebre la diversidad y que luche contra toda discriminación, considerando los factores de género, generación, étnico-racial, orientación sexual, clase social, el origen territorial, etc.
- Dado que las mujeres adolescentes más pobres destinan muchas horas a los cuidados de familiares dependientes, es fundamental el desarrollo de alternativas de cuidado de las personas dependientes con equidad de género e intergeneracional, que posibiliten que las adolescentes puedan transitar esta etapa de su vida en condiciones de equidad que posibiliten desarrollar sus proyectos de vida con autonomía.

### ***Participación de niños, niñas y adolescentes y construcción de ciudadanía***

- Se garantizará que los y las niños, niñas y adolescentes sean oídos en las instancias públicas, administrativas y/o judiciales que los/as involucren, como parte de su proceso de progresiva autonomía y del desarrollo de sus proyectos de vida.
- Se impulsará la participación activa de niños, niñas y adolescentes en la propuesta, elaboración y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la infancia y la adolescencia.
- Se promoverán los derechos de los niños, niñas y adolescentes a través de los medios de comunicación, asegurando la participación directa en la producción de contenidos y la transmisión de contenidos para niños, niñas y adolescentes. En este sentido se debe implementar la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisuales.

## **ATENCIÓN A SITUACIONES DE PARTICULAR VULNERABILIDAD**

### ***Niños, niñas y adolescentes expuestos a situaciones de violencia***

Todo/a niño/a y adolescente tiene derecho a vivir libre de violencia. El Estado debe actuar con rapidez y eficacia en materia de prevención, detección, atención, sanción y reparación ante las situaciones de violencia. La implementación de un sistema de formulación de denuncias de niños, niñas y adolescentes ante

vulneraciones de sus derechos es una prioridad. Esto implica mejorar y fortalecer el acceso a la justicia y a políticas integrales e intersectoriales, como por ejemplo el SIPIAV o el CONAPEES. En los casos de violencia basada en género o conflictos derivados de rupturas de pareja, se priorizará que los niños, niñas y adolescentes permanezcan en la vivienda con el o la referente adulto/a, disponiendo la salida del hogar de la persona agresora, independientemente de la titularidad del inmueble o del contrato de arrendamiento.

## ***Discapacidades***

Asegurar el desarrollo biopsicosocial de todas las personas con discapacidad desde los primeros años de vida, poniendo énfasis en aquellas con mayor índice de vulnerabilidad social, en un marco de derechos e igualdad de oportunidades, para su inclusión familiar, comunitaria y social. Avanzar en la construcción de un sistema de protección integral, integrador e inclusivo, que promueva cambios sustantivos en el acceso a bienes culturales y sociales, la no discriminación y la disminución de los factores de exclusión social, comunitaria y familiar. Un sistema que promueva el crecimiento y desarrollo madurativo de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, no pensando por ellos/as sino con ellos/as, aceptando las diferencias y los tiempos, reconociendo que cada persona tiene potencialidades, capacidades y habilidades que le permiten desarrollarse para la vida.

Avanzar en las políticas de inclusión de niños/as y adolescentes con discapacidad en los dispositivos universales, teniendo en cuenta su edad, adecuados ámbitos educativos inclusivos y accesibles, y evitando su atención en los mismos ámbitos que los adultos. A tales efectos se promoverá una apropiada capacitación docente, convirtiendo a la tradicional “Educación Especial” en una Educación Inclusiva.

## ***Salud mental***

Cambiar la alta tendencia a la medicalización de niños, niñas y adolescentes ante conductas o síntomas de alteraciones psicológicas. Avanzar hacia la desinstitucionalización con medidas alternativas que aborden la autonomía y el fortalecimiento de las redes familiares, sociales y la inclusión social en la comunidad de esta población.

Ante las situaciones de violencia intrafamiliar, institucional o comunitaria, profundizar el encare específico en los programas de salud mental, destacando que uno de los desafíos de las consecuencias de los abusos físicos, psicológicos, sexuales, de la exclusión por la no aceptación de diversidades y las experiencias de las adicciones, es prevenir las altas tendencias al suicidio que se registran en nuestro país. Es necesario aumentar los apoyos para el acompañamiento y tratamiento en todos estos casos. Fomentar un entorno social inclusivo que tienda a trascender el individualismo donde los valores de solidaridad y cooperación sean promovidos como contrapropuesta a los mensajes individualistas, consumistas, violentos, y sexistas de los medios masivos.

## ***Consumo problemático de sustancias psicoactivas y prácticas vinculadas a su consumo***

Ampliar la información, la educación y la cobertura de la atención, fortaleciendo los tratamientos ambulatorios con lógica territorial a través del sistema de salud, preparando adecuadamente a los/as técnicos/as que allí desarrollan su labor. Crear dispositivos de mayor nivel de intervención (diurnos especializados) que puedan garantizar una plataforma de recursos para la restauración de derechos de NNA y que a su vez operen como soporte de los tratamientos terapéuticos. Estos dispositivos deberán tender a ser estatales, para poder ser “dispositivos testigos” que permita exigir calidad al momento de conveniar.

## ***Trabajo infantil y adolescentes***

Erradicar las peores formas de trabajo infantil, para lo cual es necesario fortalecer los cuerpos inspectivos y mejorar la interoperabilidad de los sistemas de información públicos. Continuar con la implementación de sistemas de cuidado para evitar el trabajo infantil en el ámbito del hogar. Erradicar el trabajo adolescente informal y aquel que esté prohibido en el nuevo listado de trabajos peligrosos. Apoyar la compatibilización del trabajo adolescente permitido con la necesaria continuidad de las trayectorias educativas como sostén de los procesos de autonomía progresiva.

## ***Explotación sexual***

Desarrollar la articulación necesaria entre el Estado, la sociedad civil, la comunidad y las empresas para la investigación y persecución de estos delitos, su sanción e identificación de las redes y sus responsables. Trabajar de manera sistémica e intersectorial en la reparación a las víctimas.

## ***Infracción a la ley penal***

Respecto a los/as adolescentes en infracción a la ley penal, avanzar en las modificaciones legales que garanticen los derechos humanos en el sentido de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño. Derogar la ley 19.055 (Art. 116 bis del CNA) que establece la obligación de la prisión preventiva ante ciertos delitos, así como reducir los plazos en el proceso, que atentan contra el espíritu de las normas penales de adultos donde la medida cautelar es la excepción. Avanzar definitivamente en la implementación de medidas alternativas a la privación de libertad. En especial, es imprescindible fortalecer la capacidad del Estado de dar respuesta a las situaciones de conflicto con la ley en los distintos departamentos del interior del país, tendiendo a soluciones comunitarias y contextualizadas. Derogar el Registro Nacional de Antecedentes Penales para los/as adolescentes en conflicto con la ley, que permite la conservación de los antecedentes penales cuando los/as adolescentes han sido condenados/as por determinados delitos. Profundizar la articulación interinstitucional (MIDES, Intendencias, Sistema de Salud, Educación Formal, etc) para dar respuesta integral a la inserción social de los y las jóvenes una vez que egresan de los sistemas de privación de libertad, favoreciendo, en particular, su inserción en el sistema educativo formal, así como su inclusión en las diferentes propuestas culturales fuera de su territorio, procurando la interacción con distintos grupos de jóvenes. Paralelamente ofrecer respuestas interdisciplinarias y universales al entorno familiar.

Re impulsar la inserción laboral específicamente retomando los convenios con el PITCNT.

## ***Niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental o en riesgo de perderlo***

Profundizar las acciones del Estado para detectar precozmente, desde el sistema universal de protección, factores de riesgo y debilidad en el cuidado parental a fin de desarrollar las medidas de apoyo y atención para el fortalecimiento de las capacidades de cuidado de las familias.

En los casos en los que se ve interrumpida o se pierde la posibilidad de convivencia con la familia de origen, es necesario ampliar las capacidades del Estado para garantizar y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Fortalecer el trabajo con familias de acogida (extensa o ajena), mejorar el sistema de adopciones (haciéndolo más ágil y eficaz), transformar el sistema actual de protección, poniendo como centro al niño/a, procurando que permanezcan el menor tiempo posible en cualquier sistema institucionalizado. Esto implica ampliar los programas de acompañamiento e intervención familiar, así como fortalecer los dispositivos de protección de 24 horas, con infraestructuras de calidad, personal calificado y entornos laborales saludables.

## ***Niños, niñas y adolescentes con padres y/o madres privados de libertad.***

Los niños y niñas hijos/as de padres y madres encarceladas no pueden ser ignorados en sus derechos a la educación, la salud y a la recreación entre otros. En proporción al corto número de niñas y niños, el país ostenta un porcentaje preocupante de niñez dependiente de familiares presos.

## ***Vulneración de derechos en redes sociales y medios masivos de comunicación***

Implementar un sistema de protección de los niños, niñas y adolescentes en los medios masivos de comunicación incluyendo las redes sociales, así como de denuncias ante situaciones de vulneración de derechos a los niños, niñas y adolescentes en estos medios, ajustándose al mecanismo establecido en la LSCA que instaló la Defensoría de las Audiencias en la INDDHH y Defensoría del Pueblo.

## ***Discriminación por razones étnico-raciales, migración voluntaria o forzada (refugiados) o lugar de residencia***

Considerar la situación particular de los niño/as, adolescentes afrodescendientes, así como de familias migrantes y refugiadas. Garantizar la igualdad en el ejercicio de sus derechos, la deconstrucción de prejuicios y estereotipos y el reconocimiento de la riqueza de la diversidad cultural. Desde una perspectiva de derechos, se considerará especialmente el apoyo a los/as trabajadores/as migrantes con hijos/as a su cargo, con miras a la reunificación familiar.

Combatir la segregación territorial, y reconstruir dicotomías como pueden ser la de centro-periferia, y la de campo-ciudad. Debemos continuar masivos.

## JUVENTUDES

Esta propuesta programática parte de un paradigma de joven como sujeto de derechos, activo/a, diverso/a, y comprometido/a con su sociedad. A partir de esta concepción la Unidad Temática de Juventud abordó algunos de los principales pilares de política: educación, trabajo, salud, vivienda, convivencia y participación, desde una perspectiva joven, para jóvenes, incluyendo una serie de aportes para la concreción de transformaciones radicales para el mayor bienestar de toda la sociedad.

En tiempos de vertiginosas transformaciones sociales, de la mano del avance de la ciencia y la tecnología, hay un factor determinante para apostar a la reducción de la desigualdad: la democratización del conocimiento. Apenas el 38,6% de los/as jóvenes de 18 y más años culminaron secundaria (siendo el 10,1 si sólo tomamos el primer quintil de ingresos). Es imperativo avanzar hacia la universalización de la educación media y a la generalización de la educación terciaria, a través de la mejora y diversificación de la oferta, vinculada al mundo del trabajo, así como de la protección de las trayectorias educativas.

### LÍNEA ESTRATÉGICA:

### OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

#### **Educación**

Reafirmación de la educación como derecho humano público y gratuito.

Garantizar la oferta de trayectorias educativas inclusivas y de calidad para todas y todos durante toda la vida, desde un paradigma crítico y de educación para la libertad y la solidaridad.

Diseño participativo de un Plan Integral de Educación que aborde todos los niveles, integrando a la educación no formal:

- Se considerarán las resoluciones del Congreso Nacional de Educación como aporte.
- Promover la participación ciudadana mediante campañas de difusión para su convocatoria.
- Implementar el cogobierno de las instituciones educativas en todos los niveles en todo el país.

Avanzar hacia la eliminación de la repetición en educación primaria y secundaria como método pedagógico.

Continuar incrementando la inversión en educación, sobre la base del 6% más el 1% del PIB para investigación. Los citados incrementos sobre esta base tenderán a mayores niveles de justicia social y equidad, en la inversión por estudiante.

Mejora edilicia de los centros educativos más postergados.

Promover la gratuidad del transporte urbano, suburbano e interdepartamental para el/la estudiante.

Implementar un sistema nacional de becas educativas

Generalizar la culminación de Enseñanza Media.

- Adaptación de planes de estudios a la diversidad de situaciones de los/as estudiantes, con particular atención a las realidades locales y mayor conexión con el mundo del trabajo. Vincular la propuesta educativa a la estrategia de desarrollo local y al cambio de la matriz productiva.
- Favorecer un modelo de educación acorde al medio rural que tome en cuenta las especificidades sociales y productivas del mismo.
- Desarrollo de acciones para la inclusión de jóvenes desvinculados/as de la educación, en particular con dificultades de aprendizaje, integrados/as a los propios centros educativos, evitando la generación de “centros paralelos.”

- Expansión de los programas de proximidad dirigidos a jóvenes en situación de mayor vulnerabilidad. Ampliación del programa “Jóvenes en Red” con al menos un equipo en cada departamento del país. Priorización de las inscripciones de jóvenes integrantes de programas de proximidad en el sistema de educación formal.

Incorporación y valoración de las propuestas lúdicas y recreativas y artísticas en la educación formal, fomentando la integración del barrio al mundo educativo.

Promoción de la actividad física durante toda la juventud, mejorando la gestión de la infraestructura existente y diversificando las acciones. Universalización de la educación física.

Generalización de la educación terciaria:

- Profundizar la descentralización en educación superior.
- Generalización de políticas de investigación que apunten hacia un mayor desarrollo con integración social, fomentando a su vez la formación de investigadores/as jóvenes.

Mejora significativa de la formación docente y concreción del proyecto “Universidad de la Educación”, enfatizando su carácter de autónoma y cogobernada y gratuita en todos los niveles.

Expansión y promoción de la propuesta educativa vinculada a innovación, ciencia, y tecnología, junto al abordaje ético, filosófico y crítico, en función de las definiciones sobre el modelo estratégico productivo de país ante el avance de la 4ta Revolución Industrial. Formación en tecnologías de la información y la comunicación, incluso sobre situaciones de abuso y explotación.

Garantizar el acceso a materiales de estudio y expandir los programas de tutorías entre pares.

Promover acciones que garanticen la incorporación de la perspectiva de género, generacionales, étnico racial, diversidad sexual para el combate de toda forma de discriminación.

Expansión de los centros de cuidados vinculados a centros educativos para el mantenimiento de las trayectorias educativas de jóvenes y adolescentes responsables del cuidado de otros.

Sistematización y difusión de la propuesta educativa en todo el país, especialmente en pequeñas localidades, en el marco del desarrollo de las ferias educativas Expo Educa. Expansión y descentralización de los talleres de orientación educativa.

Revisión del funcionamiento de los consejos de participación en los centros educativos.

## **Salud**

Generalizar el acceso al carné de salud adolescente, de forma gratuita y ágil, garantizando el acceso a los controles primarios en salud.

Promover el pleno goce de los derechos sexuales y reproductivos:

- Asegurar el acceso a una canasta básica de métodos anticonceptivos que incluye preservativos y productos de gestión menstrual en todo el territorio nacional. Mejorar el acceso a la información sobre el tema.
- Promover la educación sexual para la concientización, el respeto a todas las orientaciones sexuales y el acceso universal a servicios, a través de la implementación de herramientas amigables y accesibles a diversas edades, (tales como la del “Gurú del sexo”) con especial foco en la adolescencia. Cambiar el paradigma de la educación sexual desde un enfoque de interseccionalidad, con especial hincapié en la primera infancia, como forma de derribar prejuicios desde los primeros años.

Desarrollar campañas, programas y talleres sobre las enfermedades de transmisión sexual. Avanzar hacia la eliminación de prejuicios en el marco de una perspectiva de prevención, pero también difundiendo el acceso a tratamientos, realizando especial hincapié en el HPV, tomando en cuenta los datos epidemiológicos de nuestro país.

Fortalecimiento de la estrategia interinstitucional de embarazo adolescente no intencional desde una perspectiva de derechos dirigido a mujeres y varones.

Garantizar el acceso pleno al derecho de la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) en todo el territorio nacional. Amplificar el vademécum a otros actores de la salud, como forma de lograr un mayor alcance de la ley. Ampliar la información sobre las posibilidades de atención en el centro de referencia y opciones de internación en caso de solicitarlo. Fortalecer el nivel 4 del IVE para mejorar de esta forma la accesibilidad a los distintos métodos anticonceptivos.

Exonerar el costo de los estudios rutinarios de seguimiento del embarazo.

Promover la democratización de la información sobre el parto, así como el acceso a un parto humanizado sin importar su situación socioeconómica. Mejorar la formación del personal de salud y todos los implicados en la misma. Respetar el cuerpo y la autonomía de la persona, contemplando la desmedicalización, pero también atendiendo a las necesidades de cada caso.

Promoción de paternidades y maternidades co-responsables a través de campañas, legislación y programas focalizados, contemplando la diversidad de tipos de familia sin ningún tipo de exclusión.

Profundizar políticas vinculadas al consumo de sustancias psicoactivas desde una perspectiva de derechos humanos que trascienda el paradigma prohibicionista.

- Abordaje del consumo responsable y/o reducción de riesgos.
- Tratamientos sobre consumo problemático, contemplando alternativas a los tratamientos existentes, como por ejemplo, la creación de alas de psiquiatría multidisciplinares enfocadas a la perspectiva integral de la persona.

Promoción de políticas de salud mental desde una perspectiva integral, con un abordaje interdisciplinario, contemplando al/la usuario/a como un sujeto de derechos y protagonista activo/a.

- Fortalecer la prestación de servicios y universalizar el acceso a los tratamientos alternativos a la atención psiquiátrica, fortaleciendo la psicoterapia, la actividad física recreativa, el tiempo de ocio y los espacios de cuidados.

Promover una mejor nutrición, incentivando dietas saludables en la población juvenil, a través de subsidios y estrategias económicas para los espacios que brindan servicios de dietas saludables.

- Universalización del acceso de servicios de comedor para todos los/as estudiantes, particularmente en la enseñanza media.

## **Trabajo**

Generación y promoción del trabajo decente para jóvenes en todo el país.

- Equiparar sueldos entre el Interior y Montevideo.
- Garantizar el cumplimiento de la legislación que establece a igual trabajo igual remuneración.

Profundizar la implementación de la Ley de Empleo Juvenil a través de campañas de información dirigidas al sector privado, garantizando el respeto a los derechos laborales. Mejorar los procesos administrativos correspondientes. Realizar una evaluación y estudiar posibles rediseños para su mejor efectividad.

- Fortalecer programas que apuesten a conectar la esfera laboral y educativa, como Yo estudio y trabajo.

Promover la capacitación permanente para la promoción de la carrera funcional y la profesionalización de todas las labores.

- Generar convenios en los consejos de salarios para la culminación de educación media en los/as trabajadores/as.
- Formación sindical y en seguridad laboral.

Ampliación de los cursos de capacitación profesional relacionadas al desarrollo de nuevos empleos en el marco de la 4ª Revolución Industrial, de acuerdo a los objetivos estratégicos del país.

Promover la conformación de cooperativas juveniles.

- Crear espacios de trabajo colaborativo para jóvenes.
- Promover la conformación de cooperativas de producción orientadas a jóvenes rurales a través del Instituto de Colonización.
- Orientar el sistema de compras públicas como factor dinamizante de la economía nacional, priorizando la producción cooperativa y autogestionada y las empresas públicas. Priorizar los emprendimientos cooperativos en las compras estatales.

Fortalecer el programa Uruguay Trabaja, promoviendo la continuidad de los puestos de trabajo.

Mantener la priorización de la inversión y profundizar su redistribución en el sentido de garantizar una mayor participación del gasto social destinado a las generaciones más jóvenes, contribuyendo así a la reducción de la desigualdad intergeneracional.

Coordinación con las brigadas solidarias de sindicatos y organizaciones.

Desarrollar en todas las industrias la campaña del “No al acoso laboral”.

Fortalecimiento de las empresas públicas; aumento de la inversión pública y la inserción estatal.

Bolsa de trabajo pública disponible para renovación de empleos públicos o contacto con privados.

Promover políticas laborales que protejan a jóvenes en conflicto con patronal por estar sindicalizados.

Ampliar los cupos de ingresos a la función pública a otras poblaciones excluidas en función del porcentaje de la población general que representan, por ejemplo: personas trans. Ampliar la obligatoriedad al ámbito privado.

Regular las condiciones de trabajo de las personas inmigrantes, respetando sus derechos laborales.

## **Vivienda**

Desarrollar un activo rol estatal para garantizar el derecho a la vivienda y a la ciudad y para controlar el mercado inmobiliario.

- Desarrollar un plan de ordenamiento territorial nacional, en donde se definan expropiaciones de terrenos estratégicos y fincas abandonadas para densificar zonas centrales evitando la expansión innecesaria de la ciudad. Reducción de los tiempos legales de uso para la apropiación estatal de propiedades abandonadas. Sistema de impuestos progresivos para viviendas abandonadas. Densificar la ciudad consolidada con las personas que fueron expulsadas hacia la periferia. Descentralización de las políticas de acceso a la vivienda.
- Promover nuevas políticas de vivienda que regulen el mercado inmobiliario y el precio de los alquileres.
- Implementar a través del Instituto Nacional de Colonización políticas de acceso a tierras rurales dirigidas específicamente a personas jóvenes, así como créditos o subsidios especiales para la puesta en marcha de emprendimientos productivos propios.
- Establecer políticas de realojo que tomen en cuenta los sentidos de pertenencia desde la población hacia el territorio. En el caso de los asentamientos que se den en el marco de un plan que asocie el derecho a la vivienda con el derecho al trabajo, entre otros.
- Establecer políticas específicas que den solución habitacional a las personas en situación de calle, intentando superar el refugio como única posibilidad.

Promover la accesibilidad habitacional para personas jóvenes, priorizando aquellas en situación de vulnerabilidad social

- Otorgar subsidios de alquiler para participantes del Programa Jóvenes en Red, para jóvenes en situación de violencia de género, para adolescentes y jóvenes en proceso de egreso de INAU o INISA, y para jóvenes madres o padres vinculados a INAU.

- Programa de mitigación habitacional o soluciones transitorias para hogares de jóvenes participantes de Jóvenes en Red.
- Subsidios de alquiler para jóvenes que deben trasladarse a otra localidad / ciudad para continuar sus estudios o por motivos de salud.

Implementar políticas de vivienda urbana dirigida a jóvenes a través de distintas modalidades:

- Ampliar y facilitar el acceso a garantías de alquiler por parte de los jóvenes mediante el Fondo de Garantías de Alquiler para Jóvenes, estableciendo mecanismos de contralor para la aceptación de todas las garantías que sean a través de la Contaduría General de la Nación en las inmobiliarias.
- Programa de alquiler con opción a compra a jóvenes, con o sin hijos/as.
- Brindar créditos para autoconstrucción y reparación de vivienda a jóvenes mayores de 18 años, enmarcados en un programa que implique talleres de capacitación.

Cooperativismo

- Fomentar el desarrollo del cooperativismo.
- Ampliar la cartera de tierras vinculados a proyectos cooperativos y de autogestión de propiedad colectiva.
- Promover el asociativismo juvenil brindando incentivos a la formación de cooperativas de viviendas integradas por personas jóvenes.

## **Convivencia**

Promoción de la convivencia comunitaria

- Generación de planes de desarrollo comunitario, con especial énfasis en los territorios más excluidos. Implementar acciones para la promoción de la no violencia en la solución de conflictos.
- Mayor inversión en espacios públicos barriales y actividades comunitarias.
- Multiplicar las políticas de deporte para la convivencia.
- Ampliar las políticas de apoyo a las personas con consumo problemático de sustancias psicoactivas y mejorar el abordaje de las políticas de salud mental. Regular las organizaciones no estatales que abordan la temática y revisar sus apoyos públicos.

Prevención de trayectorias delictivas

- Priorizar las medidas alternativas a la privación de libertad, en todos los casos en los que sea posible. Apelar al compromiso de instituciones públicas, sociales y privadas para la realización de las tareas comunitarias que correspondan.
- Implementar programas de prevención de las trayectorias delictivas dirigidas a jóvenes con primeras anotaciones en comisarías.

Resocialización de jóvenes privados de libertad

- Ampliación de las actividades educativas y laborales durante la privación de libertad para la generación de capacidades al retornar a la libertad.
- Fomentar la continuidad de los estudios formales durante la privación de libertad, suscribiendo acuerdos específicos con ANEP y UDELAR.
- Multiplicación de las oportunidades laborales para jóvenes durante la privación de libertad.
- Generar un especial acompañamiento para mujeres jóvenes con hijos/as a cargo,

privadas de libertad que tenga en cuenta un espacio adecuado para la crianza de los niños y niñas.

- Incorporación de la perspectiva de género en los centros de privación de libertad. Implementar programas de salud sexual y reproductiva dirigidos a jóvenes privados de libertad. Mayor protección y mejora de las condiciones de las personas trans privadas de libertad.

#### Acompañamiento al egreso de jóvenes privados de libertad

- Fortalecer el programa de Apoyo al Egreso en Comunidad (INJU-INISA-INAU) dirigido a jóvenes que recuperan la libertad tras estar privados en INISA, con el objetivo de alcanzar al 100% de jóvenes interesados/as en participar.
- Promover el acceso a la vivienda por parte de jóvenes que egresan de la privación de libertad ampliando el programa Egreso con Vivienda en convenio entre el INISA - INAU - INJU/MIDES y el MVOTMA, así como otras opciones para acceder a la vivienda como ser los subsidios de alquiler.

#### Reformar la formación policial

- Incorporar perspectiva de derechos humanos (género, jóvenes, diversidad sexual, afro, indígenas y migrantes, etc.) en la formación policial.
- Eliminar los casos de criminalización de la protesta social, así como de abuso policial a jóvenes solo por su condición de tal.

#### Revisión de las leyes penales regresivas en materia de derechos humanos

### **Participación**

Creación de una Red de Casas Jóvenes en todos los departamentos del país, a partir del modelo Casa INJU de Montevideo.

Actualización de la Tarjeta Joven como instrumento de comunicación para y entre jóvenes, difusión de derechos, espectáculos, y fiscalización inteligente de servicios.

Creación de un Sistema de Información a la Juventud, que funcione como ventanilla única y servicio de derivación a servicios y programas, a partir de las plataformas Tarjeta Joven y Centro de Información a la Juventud.

Creación de un servicio de conserjería y orientación en temáticas “tabú”: salud sexual y reproductiva, sustancias, violencia, depresión, racismo, xenofobia y aporofobia, etc.

Promoción del asociativismo juvenil a través de organizaciones temáticas, gremios estudiantiles, sindicatos laborales, cooperativas, redes culturales, y colectivos activistas (en el marco del Plan Nacional de Voluntariado).

Consolidación del Consejo Uruguayo de Juventudes como espacio de participación juvenil organizada (integrada por representantes de Mesas Departamentales de Juventudes y organizaciones sociales juveniles), con el objetivo de sintetizar los distintos espacios de participación juvenil en instituciones públicas (consejo de participación de ANEP, el parlamento de niños, niñas y adolescentes de la IM, el consejo asesor consultivo de INAU, el parlamento juvenil y parlamento juvenil del MERCOSUR, PROPIA, etc.) para la generación de portavoces.

Expansión de la política “Arte y Juventud”, potenciando la creación y circulación artística joven a través de la realización de festivales nacionales, residencias formativas, así como del registro, sistematización y difusión de la obra cultural joven.

Consolidación de los Fondos de Iniciativas Juveniles de INJU, con líneas temáticas específicas para: discapacidad, cultura, diversidad sexual, comunicación, seguridad vial, sustancias psicoactivas, etc.

Generación de plataformas de comunicación de INJU (radio, televisión, revistas, etc.) con el protagonismo de jóvenes, donde se difundan experiencias, opiniones y convocatorias.

## PERSONAS MAYORES

Las personas mayores deben ser reconocidas como sujetos activos en la comunidad, con una presencia imprescindible en la vida económica, cultural, social y política del país, a la vez que son agentes activos insustituibles de protección social (cuidados y sostén económico de las familias). Ubicar al envejecimiento y la vejez dentro de una agenda en el marco de un cuarto gobierno del Frente Amplio es ineludible.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA, 2015) y ratificada por el Estado Uruguayo en 2016, Ley 19.430, mandata a nuestro país a generar los mecanismos presupuestales e institucionales necesarios para dar cumplimiento efectivo a los derechos en ella expresados.

En su capítulo III referido a los deberes generales de los Estados parte, la Convención establece: *Adoptarán y fortalecerán todas las medidas legislativas, administrativas, jurídicas, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin de garantizar a la persona mayor un trato diferencial y preferencial en todos los ámbitos.*

Es por tanto prioritaria una revisión general de los marcos normativos actuales referidos a las personas mayores, generando cambios en leyes que hoy existen y poseen una interpretación que no se corresponde con la Convención, así como generar un paquete normativo que establezca marcos de protección de derechos en áreas en las que hoy hay omisión.

## LÍNEAS ESTRATÉGICAS:

En este sentido Uruguay debe en forma inmediata avanzar en base a tres ejes centrales:

I. Mejora en la calidad de los servicios existentes. Requiere una reformulación conceptual, adaptando los mecanismos de intervención a la realidad que viven las personas mayores, incorporando la promoción del mayor grado de autonomía posible, desarrollando estrategias de atención integradas basadas en un enfoque socio-sanitario de las problemáticas consideradas. Este desafío implica avanzar en la formación de los/as actores/as y prestadores/as de dichos servicios, así como en la optimización y fortalecimiento de las capacidades de rectoría y control del Estado.

II. Ampliación de la cobertura de políticas y programas existentes. Requiere la incorporación de una nueva visión más integral de las personas mayores.

III. Creación de nuevas políticas y servicios en consonancia con el reconocimiento de nuevos derechos. Requiere una reinterpretación de las responsabilidades estatales en nuevas políticas públicas.

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

**Por lo tanto, de forma prioritaria avanzaremos en políticas públicas que den cumplimiento a una serie de derechos reconocidos en la convención:**

### ***Derecho a la vida y dignidad en la vejez:***

Es necesario construir nuevas lógicas de comprensión de la exclusión social y pobreza de las personas mayores, asociadas al ciclo de vida, que impactan en la vejez, haciéndose imprescindible entonces ampliar las fuentes de datos que dan cuenta de información estadística. El Instituto Nacional de Estadística (INE) debería recoger las demandas de información de los distintos actores académicos y gubernamentales que trabajan sobre el tema, a los efectos de incorporar la perspectiva de curso de vida en sus estudios y ajustar las muestras para obtener información sobre los distintos segmentos de la población mayor.

Asimismo, es imprescindible incorporar en las mediciones los datos del uso del tiempo de las personas mayores para visibilizar las horas que dedican al cuidado de otras personas (niños, niñas, adolescentes u otros adultos) y las transferencias monetarias que realizan intergeneracionalmente dentro de sus familias. Esta ampliación de comprensión sobre las diferentes vejezes en el país, implica reconocer la feminización de las personas de mayor edad y un análisis de sus situaciones de vida.

Por otra parte, se debe poner especial interés en los temas de pobreza y el no acceso a servicios adecuados que brinden soluciones efectivas en temas como salud mental, alimentación, ingresos, vivienda, cuidados y recreación. Hay que avanzar en un Plan Nacional de Demencias y Alzheimer con rango de ley a nivel nacional, que permita el reconocimiento de este tipo de patologías como materia de intervención estatal, que proteja y garantice los derechos humanos de las personas con demencias y sus familias, que tenga perspectiva interdisciplinaria y ponga énfasis en tratamientos no farmacológicos. En la agenda de la ciencia, tecnología e investigación se debería incluir programas específicos vinculados al campo del envejecimiento y la vejez.

### ***Derecho a la salud:***

Fortalecer la línea de Atención Primaria en Salud, generando acciones activas en materia de prevención, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud.

Trabajar exhaustivamente para profundizar el acceso al Primer Nivel de Atención en materia de prevención y promoción de un envejecimiento saludable, que permita mantener y extender la autonomía de las personas mayores.

Promover la mejora continua de la calidad de las acciones curativas y de rehabilitación.

Fomentar las prácticas de valoración geriátrica integral y el uso de medicamentos bien indicados y evaluados con regularidad.

Establecer por parte del SNIS criterios claros para disponer y hacer uso de los cuidados paliativos, no encarnizamiento y muerte digna, aspectos relevantes, debido al aumento de la prevalencia de enfermedades crónicas.

Disponer de mecanismos institucionales que permita a las personas mayores ejercer su derecho de voluntad anticipada y consentimiento libre e informado, como mecanismos idóneos en el ejercicio de sus derechos

Generar recomendaciones activas, por parte del organismo rector, de las distintas patologías que requieren ser comprendidas dentro de los cuidados paliativos.

Exigir que los centros prestadores integrales del SNIS cumplan las acciones de cuidados a las personas mayores internadas en su institución o en internación domiciliar, no dejando vacíos de cuidados vinculados a actividades básicas de la vida diaria (alimentación, higiene, vestido, entre otras).

Generar acciones de complementariedad entre el SNIS (salud) y el SNIC (cuidados) desde un enfoque socio-sanitario.

### ***Derecho de la persona mayor que recibe cuidado a largo plazo:***

Articular los distintos servicios existentes en el marco del SNIC de modo tal que las personas puedan hacer un uso más eficiente, teniendo como objetivo la búsqueda de una progresividad y articulación del SNIC entre sus distintas modalidades de servicios: teleasistencia, cuidados en domicilio, centro diurnos y cuidados de larga estadía o permanentes.

Avanzar en los marcos normativos y en procedimientos vinculados a servicios de larga estadía y centros de día, que mejoren los mecanismos de fiscalización y contralor por parte del Estado.

Seguir aumentando la cobertura prevista en el Plan Nacional de Cuidados para subsidios del SNIC en servicios de larga estadía o cuidado permanente.

Seguir avanzando en los niveles de cobertura del SNIC, ampliando los criterios de acceso de las personas mayores, incorporando para el próximo quinquenio el grupo de mayores de 75 años como un grupo efectivo que pueda aplicar al Programa de Asistentes Personales.

Avanzar en la definición clara del perfil de los servicios que se crean o se incorporan para su regulación (establecimientos de mediana y larga estadía, centros de día, entre otros) desde una perspectiva articulada de lo social, sanitario y educativo.

Modificar y ajustar los criterios de comprensión de los servicios de mediana y larga estadía al marco regulatorio del SNIC.

## ***Derecho a la seguridad social***

Avanzar en la ampliación de la matriz de protección social que permita incluir a las personas mayores que han quedado por fuera de los sistemas previsionales contributivos, vinculando esto a trayectorias de vida atravesadas por mecanismos de informalidad en materia de empleo y de dedicación a las tareas domésticas y de cuidado no remunerado. El número de mujeres en esta situación es cinco veces mayor que el de varones, debiéndose prestar especial atención a aquellas que no tienen autonomía económica en tanto carecen de todo tipo de ingresos, producto de vidas consagradas exclusivamente a las tareas domésticas y de cuidado.

## ***Derecho a la vivienda***

Avanzar en un plan habitacional para personas mayores que contemple distintos programas como cooperativas tipo co-housing, hogares multigeneracionales, hogares de colectivos, incorporando la experiencia del Programa de Soluciones Habitacionales del Banco de Previsión Social.

Generar respuestas que faciliten la refacción y mejora de las viviendas de personas mayores para quienes deseen permanecer en ellas, permitiendo mantener en condiciones dignas la vivienda y/o incorporar elementos de accesibilidad que faciliten la autonomía.

## ***Acceso a la justicia***

Mejorar los mecanismos de acceso a la justicia cuyo objetivo sea obtener una pronta respuesta en materia de sentencias y fallos judiciales, ajustando la dimensión de tiempo a las demandas e importancias de los asuntos que refieren a la protección normativa de las personas mayores.

## ***Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia***

Implementar servicios de atención a situaciones de violencia y maltrato en la vejez.

Ubicar como tema de especial interés el abuso patrimonial y financiero, mejorando los dispositivos institucionales de protección sin afectar el derecho al crédito de las personas mayores.

Uruguay deberá continuar avanzando en una serie de mecanismos de protección e intervención respecto a las personas mayores que permitan el reconocimiento de otros derechos y su impacto en la calidad de vida de las personas mayores.

## ***Derecho a la participación e integración comunitaria:***

Proponer programas y proyectos a nivel nacional del tipo de Ciudades y Comunidades Amigables, que promuevan el derecho de las personas mayores al acceso a las ciudades, a la movilidad urbana, la mejora de infraestructura vial y de viviendas, la apropiación e interacción intergeneracional en los espacios y actividades públicas, a participar de los procesos sociales, al reconocimiento y capacidad de autonomía política, a la construcción de ciudadanía, a la toma de decisiones tanto en la vida privada como de los procesos de la vida pública.

## ***Igualdad y no discriminación por razones de edad:***

Avanzar en una transformación social respecto a las representaciones sociales que hoy existen hacia las personas mayores, las cuales ubican una visión prejuiciosa y deficitaria de la vejez. Para esto se implementarán campañas nacionales de sensibilización y comunicación que permitan comprender a las personas mayores como sujetos activos de nuestra sociedad.

Propiciar marcos de formación en toda la trayectoria educativa que den cuenta de una comprensión del envejecimiento y las personas mayores desde una visión no estereotipada y desde un paradigma de derechos humanos.

## ***Derecho a la educación y a la cultura.***

Propiciar mecanismos de acceso a la educación permanente a lo largo de todo el ciclo de vida, reconociendo la importancia que tiene ésta para mejorar la calidad de vida de las personas mayores.

Implementar políticas activas que permitan a las personas mayores acceder a bienes culturales y públicos de nuestro país.

El Congreso Rodney Arismendi estableció el carácter antipatriarcal y antirracista de nuestro Frente. En tal sentido se hace imperiosa la necesidad de implementar acciones afirmativas, o en otros términos de discriminación positiva, tanto para las mujeres cuanto para la población trans sobre quienes se multiplica la opresión patriarcal. La plena e irrestricta equidad de género debe darse en todas las esferas de la vida social, desde la laboral, sanitaria, educativa, hasta la cultural, condenando y puniendo toda forma de discriminación directa o indirecta además de las normas y principios contenidos en la ley 17.817. Los derechos y libertades ya conquistadas y por conquistar se garantizarán por la sola condición humana sin distinción alguna.

## POLÍTICAS TRANSVERSALES

---

### IGUALDAD DE GÉNERO

El Frente Amplio reafirma que la libertad, la igualdad, el trabajo, la justicia social, la solidaridad, la democracia y la paz constituyen valores sobre los cuales esta fuerza política ha asentado su pensamiento histórico y su identidad y sobre los cuales ha justificado su razón de ser antioligárquica, antiimperialista, antipatriarcal y antirracista. Definiciones que nos llevan a trabajar por un modelo contrahegemónico

Estamos ante un reclamo histórico y masivo de la sociedad frente a la desigualdad de género. Las dos convocatorias del 8 de marzo de 2017 y 2018, con marchas de 300.000, personas en la capital y miles en todo el país, y en pequeñas localidades, las alertas feministas y las marchas del 25 de noviembre nos obligan a reflexionar y trabajar para un Uruguay menos violento, más seguro para las mujeres, niñas, niños y adolescentes y más saludable para el conjunto de la población.

La agenda de género debe estar en el centro de todas las acciones del próximo gobierno del FA, ya sea en la transversalidad de las políticas públicas, en la aplicación de la paridad y en un considerable aumento en la inversión para la aplicación de la Ley Integral contra la violencia basada en género N° 19.580 y de la N° 19.353 relativa al Sistema de Nacional Integral de Cuidados que garantice en ambos casos la cobertura total del territorio de la República.

Las políticas públicas frenteamplistas, desde el diseño, implementación y evaluación, deben ser concebidas con perspectiva de género<sup>1</sup>—en contraposición a la visión conservadora— y con participación activa de la sociedad civil. Tienen que considerar las intersecciones de diversas dimensiones que configuran escenarios de desigualdad que afectan en particular a las mujeres: condición de clase, ascendencia étnico-racial, origen territorial, situación de pobreza, discapacidad, edad, ideología, espiritualidad, identidad de género, orientación sexual, entre otras.

Esto implica tener el compromiso de transformar desde el Estado las relaciones de poder y subordinación de las mujeres que reproduce la sociedad capitalista patriarcal.

### OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

#### *Igualdad y diversidad<sup>2</sup>*

Profundizar las cláusulas de género en los convenios colectivos, contemplando la especialización de los servicios de cuidados para las mujeres trabajadoras, la capacitación para las mujeres en aquellas especializaciones laborales peor remuneradas, para evitar la división sexual del trabajo y la segmentación por ramas.

Promover la inclusión laboral de aquellas mujeres que por su identidad de género (en sus múltiples dimensiones), ubicación geográfica, raza, edad, etnia, u otros factores y que sufren barreras específicas para la inserción en el empleo, no acceden a un trabajo digno.

---

1. Incluyendo en esta perspectiva la visión no dicotómica.

2. Se entiende por diversidad, que cada persona es única, irrepetible y diversa, sin que nada la obligue a responder a un modelo o paradigma hegemónico preestablecido.

Promover la universalidad, accesibilidad y cobertura de servicios integrales de salud física y mental especializada, en todo el proceso de salida de las situaciones de violencia basada en género en sus múltiples dimensiones, eliminando las barreras económicas, burocráticas y de cualquier tipo. Considerar, no sólo la atención inmediata sino la prevención y seguimiento de las situaciones.

Garantizar el cumplimiento efectivo de la ley de interrupción voluntaria del embarazo, respetando los plazos establecidos en la ley y el acceso a los servicios en todo el territorio nacional.

Ampliar el diseño e implementación de políticas que garanticen la prevención de los embarazos no intencionales, especialmente en las adolescentes de sectores más pobres, incorporando a los diagnósticos la variable étnico racial.

Incluir necesariamente en los planes de formación docente la educación en género, derechos humanos, el respeto a la diversidad y la no discriminación (orientación sexual, identidad de género, situación de discapacidad, ascendencia étnico-racial, géneros no hegemónicas, etc.). Generar espacios educativos libres de estereotipos de género, como base para promover un cambio cultural hacia la igualdad.

Cuidar las trayectorias educativas de niñas y adolescentes afrodescendientes con políticas focalizadas, garantizando el ingreso, la permanencia y el egreso de la educación media obligatoria, así como también generando oportunidades educativas para esta población a lo largo de la vida.

Impulsar planes, programas y cátedras que incluyan género, capacitación étnico racial, derechos humanos, el respeto a la diversidad y la no discriminación en todas las carreras universitarias, posgrados y tecnicaturas.

Generar políticas públicas específicas de protección a situaciones, donde las interseccionalidades (lesbianas, pobres, fronterizas, trans, afrodescendientes, entre otras) producen múltiples vulneraciones.

## **Democracia**

Garantizar el cumplimiento de la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género al 2030 como hoja de ruta que define los lineamientos para el diseño, implementación y evaluación de impactos de las políticas de igualdad de género del Estado, priorizando los presupuestos sensibles al género en la Ley de Presupuesto Quinquenal y en cada Rendición de Cuentas, así como la transformación democrática del Estado a través del modelo de calidad con equidad.

Fortalecer la institucionalidad de género a través del Consejo Nacional de Género y de las unidades de género de los organismos.

Reafirmar el Estado laico como garantía de la democracia y el reconocimiento de las personas desde su dignidad humana.

Garantizar la descentralización de las políticas de violencia basada en género y su efectividad en el territorio, con presupuesto acorde.

Impulsar el proyecto de Ley de Paridad y garantizar una integración paritaria en los cargos de representación política en todos los poderes del Estado y en todos los niveles de gobierno (nacional, departamental, municipal) incluyendo fórmula presidencial e integración del gabinete.

Defensa de la igualdad de género, a través de cambios en las prácticas de políticas machistas. Prevenir y sancionar la violencia política hacia las mujeres.

Garantizar el acceso a la justicia y a la protección del Estado para una vida libre de violencia de género mediante las asignaciones presupuestales y organizacionales correspondientes en diferentes órdenes: juzgados multimaterias, defensorías, servicios de atención en pequeñas localidades, patrocinios jurídicos y apoyo psicológico, entre otras.

Garantizar y reforzar el acceso a la vivienda para las mujeres que por situaciones de violencia de género deban salir de sus hogares, solas o con sus hijos/as, contemplando las diferentes situaciones económicas, sociales, particulares y territoriales.

Ampliar el sistema interinstitucional de respuesta en situaciones de violencia basada en género, asegurando su funcionamiento los 365 días del año sin excepciones.

Asegurar una correcta implementación de la ley 19580 contra la violencia basada en género, no más allá del 2022. Transitar hacia el tercer Plan de Igualdad.

Abordar como política ciudadana, las violencias que se ejercen en los espacios públicos, institucionales, virtuales y en las ciudades, como políticas de seguridad ciudadana, que afectan diferencialmente y en gran medida a las mujeres, las adolescentes y las niñas, quienes enfrentan mayores riesgos debido al acoso sexual, el acoso callejero, las violaciones y abusos sexuales en los espacios públicos, así como en redes sociales, entre otros.

Incorporar la perspectiva de género en materia de políticas públicas culturales en todos los niveles de gobierno y en todas aquellas instituciones que reciban subsidios o contratos del Estado o cualquier nivel de gobierno. Impulsar el etiquetado en género en materia de presupuestos de cultura.

Implementar las acciones afirmativas necesarias en materia de cultura, para erradicar las desigualdades, cumpliendo así, con los compromisos internacionales asumidos.

Dar visibilidad al aporte de las mujeres en materia de patrimonio cultural,

Crear políticas de deporte teniendo en cuenta las diferencias entre varones, mujeres, lo que implica la implementación de acciones específicas que promuevan a las mujeres como profesionales y como gestoras de deporte y que a su vez generen condiciones para el disfrute del tiempo libre.

Asegurar verdad y justicia para todos/as. En el caso de las mujeres detenidas, que en la época del terrorismo de Estado sufrieron además de torturas, violaciones y embarazos producto de éstas, deberán recibir un tratamiento diferente al que cubre la ley los delitos cometidos a todas las mujeres detenidas en la época del terrorismo de Estado.

Implementar medidas reparatorias (simbólicas, económicas, programas de salud mental, entre otras) para mujeres víctimas de delitos de lesa humanidad en la etapa del terrorismo del Estado. Llevar adelante las políticas propuestas a la brevedad, ya que son muchas las que han fallecido sin obtener la implementación de estas u otras medidas reparatorias.

Extender la pensión reparatoria a las mujeres que fueron al exilio porque sus maridos y/o compañeros fueron obligados a salir del país (Ley 18.033) siendo ellas, también, exiliadas políticas.

## **Desarrollo**

Implementar políticas para superar el androcentrismo que impera en los paradigmas de producción, reproducción y distribución de la riqueza, poniendo foco en el empobrecimiento de las mujeres, las personas trans y afrodescendientes, producto del sistema capitalista patriarcal y racista imperante.

Redefinir los estímulos a la producción y al consumo desde una mirada que tenga en cuenta las diferencias entre mujeres y varones. Apuntar al mejoramiento del empleo y de los ingresos especialmente de las mujeres, tanto a nivel de la producción privada como pública, y en especial en las formas colectivas de propiedad, usufructo y autogestión.

Continuar aumentando el salario real, especialmente el de los sectores más sumergidos, teniendo presente las diferencias salariales de género, así como los tipos de trabajo diferenciados por roles patriarcales y por las asimetrías en las condiciones de trabajo y empleo que de ellos emanan.

Asegurar a través de controles y sanciones, el cumplimiento efectivo de la Ley N° 19122 (afrodescendientes), para mejorar las condiciones laborales de quienes sufren pobreza racializada. Implementar en la misma, cuota de género a nivel laboral es una condición indispensable para superar la desigualdad histórica que sufren las mujeres<sup>3</sup>.

Fomentar e impulsar la economía social, las formas de cooperativas y la autogestión de los trabajadores y trabajadoras como forma de impulsar proyectos productivos sustentables. Promover la creación de nuevas fuentes de trabajo no estigmatizantes, garantizando la mayor participación de las mujeres y personas trans, sin reproducir conductas patriarcales.

Reducir la brecha digital de género en todas las generaciones. Promover específicamente la elección de las niñas y adolescentes por carreras relacionadas con las tecnologías, ciencias básicas e ingeniería, lo

---

3. Según los datos de la Oficina Nacional de Servicio Civil Observatorio de Gestión Humana del Estado, del total de personas afrodescendientes que ingresaron en 2016 al Estado, el 74, 7 % son hombres y el 25, 2 % son mujeres.

que tendrá, a largo plazo, efectos emancipatorios y consecuencias positivas en el potencial desarrollo y crecimiento económico del país.

Implementar políticas de desarrollo digital con equidad de género y perspectiva étnica racial, territorial, de diversidad y generacional, que además incorporen a los sectores que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad social y económica con el objetivo de avanzar en la distribución del conocimiento y la cultura del país.

Exigir a las inversiones (tanto públicas como privadas) estudios de impacto territorial con perspectiva de género, es decir, analizar los impactos -oportunidades y amenazas- sobre toda la población del territorio, pero en especial sobre la población femenina.

Desarrollar y adoptar una concepción integral sobre el concepto del trabajo, para superar los estereotipos de género que desconocen el aporte económico y social que realiza el trabajo no remunerado, doméstico y de los cuidados.

Fortalecer e incrementar el sistema de seguridad social para las mujeres que están por debajo de la línea de pobreza, equiparar la edad requerida para la pensión a la vejez a la de las jubilaciones actuales.

Reparar y reconocer el trabajo no remunerado de cuidados y la jornada laboral invisibilizada de las mujeres rurales.

## ***Integración e Inclusión***

Universalizar el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, en sus servicios, contemplando la jornada laboral, con horarios rotativos, dignificando el trabajo de quienes cuidan dentro del sistema y garantizando el ejercicio de la autonomía de todas las mujeres.

Fortalecer el Sistema Nacional Integrado de Cuidados tanto en primera infancia cubriendo a todos los niños y niñas de 0 a 3 años, como a las situaciones de adultos con dependencia. Fortalecer la Junta Nacional de Cuidados en especial respecto al contralor y fiscalización del trabajo de cuidados, la calidad de atención de los centros de cuidados, de los/as asistentes personales, la descripción de los cargos y tareas, avanzando en la calidad del trabajo de los y las que cuidan, así como garantizar los derechos humanos de las personas que son cuidadas. Ampliar la formación para los y las cuidadoras, así como las campañas de comunicación y promover los estudios e investigación cualitativos sobre cuidados y uso del tiempo.

Incrementar, incentivar y controlar la formalización en aquellas áreas de trabajo donde las mujeres son la amplia mayoría, así como asegurar la inclusión como titulares de las mujeres productoras familiares rurales.

Generar planes específicos de atención e intervención a las mujeres mayores (viejas) que no tienen autonomía económica, producto de vidas dedicadas al trabajo doméstico y/o de cuidado no remunerado, o de situaciones vinculadas a la violencia o abuso, orientación sexual o su identidad de género. Promover una mayor visibilización y análisis de las distintas situaciones de inequidad y desprotección de la población femenina envejecida y/o con distintas formas de discapacidad física o mental.

Atender la temática de vivienda, en particular las situaciones de los hogares monoparentales femeninos pobres y de las mujeres afrodescendientes jefas de hogar, ya sea desde el otorgar en usufructo nuevas viviendas, regular alquileres, hasta la intervención específica en caso de propiedades u ocupaciones regulares o a regularizar, especialmente en los casos mencionados.

Diseñar e implementar acciones y campañas de impacto que pongan su foco en la deconstrucción de los prejuicios, discriminaciones y violencias frente a las intersecciones de género, raza, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, clase, condición territorial, nacionalidad. etc.

Generar políticas que apunten efectivamente a la corresponsabilidad para con los/as hijos/as, en todos los aspectos que se requieran en la niñez y la adolescencia. Abordar las mismas de manera interinstitucional, con compromiso de todos los niveles de gobierno y también de la sociedad.

Garantizar los derechos humanos y la dignidad de las mujeres privadas de libertad en los centros de reclusión, en cumplimiento estricto de los compromisos ratificados por el país, recomendaciones y estándares internacionales. Generar políticas públicas de reinserción que supongan la asignación de recursos para formación, capacitación, autonomía económica y patrimonial, con perspectiva de género

en clave de interseccionalidad para contemplar todas las desigualdades de las mujeres. Garantizar los derechos y la inclusión social a los niños y niñas de las madres privadas de libertad.

### ***Integración regional e internacional***

Aprobar e implementar un presupuesto acorde para la futura Ley Integral de Prevención y Combate a la Trata de Personas, así como lograr cambios culturales en las instituciones que coordinan las políticas de explotación sexual. La realidad de los nuevos flujos migratorios al país nos desafía ante las situaciones de vulnerabilidad en las que llegan muchas mujeres: situaciones de trata, de explotación y/o con hijos/as a cargo. Por eso se requiere tanto la visibilización de esta realidad, como contar con políticas públicas que no aumenten las desigualdades e inequidades.

Creación de planes que den solución a la población femenina migrante desde una perspectiva no discriminatoria y antirracista para su inclusión laboral, cultural, recreación, acceso a la vivienda, seguridad social, salud integral.

Incluir en todos los tratados internacionales estudios pormenorizados y específicos de impacto en las mujeres. Los acuerdos en términos de género deben ser vinculantes y por tanto pasibles de sanción. Las negociaciones y comisiones deben tender a la integración paritaria.

Diseñar e implementar políticas de frontera con perspectiva de género y étnico- racial.

Promover el relacionamiento y vínculo de mujeres a nivel interinstitucional, así como entre movimientos políticos y sociales de mujeres latinoamericanas y del mundo.

Garantizar la representatividad femenina en el cuerpo diplomático uruguayo de manera paritaria .

Atender en forma prioritaria y revertir por parte de las instituciones del Estado las observaciones que los comités de expertos realizan a los informes oficiales correspondientes a las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos ratificadas por nuestro país.

## **DIVERSIDAD SEXUAL Y DE GÉNERO**

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 que las 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.

### **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

Se propone continuar trabajando en tres ejes:

- La batalla cultural y la transformación normativa. Un proceso de alianza entre la izquierda política y la izquierda social
- La transformación institucional. Políticas educativas, SNIS y Desarrollo Social desde una perspectiva integradora
- El mundo del trabajo, la integración social y la desmercantilización de la vida.

En los dos primeros ejes destacan como fundamentales para este período la concreción de cuatro procesos: la profundización de la transformación de las instituciones educativas, la transformación del SNIS, la aprobación y rápida promulgación de la ley integral trans, y la reforma en términos reparatorios, educativos y compensatorios de la ley anti-discriminación.

Las propuestas que se plantean están construidas sobre la convicción de que lo punitivo no ha funcionado como elemento transformador y por lo tanto, sin que deje de ser un elemento existente, los esfuerzos

económicos, políticos y sociales deben concentrarse en las dimensiones de la promoción, el reconocimiento, la reparación y la integración social.

Para el tercer eje entonces, el desafío es incorporar este concepto a la creación de las políticas gubernamentales tanto a nivel nacional como departamental, tomando como base las experiencias ya existentes a nivel nacional, como de otros gobiernos de izquierda en la región y el mundo. Para mejorar el acceso de toda la población a bienes, servicios y espacios de socialización comunitarios, es necesario que se incorpore a la relación “oferta/demanda” elementos como la no discriminación, la accesibilidad universal, la democracia, la integración y la justicia social.

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

### ***Avanzar en una política antidiscriminación tangible y eficaz para las personas LGBTI***

Reforma de la normativa jurídica antidiscriminación y reformulación de la ley 17.817 para facilitar su aplicación en el caso de delitos, por ejemplo ampliando el repertorio de sanciones ante hechos de discriminación (multas económicas, servicio comunitario, otras), e incorporación de un artículo que permita las denuncias ante la justicia civil estableciendo medidas de protección, prevención, reparación y resarcimiento.

Modificar los artículos referentes a la identidad de los hijos e hijas de los diferente tipos de familia comprendidos en la ley 19075 a los efectos de la filiación en el registro civil

### ***Visibilización en medios masivos y espacios públicos***

Implementación de campañas públicas contra la discriminación en los medios masivos de comunicación utilizando las herramientas que brinda la Ley de Servicios y Comunicación Audiovisual 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 homolesbotransfóbicos y sexistas de los medios masivos de comunicación.

Incorporación de perspectivas interseccionales en el diseño de espacios públicos teniendo como principio rector la visibilización de los colectivos históricamente expulsados de los mismos, de forma que se sientan explícitamente convocados a compartirlos. En este sentido debe buscarse la transversalización de todos los espacios públicos, evitando la lógica de diseño de espacios específicos aislados.

Revisión permanente de la publicidad y las publicaciones elaboradas por entidades estatales (incluidas todas las empresas públicas) garantizando la erradicación de las propuestas estéticas y discursivas, estigmatizantes, centradas en la reafirmación de estereotipos de género, y/o de los modelos hegemónicos de familia y sexualidad.

Campaña de sensibilización e información sobre los derechos adquiridos en estos últimos años y los espacios de denuncia en caso de que estos derechos sean vulnerados.

### ***Educación:***

Lograr la efectiva aplicación de programas y herramientas pedagógicas en todo el sistema de Educación Pública para consolidar definitivamente la visibilidad de todas las formas de familia e identidad de género existentes, atendiendo al fortalecimiento de la continuidad educativa y la culminación de los ciclos.

Priorizar el combate del acoso escolar homolesbotransfóbico en todos los niveles de enseñanza, públicos y privados, apostando al compromiso de toda la comunidad educativa. Incorporar la temática dentro de la formación de grado de docente, con el objetivo de tener equipos preparados y con directrices claras para proteger a las víctimas, así como dentro de los ejes del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas, considerando los diversos arreglos familiares y la homolesbotransfobia escolar, garantizar el fortalecimiento de la comunidad educativa y la culminación de los ciclos.

## ***Ámbito laboral público-privado***

Generación de un área específica en la Inspección General del Trabajo dotada de personal especializado y recursos financieros para la atención de situaciones de discriminación y acoso laboral por motivos de pertenencia étnico racial, orientación sexual, identidad de género, diversidad y características corporales, situación de discapacidad y condición de migrante.

Avanzar hacia una normativa sobre acoso laboral que integre una perspectiva de diversidad.

Continuar con la capacitación y sensibilización en diversidad sexual y no discriminación para el conjunto de la administración pública (nacional, departamental y local) haciendo énfasis en aquellos lugares que brinden atención a personas en mayor situación de vulnerabilidad (refugios, programas de cercanías, servicios de atención a emergencias).

## ***Salud***

Seguir trabajando para que el Sistema Nacional Integrado de Salud sea realmente inclusivo de la diversidad sexual y de género, desde la formación de recursos humanos pasando por los sistemas de registros, la generación de estadísticas vitales, la inclusión de la diversidad sexual en campañas de promoción de salud, y llegando a la atención por parte de cada equipo de salud en cada puesto de salud del país.

Promover activamente y con recursos específicos los procesos de acreditación y formación continua en buenas prácticas para la atención a la salud con perspectiva de diversidad sexual para todos los prestadores del sistema, con énfasis en el primer nivel de atención.

Modificar dentro del Ministerio de Salud, la normativa o sistemas de registros internos dirigidos a las instituciones, que sean discriminatorios o invisibilicen la diversidad sexual.

Destinar recursos para campañas de salud que integren la diversidad sexual, con especial énfasis en los derechos sexuales y reproductivos.

Incorporar al SNIS una canasta específica de prestaciones para personas trans que incluya intervenciones de afirmación de género (tratamientos hormonales, quirúrgicos y de voz entre otros)

## ***Transversalizar las políticas públicas con una mirada de diversidad sexual.***

Implementación de un presupuesto acorde para la Ley Integral para Personas Trans.

Incluir las variables orientación sexual e identidad de género en los sistemas de registro del Estado, y habilitar la posibilidad de unificar las bases de datos de los distintos entes estatales con el fin de ver la integralidad del sujeto y orientar las políticas públicas, como ejemplo MIDES - ANEP.

Incorporación de indicadores en Observatorio Nacional en Género y Políticas de Salud Sexual y Reproductiva, particularmente sobre mujeres trans, lesbianas y bisexuales.

Certificación de residencias de larga estadía y servicios de cuidado domiciliario para personas adultas mayores como libres de homolesbotransfobia.

Profundizar la articulación estado-sociedad civil en los procesos de definición de políticas y estrategias de seguridad y convivencia ciudadana. Dotar a estos espacios de capacidad de decisión sobre estrategias y recursos.

Incorporación al Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad, de indicadores y análisis sobre violencia hacia personas LGBTI.

Definir y aplicar un sistema de consulta y monitoreo del cumplimiento de las normativas anti discriminatorias por orientación sexual e identidad de género a la interna de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Creación de una ley que obligue a los/as productores/as de eventos culturales (incluidas las discotecas y demás lugares de esparcimiento populares) y deportivos a incluir un 5% de localidades en todas las franjas de precio, para que el Estado pueda distribuirlos entre la población más vulnerable, priorizando a los colectivos socialmente discriminados. Esto sin perjuicio de las localidades que los gobiernos departamentales ya costean en programas propios.

- Esfuerzos políticos y presupuestales para cumplir con el Plan Nacional de Diversidad Sexual.

## **DISCAPACIDAD**

Se define el tema de la discapacidad como una prioridad programática para el próximo período de gobierno.

### **LÍNEA ESTRATÉGICA:**

Es indispensable la institucionalización de una Política Pública en Discapacidad.

### **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

#### ***Institucionalidad***

Se fortalecerá la institucionalidad en Discapacidad dotándola de recursos humanos y financieros adecuados para ejercer la rectoría de una política integral y transversal en materia de discapacidad. Se impulsará una nueva ley de trabajo para personas en situación de discapacidad que contemple a empresas privadas y personas públicas no estatales, en cuyas planillas de trabajo revisten más de 25 trabajadores/as, contemplando trabajos eventuales y safrales. Los plazos de ajuste (locativos o puestos de trabajo) serán inmediatos de su ingreso al trabajo (un año y medio, ley actual). Modificación de las licencias de padres con hijos/as en situación de discapacidad.

Adoptar un sistema de certificación única de la discapacidad de acuerdo a los criterios de la Clasificación Internacional de Funcionamiento (CIF) de la OMS, acorde con la definición de discapacidad y los principios y los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CPCD), que permita acceder a todas las prestaciones.

Crear un mecanismo permanente de consultas a las personas con discapacidad y fortalecer sus organizaciones.

#### ***Legislación***

Reformar toda la legislación y las políticas que restringen la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

Incorporar la denegación de ajustes razonables como forma de discriminación por motivo de discapacidad.

#### ***Educación***

Diseñar, planificar y desarrollar una política integral de educación inclusiva de calidad de las personas con discapacidad en todos los niveles educativos, con los apoyos y recursos necesarios, conforme a la CPDC.

Incluir en los planes curriculares de formación docente de grado, postgrado y formación continua los principios de educación inclusiva y derechos humanos

Diseñar y ejecutar un mecanismo de seguimiento de las trayectorias de los/as estudiantes con discapacidad en todos los niveles educativos.

Establecer las medidas necesarias para lograr el ingreso, permanencia y egreso a todos los niveles de enseñanza.

Crear centros de recursos especializados para atender la discapacidad priorizando en aquellos donde existe menor acumulación (situaciones de discapacidad intelectual y Trastorno del Espectro Autista). Fortalecer la formación de docentes en especificidades para atender la discapacidad (posgrados).

#### ***Salud***

Garantizar la información y el acceso a los servicios de salud incluidos los de salud sexual y reproductiva.

Capacitar al personal de los servicios de salud en la comunicación y el trato de las personas con discapacidad, respetuoso de todos sus derechos.

Incorporar la variable discapacidad a los sistemas de registro, a los efectos que el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) planifique el diseño de la atención adecuada a las necesidades de las personas.

Elaborar un Plan Nacional de Habilitación y Rehabilitación que sea el marco rector de la atención que deben recibir las personas, según la complejidad de su afección y discapacidad en los diferentes niveles de atención, estableciendo redes integradas de asistencia con énfasis en el ámbito comunitario.

Implementar Centros de Referencia Regionales en Habilitación y Rehabilitación. Se priorizará la creación de un centro de referencia nacional del Autismo para diagnóstico temprano, tratamiento y orientación y capacitación a familias y profesionales.

Incorporar la Habilitación y Rehabilitación al Programas Integrales de Atención en Salud (PIAS)

Crear un marco regulatorio de prescripción, control de calidad y seguimiento del uso de las ortesis, prótesis y ayudas técnicas.

Promover la investigación sobre discapacidad en todas las áreas de la salud.

## **Trabajo**

Promover programas vocacionales, de capacitación y formación para el empleo.

Cumplir cabalmente la disposición del cupo del 4% de las vacantes del Estado que deben ser cubiertas por personas con discapacidad. Se prestará especial atención a resolver las inequidades de oportunidad presentes en los llamados actuales.

Modificar la implementación del 4%, calculándolo de acuerdo al número de ingresos en cada llamado.

Aprobar y poner en funcionamiento el proyecto de ley de empleo para personas con discapacidad en el ámbito privado.

Implementar programas de empleo con apoyo que adecuen la estructura de los puestos de trabajo a posibilidades de las personas con discapacidad.

Incorporar en las pautas de los Consejos de Salarios componentes que estimulan la inclusión de personas con discapacidad y mejoren las condiciones de los/as trabajadores/as actuales, en línea con el principio de remuneración igual por trabajo de igual nivel.

## **Seguridad Social**

Crear la figura de jubilación parcial compatible con una actividad laboral.

Mejorar el procedimiento de otorgamiento y continuidad de las pensiones por discapacidad, en cuanto a requisitos y tiempos de realización, de acuerdo a las orientaciones de la CDPD.

Garantizar el acceso a las órtesis, prótesis y ayudas técnicas por parte de las personas que lo requieran.

Desarrollar la capacidad existente en los sistemas de provisión de ayudas técnicas y tecnológicas.

## **Vivienda**

Reglamentar la ley 18.651 de acuerdo a las normas de construcción de vivienda para que tengan condiciones de accesibilidad en todo el territorio nacional.

Generar programas de acceso a la vivienda para personas con discapacidad

Implementar un programa de adecuación de viviendas para personas que adquieran una discapacidad.

## **Transporte**

Diseñar e implementar un plan de accesibilidad al transporte, de alcance nacional.

## **Cuidados**

Revisar el rol de los/as asistentes personales del SNIC para que se adecue al paradigma de vida independiente (artículo 19 de CDPC). Incorporar al diseño curricular la atención a la dependencia.

Continuar ampliando la cobertura a todas las personas con dependencia sin restricciones.

Capacitar a los Asistentes Personales para la función que deben realizar, diferenciándolo de la formación de cuidadores/as.

Ampliar la cobertura a todas las personas con dependencia sin restricciones de edad ni económicas.

Incorporar las Ayudas Técnicas como prestaciones del SNIC

### ***Acceso a la Justicia***

Dotar de recursos para la implementación del Plan de Acceso a la Justicia de las Personas con Discapacidad.

Realizar ajustes razonables para que los centros penitenciarios sean accesibles para las personas con discapacidad.

Diseñar y dotar de presupuesto un plan para desinstitucionalizar a las personas con discapacidad, brindando acceso a los servicios y apoyos necesarios, incluyendo la asistencia personal para una vida independiente en la comunidad.

### ***Género e infancia***

Incluir la dimensión de discapacidad en las políticas de combate a la violencia contra las mujeres , en consulta con organizaciones representativas de mujeres y niñas con discapacidad.

Incluir en el Código de la Niñez y Adolescencia el principio de no discriminación por motivos de discapacidad.

Proteger a las niñas y niños con discapacidad aumentando sus oportunidades para la inclusión familiar, comunitaria y social.

Promover la generación de alternativas más beneficiosas para la institucionalización de niños y niñas con discapacidad que sufren abandono.

### ***Toma de conciencia***

Realizar campañas de sensibilización y toma de conciencia pública hacia las personas con discapacidad como personas dignas y sujetos de derecho. Combatir la discriminación y los estereotipos hacia las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la sociedad.

### ***Medios de comunicación***

Reglamentar la ley de comunicación audiovisual, especialmente el capítulo de accesibilidad audiovisual.

### ***Cultura***

Realizar un plan de acceso a la cultura de las personas con discapacidad (relevamiento de espacios culturales con accesibilidad, programas inclusivos, entre otros)

Promover la participación de las personas con discapacidad en los procesos de producción

### ***Participación***

Garantizar el derecho al voto y a la participación en la vida política y pública de las personas con discapacidad.

Garantizar que los procedimientos, el entorno físico, instalaciones y materiales electorales sean plenamente accesibles para las personas con discapacidad.

Promover a las personas con discapacidad en los cargos electivos y del servicio público.

### ***Deporte***

Realizar un Plan Transversal de Deporte Adaptado en todas las áreas de aplicación de las políticas públicas nacionales y departamentales, creando propuestas para la participación de personas con discapacidad en las áreas del deporte federado, el comunitario y el de la educación.

Promover el desarrollo de propuestas recreativas inclusivas en contextos socio comunitarios, así como en actividades turísticas locales.

### **Turismo**

Diseñar e Implementar un plan de turismo accesible

Crear el Fondo de Turismo Accesible para la promoción del sector.

## **URUGUAY PAÍS MULTICULTURAL Y DIVERSO**

---

Nuestro país deberá avanzar hacia el reconocimiento explícito de la diversidad social, étnica -racial y cultural de la sociedad uruguaya y la historia que la produjo. Se pondrá énfasis en la responsabilidad del Estado en la promoción de los Derechos Humanos, desde la perspectiva de la deuda histórica con aquellas poblaciones que han sido excluidas e invisibilizadas a lo largo del tiempo. Se reconocerá el aporte de la inmigración pasada, actual y futura promoviendo el goce de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de estas poblaciones.

Se promoverá el goce de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de los/as uruguayos/as radicados/as en el exterior, como parte de la historia multicultural y una de las poblaciones que ha sido excluida e invisibilizada a lo largo del tiempo, impulsando el reconocimiento del derecho al voto en el exterior.

La consolidación y profundización de los logros alcanzados por los gobiernos del Frente Amplio necesitarán el marco adecuado para poder avanzar.

### **MIGRANTES**

En estos últimos años la movilidad humana ha modificado la histórica tendencia emigratoria del Uruguay convirtiéndose en un país receptor de personas migrantes. Esta realidad ha generado la necesidad de la profundización del proceso de creación e implementación de la política migratoria nacional.

### **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

I. Se implementarán políticas de forma de garantizar el acceso, reconocimiento y ejercicio pleno de sus derechos civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales.

II. El Frente Amplio priorizará el acceso efectivo a la matriz de protección social independientemente de su país de origen y su situación administrativa.

III. Se promoverán campañas de sensibilización a través de los medios de comunicación

### **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

#### ***Promover la integración social y la participación***

Se realizarán jornadas de sensibilización contra la discriminación y la xenofobia a los/as funcionarios/as públicos/as, priorizando aquellos organismos involucrados directamente en la temática. Se deberán implementar mecanismos de participación social claros y accesibles y se implementarán políticas específicas que tomen en cuenta las dinámicas en los territorios fronterizos.

## ***Generar mecanismos eficaces y eficientes de acceso a la regularización de la documentación.***

Para acelerar los procesos de regularización de documentación se deberá asignar más recursos humanos a los organismos implicados y se buscará profundizar el proceso de descentralización de estos organismos. Asimismo, se propone revisar la política de exigencia de visa – en el caso que corresponda -, en tanto es considerada una limitante al ejercicio del derecho a la migración y se promoverá la generación acuerdos con las diversas representaciones diplomáticas que faciliten el acceso a la documentación de origen.

## ***Garantizar la igualdad de derechos en materia laboral.***

Extender acuerdos en materia de seguridad social de forma tal de validar los años trabajados en el exterior.

Las mujeres tienen un rol cada vez más importante en materia laboral, por lo tanto es necesario definir políticas específicas de forma tal de que no terminen siendo víctima de esclavitud sexual o doméstica.

Promover herramientas para capacitar, informar e integrar a los y las migrantes sobre sus derechos en el ámbito laboral como lo establece la ley 18250 en sus artículos 12 y capítulo IV

## ***Acceso a la Vivienda***

Promover planes de acceso a vivienda digna de la población migrante, focalizándose en las personas de ascendencia afro e indígena, así como en las mujeres y niños/as. Es necesario mejorar los mecanismos de control de pensiones y hogares colectivos, en busca de evitar situaciones de abuso y violación de derechos a las que se ven expuestos. Comprometer en forma coordinada una respuesta de breve estadía por parte del Estado para las personas migrantes en situación de extrema vulnerabilidad.

## ***Acceso a la Salud***

Los dispositivos de atención médica deberán tener en cuenta la interculturalidad, para ello se realizarán capacitaciones y sensibilización de todos/as los/as profesionales y personal sanitario. Se debe garantizar el acceso a las diversas prestaciones sanitarias en los distintos niveles de atención en salud, especialmente el acceso a la atención de la salud sexual reproductiva y a la interrupción voluntaria del embarazo a las personas migrantes, dado que actualmente se reconoce a partir del año de residencia.

## ***Acceso a la educación de la población migrante en todos los niveles y sin restricciones.***

Se debe iniciar un proceso de mejora de los mecanismos de reválida de estudios, con el fin de que sean más accesibles en tiempo y costos en todos los niveles de la educación. Priorizar mecanismos de validación de saberes tanto en primaria como en secundaria, de forma tal de garantizar el derecho a la educación en forma inmediata. Se promoverá a través de la educación la cultura de la equidad étnico-racial, la hermandad entre los pueblos y la solidaridad.

## ***Contar con mecanismos claros para la garantía y protección legal.***

Establecer mecanismos claros de coordinación con las representaciones diplomáticas.

## **POBLACIÓN DE ASCENDENCIA INDÍGENA**

### **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

- Se promoverá e incentivará la investigación histórica sobre los pueblos originarios, orientada a avanzar en la reparación histórica, el reconocimiento de la preexistencia de los Pueblos Indígenas al surgimiento de nuestra nación y la existencia de sus descendientes en la actualidad. Se procurará recuperar y promover la divulgación de saberes y tradiciones transmitidas a descendientes de población indígena como por ejemplo saberes sobre biodiversidad.

- Se promoverán acciones en todos los niveles del sistema educativo que pongan en valor el aporte de los pueblos originarios y sus descendientes.
- Se promoverán campañas de sensibilización a través de los medios de comunicación.
- Se elaborarán y divulgarán estudios estadísticos sobre la población de ascendencia indígena para poder profundizar sobre su situación social, educativa, económica, laboral, salud y vivienda.
- Se reconocerán los sitios simbólicos pertenecientes a las poblaciones indígenas y en particular se reconocerá a Salsipuedes como sitio de la memoria de los pueblos originarios y las campañas de genocidio contra los Pueblos Originarios.
- Se dará seguimiento al cumplimiento de Ley Nº 18.589 del DÍA DE LA NACIÓN CHARRÚA Y DE LA IDENTIDAD INDÍGENA

## AFRODESCENDIENTES

Es necesario profundizar el compromiso en la generación de las acciones y políticas públicas de corto, mediano y largo plazo para que el reconocimiento de las desigualdades étnico-raciales se transforme en resultados concretos, que garanticen la equidad y promuevan la igualdad de derechos y oportunidades con acciones integrales que trasciendan la implementación de una ley en particular.

### OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

#### ***Reparar el daño histórico causado a la población afrouruguaya.***

**Reconocimiento del Estado uruguayo como país multicultural. Consolidar una estrategia de gobierno para la implementación de políticas públicas para población afrouruguaya y afrodescendiente, construidas sobre la base de planes nacionales de promoción de la equidad racial y el combate al racismo.**

Asumir que aún Uruguay es un país con prácticas racistas en el orden social, cultural, económico, político e institucional es una tarea ineludible. Desestructurar el racismo estructural e institucional es una tarea pendiente. El racismo y la discriminación racial son fenómenos culturales que se consolidan estructuralmente. Se promoverán políticas transversales, que incluyan políticas de educación y cultura, para hacer visible el protagonismo de la población afrodescendiente y fomentar el intercambio real de conocimientos.

Se trabajará en el reconocimiento del aporte de las diversas culturas que han construido la nación, particularmente las personas afrodescendientes y descendientes de indígenas, procurando así reparar la invisibilidad recurrente que ha afectado y afecta aún hoy a estas poblaciones.

#### ***Promover acciones afirmativas (Una herramienta hacia la reparación)***

Considerando la realidad actual y teniendo en cuenta las particularidades de las personas afrodescendientes, se diseñarán políticas y acciones afirmativas con proyección nacional, pensadas como herramientas temporales para mitigar las desigualdades étnico – raciales y los impactos del racismo estructural. Estas estarán sujeta a correcciones, de acuerdo a los avances y resultados y contarán con formas de aplicación diversas. La cuotas no es la única forma de aplicarlas.

#### ***Desarrollo Humano, Sostenido y Sustentable***

La población afrodescendiente es la más joven del país, las mujeres son madres promedialmente a edades más jóvenes que el resto de las uruguayas y tres de cada cuatro adolescentes y jóvenes afro abandonan el sistema educativo. Se impulsará a través de políticas públicas de largo plazo el concepto de DESARROLLO HUMANO, SOSTENIBLE Y SUSTENTABLE desde la perspectiva afrodescendiente. Estas políticas tendrán como plataforma las herramientas existentes en todos los organismos estatales (registros de natalidad, sistemas de información del BPS, MIDES, enseñanza pública y privada, UDELAR, MEC, sistemas de becas estudiantiles, etc.)

El Estado deberá establecer políticas de acompañamiento a las trayectorias de vida de las personas afrodescendientes, desde el momento de su nacimiento hasta su mayoría de edad, teniendo en cuenta su realidad socioeconómica, núcleo familiar, educación, salud, vivienda, cultura, etc.

### ***Ampliar y fortalecer la institucionalidad existente.***

Dotar de jerarquía, visibilidad, capacidad de articulación y presupuesto a los organismos de equidad racial. Se promoverá la continuidad del proceso iniciado por el gobierno de Montevideo en los años 90 que fuera profundizado en los gobiernos nacionales desde 2005. El desafío de la transversalización de la perspectiva étnico racial requiere profundizar en la articulación inter e interinstitucional.

Erradicar el racismo institucional, que se manifiesta a través de las prácticas racistas y discriminatorias que se manifiestan en las instituciones públicas,

Visibilizar la participación de las personas afrodescendientes en los espacios de gobierno, eliminar el paternalismo existente y el no reconocimiento del aporte y transformaciones profundas a nivel de las organizaciones afrodescendientes.

### ***Afrodescendencia en las políticas de Estado en el relacionamiento internacional.***

Incorporar la perspectiva étnico racial en el campo de la inserción internacional nos abre una posibilidad de profundizar diferentes estrategias de integración con países de nuestro continente y el Africa Subsahariana.

El Estado debe desarrollar una estrategia que mire más allá de lo convencional y promueva un relacionamiento más fluido y profundo con los países africanos, caribeños y latinoamericanos, con alto porcentaje de población afro. Esto facilitaría el intercambio entre los pueblos para generar una complementariedad necesaria que aporte a avances productivos en áreas como el comercio y la cultura.

### ***Revisión, implementación de normas e incorporación de la perspectiva étnico racial al Poder Judicial.***

Promover la revisión y reforma de las normas legislativas existentes contra el racismo y discriminación racial que permitan mejorar el acceso a la justicia y la aplicación efectiva de acciones que sean más contundentes, más profundas y claras en el combate al racismo.

A su vez es necesario reforzar los procesos de seguimiento de las acciones afirmativas para poder evaluarlas correctamente y corregir aquellas que no generen los resultados esperados, así como también derogar aquellas que ya no sean necesarias.

Legislar sobre los Derechos de Autor que generan las cuerdas de tambores, teniendo en cuenta que no son de autoría individual y por lo tanto pueden ser considerados como patrimonio colectivo de nuestra nación. Avanzar en esta normativa permitiría que los fondos que surjan de esta actividad cultural sean dirigidos a expresiones y proyectos de la comunidad afro.

Establecer instancias sistemáticas de capacitación en el Poder Judicial con el objetivo de que sus operadores conozcan a cabalidad la normativa vigente en la temática e incorporen la perspectiva étnico racial, profundizando la efectividad de las normas de la lucha contra las manifestaciones del racismo estructural y su cabal cumplimiento.

### ***Incentivar la participación de la Universidad pública.***

Generar acciones y líneas de trabajo que incentiven a la UDELAR en la búsqueda de la verdad histórica y en la investigación de los aportes de los descendientes de africanos a la identidad nacional.

Avanzar en la acreditación de saberes.

Incentivar la investigación en áreas como: enfermedades de propensión étnica, historia de la afro descendencia en Uruguay, sitios patrimoniales, patrimonio vivo y memoria.

### ***Generar espacios de participación más equitativos en la cultura y la recreación.***

El imaginario colectivo de nuestro país visualiza al carnaval y la comparsa como la mayor expresión de la cultura afro uruguaya, generando un encasillamiento que multiplica estereotipos. Se buscará profundizar

en el reconocimiento del aporte a nuestra cultura impulsando en la órbita del MEC una institucionalidad que promueva la cultura afro uruguaya y sus expresiones emergentes para generar investigación, memoria, visibilidad y reconocimiento, enseñanza, y aportes al diseño de una ruta de intercambio con la academia.

Se asegurará que las mujeres y los hombres afro tengan acceso a los espacios de trabajo y empleo generados por las expresiones artísticas de su propia cultura.

Estas iniciativas tendrán como base de financiamiento las leyes de incentivos a la empresa privada existentes, la inversión de las empresas públicas y la cooperación internacional.

## **IGUALDAD TERRITORIAL**

---

Aparece como necesario impulsar procesos políticos que apuesten a una redistribución del poder para garantizar igualdad de oportunidades, satisfacción de las necesidades ciudadanas con equidad territorial, impulsando la participación ciudadana efectiva. La definición de las políticas públicas en pos de la construcción de territorios menos desiguales y más equitativos es un desafío a alcanzar. La equidad territorial, como principio de compensación, debe orientar las políticas de ordenación del territorio para que sea más eficiente y apunte a alcanzar justicia social.

El enfoque de derechos humanos y no discriminación del Estado supone ver a los/as destinatarios/as de las políticas públicas no como simples beneficiarios/as sino como sujetos de derecho. Esto supone que las personas tienen derechos y que el Estado debe garantizarlos, protegerlos y satisfacerlos. Las personas deben ser protagonistas en el diagnóstico, diseño, desarrollo y evaluación de las políticas públicas. Debe haber una particular preocupación por aquellos sectores que han sido históricamente discriminados y una atención prioritaria a quienes padecen mayores limitaciones en el acceso.

### **LÍNEA ESTRATÉGICA:**

I. Un cuarto gobierno del FA debe incorporar el concepto de equidad territorial como principio orientador en todas las acciones por parte del Estado. Este principio será el que busque el desarrollo de similares oportunidades para todos y todas las habitantes del país mediante la implementación de acciones que operen sobre las condiciones que limitan un desarrollo social equitativo, en este caso por causas de segregación residencial. Para garantizar estos aspectos, las políticas deben complementar la decisión a nivel central, en un territorio particular, por las dinámicas que ese territorio específico presenta, permitiendo redefinir y mejorar sus resultados.

### **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

- Para lograr avanzar en este sentido es necesario generar condiciones para la participación social de todas las personas en todos los territorios que acompañen tanto en el diseño, como en el monitoreo y en la evaluación de las políticas.
- Es importante pensar mecanismos efectivos de participación conociendo y respetando las capacidades y las trayectorias locales, colaborando con ellas, para fortalecerlas o al menos no interferir de manera negativa y reconociendo los ámbitos existentes, no generando nuevos. Estos aspectos incorporarán nuevos desafíos a los ámbitos locales que ya funcionan para potenciar su desarrollo. En suma, fortalecer los procesos de participación nos va a permitir mejorar la gestión pública en clave de desarrollo local con mayores niveles de empoderamiento ciudadano y legitimidad democrática.
- La verdadera descentralización implica la transferencia de decisión política y de recursos para llevarla a cabo, siendo necesario entonces avanzar en la transferencia de responsabilidad al territorio y a sus espacios de articulación política.

- Las desigualdades territoriales también se presentan en relación a la calidad de los servicios y los recursos físicos, técnicos y financieros con que cuenta el Estado a nivel regional o local.
- Debido a las diferencias en la cobertura y calidad de la oferta a la que tiene acceso la población en razón de su lugar de residencia, las brechas que se presentan en los distintos indicadores sociales se reproducen de manera estructural.
- Esta situación también se presenta en los desequilibrios en calidad y densidad de la infraestructura: carreteras, vías de comunicación, agua potable, luz eléctrica y transporte, que constituyen un obstáculo central para el desarrollo territorial y que debe ser un eje de preocupación constante desde el Estado.
- Se debe reducir la segmentación socio-territorial con políticas públicas que promuevan la integración social y articulación de medidas que corrijan el acceso a los servicios, que fomenten la presencia de RRHH a nivel territorial, que permitan el desarrollo de infraestructura de calidad en todo el territorio nacional y que desarrolle “soluciones” de políticas a medida en el caso de las pequeñas localidades.
- Seguir avanzando hacia la consolidación de una matriz de protección social pública universal, orientada al pleno ejercicio de los derechos de las personas, atendiendo a las múltiples desigualdades que inciden en la vulneración de derechos, requiere de articular las dimensiones sectoriales y territoriales.
- Es necesario profundizar la articulación entre gobierno nacional, gobiernos departamentales y gobiernos municipales, generando sinergia entre la descentralización de competencias y la desconcentración de servicios.
- Los mecanismos de articulación interinstitucional existentes en el territorio deberán ser fortalecidos y simplificados, propiciando la integración de las políticas en el territorio.
- Es necesario avanzar en la implantación de ventanillas únicas sociales, las cuales serán entendidas como la atención que se realiza a través de un mismo punto, ya sea presencial o virtual, donde las personas acceden a varios servicios y trámites del Estado, de diferentes niveles y naturaleza. De esta manera podremos minimizar las dificultades derivadas de la dispersión territorial y virtual que enfrenta la población en el acceso a los bienes y servicios sociales impactando negativamente en la calidad de vida de sus habitantes.
- A través de ellas se debe contar con mecanismos de exigibilidad. El Estado debe crear espacios de reclamos, consultas, ágiles, dinámicos, donde la ciudadanía pueda solicitar información, o revisión de algún trámite de manera descentralizada.
- El desafío de la igualdad territorial constituye seguir pensando en todos los derechos, para todas las personas, en todos los territorios, a lo largo de toda la vida, así como transversalizar la temática indígena, afrodescendiente y migrante en todo el territorio.

# DESAFÍO DE LA INTEGRACIÓN Y LA INCLUSIÓN

---





**D**esde su llegada al gobierno, el Frente Amplio viene impulsando una serie de políticas públicas que tienen como eje orientador reposicionar al Estado como agente de protección de los derechos humanos y garantizar la calidad de vida de toda la ciudadanía. La redistribución de la riqueza y la inclusión social de aquellas personas que aún se encuentran excluidas permitirán avanzar hacia el desarrollo pleno de nuestra sociedad.

Es preciso continuar derribando los nuevos límites encontrados de modo de poder avanzar en términos de integración e inclusión, ampliar las capacidades del Estado para atender los problemas estructurales de desigualdad y sus consecuencias, profundizar el proceso de transformación y construcción de una justicia social orientada por la igualdad entre todas las personas.

Este deberá ser el objetivo general de las políticas sociales dando un salto en calidad y suficiencia para abordar la integralidad, complementariedad, proporcionalidad y permanencia de toda la sociedad en el goce de sus derechos.

Para impactar directamente sobre los mecanismos de reproducción de la exclusión y la desigualdad es insoslayable el acceso en forma conjunta e integral, al trabajo que asegure condiciones de vida digna y a la vivienda, factores que afectan directamente la vida de las personas en estrecho vínculo con las dimensiones de salud, educación, cultura, cuidados y seguridad social.

El acceso a los servicios universales en cantidad y calidad para toda la población por igual y en particular para los sectores más vulnerados, debe ser una prioridad.

Para lograr estos objetivos es fundamental concebir las políticas públicas con el principio de igualdad en el territorio atendiendo a las igualdades del mismo. El territorio tiene el desafío de ser un espacio donde coexisten servicios sociales, actores sociales e institucionales, espacios de articulación del gobierno nacional, departamental y local; un espacio de producción y resignificación de las políticas planificadas a nivel central.

Asimismo, es el territorio un espacio privilegiado para la construcción de acciones integrales intersectoriales y de gestión asociativa entre Estado y sociedad civil capaz de apoyar la superación de la común fragmentación de acciones. La sociedad civil debe recomponer su rol de monitoreo de las acciones del Estado teniendo incidencia real en las que se implementan. Para profundizar la acción coordinada tanto el Gabinete Social, el Consejo Nacional de Políticas Sociales como las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales deben ser jerarquizados como los espacios de coordinación y planificación de las políticas sociales y deberán contar con presupuesto propio.

La erradicación de la exclusión, de la pobreza, la desigualdad, y el desarrollo de todas las potencialidades de la sociedad, requieren de un plan articulado políticamente que estructure dentro de las sectoriales, las políticas sociales definidas en una agenda de prioridades

## **INTEGRACIÓN SOCIOECONÓMICA**

---

Los desafíos en esta área nos obligan a estar en un permanente estado de alerta que nos permita corregir e implementar nuevas soluciones a problemas cambiantes que enfrentan las personas excluidas. El combate contra la desigualdad con especial atención a las diferentes vulnerabilidades, la desigualdad de clase, intergeneracional, de género y diversidad sexual, de etnia, raza, discapacidad, migrantes, adultas y adultos mayores y territoriales, son una seña de identidad del Frente Amplio.

Una primera prioridad del Estado es realizar una fuerte inversión en la generación de empleo para los sectores vulnerados. La segunda prioridad es la vivienda y el fortalecimiento del plan para solucionar las situaciones de emergencia sociohabitacional.

En salud se deberá lograr la equidad de los recursos a prestadores públicos y privados lo que supone fortalecer al prestador público. Se reforzarán los recursos destinados a la atención en salud mental. En educación se deberán aumentar los recursos materiales y humanos en aquellos territorios donde se presentan las mayores dificultades socioeconómicas, ampliando la cobertura de centros educativos y de cuidados para la primera infancia como también escuelas de tiempo extendido y tiempo completo. Se promoverán políticas de apoyo y becas dirigidas a las y los adolescentes para recuperar su inserción educativa. En políticas de género se avanzará en el fortalecimiento del Sistema Nacional de Cuidados. Asimismo, se promoverá el acceso de las mujeres en situación de mayor exclusión a oportunidades de trabajo formal y a soluciones habitacionales. Se reafirmará la prioridad en Primera Infancia e infancia avanzando en la implementación

de las prestaciones y servicios del Sistema de Cuidados. Se concretará un sistema único de transferencias para menores de 18 años que permita superar la fragmentación del sistema de protección social (BPS, Mides y DGI). Se construirá un fondo de focalización para infancia y pobreza que apunta a fortalecer prestaciones y lograr universalizar la inversión.

El reposicionamiento del Estado como garante de derechos comenzó a tomar forma a partir de la implementación de reformas estructurales realizadas en el primer y segundo período de gobierno (reforma de la salud, reforma tributaria, los avances en materia laboral y de seguridad social como fue la puesta en funcionamiento de los Consejos de Salarios, y el despliegue de programas de asistencia dirigidos a las familias en situación de pobreza y exclusión) así como las realizadas en el tercer gobierno (la creación del Sistema Nacional de Cuidados). Estas acciones acompañadas de un importante incremento del gasto público y el robustecimiento de la matriz de protección social, permitieron que el crecimiento económico fuese acompañado por una baja inédita de la pobreza (medida en personas) que pasó de 39,9% en el 2004 al 7,9% en el 2017.

A su vez, a los efectos de coordinar las políticas sociales y superar la histórica fragmentación que las afectaba, se agrega la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y se instalan el Gabinete Social y el Consejo Nacional de Políticas Sociales (CNPS) que tuvieron entre sus responsabilidades la puesta en marcha del Plan Nacional de Emergencia Social (PANES) y la posterior coordinación del Plan de Equidad.

Por el PANES pasaron algo más de 100 mil hogares. Tuvo entre sus programas más destacados, una transferencia monetaria dirigida a los hogares en situación crítica llamada “Ingreso ciudadano” y varias iniciativas sociolaborales. Una vez culminado el PANES, el Gabinete Social aprobó la puesta en marcha del Plan de Equidad y la transferencia transitoria fue suplantada por una transferencia no contributiva de carácter permanente para hogares con menores de 18 años en riesgo de pobreza que mejoró la matriz de protección y la Asignación Familiar del Plan de Equidad.

Hacia 2012, producto del vasto conocimiento de la situación acerca de un sector de la sociedad que no había logrado una mejora sustantiva respecto a su situación inicial, se desplegó una nueva generación de programas focalizados, dirigidos a familias en situación de pobreza extrema, a mujeres embarazadas, niños y niñas menores de cuatro años y a jóvenes excluidos del sistema educativo y oportunidades laborales, entre otras. A través de estas intervenciones se buscó: adecuar las prestaciones de la matriz de protección dirigidas a las familias y los/las jóvenes excluidos/as, intervenir con estrategias de proximidad en aspectos psicosociales y transformar las instituciones estatales de modo que pudieran contemplar en sus servicios las circunstancias de exclusión en las que vivía este sector de la población.

## **Los nuevos desafíos**

A pesar de este importante reposicionamiento del Estado, del despliegue de acciones dirigidas a garantizar el ejercicio de derechos para toda la población y de los importantes resultados que arrojaron las intervenciones y acciones del mismo, persisten hoy algunas de las condiciones que reproducen la exclusión e impiden el acceso a la dignidad de un importante número de personas.

Las acciones de fortalecimiento de la matriz de protección social no han logrado impactar en forma suficiente sobre los mecanismos de exclusión y encuentran hoy, en una parte de la estructura generadora de la desigualdad, un importante límite para alcanzar logros.

Permanecen importantes dificultades para encontrar un lugar en el mercado formal de trabajo así como brechas en el acceso a servicios y a la calidad de las prestaciones.

Las políticas focalizadas han encontrado dificultades para que su población objetivo acceda a los servicios universales e incluso en muchas oportunidades una vez que el acceso es alcanzado, las prestaciones de estos servicios parecen no ser suficientes en cantidad y calidad para revertir el déficit de bienestar en el que viven las personas.

Esta dificultad de la política focalizada para facilitar la integración social, colabora en la configuración de un sistema de protección dual en el que algunas personas acceden a la protección social a través del empleo formal y otras son sujetos de una matriz no contributiva escasamente desarrollada aún. Ambos componentes se diferencian y generan servicios estratificados que muchas veces se asientan también en territorios segmentados perpetuando la estructura de la desigualdad y dificultando la universalidad en el ejercicio de derechos.

La desigualdad intergeneracional carga sobre los niños, niñas y adolescentes los mayores niveles de pobreza, que en esa franja más que duplica al guarismo de la población total. También persisten situaciones de especial vulnerabilidad en personas mayores. A su vez, la desigualdad de género condena a las mujeres a importantes desventajas, perpetúa la violencia y es fuente de reproducción de la exclusión social. El 40%

de los hogares pobres son hogares monoparentales con jefatura femenina. Las personas con discapacidad siguen encontrando importantes obstáculos para un pleno ejercicio de todos sus derechos.

El lugar en el que ha devenido una parte de la institucionalidad creada para la coordinación de las políticas sociales y el MIDES en este proceso de dualización, requiere de una revisión. En una situación similar se encuentra el INAU. La posibilidad de que estas instituciones devengan en “sectoriales” de la pobreza o de la exclusión” y peor aún, en las únicas instituciones con responsabilidades específicas asignadas de hecho sobre estos asuntos, debe significar una luz de alerta. Esto exige la elaboración de propuestas que rescaten y afirmen la necesidad de no abandonar una perspectiva integral de derechos de alcance universal y más aún, la urgente necesidad de proyectar logros reales en materia de integración social.

Los esfuerzos focalizados por atender las situaciones de mayor desintegración social no han logrado priorizar presupuestos sectoriales ni han sido suficientemente articulados en los diferentes niveles de coordinación de las políticas públicas. Asimismo la diversificación de programas no contribuyó a hacer más eficientes estos esfuerzos de transformación y de coordinación entre los programas focalizados y la política universal.

## LÍNEAS ESTRATÉGICAS

I. La desigualdad socioeconómica y la exclusión que aún persisten constituyen una injusticia intolerable para el proyecto político de la izquierda y el mayor problema de nuestra sociedad por lo que reclama absoluta prioridad. Es preciso y urgente derribar los límites encontrados de modo de poder avanzar en términos de integración socioeconómica, ampliando las capacidades del Estado para atender los problemas estructurales de desigualdad y sus consecuencias, profundizar el proceso de transformación y construcción de una justicia social orientada por la igualdad entre las personas. Este deberá ser el objetivo general de las políticas sociales que precisan ser sustanciadas con mayores recursos que permitan un salto en calidad y suficiencia para abordar las expresiones de la desigualdad con criterios de integralidad, complementariedad, proporcionalidad y permanencia.

II. Para impactar directamente sobre los mecanismos de reproducción de la exclusión y la desigualdad es insoslayable el acceso en forma conjunta al trabajo formal, al cuidado y a la vivienda, principales factores que afectan la vida de las personas, en estrecho vínculo con las dimensiones de salud y educación. El acceso a los servicios universales en cantidad y calidad para toda la población por igual y en particular de los sectores más vulnerados, debe ser una prioridad en los diferentes ámbitos de las políticas sociales universales (trabajo, cuidados, salud, educación, seguridad social, etc.).

III. El MIDES debe ser jerarquizado como el responsable de la coordinación de las políticas sociales dejando atrás el enfoque que lo confina a la atención residual de la población vulnerable. El Gabinete Social, el Consejo Nacional de Políticas Sociales y las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales deben ser jerarquizados como los espacios de coordinación y planificación de las políticas sociales concebidas en un sentido amplio, las cuales deben ser pensadas y presupuestadas por objetivos y problemas. La erradicación de la exclusión, de la pobreza, la desigualdad y el desarrollo de todas las potencialidades de la sociedad, requieren de un plan articulado políticamente que estructure dentro de las sectoriales, las políticas sociales definidas en una agenda de prioridades. Fortalecer la evaluación de las políticas socio-económicas en todos sus niveles incluyendo la participación ciudadana en todas sus etapas

IV. El salto en calidad de las políticas sociales requiere para su concreción, de un fortalecimiento significativo de los recursos para poder materializarlas y un diseño adecuado que no reproduzca la lógica de negociaciones sectoriales en post de distribuir los espacios fiscales y librados a las voluntades, capacidades y posibilidades de los responsables ministeriales. Las iniciativas focalizadas deben ser articuladas en una única estrategia que maximice su rendimiento en todos los planos y permita la inclusión de las personas en las políticas universales, en tanto debe ser éste el principal de sus objetivos.

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

Se fortalecerá la coordinación interinstitucional de las políticas sociales con la afirmación del papel de coordinación que la ley ya establece para el MIDES y el fortalecimiento de la integración de todos los sectores en el diseño y la definición de presupuesto para la materialización de los objetivos acordados.

## **Trabajo y empleo formal**

El Estado debe realizar una fuerte inversión en la generación de empleo para los sectores vulnerados. Esto se realizará atacando también el problema de segmentación territorial, generando empleo en zonas con exclusión social e inversiones de infraestructura, entre otras formas.

Asimismo, se deberán evaluar y rediseñar si fuese necesario, los programas de trabajo protegido, las cooperativas sociales y el apoyo a la generación de emprendimientos productivos dado sus límites (ingresos, sustentabilidad, etc.) para alcanzar mayores coberturas y resultados. No deberán ser de ningún modo los únicos caminos de acceso al trabajo formal para los sectores excluidos.

## **Vivienda**

Las situaciones de emergencia sociohabitacional se solucionarán en un plan de acción como máximo decenal, con metas anuales, que implique tanto mejoramientos como construcción de vivienda nueva.

La atención de la emergencia en el corto plazo adoptará un abordaje que logre mitigar la situación de carencia habitacional desde un enfoque territorial, comunitario e intersectorial, aprovechando las capacidades y saberes de la población, promoviendo su organización.

Se requerirán compromisos programáticos y presupuestales interinstitucionales que posibiliten el abordaje integral de las situaciones de exclusión sociohabitacional. Para estos programas se emplearán los mecanismos de excepcionalidad que habilita la legislación a efectos de acelerar al máximo los procesos.

Se abordará la problemática de las personas y familias en situación de calle, fortaleciendo la línea actual de trabajo mediante la incorporación de modelos de actuación que faciliten el acceso de éstas a la vivienda permanente, en conjunto con el acompañamiento psicosocial y todas las demás acciones que sean necesarias. Estas iniciativas contarán con los recursos específicos requeridos.

## **Salud**

La atención sanitaria suficiente y de calidad como responsabilidad directa del Estado deberá avanzar en el acceso universal, integral, equitativo y de calidad para toda la población. Se deberá fortalecer el presupuesto de ASSE equiparándolo a los prestadores privados, valorando su rezago histórico, los costos diferenciales que resultan del perfil epidemiológico y situación socioeconómica de sus usuarios/as y las prestaciones que exceden el cumplimiento del PIAS.

Se deberán incluir en todo el SNIS la atención en salud mental viabilizando los compromisos establecidos en la Ley de Salud Mental aprobada por el Parlamento en 2017. Las prestaciones de salud mental para niños, niñas y adolescentes (actualmente parte de los servicios de INAU) pasarán a ser responsabilidad de los prestadores del SNIS cuando se trate de servicios destinados a hospitalizar episodios agudos y en la órbita del Sistema Nacional de Cuidados cuando se trate de servicios destinados a brindar cuidados a niños, niñas y adolescentes en situación de dependencia. Se asignarán los recursos para su implementación

Teniendo en cuenta su aporte a la integración social se incorporará al PIAS las prestaciones para la atención integral a la salud bucal.

Asimismo, se implementará un Plan Nacional de Rehabilitación para el tratamiento de discapacidades, con la provisión a toda la población de elementos compensatorios de las mismas.

Se dará un nuevo impulso a la participación de los/as trabajadores/as y de los/as usuarios/as de salud, promoviendo la creación de redes territoriales que apunten a una mejora en calidad de atención e integración de todos los/as usuarios/as.

## **Educación**

Es imprescindible impulsar y profundizar cambios estructurales en la educación. Hay que prestar atención fundamental al acceso y a la culminación de los ciclos educativos, al nivel de la formación que se ofrece y a la multiplicación de las oportunidades para que se reincorporen a los estudios formales quienes han quedado al margen de ellos.

Uruguay tiene que universalizar la educación media de calidad, combinando en todos los casos preparación para el trabajo y para seguir estudiando a nivel superior. Caminar en esa dirección respaldará a la

vez la transformación de las estructuras productivas, la expansión del trabajo digno y el acceso efectivo a la educación superior.

La generalización de esta última es necesaria para el desarrollo humano sustentable del país y para la mejora de la calidad de vida de la gente. Multiplicar las oportunidades de formación a nivel terciario y superior pasa por afirmar los procesos de descentralización y regionalización, combatiendo así a las inequidades territoriales, y por avanzar hacia la educación permanente combinada con el trabajo a lo largo de toda la vida activa.

Se deberán fortalecer los recursos materiales y humanos en aquellos territorios donde se presentan las mayores dificultades socioeconómicas ampliando la cobertura de centros educativos y de cuidados para la primera infancia, y también de escuelas de tiempo extendido y tiempo completo. Debe lograrse un servicio de educación pública integral, adecuado a las distintas realidades socioeconómicas, que tenga en cuenta las diferencias sociales existentes y las necesidades del país y que se complemente con todas las demás políticas sociales con el objetivo común de abatir las desigualdades sociales.

Se promoverán políticas de apoyo, acompañamiento y becas dirigidas a las personas para recuperar su inserción educativa.

## **Cuidados**

El avance en el Sistema de Cuidados genera la ruptura de las brechas de género más profundas que implica entre otras cuestiones la brecha de la tasa de actividad de las mujeres en relación con los varones. El cuidado de las personas en situación de dependencia, niños, niñas, personas mayores y personas con discapacidad, ha recaído históricamente sobre las mujeres. Avanzar en el Sistema de Cuidados trae aparejada la posibilidad de que mujeres generen ingresos para hogares que hoy se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Debemos seguir apostando al desarrollo económico de largo plazo para mejorar los niveles de educación y cuidados de toda la población, comenzando por las nuevas generaciones. Las capacidades futuras en las distintas actividades de las personas están estrechamente relacionadas y determinadas por la alimentación, el tipo de actividades lúdicas y relacionamiento con pares de los niños y niñas en su primera etapa de vida. Un Sistema de Cuidados para la primera infancia, consolidado con capacitación sólida de los distintos técnicos, se vuelve altamente necesario para la configuración de una estrategia de desarrollo a largo plazo.

## **Género**

La igualdad de género en la sociedad constituye un objetivo central para el proyecto político de izquierda.

Se deberá implementar los recursos necesarios para fortalecer la capacidad de intervención y protección del sistema de atención a mujeres víctimas de violencia basada en género a través del fortalecimiento de los compromisos interinstitucionales.

## **Primera infancia, infancia y adolescencia**

Se reafirmará la prioridad en primera Infancia e infancia avanzando en la implementación de las prestaciones y servicios del Sistema de Cuidados. En este sentido se deberá avanzar en garantizar la opción de cuidados de 0 a 5 años a toda familia que lo requiera y no esté en condiciones de resolverlo en el mercado a través de algunos de los instrumentos existentes, velando porque el tiempo de cuidado sea el necesario para hacer viable el funcionamiento familiar.

Se concretará un sistema único de transferencias para menores de 18 años que permita superar la fragmentación del sistema de protección social (BPS, Mides y DGI), generando mayor eficiencia, equidad en los montos y visibilización de las prestaciones destinadas a menores.

Junto con las políticas dirigidas a las y los adolescentes para recuperar su inserción educativa, se deberán desarrollar políticas de estímulo a la participación cultural, social y el conocimiento.

## **Transferencias**

Toda la población del país recibe transferencias del Estado: por ejemplo todas las opciones de educación privada, desde el preescolar hasta la universidad están completamente exoneradas de impuestos, (IRAE,

IVA) e incluso de aportes patronales a la seguridad social, lo que constituye una millonaria transferencia de toda la sociedad para cubrir los huecos tributarios que generan esas exoneraciones. Algo similar sucede a nivel de la salud privada, donde mientras ASSE y otros servicios públicos realizan muy altos aportes patronales por sus trabajadores, los efectores privados están completamente exonerados. Por otra parte, todas las personas que pagan IRPF (sectores medios y altos) pueden deducir un determinado monto por cada hijo menor a cargo, monto que se duplica en caso de discapacidad. Esto es una transferencia en la forma de renuncia fiscal que la sociedad hace en favor de esos sectores. Asimismo, toda la arquitectura financiera del sistema de salud tiene, como uno de sus pilares, la “mancomunación” de aportes, lo que significa que las personas con más necesidades de atención (por enfermedades o edad avanzada) se ven beneficiadas de los aportes de las personas con menores necesidades, independientemente de su nivel de ingresos. Así quien haya recibido una cirugía cardíaca, un tratamiento oncológico o una prótesis de cadera a través del Fondo Nacional de Recursos, habrá recibido una transferencia de la sociedad que a valor de mercado se puede cotizar en decenas de miles de dólares.

Además de avanzar hacia el sistema único y universal de transferencias para menores de 18 años, se fortalecerá el ingreso para hogares con niños y niñas de hasta 3 años. Iniciar un proceso de revisión con el fin de transparentar y corregir el sistema de transferencias y exoneraciones

A su vez se fortalecerán los ingresos de los hogares vulnerables de pobreza por ingresos (primer quintil) con un refuerzo del ingreso mínimo y otorgable por comprobación de medios.

### **Sistema de protección a la infancia y adolescencia**

Se creará un fondo de focalización para infancia y pobreza que apunte a fortalecer prestaciones y lograr universalizar la inversión. Es necesario constituir un fondo de focalización del Estado para enfrentar los problemas descritos anteriormente que debe recoger economías de todos los presupuestos, ya sea interviniendo dentro de las sectoriales o usando nuevo espacio fiscal. Para ello puede ser deseable establecer reglas fiscales como expresión de compromisos políticos a favor de la infancia. Una de ellas es garantizar el carácter redistributivo respecto a las prioridades de toda modificación de política, de modo que cualquier distribución nueva de recursos que se implemente no podrá ser regresiva en relación a los niños/as y a los pobres, respecto al momento de inicio.

## **EDUCACIÓN**

---

El Frente Amplio se propone construir en avances una educación democrática y a la vez democratizadora en el desarrollo de las políticas educativas generales tanto como en el quehacer cotidiano de los ámbitos de enseñanza y su entorno.

El ejercicio democrático en la educación mantendrá y profundizará los principios de la autonomía y el cogobierno. El cogobierno como garante de la participación plena de los actores directamente involucrados y su reconocimiento efectivo en el marco de un sistema educativo autónomo, que actúe, por ende, con independencia de los poderes políticos – partidarios.

El carácter democrático y democratizador se refuerza con la participación de toda la sociedad. Se dará importancia primordial, para las orientaciones de las políticas generales educativas, al Congreso de Educación, de modo que sus resoluciones sean respetadas y vinculantes para la elaboración de las autoridades. Esa debida atención estimulará el involucramiento permanente de la población, del cual pueden surgir ideas que favorezcan las políticas educativas. Permitirá registrar mejor las necesidades actualizadas en tiempo y contexto, superando así la existencia de estructuras que aunque figuren en los cronogramas resultan comprobadamente vacías del compromiso participativo. (Un ejemplo, entre otros: los consejos consultivos).

La educación es un derecho humano fundamental. Para hacerlo efectivo nos compete asegurar al máximo el cumplimiento de objetivos sustanciales de la educación pública estatal: universalidad, integralidad, laicidad, gratuidad y obligatoriedad en los períodos en que corresponde.

La universalidad implica atender las posibilidades de educación y aprendizaje de toda la población a lo largo de su vida y las vicisitudes que se presenten. Se tendrán en cuenta las políticas especiales para atender las situaciones de discapacidad, de reclusión en sus distintas formas y etapas, así como las necesidades de adultos de toda edad en cuanto a sus requerimientos de nuevos aprendizajes en todos los planos.

La integralidad deberá superar rémoras todavía existentes, de una educación que pone en falsa competencia la preparación académica preuniversitaria con la “utilitaria” para “conseguir espacios en el mundo del trabajo.” El Frente Amplio afianzará en su 4º gobierno las políticas de formación más completas posibles de los individuos hacia su “vida realizada,” lo cual exige que en todas sus etapas se conjugue el saber académico con los conocimientos, prácticas, manuales y técnicas, a fin de que en el ejercicio de su libertad, aborden la aproximación y el alcance de su “felicidad” individual y colectiva. Concebimos el trabajo como un factor esencial en la formación humana, de modo que se encarará la educación en el trabajo y no para el trabajo o el empleo. Se alimentará la concepción de la necesidad de construir proyectos colectivos, el comportamiento solidario, la comprensión del mundo en su complejidad histórica y actual. Los saberes teóricos y prácticos y los avances técnicos y tecnológicos, así como la investigación, serán un complemento insoslayable en ese sentido. Eso implica atender con tales criterios cualquier etapa en la formación, combatiendo los resabios de dominación que persiguen, a través de proyectos educativos afines a intereses ajenos a los populares, la posibilidad de explotación fácil de educandos limitándolos en su capacidad humana total.

La laicidad será asumida en su auténtico carácter: enfoque científico y crítico de todos los temas abordados, de forma que las distintas visiones estén al alcance de los educandos con sus fundamentos. Fomentamos la formación de sujetos de la educación, suficientemente informados para elaborar definiciones orientadas a partir de su propia comprensión y convencimiento, que por sí mismos mantendrán o cambiarán, en ejercicio de su libertad, a medida de su maduración en la vida.

La gratuidad, para ser efectiva, requiere complementar el existente sistema gratuito en todos los niveles con la asistencia estatal que asegure la igualdad de condiciones para el desarrollo del conocimiento, la reflexión, la creatividad y la socialización. Desde estructuras físicas adecuadas para todos los casos – que incluyen la atención de todas las posibles discapacidades – hasta materiales de aprendizaje, alimentación, deporte y recreación en ese marco general.

La obligatoriedad cobra el mayor sentido en tanto se cumpla el seguimiento que las familias, los docentes y el Estado realicen del aprovechamiento creciente de los educandos. El Estado aportará el tejido interinstitucional como un soporte imprescindible a esos efectos.

El Frente Amplio desde sus inicios incorporó como prioritaria la defensa de la Educación Pública (estatal) alineándose a lo que históricamente forma parte de su identidad, una educación emancipadora, autónoma y cogobernada, formadora de personas libres, permanente, laica, gratuita y obligatoria, en el entendido que esto es esencial si queremos construir una sociedad democrática e igualitaria.

Reafirmamos estos principios incorporando con fuerza elementos que entendemos no pueden seguir estando en el debe: un presupuesto adecuado que supere el 6 % de acuerdo al gasto que debería haber por alumno; una revaloración del papel docente en lo salarial y en su formación; incorporar a la educación no formal como parte de un sistema global; participación de toda la sociedad, incluida los trabajadores de la educación, en la elaboración de las políticas educativas; garantizar prácticas educativas desde la perspectiva de los DDHH, entre otros.

### ***Aspectos conceptuales y principios.***

El Frente Amplio se propone, como fuerza política, seguir transformando la sociedad uruguaya sobre la base de una democracia plena, con justicia social, igualdad de derechos, libertad, solidaridad y participación. Para ello resulta imprescindible:

- Profundizar y ampliar los cambios que la educación y la sociedad requieren, así como realizar propuestas con vistas a un futuro que construiremos juntos.
- Continuar incrementando la inversión en educación, sobre la base del 6% más el 1% del PIB para investigación. Los citados incrementos sobre esta base, tenderán a mayores niveles de justicia social y equidad, en la inversión por estudiante.<sup>1</sup>
- Reconocer la vigencia de los principios educativos: democracia, participación, laicidad, obligatoriedad, gratuidad, autonomía y cogobierno.
- Ratificar la Educación Emancipadora como la orientación permanente a seguir y construir entre todos los actores que intervienen en los procesos educativos.

<sup>1</sup> El gasto anual por alumno de la ANEP es de 2.543 dólares, mientras que el promedio en colegios privados casi lo duplica y en los privados de elite casi lo cuatriplica.”

La educación como tal trasciende a las instituciones de enseñanza y así, en el proceso educativo de cada persona, intervienen múltiples actores (familias, medios de comunicación, sindicatos, empresas, trabajo, deportes, organizaciones políticas, etc.). Las relaciones que se establecen, expresan tensiones que influyen en la formación de cada persona durante toda la vida.

Vivimos en un mundo cada vez más consumista e individualista. En esta realidad, los objetos, los deseos y los discursos se vuelven obsoletos rápidamente, generando nuevas necesidades, a la vez que su imprescindible satisfacción inmediata.

Nuestra política educativa frenteamplista tiene la impostergable necesidad de promover el cuestionamiento de estas necesidades, como forma de contribuir a la superación de este consumismo, que tan trágicas consecuencias nos acarrea.

### ***La función principal de una propuesta educativa de izquierda será:***

- Aumentar y mejorar el nivel educativo de toda la población, particularmente superando las injusticias que se cometen con los más vulnerados social, económica y culturalmente.
- Ratificar el compromiso con la construcción de la Pública Felicidad en la sociedad actual, donde la información, el conocimiento y los aprendizajes han adquirido un rol relevante.

### ***La política educativa que el Frente Amplio lleve adelante, deberá:***

- Fortalecer y defender la Educación Pública Estatal, construyéndola nuevamente como la opción más valiosa, democrática, laica como nuestro Estado, inclusiva, justa e igualitaria en el ejercicio de todos los derechos para garantizar el acceso, la permanencia y el egreso, para todos los/as habitantes. Revisar la creciente inversión pública derivada a formas de gestión privada de educación por la ley 18.083 (arts. 78 y 79). Es imprescindible incorporar en las disposiciones de esta ley precisiones conceptuales como por ejemplo qué se considera población en riesgo y cuáles son los criterios de evaluación pedagógica de los proyectos presentados para aspirar a estos beneficios. Para esta tarea siempre se requerirá la participación SNEP. En relación a los procedimientos se priorizará el llamado público para la asignación de recursos. Iniciar un proceso de revisión del marco legal que establece la renuncia fiscal a través de devoluciones impositivas a los privados que realizan donaciones.
- Se desarrollará y fortalecerá la educación pública estatal, garantizando la formación integral de los individuos como parte de su comunidad social. Usando plenamente su legítima incidencia, el Estado adoptará rigurosos controles de modalidades provenientes del espectro privado a fin de defender la universalidad de la Educación y desterrar selecciones excluyentes. La política cultural del MEC ampliará asimismo formas de protagonismo estatal promovedoras de movilización y participación activa popular en torno a mayores espacios culturales en los territorios, particularmente en las zonas más vulnerables.
- Subrayar el concepto de Educación Emancipadora entendida como la puesta en marcha de un proceso de socialización, enseñanza y aprendizaje, que permita a los sujetos liberarse de las ataduras (sociales, económicas y culturales) que lo condicionan.
- Promover un mejor y mayor nivel educativo de toda la población. Profundizar y consolidar los cambios necesarios en educación : en materia de acceso y culminación de los ciclos educativos, con la proyección de la universalización de una Educación Media de calidad; en la generalización de la formación terciaria y superior; en su compromiso en el combate contra las desigualdades territoriales.
- Impulsar el compromiso e involucramiento de nuestra fuerza política en el cumplimiento del Programa, en relación a la política educativa.

### ***El Estado a través del Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP), debe:***

- Garantizar y promover variadas propuestas educativas, valiosas para todos, como dimensión de la justicia social y de la igualdad de derechos.
- Dinamizar un ámbito de coordinación planificada y sostenida entre los distintos subsistemas y espacios donde se desarrollan experiencias educativas.
- Fortalecer la capacidad de gestión del SNEP, como la institucionalidad que integra y articula a todas las instituciones, en el marco de una concepción educativa de izquierda.

## ***El Frente Amplio y la educación.***

Durante los últimos cuarenta años de dominio neoliberal a nivel global, se produjo un acelerado y significativo desarrollo científico, tecnológico y técnico que no sólo ha impactado en la organización de la producción, sino también en la cultura y las subjetividades. Para garantizar a todos/as el derecho a la educación, el Frente Amplio impulsará una política educativa inclusiva.

**Todas las personas deben tener la oportunidad de acceder a la educación a lo largo de la vida.** Existe una responsabilidad del Estado y es un compromiso para cualquier gobierno, garantizar el acceso, la permanencia, los aprendizajes en procesos educativos valiosos así como el egreso, más allá de las clases sociales, de la ascendencia étnica – racial, de la situación de discapacidad, de orientación sexual y diversidad sexual o de género, entre otros.

**Una educación para todos y todas.** Una educación para todos/as enfatizando y reconociendo que no se pueden construir condiciones para la misma, desde una concepción cultural educativa de corte elitista y selectiva. En este sentido se hace necesario revisar los beneficios fiscales otorgados a la educación privada y los efectos que puede tener la incorporación de esos recursos a la educación pública.

**La Primera Infancia (0 a 6 años).** La atención de la Primera Infancia es corresponsabilidad del Estado, la familia y la comunidad, orientada a satisfacer las necesidades básicas de los niños y niñas de esta franja etaria. Es necesario entonces ampliar la cobertura de instituciones de educación para esta etapa para que los/as niños/as tengan la atención que necesitan y los/as educadores/as las condiciones de trabajo adecuadas.

**En el tratamiento de la Primera Infancia existe un presupuesto invisibilizado.** Por lo tanto es necesario destinar un presupuesto específico para su atención integral.

**La Educación obligatoria.** La Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Superior deben brindar las herramientas conceptuales y prácticas que integren educación y trabajo, valoración de derechos y obligaciones, que permitan al educando crítica y reflexivamente, pensar su lugar en la construcción de la sociedad.

**La Educación No Formal.** Ésta constituye una ventana del margen de la autonomía que trascienda la escolarización y los sistemas tradicionales para comprenderla como derecho y necesidad de las personas a lo largo y ancho de la vida. Es necesario fortalecer una política de Educación No Formal en el marco de un Plan Nacional de Educación, con una institucionalidad propia y específica de acuerdo a la Ley General de Educación.

**Profesionales de la educación.** Reconocemos que el estudiante de cualquier nivel, edad y modalidad, es el verdadero sujeto de la educación. Asimismo, los/as profesionales de la educación constituyen un componente central en el desarrollo de las políticas educativas. La resolución de los problemas de la educación no descansa centralmente en la ampliación de márgenes de autonomía de los centros educativos, sino en la ampliación del margen de autonomía profesional de los/as educadores/as que actúan en los mismos. Tal como sostiene el Congreso Rodney Arismendi “la fuerza política debe trabajar para la construcción de la autonomía y el cogobierno para toda la educación pública, apuntando a la participación y poder de decisión real de los/as actores/as del proceso educativo a través de los diversos órdenes, en todos los niveles de la educación formal” en consonancia con el I Congreso Nacional de Educación Maestro Julio Castro.

Es indispensable redoblar los esfuerzos para concretar la creación de la Universidad de Educación como un nuevo ente autónomo y cogobernado de la educación a través de sus diversos órdenes, reafirmando el carácter profesional de los/as educadores/as, formando en sus tres funciones: enseñanza, investigación y extensión.

Consolidar diferentes grados de autonomía, así como niveles de cogobierno a través de los órdenes según corresponda a cada subsistema o institución, es un camino que la fuerza política ha llevado adelante y continuará bregando, respetando la autonomía ya existente de los Entes Autónomos de la Educación (Art. 202 de la Constitución de la República).

También resulta imprescindible consolidar lo establecido en la Ley de Negociación Colectiva en el marco de las relaciones en el sector público N° 18.508, para profundizar los espacios de negociación salarial, las políticas educativas y las condiciones de trabajo (salud laboral).

**Educación y trabajo.** La articulación de educación y trabajo que concebimos, entiende este vínculo necesario desde la potencialidad que contiene y desde la perspectiva del desarrollo de los/as ciudadanos/as, en tanto productores/as y transformadores/as de la realidad social y productiva, en forma personal y colectiva, Es impensable el desarrollo de una educación integral que no considere en su intención y diseño, al trabajo como una práctica social de referencia.

**La Educación Media Técnica y Tecnológica.** Dar un mayor impulso a la Educación Media Tecnológica y a la Educación Media Profesional para potenciar la inserción social, educativa y productiva de los/as jóvenes. Asimismo se favorecerá la expansión de la Educación Media Superior mediante opciones formativas vinculadas al trabajo, la producción y la tecnología.

**Educación Terciaria y Universitaria.** Se hace necesario reforzar e impulsar el funcionamiento del Sistema Nacional de Educación Pública Terciaria (SNETP), dadas las altas competencias que la Ley General de Educación le otorga, asignando la competencia resolutoria en algunas áreas o temáticas para consolidar un sistema terciario público que articule y defina las principales políticas. En lo que respecta a las instituciones, la autonomía se ve presionada por las necesidades del mercado. Por eso la construcción colectiva de los espacios de educación terciaria a través del cogobierno es fundamental, como lo ha sido también el promover el acceso universal a la educación superior a través de distintos mecanismos.

**Educación militar y policial.** Avanzar en la implementación de la Ley N° 19.188 del 7.01.14 de Educación Policial y Militar. Aunque ésta es una larga tarea, aún no se advierten cambios significativos, lo que nos desafía con urgencia a identificar los obstáculos para superarlos.

Se acuerda con la propuesta de la Unidad Temática de Defensa, de crear dentro del segundo ciclo de Secundaria, el Bachillerato de Servicios Públicos, que incluye a la Educación Policial y Militar.

### ***Educación y territorio.***

Afianzar el proceso de descentralización e inserción territorial del SNEP, asumiendo el acompañamiento al/la estudiante en su trayectoria educativa. A nivel de cada territorio, barrio, comunidad, la política educativa a construir y llevar adelante partirá de la base que en el proceso educativo de todos/as y cada uno/a, las instituciones de Educación Formal tienen un papel central que vertebrará la misma, sin dejar de tener en cuenta la intervención de múltiples actores/as.

Se promoverá la más amplia coordinación y articulación de propuestas educativas entre los sub sistemas de ANEP y Centros Educativos Asociados, a efectos de favorecer la continuidad educativa, así como enriquecer la colaboración curricular y pedagógica entre los Consejos Desconcentrados (ANEP).

Se fortalecerá el Consejo Nacional de Políticas Sociales a efectos de coordinar la planificación y ejecución del conjunto de las políticas públicas sociales sectoriales a nivel territorial, atendiendo las trayectorias de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

En el nivel terciario y en la enseñanza técnica y profesional se reconocerá y desarrollará también el vínculo con los territorios académicos y productivos.

### ***Una política educativa inclusiva.***

La política educativa será inclusiva en todos sus niveles y modalidades o no será emancipadora. Para dar cumplimiento a ello:

- En cada territorio se dispondrá del personal de apoyo y de los dispositivos materiales y simbólicos necesarios que posibiliten prácticas educativas, desde la perspectiva de los DDHH.
- Se atenderán los procesos educativos de todas las personas en situación de discapacidad.
- En el marco de las políticas de protección y acompañamiento de las trayectorias de los y las estudiantes, se hará especial énfasis en proteger y acompañar la trayectoria de los/as estudiantes LGBT (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales), inmigrantes, afrodescendientes y población cuyos derechos sean vulnerados.
- Se debe tener siempre presente los diferentes tiempos y modalidades en los aprendizajes de los/as estudiantes, sea cual sea su edad. Desde esta perspectiva y en esta práctica educativa, hablar de repetición carece de sentido. Se hace imprescindible además la detección temprana de dificultades o problemas que afecten el aprendizaje, para lo cual es también imprescindible contar con una red interinstitucional eficiente.
- La Educación Media Básica muestra un alto grado de repetición (1 de cada 4). Esto refuerza la urgencia de analizar los diseños y prácticas institucionales. Es imperativo reconceptualizar el objeto de la evaluación en la educación, modificando el fin último de sus sistemas, instrumentos y práctica, y donde se fortalezcan los equipos docentes y por otro lado hacer énfasis en las evaluaciones estatales del sistema educativo”.

- Es necesario promover la revisión de los planes, programas y régimen de evaluación y pasaje de grado.
- Será clave evaluar los objetivos y la instrumentación de las políticas dirigidas a personas jóvenes y adultas vinculadas a la culminación de los ciclos.

### ***Los protagonistas de la educación.***

La educación involucra a muchos protagonistas. Es una responsabilidad compartida por el Estado, familias, medios de comunicación e instituciones diversas en ese proceso de trasmisión y creación de cultura. Reconocemos al/la estudiante de cualquier nivel y modalidad como el verdadero sujeto de la educación y a su vez, resaltamos el papel de los/as profesionales de la educación como creadores/as de política educativa y verdaderos/as artífices del proceso de enseñanza. Sin educadores/as no habrá milagros. Esto conlleva la necesidad de la instalación y consolidación del nivel universitario en todas sus dimensiones (enseñanza, investigación y extensión) para la formación de los/as docentes, educadores/as sociales y todos/as los/as educadores/as que la sociedad requiera.

Es necesario asegurar la navegabilidad curricular interna e interinstitucional universitaria pública estatal, en las carreras de formación inicial, así como también desarrollar planes especiales que incentiven la formación de grado y posgrado de los/as docentes que hoy están en actividad.

### ***Promover la educación en Derechos Humanos.***

La promoción de los derechos humanos (su vigencia y aplicación) debe darse a conocer públicamente en experiencias educativas innovadoras y con significativo impacto positivo. Para avanzar en ese sentido, parece indispensable implementar efectivamente el ya existente Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, aprobado en agosto de 2017 por todo el SNEP. Éste requiere para ello, un respaldo presupuestal.

### ***Interinstitucionalidad y descentralización de la educación.***

Es necesario fortalecer la interinstitucionalidad para superar la fragmentación en la atención de los diversos problemas vinculados a la educación en los diferentes territorios. Ampliar a todo el país el acceso a propuestas formativas terciarias y universitarias, en particular las vinculadas al arte, la cultura, el deporte, la producción, la tecnología y la ciencia.

### ***Educación y Sistema Nacional de Educación Pública.***

La Comisión Coordinadora del SNEP requiere fortalecer su Secretaría Permanente como una estructura de apoyo técnico y administrativo que le permita mejorar su funcionamiento.

### ***Plan Nacional de Educación 2020 – 2030.***

Conviene formular un Plan Nacional de Educación que oficie como hoja de ruta para orientar las diferentes propuestas de Educación Pública Estatal, respetando las autonomías. Las comunidades educativas, las autoridades de las instituciones integrantes del SNEP y la ciudadanía, participarán en los procesos de elaboración, implementación y evaluación continua.

El Plan Nacional de Educación establecerá metas e indicadores claros desde una perspectiva cualitativa. El compromiso público de las autoridades del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) será el de formular este Plan teniendo en cuenta las conclusiones del 3er. Congreso de Educación, recientemente publicadas. Este compromiso debe ser ratificado por el FA.

### ***Lo que se logró y lo que falta***

#### ***Avances***

En 2005 se destinaba el 3,19% del PIB para la educación. En el año 2015 se alcanzó el 4,56% del PIB, aproximando la inversión al Presupuesto Educativo promedio de la región.

Expansión de la atención de la Primera Infancia. Se alcanzó el 68%, 91% y 99% para 3, 4 y 5 años respectivamente. Se ha avanzado hacia la cobertura total en 4 años e incrementado notoriamente la cantidad de niños que están cursando hoy en Primaria, a los 3 años.

El egreso <sup>2</sup> de la educación obligatoria en edad oportuna (31%), aumentó 7% en la última década, Los años promedio de escolaridad entre los/as jóvenes de 22 a 24 años se mantienen prácticamente estables en las últimas tres décadas. El egreso de la educación obligatoria está atravesado por importantes inequidades. A los 22 años, sólo el 15% de los/as estudiantes que provienen de los hogares del quintil de más bajos ingresos ha egresado, mientras que entre los de más altos ingresos lo ha hecho el 71%. En 2015, un 56% de los/as jóvenes de 22 años abandonó la Educación obligatoria, un 7% continuaba asistiendo y sólo un 37% había finalizado.

La promulgación de la Ley General de Educación, la creación del Consejo de Formación en Educación, de nuevas carreras (educador/a social, profesor/a de educación física, danza y asistente técnico/a de Primera Infancia). La instalación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED), la creación de la UTEC, del INEFOP, porque la capacitación laboral también es educación, la creación de la Agencia Nacional de Innovación e Investigación (ANNI), indicaron cambios institucionales en los últimos quince años.

El objetivo de una educación para todos/as y para toda la vida, se reflejó en el interior en la creación de Carreras de Grado Universitario y de Centros de CETP (ex – UTU), así como el funcionamiento de la Comisión Coordinadora del SNEP, del Gabinete de Políticas Sociales, de los Centros MEC (ubicados en centros urbanos de menos de 5000 habitantes), los Acuerdos Interinstitucionales para el desarrollo de un Sistema de Formación Profesional y el diseño de la Estrategia Nacional para Infancia y Adolescencia (ENIA).

El estímulo a la participación se ha observado en el desarrollo de Congresos Nacionales de Educación en cada período de gobierno y también en la promoción de los Consejos de Participación en los centros educativos.

Se promovió la democratización de la inclusión digital mediante la implementación del Plan Ceibal a través de la cooperación entre ANEP y Plan Ceibal. Este proceso también convocó a la transformación de las prácticas pedagógicas.

Se elaboró una política integral de Primera Infancia. Hubo expansión en la creación de Escuelas y Liceos de tiempo completo y extendido. Diversificación de la Educación Media Básica mediante (Formación Profesional Básica, RUMBO, Plan 2009; Redescubrir, etc.) y de la Educación Media Superior (Compromiso Educativo, PUE, etc.). Elaboración de una política de Educación para Jóvenes y Adultos. Identificación del campo de la Educación No Formal y la Aprobación del Protocolo para la inclusión de personas en situación de discapacidad. Elaboración de un Plan Nacional de Educación en DDHH. Elaboración de un Marco de Referencia Curricular de Referencia Nacional, a nivel de ANEP. Formulación de un Sistema Nacional de Becas.

## **Desafíos.**

- Las transformaciones de cara al futuro demandarán un incremento importante en la asignación presupuestal, si deseamos alcanzar las metas de justicia social, igualdad de derechos e inclusión. Para ello es necesario continuar incrementando la inversión en Educación Pública Estatal, partiendo del 6% del PIB más el 1% para investigación.
- Proporcionar los soportes pedagógicos y materiales necesarios para impulsar la sostenibilidad y culminación oportuna de las trayectorias educativas.
- Mejorar el acceso, la permanencia y culminación de los ciclos de las personas en situación de vulnerabilidad socio-económica y de colectivos históricamente relegados: personas con discapacidad, LGBT y afrodescendientes, entre otros.
- Proponer propuestas para la continuidad educativa y la formación para el trabajo de las personas en contexto de encierro. La incorporación de liberados/as al trabajo formal requiere además un fuerte y sostenido trabajo para que las instituciones y empresas generadoras de empleo les otorguen esa oportunidad.
- Crear la Universidad de la Educación, autónoma y cogobernada, con presencia en todo el territorio nacional, para el desarrollo y jerarquización de la profesión de los/as educadores/as, así como para la investigación en educación.
- Ampliar los cometidos del INEED para incorporar la evaluación de la Educación No Formal.

---

<sup>2</sup> Datos del Informe 2015 – 2016 del Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Desafío de los egresos en Educación Media Superior.

- Recuperar el estatus legal de la Educación No Formal establecido en la Ley General de Educación.
- Brindar estímulos y recursos materiales para el acceso a propuestas tecnológicas terciarias y universitarias, y estimular la articulación con los restantes ámbitos del SNEP.
- Fortalecer la calidad de la heterogénea propuesta formativa brindada por las Entidades de Capacitación registradas en INEFOP.
- Optimizar la gestión del SNEP. Reconocer, potenciar y asignar recursos para las Comisiones Departamentales de Educación del SNEP, para las Comisiones Departamentales Descentralizadas de la ANEP y las Unidades Coordinadoras Departamentales de Integración Educativa.
- Fortalecer la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública, como espacio privilegiado para la articulación en una concepción de educación permanente.
- Consolidar el desarrollo del Sistema No Formal Público y del Sistema Nacional de Formación Profesional para favorecer la continuidad educativa y la mejor inserción laboral de la fuerza de trabajo del país.
- Otorgar mayor protagonismo a la participación ciudadana en el proceso de democratización que impulsa el FA. Se considerarán las conclusiones centrales de los Congresos de Educación como aportes.
- Instalar, promover y fortalecer los Consejos de Participación, como una forma de involucramiento ciudadano en la educación.
- Avanzar hacia una educación politécnica integral para superar la clásica división entre la formación técnica manual y la intelectual. Proporcionar asesoramiento técnico para la mejora de las propuestas de Educación No Formal.
- Estimular la complementariedad entre la Educación Formal y No Formal mediante un plan de validación de saberes.
- Fortalecer el funcionamiento del Sistema Nacional de Becas.
- Integrar las normativas vigentes en materia de educación inclusiva en el diseño, ejecución y evaluación de las propuestas educativas.
- Resaltamos que se pueden construir condiciones para iniciar una nueva cultura educativa que impacte en el aula, que promueva la interdisciplinariedad, que promueva la enseñanza por proyectos, los trabajos colaborativos y los espacios de acompañamiento de los/as estudiantes. Asimismo, la cooperación de los centros educativos entre sí y con la sociedad.

## VIVIENDA Y HÁBITAT

---

La política de vivienda y hábitat será una fuerte prioridad política y presupuestal. Este énfasis es necesario para garantizar derechos esenciales que, por su carácter sinérgico y sus efectos en la salud, el cuidado, la educación, el trabajo y la ciudadanía puedan efectivizarse.

Por eso, la propuesta superará significativamente lo hecho hasta ahora. La intervención del Estado priorizará la atención inmediata de los problemas más graves para lograr cuanto antes una mejora de la calidad de vida de las familias en situación de precariedad habitacional.

El Plan Quinquenal también contendrá un conjunto de herramientas diferenciadas, procurando que toda la población encuentre soluciones. Se fortalecerán los programas que tienen que ver con las cooperativas, autoconstrucción, mitigación, y mejoramiento del stock para atacar el déficit cualitativo. Se creará un Fondo de Suelo Urbanizado para disponer de un stock de tierra pública en todo el país. Se potenciará el mercado de arrendamiento de vivienda para ampliar el acceso de sectores con ingresos medios bajos y bajos con la intervención del Estado en la construcción de viviendas para alquilar y con la promoción de un submercado independiente y regulado. Para superar los límites que encuentran ciudades del interior en la concreción de soluciones de vivienda, se promoverá el saneamiento con prioridad en esas zonas del país.

## LÍNEAS ESTRATÉGICAS:

Se le otorgará a la política de vivienda y hábitat una fuerte prioridad. En este sentido hoy existe la firme convicción de que para avanzar más en este importante tema es necesaria esa prioridad, política y presupuestal.

Al asumir el gobierno en el 2005, el FA se encontró con una situación de verdadera emergencia en el campo de la vivienda. Más de una década de dictadura y dos de gobiernos neoliberales habían hecho retroceder lo avanzado a fines de los sesenta con la aprobación de la Ley de Vivienda y la puesta en práctica de sistemas como el cooperativismo, la promoción privada o el sistema público de producción de viviendas, así como con una legislación de arrendamientos que apuntaba a un equilibrio en la relación de mercado, pero en el conflicto protegía al/la inquilino/a. El país enfrentaba además retos en todos los sectores golpeados por la crisis de 2002, la peor de la historia del país.

En consecuencia, debió darse prioridad a otros problemas, igualmente urgentes, cuyas soluciones aportaban impactos más inmediatos. Debía desmontarse un sistema perverso basado exclusivamente en la participación de empresas privadas y la construcción de vivienda mínima y fundado en el concepto de “a cada cual lo que pueda pagar,” por otro que pusiera en el centro el derecho a la vivienda y la filosofía de que el Estado debía procurar que cada cual accediera a la vivienda que necesitaba.

Pasado un tiempo prudencial, necesario para reordenar el país, social y económicamente y apoyándose en los avances legales, reglamentarios y de procedimientos materializados en los tres gobiernos anteriores, resulta imperioso poner ahora un fuerte énfasis en el tema de la vivienda y el hábitat.

Ese énfasis, que debe traducirse en las inversiones correspondientes, es necesario no sólo por ser el satisfactor de derechos esenciales, sino por su carácter sinérgico para que otros, como el de la salud, la educación, el trabajo o la ciudadanía, puedan efectivizarse. Por eso la propuesta no puede ser más de lo mismo, sino que tiene que superar significativamente en alcance, cobertura y profundidad, lo hecho hasta ahora. Esto requiere del diseño de nuevas estrategias y de la revisión y transformación de las existentes, donde lo que debe primar es la función social de la propiedad. Las propuestas se basan en ese convencimiento y apuntan a incorporar, mejorar o consolidar herramientas para que ese esfuerzo económico se traduzca en los mejores resultados posibles.

La política de vivienda y hábitat del Frente Amplio, siguiendo las líneas estratégicas ya expuestas, realizará un salto cuantitativo y cualitativo, reforzando los aspectos que eliminen las desigualdades no elegidas, así como dándole prioridad a las situaciones de vulnerabilidad socioeconómica y revisando las situaciones de deudores hipotecarios de décadas con el fin de encontrar una solución definitiva a su situación.

Nos proponemos profundizar los controles de los fondos públicos; relevar y modificar la condición de los inmuebles sin uso y de tierras improductivas; desarrollar sistemas de acceso y permanencia al uso de viviendas; revisar y redefinir los préstamos sociales y las tasas de interés a las Coop. de Vivienda, tomando el espíritu de la Ley 13728. Como en otras acciones que se proponen en los objetivos programáticos que buscan consagrar vivienda como un derecho efectivo, se deberá contar con la participación de las organizaciones y movimientos sociales

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

### ***Derecho a la vivienda y la ciudad***

La estrategia de intervención del Estado será llegar a que cada familia goce de una vivienda que cumpla con todos los requisitos esenciales para la efectivización de ese derecho humano, priorizando la atención inmediata de los problemas más graves de modo de que haya cuanto antes una mejora de la calidad de vida de las familias en situación de precariedad habitacional.

El Plan Quinquenal, sin perjuicio de las prioridades que se señalan y otras más específicas (atención a la situación de las mujeres solas jefas de hogar, las víctimas de violencia doméstica y basada en género, personas trans, personas jóvenes y de la tercera edad y personas en situación de discapacidad), contendrá un conjunto de herramientas diferenciadas, procurando que toda la población encuentre soluciones de acuerdo a sus necesidades y posibilidades, contemplando las realidades y especificidades locales y regionales y los planes y programas de ordenamiento territorial y cuidado del ambiente, así como su sostenibilidad. Las condiciones de financiamiento y en particular las tasas de interés de los créditos se ajustarán para que sean acordes a la condición social de los/as destinatarios/as de los programas.

Se hará efectiva la transversalización del enfoque de derechos en el diseño de las propuestas que involucren el derecho al acceso y permanencia en la vivienda. Esto requiere contemplar desigualdades basadas en condiciones de clase, género, etnia, situaciones de discapacidad, migrantes, entre otras.

Con relación a la vivienda rural y en pequeñas localidades del interior, se continuará el apoyo a la obra de MEVIR, con la diversificación de estrategias que se aplica actualmente, fomentando la participación en la gestión de los/as destinatarios/as.

La coordinación interinstitucional de las políticas sociales, incluida la de vivienda, será responsabilidad del MIDES adecuadamente fortalecido, estableciéndose para ello un espacio intersectorial (existente o nuevo) que tendrá entre sus cometidos instar a que cada sector traduzca sus responsabilidades y presupuestos asignados en la materia, con el propósito de mejorar la vivienda y el hábitat de la población y fomentar la inclusión social. Se definirán claramente los roles de cada institución y las relaciones entre ellas, en particular los que corresponden al MVOTMA y las intendencias.

Se evaluarán todos los programas desarrollados al momento en la órbita del MVOTMA, con la participación de los/as destinatarios/as. Específicamente con relación a la ley de exoneraciones a los inversores para la construcción de viviendas promovidas (Ley 18.795 de 2011), se modificará adecuándola a sus objetivos iniciales de llegar a los sectores de ingresos medio-bajos y medios.

En el caso de familias de bajos ingresos, se eliminará el requisito de la propiedad del inmueble para la tramitación de préstamos y subsidios para la autoconstrucción o el mejoramiento. Alcanzará para ello con ser ocupante a cualquier título y no se requerirá garantía hipotecaria.

### ***Incremento de recursos***

Para dar la necesaria prioridad a las acciones en materia de vivienda y hábitat, se incrementarán los recursos presupuestales de modo de poder atender los programas de urgencia, manteniendo (como mínimo) los destinados a los demás programas actuales, en particular los que tienen que ver con las cooperativas, autoconstrucción (estimulando la incorporación de procedimientos y materiales alternativos), mitigación, y mejoramiento del stock para atacar el déficit cualitativo.

A tal efecto se hará un esfuerzo país para, como mínimo, duplicar los recursos presupuestales actuales en el Fondo de Vivienda, al que se incorporarán, además, los retornos de los préstamos ya otorgados y la captación de ahorro público y privado en particular, inversiones de los fondos previsionales que se estimularán mediante colocación de bonos rentables a mediano plazo.

### ***Plan para atender la emergencia socio-habitacional***

Se solucionarán entre el próximo período y el siguiente, en un plan de acción como máximo decenal, con metas anuales, las situaciones de emergencia socio habitacionales graves: viviendas con paredes, techos o pisos construidos con materiales de desecho o que no cumplan con los requerimientos mínimos establecidos por la Ley de Vivienda y el MVOTMA; sin servicios básicos como agua por cañería dentro de la vivienda, saneamiento seguro o electricidad, u hogares que comparten la vivienda con otros por necesidad. La solución de estos problemas requiere tanto de mejoramientos como de construcción de vivienda nueva y para ello es necesario potenciar presupuestalmente los programas enfocados a atender la emergencia socio habitacional.

Para la atención de dicha emergencia se hacen necesarias medidas de corto y mediano plazo que ataquen todo el problema y no sólo la dotación de vivienda.

Para la atención de la emergencia en el corto plazo se adoptará un abordaje que logre mitigar la situación de carencia habitacional desde un enfoque territorial, comunitario e intersectorial. Se aprovecharán las capacidades y saberes de la población, se promoverá su organización apuntando a la participación como eje central de la política. Se aplicarán para ello herramientas adecuadas y flexibles que permitan atender en lo inmediato a las situaciones graves. A tales efectos quedarán claros los compromisos programáticos y presupuestales interinstitucionales que deben realizarse para que sea posible un abordaje integral.

Para estos programas se emplearán los mecanismos de excepcionalidad que habilita la legislación a efectos de acelerar al máximo los procesos.

Se abordará la problemática de las personas y familias en situación de calle, fortaleciendo la línea actual de trabajo mediante la incorporación de modelos de actuación que faciliten el acceso de éstas a la vivienda (y que no impliquen por ejemplo que las parejas se separen, no puedan ingresar con sus hijos, etc.),

en conjunto con el acompañamiento psicosocial y todas las demás acciones que sean necesarias. Estas iniciativas contarán con los recursos específicos requeridos y tendrán flexibilidad a la hora de proyectar una oferta pública acorde con las necesidades de estas poblaciones.

El acceso al suelo urbanizado mediante formas de tenencia segura (propiedad individual, colectiva, derecho de uso, derecho de superficie, alquiler, usufructo, etc.), será un objetivo prioritario en la atención a las familias en situación de emergencia habitacional. Para ello se fortalecerán las carteras de tierras y se crearán y ampliarán dispositivos legales y administrativos que lo aseguren.

### ***Ciudades Inclusivas***

Se estimulará el uso inclusivo de la ciudad, fomentando todas las formas que tiendan a generar integración y heterogeneidad social, restringiendo las modalidades excluyentes como los barrios privados y cerrados y otras formas de inversión especulativa en lugares de especial valor inmobiliario. Para ello se generarán alternativas que eviten que las familias de menores recursos se vean en la necesidad de conformar asentamientos precarios en la periferia sin servicios y se combatirá la ocupación de tierra ociosa con fines de lucro.

Se trabajará en la línea de realizar realojos y demás planes de vivienda para sectores de bajos ingresos en ubicaciones accesibles en diversas zonas de las ciudades, que garanticen el acceso a los servicios fundamentales.

Se fomentará la realización de programas habitacionales que integren familias de distinta situación socio-económica y se subsidiará el acceso al suelo de calidad de las familias de menores ingresos tal como se hace con la vivienda.

### ***Defensor del derecho a la vivienda, el hábitat y la ciudad***

Se creará un Defensor/a para el Derecho a la Vivienda en el marco de la Institución Nacional de Derechos Humanos con potestades para solicitar información, hacer propuestas, investigar denuncias, etc. En particular este ámbito se encargará del patrocinio en situaciones de desalojo, prescripción adquisitiva, sucesiones, etc., de personas que no tienen recursos para pagar el asesoramiento profesional, en todo el territorio nacional. Para esto se lo dotará con los recursos y personal necesario.

### ***Descentralización***

Se procederá a una efectiva descentralización operativa y de toma de decisiones en base a lo aprobado, de la ejecución de los planes y políticas incluyendo la realización de presupuestos por región, la participación de los gobiernos departamentales y los municipios y de la población organizada, así como la asunción de mayores competencias por parte de las oficinas locales del MVOTMA y el mejoramiento de la atención en las mismas.

### ***Fondo de Suelo Urbanizado***

Se creará un Fondo de Suelo Urbanizado con recursos del Plan de Vivienda, administrado por el MVOTMA, para apoyar las Carteras de Inmuebles de las Intendencias. Éstas actuarán como organismos ejecutores con participación y control de los Municipios correspondientes y de las organizaciones sociales que actúan en el territorio y tendrán el compromiso de dedicar los recursos que reciban exclusivamente a ese fin y seguir los lineamientos establecidos. Se constituirá de este modo un stock de tierra pública en todo el país de un mínimo de 250 hectáreas, debidamente servidas con infraestructuras y equipamientos. Esto permitirá extender a todo el Interior el sistema de carteras de inmuebles. A este fondo se incorporarán los inmuebles sin uso del Estado que sean adecuados para esos fines, cuyo inventario se actualizará.

Se aplicará en todas sus posibilidades el derecho de preferencia de los gobiernos departamentales en las enajenaciones de propiedades, como forma de ampliar las carteras con inmuebles adecuados.

### ***Acceso al alquiler de vivienda***

Se construirán viviendas para alquilar por el Estado y se recuperarán y habilitarán con el mismo fin las que ya son de su propiedad. Esta propuesta presenta antecedentes a nivel nacional (INVE, BHU, BSE, etc.) e internacional especialmente en Europa.

Propuesta habitacional para toda la población, que a su vez priorizará a los sectores de menores recursos.

Se potenciará el mercado de arrendamientos mediante la creación de un submercado independiente del regido por la Ley 14.219 de libre contratación que seguirá vigente. Dicho submercado estará regulado

en materia de precios, plazos, garantías y contratos y será el que recibirá estímulos como subsidios, garantías y préstamos blandos para refacciones a pagar con retenciones de los alquileres o con la cesión de lugares para cubrir las necesidades de los programas estatales.

Esta política incluirá asimismo el sistema de pensiones con herramientas apropiadas como el otorgamiento de créditos blandos para poner en condiciones de habitabilidad adecuada los locales, los que podrán pagarse también con la cesión de lugares a organismos estatales.

Se actuará sobre el stock de vivienda desocupada para incentivar su ingreso al mercado de alquileres, mediante estímulos al mismo y la aplicación de sanciones al incumplimiento de la obligación de usar establecido por la ley N° 18.308 de Ordenamiento Territorial. Se reglamentarán asimismo las disposiciones de esta ley que establecen las obligaciones que implica la propiedad privada inmobiliaria.

A efectos de contemplar debidamente a los/as pequeños/as propietarios/as en las acciones que se disponga, se establecerá un catastro nominativo (registro patronímico) de la propiedad.

### ***Exoneración del IVA***

Se exonerará del pago de IVA a la autoconstrucción, cooperativas, Plan Juntos, Plan de Mejoramiento de Barrios, convenios con Intendencias, y programas similares. De esta forma se abatirán costos en los programas financiados por el Estado y se incrementarán los recursos del MVOTMA al restringir la necesidad de subsidio y permitirle con los mismos fondos financiar más viviendas.

### ***Saneamiento, prioridad para las ciudades del Interior***

Desde la llegada del Frente Amplio al gobierno de la capital en 1990 y a partir de 2005 en todo el país, la inversión en saneamiento ha tenido un incremento significativo, con una mejora considerable de la calidad de vida de la gente.

Sin embargo, aún persiste el desafío enorme de desarrollar soluciones de saneamiento adecuadas, que aseguren una vida digna a la totalidad de la población, especialmente a la más vulnerable, contribuyendo a la equidad social y territorial del país que pretendemos.

Para ello se requiere:

- Atender como guía a la implementación del Plan Nacional de Saneamiento, en elaboración en el marco del Plan Nacional de Aguas aprobado, con lineamientos, acciones y metas de corto, mediano y largo plazo, como política de Estado
- Modificar el esquema actual de financiamiento, reforzándolo con fondos adicionales del Presupuesto Nacional
- Incrementar la cobertura de redes y plantas de tratamiento en algunas ciudades del interior y del área metropolitana de la capital con alta densidad de población. Brindar un fuerte apoyo a los gobiernos departamentales, municipales y otras instituciones públicas de coordinación y ejecución, así como a los/as propios/as usuarios/as, para atender de manera sustentable, al resto de la población con sistemas de saneamiento alternativos, vinculados al ordenamiento territorial de las ciudades.
- Para desarrollar esta tarea, así como el mantenimiento correspondiente de los sistemas, se potenciará a OSE como entidad especializada, a la cual se dotará del marco jurídico y los recursos necesarios.

### ***Derecho de superficie***

Se estudiará y eventualmente modificará la legislación sobre el derecho de superficie y se lo reglamentará de modo que pueda permitir la propiedad de las mejoras independientemente de la del suelo incluyendo la posibilidad de servir de garantía.

### ***Incorporación de propuestas de los movimientos sociales en el diseño de las políticas y programas***

Se estudiarán y tendrán en cuenta los planteos de los movimientos sociales en relación al derecho al acceso y permanencia en la vivienda. En particular los ya conocidos del movimiento cooperativo algunos de los cuales están incluidos en los puntos anteriores. Otros como los mecanismos de ajuste de cuotas,

la uniformización de intereses para situaciones similares, los mecanismos de postulación, la asignación de dormitorios, etc. Se intensificarán los mecanismos de consulta con la sociedad civil discutiendo las propuestas en el territorio con participación de los actores locales.

Se dará solución a las situaciones injustas de deudores que no están incluidos en la llamada cartera social, entre ellos muchos del BHU, para garantizar su permanencia en las viviendas. Para ello se revisará su integración a los fideicomisos creados y de ser necesario, se utilizarán recursos del Fondo de Vivienda para posibilitar la aplicación de subsidios, ya sea para utilizar mecanismos de ajuste más favorables o para contribuir al pago de las cuotas.

Se impulsarán las soluciones colectivas en los casos de actores organizados de modo de favorecer su fortalecimiento y el de las capacidades adquiridas así como en el caso de regularizaciones de la situación de tenencia y otorgamiento del derecho de superficie y la prescripción adquisitiva.

Se fomentará la organización de los/as destinatarios/as en programas gestionados por terceros.

Se impulsará junto con organizaciones sociales la concreción de soluciones colectivas, al estilo del co-housing de otros países, para adultos mayores de diversas situaciones socioeconómicas que opten por esta modalidad autogestionada, de modo de ampliar las oportunidades para los pasivos que no cumplan los requisitos de las soluciones habitacionales de BPS-MVOTMA. A su vez se incrementarán los topes máximos para el acceso.

## **TRABAJO, EMPLEO Y RELACIONES LABORALES**

---

Resulta necesario profundizar la protección constante del trabajo y de las y los trabajadores, fundamentalmente de las personas que han sido históricamente desfavorecidos. Al mismo tiempo continuar con la aplicación de las políticas activas contra el trabajo precario e informal en procura de su erradicación definitiva.

Se deberán implementar las nuevas modalidades generadoras de empleo. Crear el “Sistema Nacional de Formación Profesional”. Incorporar a la agenda del diálogo social el tema de la reducción de la jornada de trabajo y otras políticas activas sin afectar la productividad y el salario.

Transitamos por una inédita revolución tecnológica que trae aparejados cambios disruptivos sobre lo que conocíamos, fundamentalmente sobre trabajo, empleo, y relaciones laborales.

Comprender y hacer frente a estos cambios es parte de nuestro programa de gobierno. Para afrontar estos desafíos es necesario tener una mirada a largo plazo con una perspectiva de escenarios distintos e impredecibles.

Los cambios que traen las nuevas tecnologías en el mundo del trabajo si bien generan nuevas posibilidades, también generan nuevas y desafíos desiguales, las que tenemos que atender buscando acortar esas distancias con la participación de los/as distintos/as actores/as sociales.

Siendo la incertidumbre la característica fundamental de esta época consideramos primordial definir cuáles medidas llevar adelante para afrontar nuevos modelos de trabajo, empleo y relaciones laborales.

### ***Coyuntura internacional- Movilidad de personas- Reformas laborales.***

En la actualidad (con la inmigración en aumento, generalmente promovida por la búsqueda de mejores condiciones de vida y empleo decente) es que resulta de vital importancia repensar este proceso desde el punto de vista de las políticas de empleo que se deberán implementar en el futuro.

Es necesario también analizar los procesos de emigración interna en el territorio nacional y su impacto en los mercados locales de empleo, ya que cada región y/o departamento presentan realidades diferentes que deberán contemplarse.

Por otra parte, deberemos continuar siendo inflexibles en impedir la imposición de reformas similares a las que se están llevando a cabo en diversos países, cuyo común denominador es “la flexibilización laboral” y “la disminución de los derechos adquiridos por los/as trabajadores/as” a niveles tanto individuales como colectivos.

## ***Evolución de la legislación laboral nacional.***

En el gobierno frenteamplista se destacan los profundos e importantes avances en materia de libertad sindical, negociación colectiva tanto en el sector privado como en el sector público, así como también en sectores históricamente relegados como el trabajo doméstico y el trabajo rural.

Resultan relevantes las leyes que han tenido impacto sobre “la regulación de las relaciones laborales” en el marco de:

- Mejoras de las condiciones de trabajo a través de distintas leyes y decretos
- Protección ante la inestabilidad empresarial
- Relaciones del trabajo
- Creación de un proceso laboral autónomo, breve, gratuito y especializado para una mejor tutela de los derechos de los/as trabajadores/as.
- Deben destacarse también las leyes que promueven más derechos para los/as trabajadores/as en situación de discapacidad (en el ámbito público y privado), afrodescendientes, artistas y oficios conexos y reinserción laboral de liberados/as.

## **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

Dentro del actual modelo de relaciones laborales que pretendemos profundizar el objetivo principal será la búsqueda constante de “Justicia Social”, siendo la misma un pilar fundamental para las relaciones en el mundo del trabajo y sus políticas tanto en el plano legislativo como en su instrumentación.

Posicionamos los derechos laborales en los derechos humanos asumiendo por lo tanto una visión que dignifique el trabajo y a la persona que trabaja, recordando el siempre vigente principio de “que el trabajo no debe ser considerado como una mera mercancía” sino que debe cubrir las necesidades completas de la reproducción de su fuerza de trabajo, así como las necesidades de su familia y la mejora de la sociedad.

Dentro de los objetivos específicos destacamos la protección constante del trabajo y los/as trabajadores/as, fundamentalmente aquellos/as que han sido históricamente desfavorecidos.

Para ello debemos seguir promoviendo políticas legislativas y sociales orientadas a erradicar las desigualdades de género, edad y etnia.

Se deberá atender particularmente al fenómeno migratorio de los últimos años reafirmando nuestro compromiso con la erradicación del trabajo infantil.

Se continuarán profundizando políticas activas contra el trabajo precario e informal en procura de su erradicación definitiva, así como la profundización de la “Cultura del Trabajo para el Desarrollo” teniendo en cuenta la necesidad de seguir impulsando y contribuyendo a consolidar el desarrollo de un país con trabajo decente, más solidario, y con mejor distribución de la riqueza.

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

### ***Desarrollo de empleo productivo en cantidad y en calidad:***

- Promoción de inversiones, creación de empresas públicas o privadas de derecho público, políticas de compras estatales.
- Resultará necesario actualizar la reglamentación de la ley de promoción de inversiones, priorizando sectores de actividades que generen mayor valor agregado y tengan un gran impacto sobre el empleo de forma directa o indirecta, en particular en empleo de calidad.

- A tal fin deberán definirse los sectores estratégicos para el país incorporando en la ley la posibilidad de la asistencia del Estado, sea de tipo financiero o de otra naturaleza, para apoyar estos emprendimientos.
- Proponemos la creación de nuevas empresas públicas o públicas de derecho privado en sectores de actividad en auge, generando nuevas formas de trabajo para el desarrollo, como así también generar políticas de articulación de los complejos productivos nacionales y regionales potenciando los complejos productivos existentes, ampliando la producción de productos derivados de las mismas y fortaleciendo la matriz productiva nacional.
- Consideramos importante establecer como prioritario una política de compras públicas que beneficie a los proveedores con componentes nacionales en particular aquellos que tengan mayor impacto sobre el empleo nacional y local.
- Por otra parte, entendemos como necesario agrupar sectores de actividad comunes (gestión de personas, proveedores, logística distribución, diseño, etc.) fortaleciendo la estabilidad de los empleos y transformarlos en empleos de mayor calidad.

### ***Nuevas modalidades generadoras de empleo***

- Creación de Empleos verdes
- En escenarios futuros será preciso fortalecer los complejos productivos con fuertes componentes de producción respetuosa de la preservación ecológica. En este sentido es primordial generar crecimiento sostenible teniendo como eje central la creación y búsqueda constante de “empleos verdes” de calidad, utilizando tecnologías alternativas a las tecnologías depredadoras del ambiente.
- Promoción de Industrias culturales
- Se deberán desarrollar “industrias culturales” orientadas a proteger, sostener, y reafirmar nuestra identidad nacional. Lo que se produce en estas industrias tienen contenidos simbólicos y son concebidas en base a un trabajo creativo para el cual tenemos mucho potencial en nuestro país.
- Fortalecimiento del Sistema Nacional Integrado de Cuidados
- El Sistema Nacional integrado de Cuidados es un gran logro de nuestro gobierno. Es por eso que resulta imprescindible continuar avanzando en la creación de más empleos para seguir desarrollando sus cometidos, así como en su capacitación para el desempeño de dicha actividad. Las políticas de cuidados resultan fundamentales a la hora de conciliar el trabajo con la vida personal y familiar de las personas.
- Economía Solidaria (Cooperativas, asociaciones autogestionadas y otras formas de “emprendedurismo”)
- Debemos desarrollar y promover proyectos productivos asociativos (cooperativas, asociaciones autogestionadas y otras formas de “emprendedurismo”) procurando un fuerte impacto en la cantidad y calidad del empleo.
- Los procesos de tercerización tienden a provocar situaciones de precarización en el empleo, afectan el principio de estabilidad laboral y el pago de retribuciones justas, así como abren pasó a la fragmentación y debilitamiento de las organizaciones sindicales. Luego de la experiencia de la ley 18.099, que en su momento significó un avance, muestra la necesidad de un marco regulatorio más exigente para impedir la expansión de las tercerizaciones e iniciar un proceso gradual de eliminación de las mismas. Impulsar que se regularicen y formalicen las distintas formas de trabajo tercerizado de aquellas tareas que hacen a las funciones de los entes y servicios del Estado. Este proceso de “destercerizar” todo puesto de trabajo permanente dentro del Estado, solo tendrá excepciones para aquellas tareas puntuales que no fueran posibles a través de una complementación interinstitucional. En esos casos, se priorizarán las cooperativas, las empresas recuperadas y las pymes.
- Asimismo se creará un registro de empresas que no cumplen con las leyes laborales y las obligaciones establecidas para impedir que sean nuevamente contratadas.
- El éxito de la creación y promoción de estos proyectos está claramente demostrado por su crecimiento en el periodo 2011-2017 cuyo número se multiplicó en más de 300%.
- Deberá analizarse el régimen de contratación de empresas tercerizadas en el sector público estableciendo criterios claros de cuándo y por qué recurrir a ellas.

## ***Reducción de jornada laboral***

Es necesario incorporar a la agenda del diálogo social el tema de la reducción de la jornada de trabajo y otras políticas activas sin afectar la productividad ni el salario, especialmente en aquellos sectores con reducción del empleo producto de los cambios tecnológicos u otro tipo de vulnerabilidades.

## ***Protección del empleo frente a los cambios tecnológicos***

Con los cambios tecnológicos aparecen nuevas formas de empleo. El modelo fordista de producción tienden a desaparecer. La regulación de las nuevas formas de empleo será primordial a los efectos de proteger los logros alcanzados procurando que la aplicación de nuevas tecnologías no actúe en su detrimento. En este sentido será necesario pensar en las nuevas formas de trabajo donde aparecen nuevos/as trabajadores/as que irrumpen en el mercado laboral generando nuevas categorías que rompen con los modelos hasta ahora existentes. Será primordial generar nuevas respuestas normativas que regulen, por ejemplo, el teletrabajo y el derecho a la desconexión digital, sin olvidarnos del desplazamiento de los/as trabajadores/as producto de la robotización, automatización, etc.

## ***Función pública***

Será fundamental en un próximo gobierno el cumplimiento permanente de la ética y transparencia en el desempeño de la función pública, siendo inflexibles a la hora de velar por el cumplimiento de las normas que las regulan tanto en su reclutamiento, en su promoción o en su retiro.

Será necesario también impulsar herramientas de planificación para el desarrollo de políticas de empleo en el sector público.

## ***Políticas salariales como complemento a las políticas de empleo***

Establecer un criterio normativo del salario mínimo ajustado a la canasta básica de alimentos.

Negociar efectivamente en el Consejo Superior de Trabajo los lineamientos de los ajustes salariales previo a las rondas de Consejos de Salarios.

Incorporar los aumentos de productividad reales a la fijación de los salarios.

Generar la información necesaria de las empresas públicas y privadas para la negociación sobre productividad.

Promover el incremento de los salarios sumergidos y de las inequidades salariales a nivel sectorial.

Continuar aplicando políticas laborales que logren eliminar la brecha salarial que pueda persistir por cuestiones de género.

## ***Formación profesional***

Entendemos la formación profesional como un punto central en el programa ya que la misma resulta esencial para afrontar los futuros escenarios laborales. Es por ello que debemos promover programas de prospectiva con fuerte participación de los sectores empresariales y los sindicatos atendiendo los cambios tecnológicos que repercuten sobre el empleo, ya que los mismos modifican y modificarán cualitativamente y cuantitativamente el mismo.

Reafirmamos nuestro compromiso con la creación del “Sistema Nacional de Formación Profesional” avanzando rápida y efectivamente para su concreción. La misma resultará trascendente a la hora de articular los distintos niveles de formación con las instituciones públicas y privadas, permanente y de capacitación para el trabajo. Entendemos que la formación es esencial para todos/as los/as trabajadores/as y más aún para los/as trabajadores/as del futuro, los/as que deben prepararse y adaptarse a los continuos cambios del mundo del trabajo.

Los/as trabajadores/as del futuro además de los conocimientos técnicos y profesionales deberán contar con competencias digitales e informáticas, habilidades de comunicación, modalidades de colaboración en el ambiente de trabajo, capacidad para adaptarse a nuevos ambientes de trabajo, entre otras.

En este sentido resulta necesario analizar la estructura actual del sistema de Formación de las Relaciones Laborales procurando mejorar su coordinación, evaluación, calidad de enseñanza, de sus difer-

entes instalaciones, revisar las funciones y gobernanza de algunas instituciones para brindarles mayor coherencia y complementariedad a las mismas.

Establecer un porcentaje de horas anuales para la capacitación laboral incluidas en la jornada de trabajo.

Creemos esencial realizar un programa importante de prospectiva instalado en INEFOP, con la participación de las instituciones de enseñanza pública y privada junto a otras medidas.

Como ejemplo convocar a un gran Diálogo Social orientado a la modificación de las descripciones de los puestos de trabajo y mecanismos de ascenso en las estructuras laborales con relevancia de la formación (inicial y permanente) en el pasaje de los distintos niveles en las categorías laborales.

Fortalecer los “Servicios de Empleo” dándole una cobertura nacional con una infraestructura tecnológica adecuada con el fin de facilitar la información y el acceso al empleo.

Impartir más formación en materia de Seguridad y Salud Laboral a través de los cursos de formación profesional y su extensión en todos los ámbitos del trabajo,

Actualizar y fortalecer la capacitación y formación de los/as funcionarios/as en todas las dependencias y niveles, sin olvidarnos de promover nuevas políticas para el desarrollo de competencias, conocimientos y habilidades imprescindibles para mejorar la función pública para que la misma sea modelo de eficiencia y eficacia en nuestro país.

### **Modelo de relaciones laborales.**

Pretendemos un modelo de relaciones laborales basado en la protección de los logros alcanzados por los y las trabajadores/as. Para ello proponemos:

- Promover el pleno derecho de la libertad sindical reconocido en la normativa vigente.
- Fortalecer el diálogo social y la negociación colectiva ampliando sus contenidos.
- Reafirmar el sistema que complementa la negociación de rama (consejos de Salarios) con la negociación colectiva de empresa.
- Proteger el sistema de negociación colectiva en el sector público.
- Fortalecer el rol del Consejo Superior Tripartito con especial énfasis en la coordinación y gobernanza de las Relaciones Laborales.
- Impulsar la negociación por cadenas de valor en los Consejos de Salarios tal cual lo prevé la ley vigente.
- Será necesario e indispensable crear dos grupos de trabajo interdisciplinario permanentes:
- Para realizar el seguimiento sobre los temas de “El impacto tecnológico en las relaciones laborales, el empleo y el futuro del trabajo”, de “Diálogo Social en el CST para la prevención y resolución de conflictos laborales”
- Finalmente nos comprometemos profundamente a velar porque las relaciones que se establecen en el mundo del trabajo se realicen respetando la dignidad de las personas y el trabajo decente, ya que sin Trabajo no hay integración social sostenible.

## **SALUD**

---

La atención a la salud es parte del esfuerzo interinstitucional para el logro de una vida saludable y de calidad para la población. La reforma de la salud que optó por incorporar dentro del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) los subsectores público y privado con intereses y lógicas diferentes, implica fortalecer el rol rector del Ministerio de Salud que deberá extenderse a todos los prestadores públicos y privados.

Avanzar en medidas de promoción y prevención, garantizar el cumplimiento con calidad de la asistencia, profundizar en el establecimiento de una política de medicamentos, hacer obligatoria la complementación,

fijar los precios de las prestaciones y poner límites a los gastos excesivos del sector, lograr equidad con el aporte proporcional a los ingresos y dotar al sector público de los mismos recursos por usuario/a que el sector privado. Lograr la integralidad con la incorporación al sistema de la salud mental, la salud bucal y el abordaje de las discapacidades.

Se deberá profundizar en la calidad de la gestión y establecer normativas sobre salarización y condiciones de trabajo del personal de salud. Se continuará impulsando la participación de los usuarios y usuarias de la salud.

## AVANCES

La Reforma de la Salud es un componente del conjunto de políticas sociales que impactan en la salud y se suma a los logros en justicia social obtenidos por los gobiernos del FA, valorando la atención a la salud desde políticas de derecho: el Estado garantiza el acceso a los servicios universales, integrales y equitativos a toda la población.

Se han obtenido éxitos relevantes a través de la promoción de hábitos saludables.

Se tomaron medidas para prevención y tratamiento de enfermedades crónicas. Se facilitó el acceso al diagnóstico precoz de enfermedades de alto riesgo y prevalencia.

Se tomaron medidas y se legisló en salud sexual y reproductiva acorde con las necesidades y aspiraciones de la población.

Descendió significativamente la mortalidad infantil, la mortalidad materna y el embarazo adolescente.

Se redujo la brecha del gasto entre el sector público y privado. Esto posibilitó que ASSE mejorara la calidad asistencial y su capacidad resolutive.

En el año 2005 los servicios públicos se encontraban en situación literalmente ruinosa producto de años de ahogo económico y pésimas gestiones. Supuso un gran esfuerzo económico y de dedicación la reconstrucción de la infraestructura y la dignificación de la atención en un contexto de permanente hostigamiento por parte de la derecha, en el afán de desacreditar los logros del SNIS.

La marcha de la Reforma ha sido dificultosa por los intereses que afecta, la integración en un mismo sistema de prestadores públicos y privados con objetivos y lógicas de funcionamiento diferentes y el peso de las corporaciones profesionales.

Aún quedan por resolver situaciones de inequidad en el aporte y distribución de los recursos, incorporar al FONASA a sectores de la población aún no integrados, profundizar cambios en el modelo de atención, avanzar en calidad de los servicios públicos, dar transparencia a la gestión de todas las instituciones, incorporar prestaciones, integrar la atención a la salud en el conjunto de políticas interinstitucionales que contribuyan a resolver la fragmentación social y las desigualdades en el acceso.

## LÍNEAS ESTRATÉGICAS:

- I. Fortalecimiento de la rectoría para la conducción del SNIS
- II. Profundizar el cambio de modelo de atención
- III. Fortalecer a ASSE para liderar la Reforma en el SNIS
- IV. Promover una política nacional de personal de salud en el SNIS
- V. Fortalecer el financiamiento del SNIS

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

### ***Fortalecimiento de la rectoría para la conducción del SNIS***

**La responsabilidad del Estado supone la acción gubernamental en la articulación de políticas interinstitucionales, el fortalecimiento de la rectoría y gobernanza del Ministerio de Salud (MS), el involucramiento de los prestadores de salud y la sociedad organizada.**

- La opción por un sistema integrado presupone la articulación de distintos intereses, que requieren dotar de una importante fortaleza al MS como organismo rector del SNIS.
- El MS debe contar con presupuesto para mejorar las funciones de control y diseño de políticas de salud.
- Es necesario integrar equipos técnicos comprometidos con el proyecto, suficientes y altamente calificados. Dotados de la tecnología necesaria en particular en sistemas de información, capaces de elaborar y desarrollar propuestas, controlar y fiscalizar la realización por parte de los prestadores y proponer políticas integrales que comprometan la acción articulada de los organismos estatales y la sociedad organizada.

El MS es responsable del cumplimiento de las prestaciones y de las medidas que disminuyen los riesgos y mejoran la calidad en la atención. Esto requiere contar con información clara y veraz de todos los prestadores.

- Se requiere sentar bases materiales para realizar acciones integradas y facilitar el abordaje articulado de los servicios con la implementación entre otras de la Historia Clínica Electrónica.
- La organización del diseño e implementación de la Historia Clínica Electrónica Nacional (HCEN), es un avance muy importante que hay que fortalecer.
- El MS deberá promover acciones que tiendan a la equiparación de los servicios públicos y privados como paso necesario para la incorporación de toda la población al SNIS y al FONASA.
- Definirá los Objetivos Sanitarios Nacionales (OSN) actualizados en forma continua. Orientará y vertebrará las actividades del SNIS. Elaborará planes generales y locales y fortalecerá los organismos ministeriales en los dos niveles. Elaborará indicadores y metas que permitan monitorear procesos y resultados. Reorientará las metas de estímulo económico. Centrará las acciones del primer nivel.
- Realizará campañas de promoción y prevención y logrará el compromiso ciudadano.
- Avanzará en la complementación promoviendo redes integradas de Servicios de Salud (RISS) para evitar la fragmentación, bajar costos, lograr equidad en el acceso y mejorar la capacidad. Se deberá destacar el rol de liderazgo de ASSE y su responsabilidad como coordinador de la red pública de servicios manteniendo la calidad de los servicios.

El MS deberá promover modificaciones legales que obliguen a complementar los servicios según las necesidades de salud de la población y fijar los precios de referencia para el intercambio basado en los costos reales de las prestaciones para que ASSE no devalúe sus servicios. Se modificará la legislación laboral para que converjan en la negociación colectiva ambos sectores habilitando el trabajo común en un mismo servicio.

- El MS promoverá una política de relacionamiento con actores institucionales, sociales y académicos con la creación de un Consejo Consultivo del SNIS y Redes locales de salud de consulta y participación de la comunidad, trabajadores y usuarios, articuladas desde las JUDESAS, JULOSAS y el Consejo Consultivo entre otros.
- Exigirá a los prestadores el cumplimiento de condiciones adecuadas para la asistencia de calidad que contemplen la seguridad del paciente, ambiental, laboral y de satisfacción del usuario con énfasis en las buenas prácticas e informará a la población sobre fortalezas y debilidades de cada institución.
- Establecerá pautas sobre cantidad y especialización del personal de salud según demanda y número de pacientes en cada nivel de atención. Así como las condiciones de infraestructura que deberán tener los centros asistenciales.
- Normalizará sobre capacidad instalada requerida para la oferta de servicios exigiendo al prestador contar con servicios propios u obtenidos a través de acuerdos para dar cobertura en territorio. Propenderá al logro de habilitación y acreditaciones en todos los servicios.

- Promoverá el trabajo en equipos interdisciplinarios, asegurando condiciones de trabajo dignas y salarios que contemplen el criterio de que a igual función igual remuneración.
- Se deberá reconsiderar la autonomía de los organismos públicos sobre los cuales el MS no tiene capacidad de rectoría y ejercen como prestadores de salud.
- Se incorporarán en el SNIS prestaciones con el objetivo de lograr la integralidad de la atención.
- Se incluirá el cannabis y los cannabinoides de uso medicinal en la agenda de la política pública de salud y medicamentos. Se facilitará y promoverá el desarrollo de un mercado de cannabis medicinal y terapéutico garantizando la accesibilidad y calidad de los productos
- Se incluirá la investigación científica como función esencial de salud pública así como investigación básica y aplicada para el desarrollo del uso del cannabis en la salud, reconociendo la labor desarrollada por la Universidad de la República en ese campo, profundizando en particular ensayos clínicos para el control y desarrollo de productos a envases de cannabis seguros y eficaces
- Se profundizará el relacionamiento del SNIS con la UDELAR reconociendo los fines diferenciados de cada institución.
- **Promover una política nacional de medicamentos**
- Promover política de salud pública, en conjunto con el MS, el Ministerios de Industria, la ANI y otros para el desarrollo económico inclusivo y sustentable para el país.
- Los medicamentos constituyen el segundo gasto de la atención a la salud. Las políticas de los laboratorios proveedores hace cada vez más dificultoso comprar a precios aceptables y acceder a productos de calidad. El MS establecerá políticas de medicamentos que impacten en la salud y que permitan negociar en condiciones favorables para el control de precios.

Además se reconocerá el uso de productos terapéuticos, garantizando a través de su registro, la calidad y accesibilidad a través del SNIS como tratamiento disponible para los pacientes que así lo requieran mediante prescripción terapéutica.

Crear una Agencia de Medicamentos independiente en relación con el MS y estudiar la propuesta de Instituto de Regulación de Medicamentos (presentada por AQFU).

- **Implementar la estrategia Integrada de ambiente y salud**

Necesidad ineludible, identificada y planteada por la ciudadanía en diversos espacios de participación, reconociendo a la salud y el bienestar como resultado de interacciones complejas y dinámicas entre las personas y las condiciones sociales, económicas y ecológicas de los ecosistemas. Implica mejorar la salud y calidad de vida yendo más allá de los enfoques biomédicos tradicionales, basado en cinco principios rectores: precautorio, de responsabilidad, de protección, de justicia social y de participación social. Deberá ser llevada adelante por el Sistema Nacional Ambiental en el marco de la rectoría del MS.

### ***Profundizar el cambio de modelo de atención***

Avanzar en la transformación de un modelo que arrastra ineficiencias, altos costos e inequidades a otro que asegura el acceso universal a la atención equitativa, integral y de calidad con el uso eficiente de los recursos.

La opción por priorizar la promoción y prevención constituye un imperativo ético. La superación de la atención curativa a demanda requiere líneas de acción para obtener ambientes físicos y sociales favorables a la salud, desarrollando estrategias inclusivas que colaboren con el esfuerzo de toda la sociedad en el combate a la fractura social.

Analizar con el objetivo de incorporar al SNIS el impacto de la medicina tradicional complementaria y alternativa en la prevención, tratamientos y costos de las enfermedades agudas y crónicas. De tal forma se implementaría tanto el estudio como la práctica a nivel de lo público como lo privado de las diversas técnicas tradicionales y alternativas como medicinas naturales y complementarias.

Se avanzará en la estrategia de APS adaptada a nuestra concepción y necesidades. Con énfasis en el primer nivel, dotado de mayor capacidad de resolución. Esto implica:

- Diseñar redes integradas con organización territorial para la promoción, prevención jerarquizando la estrategia de municipios y comunidades saludables y su articulación eficiente entre niveles de atención
- Trabajar en red con los otros niveles de atención y la medicina altamente especializada, garantizando el acceso a todos los niveles según necesidades del/la paciente.
- Ampliar con criterios de equidad la atención domiciliaria a todo el país.
- Promover políticas que incentiven la radicación de personal de la salud calificado en el interior del país. En el tránsito a la consecución de ello, se podrán buscar estrategias paliativas que generen el acceso a especialistas en el interior del país
- Reglamentar el Capítulo 7 del PIAS sobre transporte sanitario
- Implementar y consolidar las políticas de salud existentes en zona de frontera, propiciando la creación de nuevas políticas que den respuesta a las complejidades actuales y que puedan trascender los gobiernos de turno.
- Promover la participación de la comunidad a través de la modificación o creación de nuevas herramientas de carácter nacional o departamental que aseguren el control social. Se reimpulsará la formación de los usuarios de la salud, tanto público como privados, en la promoción de salud, a través de cursos de agente comunitarios en el marco de las Unidades Docentes Asistenciales de medicina familiar y comunitaria.
- Jerarquizar un Plan Nacional de Salud basado en definiciones de la OMS. Abatir la incidencia y mortalidad de enfermedades crónicas no transmisibles con el abordaje de hábitos y mejora de la calidad de vida. Seguir trabajando sobre el embarazo no deseado en particular de adolescentes, en medidas para la primera infancia, el abordaje de la malnutrición por exceso y/o déficit, el suicidio, la violencia basada en género y la violencia en general, la siniestralidad, el consumo de estupefacientes y otras. También en las enfermedades infecciosas que han aumentado su incidencia.
- Mantener la apertura a la incorporación de nuevas prestaciones según cambios en el perfil epidemiológico y la actualización científica de nuevas técnicas y tecnologías.

Para lograr la integralidad de la atención Incorporar nuevas prestaciones:

- Durante el período de gobierno 2015- 2020 se aprobó una nueva Ley de Salud Mental, representando grandes avances en tanto se propone modificar el sistema actual. Es necesario continuar avanzando en la implementación de la Ley, creando redes de atención sanitaria comunitarias con una concepción de la salud mental como parte de la salud integral. En ese sentido es imprescindible trabajar en la instalación de dispositivos alternativos a los establecimientos asilares, con visión de rehabilitación y de derechos humanos. Asimismo se deberán crear políticas públicas dirigidas a la desestigmatización y la reinserción social.
- Incorporar al PIAS las prestaciones para la atención integral a la salud bucal
- Crear un Plan Nacional de Rehabilitación que asegure el tratamiento de todas las discapacidades. Proveer a toda la población a costa de cada prestador, de elementos compensatorios de discapacidades y prótesis: prótesis mamaria, lentes, audífonos, andadores y otros.
- Asegurar la atención y monitoreo nutricional por parte de profesionales idóneos (licenciados/as en nutrición) tanto en individuos sanos como enfermos en cada una de las etapas del ciclo vital y en los distintos niveles de atención
- Ampliar el margen para beneficios de cirugía ocular en el PIAS para hacerlo más abarcativo.

### ***Fortalecer a ASSE para liderar la Reforma en el SNIS***

ASSE es el prestador integral del SNIS al que, por su carácter público, su dimensión y extensión de sus servicios, le corresponde asumir el rol de liderazgo constituyéndose en el brazo ejecutor de las políticas de salud y coordinador de la Red integrada de Efectores Públicos.

Un sistema Integrado, con libre elección del prestador por parte de los/as usuarios/as, implica condiciones similares de los mismos. Aún se mantienen diferencias significativas en los gastos y recursos a favor del sector privado, lo que requiere ser corregido para asegurar la viabilidad del sistema.

ASSE continúa cubriendo a los más pobres, con perfiles epidemiológicos más desfavorables, con problemáticas que condicionan la atención y aumentan los costos. Brinda prestaciones que no están incluidas en el PIAS y transfiere recursos al sector privado a través de un entramado complejo que incluye compra de servicios de alta tecnología con precios arbitrarios determinados por los proveedores o servicios que financia el sector público dirigido a usuarios/as del sector privado.

### **Fortalecimiento de ASSE**

La equidad en el SNIS requiere mejorar la atención en ASSE desarrollando políticas de calidad acordes a propuestas del MS, dotándola de recursos económicos que la equiparen con el prestador privado. Teniendo en cuenta su rezago histórico, los costos que aseguren la atención de la población más pobre y un diferencial por prestaciones no incluidas en el PIAS y las que se otorgan a usuarios de prestadores privados.

Las instituciones privadas deben tener el mismo régimen de las instituciones públicas en aportes al BPS y DGI.

### **Modelo asistencial**

Continuar trabajando en la creación o inserción en equipos interinstitucionales para el abordaje integral de la salud.

Generar redes de servicios con capacidad resolutive en el territorio que aseguren accesibilidad, calidad y continuidad de la atención trabajando en coordinación con los otros niveles de atención.

Avanzar en la implementación de la atención a domicilio incorporando las herramientas de la telemedicina.

Fomentar la participación de usuarios/as y trabajadores/as en todos los niveles de la toma de decisiones.

### **Mejoras en la gestión**

Asegurar la participación de ASSE en la JUNASA con voz y voto.

Definir el marco normativo y la organización institucional para la gestión ágil y transparente.

Realizar un plan estratégico con la mayor participación, que asegure el compromiso de todos/as los/as trabajadores/as en su cumplimiento.

Avanzar en la descentralización fortaleciendo la organización de las regiones, trasladando competencias para la toma de decisiones y transfiriendo los recursos que permitan ampliar la capacidad resolutive de los procesos asistenciales y administrativos.

Realizar la distribución de los recursos correspondientes a regiones y unidades contemplando las necesidades de la población y las prioridades establecidas en el modelo.

Jerarquizar el rol de la auditoría interna.

Resolver la responsabilidad institucional sobre prestaciones que exceden lo establecido en el PIAS.

### **Complementación**

Fortalecer el eje público a través del funcionamiento de la RIEPS u otros procedimientos, que faciliten la articulación eficiente y la mejor utilización de los recursos. Integrar al Hospital de Clínicas y otros servicios públicos al SNIS.

Participar en el establecimiento de Centros de Referencia para patologías complejas y en la implementación de emergencias únicas.

Incorporar tecnología de alta complejidad que garantice la accesibilidad, equidad y el combate la mercantilización de los servicios, teniendo en cuenta lo establecido por la autoridad sanitaria a la superposición de servicios y tecnología, e imponer las reglas de complementación.

Ofrecer o comprar servicios a precios estipulados por el MS fundamentales en el primer nivel donde ASSE tiene la mayor fortaleza por contar con la red de lugares de atención de mayor alcance.

Profundizar la relación ASSE-UdelaR basada en principios de cooperación realizando acuerdos con todos los servicios del Área Salud para la capacitación de personal y coordinar tareas de investigación, extensión y la asistencia de pacientes.

También deberá privilegiar al Hospital de Clínicas y a otros servicios de la Udelar al contratar prestaciones.

### **Personal de salud de ASSE**

Se presupuestarán los cargos actuales contratados por Comisión de Apoyo o Patronato comenzando por aquellos que trabajan en condición de mayor precarización.

En el mismo sentido tender a eliminar las tercerizaciones:

- Establecer mecanismos para la selección de cargos de gestión basados en la competencia y circunscribir los cargos de particular confianza a la órbita de las Gerencias y el Directorio.
- Disponer de los recursos necesarios para dotar de personal altamente capacitado los equipos de primer nivel, incorporando la oferta de servicios de sexología (educación sexual, orientación y sexología clínica).
- Avanzar en la alta dedicación.
- Resolver el déficit estructural de personal de enfermería, licenciados, personal de apoyo a los servicios y otros/as profesionales en relación a la incorporación de la salud mental, bucal y la rehabilitación de discapacidades.
- Resolver las carencias de personal en el interior del país y en el medio rural.

### ***Promover una política nacional de personal de salud en el SNIS***

El MS debe desarrollar una política de personal en coordinación con el sector universitario y técnico para dar respuesta a las necesidades de salud de la población que debe contemplar cantidad y calidad de los mismos, contemplar especialmente el déficit de algunas profesiones, su distribución e integración en equipo en cada nivel de atención y en cada territorio para una atención de cercanía. Criterio imprescindible para el logro de condiciones de equidad en el acceso y calidad de la atención.

Definir políticas para promover la radicación y fortalecimiento de equipos en el interior del país especialmente en el medio rural a través de incentivos y mejoras en las condiciones de trabajo a acordar con la UdelaR, con respaldo académico a quienes trabajan en lugares de relativo aislamiento y otros beneficios extendidos como acceso a vivienda y capacitación, más días de descanso entre otros.

Estandarizar por niveles los equipos de salud y reforzar las profesiones con más carencias teniendo en cuenta: el cumplimiento del modelo asistencial propuesto, los objetivos sanitarios nacionales y las incorporaciones propuestas que amplían las prestaciones actuales. Centros de Referencia Nacional para patologías poco prevalentes.

También requerirá cuando sea pertinente la redistribución de personal para compensar eventuales excesos.

- Crear cargos de alta dedicación o dedicación exclusiva para el equipo de salud según necesidades y realidades locales para contrarrestar las falencias del multiempleo.
- Definir el Estatuto del Funcionario, como marco normativo de todos/as los/as trabajadores/as. Deberá contar con régimen de ingreso, ascensos y egresos, estructura de cargos y definición clara de las funciones de cada uno/a, deberes y derechos.
- Lograr laudo único que consagre la igualdad de salario para la misma función en todo el SNIS.
- Comenzar por los salarios más bajos y poner límite a los salarios desmesurados.
- Se debe valorar la alta feminización del personal de salud e incorporar la mirada de género en las condiciones de trabajo.

## **Capacitación del personal**

Establecer planes prioritarios de formación a acordar con los distintos niveles de la enseñanza para el fortalecimiento de todo el personal, dirigiendo los mismos a mejorar y profesionalizar según las necesidades y prioridades del SNIS. Deberán incluir no solo al personal técnico que trabaja en la asistencia sino a todo aquel personal de apoyo, de servicio, administrativos, de mantenimiento edilicio y tecnología entre otros.

Relacionar esta formación al trabajo en equipo, la humanización de los servicios y la ética de la función. Apuntar al cambio cultural que modifique la relación de los/as trabajadores/as con los/as usuarios/as.

En el entendido de que somos una sociedad multicultural con una alta integración de migrantes en los últimos tiempos, los servicios de salud deben capacitar a sus trabajadores/as en género y en la dimensión étnica atendiendo a la diversidad de personas que componen la sociedad

Llegar acuerdos con UdelaR para la formación de los recursos necesarios para el país en todas las profesiones de la salud contrarrestando los criterios aún vigentes. Para ello se aportarán los recursos económicos necesarios.

Revisar los acuerdos actuales de UDAS, pasantías, residencias y otras formas de relaciones laborales remuneradas con la UdelaR y establecer criterios comunes a todas las facultades e institutos que capacitan profesionales de la salud.

El ingreso por concursos para todos los cargos técnicos será un requisito obligatorio sin excepción en todo el SNIS (prestadores públicos y privados).

## **Fortalecer el financiamiento del SNIS**

El financiamiento de un sistema de salud centrado en las necesidades de las personas y las comunidades, debe articular diversos instrumentos que posibiliten un acceso equitativo donde todos/as aporten de acuerdo a sus posibilidades.

Se continuará avanzando hacia el objetivo de cobertura universal en salud a través del Seguro Nacional de Salud financiado por el FONASA. Se incorporarán al SNIS los/as trabajadores/as municipales. Se buscará superar el rezago histórico en la asignación de recursos a ASSE. Se aumentará el presupuesto destinado a la población usuaria actualmente financiada a través de impuestos, asignando el mismo según los valores de las cápitas ajustadas por edad y sexo, pagadas por el FONASA para las prestaciones del PIAS. Las prestaciones no PIAS brindadas por ASSE se financiarán a través de rentas generales de acuerdo a las necesidades. De esta forma se continuarán profundizando los principios de equidad, justicia y solidaridad de forma de igualar los ingresos per cápita de prestadores públicos y privados.

Se avanzará también hacia la integralidad de la cobertura mediante la incorporación de nuevas prestaciones para toda la población, financiada a través del uso más eficiente de los recursos promoviendo la complementación de servicios y acciones de promoción y prevención en el seno de las comunidades. La articulación entre el FONASA, el Fondo Nacional de Recursos así como el financiamiento de las prestaciones de salud brindadas por el BPS, conformando un fondo público único, es una estrategia posible y deseable para lograr la universalidad, integralidad y continuidad de la atención en salud.

Revisar los actuales mecanismos de pago a los prestadores utilizados por el SNIS de forma de lograr una mejor asignación de los recursos y una mayor eficiencia y eficacia en su uso. Las cápitas ajustadas por edad y sexo serán revisadas valorando los cambios en el uso, modalidades y necesidades de atención y procurarán incorporar nuevos factores de ajuste del riesgo asociados a indicadores de morbilidad, según el perfil epidemiológico de la población. La Historia Clínica Electrónica Nacional viabilizará mayor disponibilidad de información. A su vez es necesario incorporar el concepto de riesgo social en el diseño de los mecanismos de pago buscando incentivar y financiar los gastos diferenciales derivados de una atención focalizada en las necesidades de salud de las poblaciones más vulnerables.

Las tasas moderadoras, tickets y órdenes cobradas por las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva, continuarán reduciéndose, priorizando los objetivos sanitarios de la reforma y el acceso equitativo de toda la población a una atención oportuna y de calidad. En particular se tenderá a que sus precios actúen como moderadores de la demanda, diferenciando según la capacidad de pago de los/as usuarios/as, estableciendo la gratuidad de las acciones de promoción y prevención recomendadas por la autoridad sanitaria y sancionando los contratos que establecen tiempos de espera y condiciones de acceso preferenciales para quienes pueden pagarlo.

El pago variable que el FONASA destina a los prestadores integrales por el cumplimiento de Metas Asistenciales promoverá la complementación de servicios y acciones de promoción en salud en el territorio. El pago por el logro de metas territoriales que favorezcan la promoción en salud considerará los diagnósticos locales de salud y propiciará la acción sinérgica de los prestadores de salud mediante la intervención en el territorio.

La regulación y equiparación de precios del sector salud se extenderá a la compraventa y complementación de servicios, buscando eliminar el lucro dentro del sistema para combatir la mercantilización de la salud. Se establecerán topes máximos a los salarios dentro del sector, se eliminarán los gastos en publicidad, gastos suntuarios para la competencia entre prestadores y otros que no tienen como objetivo la salud de los/as usuarios/as. Se buscará una asignación equitativa y eficiente de los recursos públicos con el objetivo de contener los gastos del SNIS.

La asignación de fondos para inversión en las instituciones de salud se basará en un diagnóstico integral de la disponibilidad de recursos de infraestructura y equipamiento tecnológico a nivel nacional y local. Se establecerán las necesidades y prioridades según su contribución a la disminución de las inequidades en el acceso entre el sector público y el privado en todos los niveles de atención, con énfasis en el desarrollo del primer nivel y los requerimientos de la estrategia de APS renovada. Para el cumplimiento de todos estos propósitos, se creará un equipo fiscalizador de los prestadores privados, que garantice el adecuado uso de los fondos aportados por el Estado, y en particular que verifique el cumplimiento de los topes que se habrán de fijar para los salarios de los cargos de mayor jerarquía.

Los principios de solidaridad en el financiamiento del sistema se profundizarán ajustando los criterios de aporte según nivel de ingresos.

## **CUIDADOS**

---

El Sistema de Cuidados ya es parte de la nueva matriz de protección social sumando a lo que hoy es el acceso a la salud, la educación y la seguridad social. En el pasado período de gobierno a través de su creación con la Ley 19.323 se reconoce el derecho de cuidar y ser cuidado en condiciones de calidad.

Avanzar en la creación de servicios a la vez que se incorporan servicios existentes al Sistema, expandir políticas de tiempo y de transferencias, profundizar las trayectorias de formación propiciando la regulación laboral de las personas ocupadas en el sector de los cuidados y diseñar un modelo de financiamiento solidario que permita la sustentabilidad del Sistema, son de los desafíos fundamentales para el próximo quinquenio.

A partir del 2005 comenzó el proceso de reforma de la matriz de protección social impulsado por los gobiernos del FA. Desde 2010 los cuidados forman parte de la agenda de gobierno a través de la creación del Grupo de Trabajo interinstitucional del Sistema de Cuidados, del debate nacional impulsado en 2011 y de la implantación de las primeras experiencias piloto en servicios y formación de cuidadores y cuidadoras. En 2015, con la aprobación de la Ley N°19.353, se crea el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), el cual se viene consolidando como el cuarto pilar de la protección social (junto a la educación, la salud y la seguridad social).

Más allá de informar sobre el despliegue de los servicios, no debemos perder en el análisis la apuesta que está haciendo el país en términos estratégicos. La revolución de los cuidados en la que nos hemos embarcado implica construir una sociedad en la que el derecho a cuidar y ser cuidados en condiciones de calidad esté garantizado por el Estado; y de la misma forma lo esté, por qué no, el derecho a no cuidar. Esto requiere de políticas que promuevan que el trabajo de cuidados sea socializado y redistribuido entre varones y mujeres y entre familias, Estado, comunidad y mercado, propiciando condiciones para una mejor distribución del gasto público social y mejores resultados e impactos en el bienestar de la sociedad uruguaya.

Desde que el gobierno definió esta apuesta a partir de la Ley y el Plan Nacional de Cuidados 2016-2020, estamos incluyendo en la matriz de bienestar el ejercicio de un nuevo derecho que será reclamado en los futuros decenios.

Hablamos del derecho a tener la mayor autonomía posible desde etapas tempranas hasta el final de la vida. Y supone también ampliar la autonomía de las personas que cuidan al liberar parte de su tiempo para desarrollar su proyecto vital.

La división sexual del trabajo implica la asignación prioritaria de los varones a la esfera productiva y de las mujeres a la esfera reproductiva y supone la apropiación de los varones de las funciones con mayor prestigio social. Esta división se configura como un factor estructurante de las desigualdades, ya que incide en el desigual acceso a recursos, moldea las oportunidades de las mujeres al interior de las familias, al tiempo que condiciona sus posibilidades de desarrollo en el mundo público. Actualmente la sociedad uruguaya experimenta un creciente déficit en la capacidad de brindar cuidados, asociado a profundos cambios en el mercado de trabajo y demográficos.

Entre las transformaciones vinculadas al mercado de trabajo hay que destacar el crecimiento de la tasa de actividad femenina que es esperable se mantenga si se crean las condiciones adecuadas. Estos cambios se deben a saludables procesos emancipatorios por parte de las mujeres, que generan repercusiones en la vida social y en los arreglos familiares generando una menor oferta “tradicional” de provisión de cuidados.

Resulta sustantivo considerar la distribución inequitativa en las tareas de cuidado y su potencial impacto en la sustentabilidad del modelo económico de largo plazo. La situación actual genera diferentes tipos de desigualdades: entre quienes tienen arreglos familiares y/o capacidad de compra para las tareas de cuidado y las personas que no disponen de estas posibilidades; y también entre quienes llevan adelante esta función de cuidar -de manera no remunerada- y quienes no.

Además de estas modificaciones en situaciones laborales, hay que agregar diversas mutaciones en la dinámica demográfica del país, fundamentalmente en lo que refiere al creciente envejecimiento de la población y al aumento del número de personas mayores, que lejos de ser un problema constituye un indicador de desarrollo de nuestra sociedad. Según estudios prospectivos realizados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, al año 2050 las personas mayores pasarán a ser el 25% de la población.

El escenario caracterizado por un incremento sostenido de la expectativa de vida y bajas tasas de natalidad, nos impondrá el desafío de lograr que la mayor cantidad posible de personas en condiciones de trabajar puedan hacerlo. Y lo haga con niveles de productividad que permitan mantener y elevar el crecimiento económico, distribuyendo la riqueza con justicia social. Desarrollar medidas para una creciente demanda de cuidados de larga duración, continuar disminuyendo las brechas de las tasas de actividad por género que existen hoy y sostener el aumento de la tasa de actividad femenina, podrían ser algunas de las claves para que los cambios demográficos impacten en menor medida sobre el sistema de seguridad social en el futuro.

La intersectorialidad es una característica intrínseca de la política de cuidados. En general los servicios relacionados con la atención a personas en situación de dependencia deben incorporar la visión socio-sanitaria desde su diseño, mientras que los servicios relacionados con la atención a la infancia deben incorporar preferentemente la visión socioeducativa. La experiencia internacional permite observar la importancia de la coordinación socio-sanitaria en lo que refiere a la atención a la dependencia. La contribución de los servicios de salud a la prevención o reducción de la dependencia y la mejora en la salud de las personas con dependencia, a partir del acceso a cuidados de calidad, son asociaciones virtuosas que hay que potenciar. En particular la coordinación en atención a la primera infancia, la prescripción médica de servicios de cuidados, así como la posibilidad de acceder a la historia clínica de los/as usuarios/as desde estos servicios, puede ser un ejemplo del avance práctico en coordinaciones de este tipo.

Está demostrado que la inversión en estas políticas es responsable de importantes ahorros en hospitalizaciones y gastos sanitarios, así como de una mayor calidad de vida con un envejecimiento más saludable. Es por ello que se están generando nuevos servicios y regulando otros para que las personas de mayor edad, o que tienen alguna discapacidad, puedan ser cuidadas de mejor manera. Es fundamental lograr sinergias que permitan una adecuada utilización de los recursos públicos para que las políticas de salud y cuidados redunden en el bienestar de todas las personas.

En cuanto a la incorporación de la visión socioeducativa es importante enfatizar que el cuidado de calidad a la primera infancia contribuye a posteriores logros en los tránsitos de niños y niñas por el sistema educativo. Si procesamos los ajustes necesarios en la política de educación y cuidados, si formamos con calidad y sin estereotipos de género, vamos a contribuir a una ciudadanía crítica que pueda integrarse mejor a una sociedad de cambios acelerados. En definitiva, adecuadas políticas de cuidado hacia la primera infancia repercuten en aumentos de productividad.

## **Propuestas**

La actual administración decidió comenzar a instrumentar este cuarto pilar en el régimen de bienestar uruguayo, acompañando y propiciando una profunda transformación social.

A través de la Ley N°19.353 se crea la institucionalidad del Sistema de Cuidados. La Junta Nacional de Cuidados (JNC) es el organismo que conduce políticamente el Sistema y permite la interacción de todas las instituciones involucradas en su desarrollo, fortaleciendo así la visión sistémica.

Por su parte desde el Ministerio de Desarrollo Social, la Secretaría Nacional de Cuidados tiene a su cargo la articulación, coordinación intersectorial e interinstitucional en el cumplimiento de los objetivos del SNIC según lineamientos definidos por la JNC. En este marco uno de sus cometidos es coordinar el trabajo de las comisiones interinstitucionales creadas por la ley de cuidados.

La institucionalidad del SNIC se completa con el Comité Consultivo de Cuidados, órgano asesor de la SNC en relación a las mejores prácticas que conduzcan al cumplimiento de los objetivos del SNIC. El Comité está integrado por 16 delegados/as: 4 de organizaciones de la sociedad civil vinculadas a cuidados, 4 de la Academia, 4 del PIT-CNT y 4 de las entidades privadas que prestan servicios de cuidados. El SNIC requiere la construcción de una base social que le brinde sustentabilidad a largo plazo y para ello los/as actores/as sociales involucrados son pieza fundamental.

## **LÍNEA ESTRATÉGICA:**

Es fundamental fortalecer cada uno de los órganos del SNIC dotándolos de competencias que le permitan consolidar sus respectivos roles en el marco del Sistema, fortaleciendo el vínculo entre ellos tanto a nivel nacional como local, promoviendo la corresponsabilidad social y la eficiencia y eficacia en el quehacer del Estado.

Las políticas de cuidado pueden clasificarse en tres tipos: los servicios de cuidados, las transferencias para la compra de cuidados y las políticas de asignación de tiempo. La concatenación de los tres tipos de políticas resulta crucial para atender las necesidades de cuidados de las familias durante todo el ciclo de vida.

En materia de Infancia se han logrado probar servicios alternativos de cuidado que mantienen el eje en el niño y la niña como sujetos de derechos y por ende cultivan la calidad del servicio como pilar fundamental. Al mismo tiempo se incorpora la lógica de las necesidades familiares y muy en particular de género en el diseño y despliegue de sus actividades. Estas experiencias han dotado de aprendizajes que dan pistas certeras de la necesidad de ahondar en acciones de cuidado vinculadas al mundo laboral y/o estudiantil de madres y padres.

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

Continuar aumentando la cobertura de cuidado con calidad para la primera infancia es fundamental para el adecuado desarrollo infantil.

En el caso de las personas en situación de dependencia, los servicios deben potenciar el enfoque autonomía/dependencia ya que las situaciones no son estáticas ni permanentes en las personas. Es por ello que desde los servicios se debe colocar como un eje importante la prevención y en la medida de lo posible la reducción de la dependencia. Uno de los desafíos más importantes es la ampliación de la progresividad que permita que la mayor cantidad de personas que requieran estos servicios tengan posibilidades de acceso.

A partir de la construcción de nuevos centros, la ampliación de otros y la generación de nuevas modalidades de atención infantil, las mujeres comienzan a liberar tiempo que hoy dedican al cuidado y pueden incorporarse a la fuerza laboral.

Otro desafío tiene que ver con la provisión colectiva de servicios de atención en domicilio, que actualmente se proveen en modalidad uno a uno o son inexistentes. La contratación colectiva implica la posibilidad que la persona usuaria contrate con una cooperativa o empresa. Es una opción que mejoraría las garantías laborales de los y las cuidadoras, así como también la calidad del servicio de cuidado ya que contribuye a la organización social del trabajo. Permitirá cubrir suplencias, enfermedades o licencias y desarrollar modelos de supervisión de los servicios más eficientes.

Es necesario profundizar en el acceso a los servicios creados a partir del SNIC incorporando los servicios preexistentes desde una visión sistémica a la vez que se incorpora una mirada intergeneracional propiciando la creación de servicios transitorios que permitan el respiro de cuidadoras y cuidadores principales.

En lo que tiene que ver con políticas de tiempo, Uruguay avanzó en la implementación de licencias parentales incrementando el tiempo de licencia para madres y padres, incorporando otros colectivos de trabajadoras y trabajadores al derecho (no dependientes) e instaurando el subsidio de medio horario parental para cuidados del recién nacido para quienes se desempeñan en el ámbito privado. En el marco de convenios resultantes de la negociación colectiva también se han dado pasos en la cobertura a otros/as trabajadores/as del ámbito público por ejemplo.

Debemos profundizar en materia de licencias y permisos en al menos dos sentidos:

- ampliación de derechos, incorporando paulatinamente licencias y permisos para el cuidado de personas en situación de dependencia.
- modificación de los esquemas de licencias y permisos para el cuidado de niños y niñas, desde un enfoque de igualdad de género. En este sentido, la experiencia internacional indica por ejemplo que las licencias exclusivas para varones son de los mecanismos más efectivos a la hora de propiciar la corresponsabilidad de género en los cuidados.

Como se ha expuesto, las licencias y permisos -que buscan compensar el tiempo de ausencia del mundo del trabajo remunerado- son la política de asignación de tiempo más conocida. No obstante es necesario innovar en materia de políticas de asignación de tiempo facilitando el acceso a tiempo a personas no necesariamente vinculadas al mundo del trabajo remunerado formal y diversificando los mecanismos de provisión. Una posibilidad a explorar son las experiencias de los bancos de tiempo. Éstos son sistemas de intercambio que funcionan en base a tiempo. Su objetivo es facilitar a las familias la resolución de distintos quehaceres de la vida cotidiana y favorecer formas de intercambio solidarios en base a redes de usuarios/as.

La formación, como uno de los componentes del SNIC, viene a proponer una mejora en la calidad de los servicios pero también reconoce la tarea de los cuidados como un trabajo calificado. La Estrategia de Formación que se desarrolló tiene tres pilares fundamentales: la formación en sí misma, la validación de cursos anteriores y la certificación de competencias laborales que reconozca los saberes adquiridos a través de la práctica laboral. Tanto en el caso de la atención a personas en situación de dependencia como en la infancia es primordial aumentar los niveles de calificación para la tarea de cuidar de forma tal que permita mejorar la calidad de los servicios que se brindan.

Para profundizar en la formación se requiere además de un desarrollo de la oferta que la asegure, una regulación que la exija y la incentive. Además de ser obligatoria, la misma debe otorgar beneficios claros para quien la realiza. Esto implica que la trayectoria formativa tenga su correlato en la trayectoria laboral de quien se forma. Por lo tanto la formación en cuidados debe ser parte de la educación formal, permitiendo tanto el avance en las trayectorias educativas así como la valorización de la tarea en términos formativos estimulando la culminación de ciclos educativos.

Se ha avanzado en el desarrollo de oferta de formación en atención a la dependencia. Se aprobó una currícula básica y genérica para el cuidado de todas las personas en situación de dependencia y tanto las entidades de capacitación habilitadas por el MEC como la UTU se encuentran brindando la formación con un impulso importante a partir de convenios con INEFOP que permiten a las personas interesadas acceder a cursos sin costo. A efectos de continuar con el establecimiento de la obligatoriedad de la formación, es clave la determinación de una institución pública que como parte del SNIC, pueda desplegar la acreditación de saberes para la continuidad de la trayectoria educativa en la educación formal.

Direccionar la formación paulatinamente hacia un nivel terciario con mayor carga horaria que permita que quienes egresan tengan diversos perfiles de acuerdo a sus preferencias e intereses, es un desafío para el próximo período de gobierno. En este sentido es fundamental avanzar tanto en la implementación de cursos de especialización en el marco de un programa de formación permanente así como en una línea de formación de formadores/as.

La formación en atención a la infancia debe continuar avanzando en términos de regulación, oferta y cobertura. Es fundamental seguir construyendo los acuerdos interinstitucionales que permitan desarrollar los tres ejes de la estrategia de formación del SNIC.

Si bien es la infancia hasta los doce años la población objetivo definida por Ley, el primer Plan Nacional de Cuidados prioriza a la primera infancia. De cara al próximo período de gobierno es necesario avanzar en la formación de quienes tienen un rol en el cuidado de niños y niñas de hasta 12 años fuera del horario curricular en cualquiera de sus modalidades (ya sea institucional o domiciliaria), asegurando estándares de calidad adecuados.

La regulación debe ser considerada como un instrumento esencial en la implementación de la política de cuidados. Los principios consagrados en la ley de creación del SNIC (universalidad, progresividad, calidad, promoción de la autonomía, corresponsabilidad y solidaridad en el financiamiento) requieren de instrumentos de regulación que promuevan, incentiven y viabilicen su implementación.

A efectos de llevar adelante una política de regulación se requiere al menos de los siguientes dos elementos: aprobación de normas y mecanismos de aplicación de normas (enforcement). Esto es, además de la sanción de normas que prescriban determinados comportamientos, se deben generar instrumentos para el cumplimiento efectivo de las mismas. La determinación de incentivos, la negociación o coordinación con los actores involucrados en la toma de decisiones particulares, las sanciones, la comunicación y el control de los regulados, son algunos de los mecanismos en los que se deberá avanzar a fin de poder asegurar el cumplimiento de los objetivos del SNIC.

Si bien ambos aspectos muestran avances, es claro que es en el campo de la normativa donde los mismos son más visibles restando importantes desafíos en la utilización de otros instrumentos que permitan transitar desde una lógica de control a una lógica de incentivos que orienten la conducta del regulado hacia los objetivos del regulador.

Ahora bien, en términos de producción de instrumentos normativos es necesario avanzar en la aprobación de normas de aspectos sobre los que aún no se ha avanzado, como por ejemplo lo relativo a servicios y prestaciones de cuidados a personas cuya situación de dependencia se relaciona con la salud mental; las sanciones a aplicar en los casos de incumplimiento; los intercambios de información entre los diversos órganos del Estado que lo conforman, y finalmente la promoción de la autonomía de las personas en situación de dependencia. Otro punto importante y vinculado a lo anterior, serán los modelos de gestión de reclamos, quejas y denuncias, entendidos tanto como medidas de calidad, oportunidades de mejora, identificación de problemas sistémicos, prevención de riesgos, entre otros.

Según las estimaciones que se han realizado, las personas que trabajan en cuidados de forma remunerada son alrededor de 60.000, de las que aproximadamente la mitad cuida niños/as y la otra mitad cuida personas en situación de dependencia. Más del 90 % de quienes cuidan son mujeres, un porcentaje alto tiene más de 59 años; es un sector con bajo nivel educativo y casi el 50% de las trabajadoras que cuidan lo hacen de manera informal. Asimismo, desde el punto de vista de la regulación, se destacan las siguientes características: algunas actividades no se encuentran contempladas por la misma (cuidados de niño/as a domicilio), la participación de las trabajadoras en la negociación colectiva es muy baja y sólo en algunos sectores, las tareas que deben desarrollar no se encuentran determinadas, los salarios e ingresos son bajos y las trayectorias laborales no acompañan los procesos de formación.

Las personas que cuidan se insertan en un sector ocupacional por demás heterogéneo y disperso. Ello determina una gran diversidad de situaciones respecto a sus condiciones laborales, remuneración y organización colectiva. Es fundamental profundizar los debates en torno a medidas de regulación de la actividad laboral de las personas que cuidan, considerando aspectos relativos a la negociación colectiva, categorías laborales, condiciones de trabajo y de remuneraciones, entre otras dimensiones que fomentarán la valorización de la tarea de cuidar y contribuirían a que ésta se desarrolle con adecuados niveles de calidad.

La construcción de sistemas de información que permitan conocer cada vez más a las poblaciones objetivo del SNIC resulta de gran relevancia para orientar su conducta y lograr el cumplimiento efectivo de las normas.

Se está desarrollando un Registro Nacional de Cuidados que consta de cuatro módulos: usuarios/as, proveedores de servicios, institutos de formación y cuidadores/as habilitados/as. Este desarrollo supone continuar potenciando los sistemas de información ya existentes, con el fin de brindar una atención integral a la población y hacer inteligente la gestión, supervisión y fiscalización de servicios.

El registro de información básica sobre usuarios/as permite dotar de trazabilidad al proceso que va desde la postulación hasta la utilización y baja de cualquiera de las prestaciones que integran el sistema. En el mediano plazo la acumulación de información sobre preferencias y características de los/as usuarios/as se transformará en un insumo esencial para planificar el despliegue de los servicios, en función de las necesidades de la población.

Además de estos avances en materia de información, es necesario incentivar la producción de conocimiento buscando el compromiso de los/as diferentes actores/as de los sistemas educativos y productivos nacionales. El desafío está en lograr la mayor discusión político-académica para la comprensión de los cuidados desde sus múltiples vertientes, dimensiones e implicancias.

La estrategia de comunicación además de incorporar la promoción de los derechos, acompañamiento, valorización y sustento a la política pública y los servicios en concreto, presenta uno de los mayores desafíos en

cuanto a la construcción de valores intangibles: se concibe como motor de la acción y herramienta para la transformación cultural de la población uruguaya.

**El reto es continuar desarrollando estrategias comunicacionales en torno a la responsabilidad compartida de las tareas de cuidados y que éstas comprendan el reconocimiento público del nuevo derecho a los cuidados y la valorización de la tarea de los cuidados.**

Nos enfrentamos a un gran desafío. El de la profundización de ideas, mensajes, discursos y prácticas hacia una sociedad más corresponsable (sobre todo entre varones y mujeres) que se comprometa en su conjunto, no desde un deber ser, sino desde estrategias motivantes, optimistas y constructivas, con capacidad de interpelar el sentido común y provocar transformaciones en las acciones cotidianas de las familias.

La política de cuidados debe seguir fomentando la descentralización de acciones ciudadanas en torno al derecho al cuidado que integren en lo local a los/as actores/as implicados/as, tanto en lo social como en lo institucional. La ley de creación del SNIC señala la descentralización como uno de los principios orientadores de la política. Se busca el desarrollo de similares oportunidades para todos/as los/as habitantes del país mediante la implementación de acciones que operan sobre las condiciones que limitan un desarrollo social equitativo por causas de segregación residencial.

En este sentido se posibilitó el impulso de Iniciativas Locales de Cuidados que por un lado dan solución a problemáticas de cuidados, que la política general no aborda, y a su vez permiten la retroalimentación constante de la política pública que es diseñada a nivel central. La territorialización del Sistema alude a un proceso en que no solamente se implementa una decisión política del nivel central en un territorio particular, sino que éste se desarrolla de forma sensible a las dinámicas que ese territorio específico presenta, permitiendo mejorar sus resultados. En este sentido la articulación de actores públicos y privados en el territorio fue clave para la puesta en marcha de servicios como los Centros entre Sindicatos y Empresas, los Centros de día y las Casas Comunitarias de Cuidado.

Siendo el SNIC una política de gobierno que desde su creación supone la articulación interinstitucional e intersectorial para su implementación en todos los niveles (central, sectorial y territorial), se apoya en el despliegue territorial de los organismos que la integran y a nivel territorial el espacio de coordinación son las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales.

El modelo de financiamiento que acompaña la primera etapa de despliegue del SNIC se apoya sustantivamente en recursos provenientes del presupuesto nacional. Adicionalmente y tal como lo planteaba el Programa 2015-2020, se le agregaron aportes -obviamente más modestos- provenientes de diversas fuentes privadas o mixtas. Algunos ejemplos de ello son: los esquemas de financiamiento de la formación en dependencia realizada con fondos de INEFOD; el financiamiento del programa de asistentes personales que integra casi un 15% de financiamiento de los propios usuarios a través de un esquema progresivo y solidario de aportación, asociado a los ingresos del hogar; o algunos de los Centros de Atención a la primera Infancia que conjugan aportes de las empresas y los/as trabajadores/as, además de los fondos públicos aportados por el SNIC a través de INAU.

Uruguay forma parte de los países cuyas características sociodemográficas ejercen creciente presión sobre la oferta de servicios de cuidado, en particular sobre los de larga duración. Adicionalmente, estudios recientes muestran que los países que más envejecen en América Latina -como el caso de Uruguay- no han alcanzado esos niveles de envejecimiento con los mismos niveles de riqueza que lo hicieron los países más desarrollados, lo que genera una limitación importante a esquemas de financiamiento basados en el pago directo de los/as usuarios/as.

El actual esquema de financiamiento del Sistema de Cuidados, basado principalmente en fondos de rentas generales y contribuciones de usuarios de escasa magnitud, pone una fuerte restricción al futuro despliegue del SNIC en particular a la progresiva universalización de los cuidados de larga duración con estándares razonables de calidad para las personas en situación de dependencia. Si queremos que las políticas de cuidados se constituyan en el cuarto pilar de la matriz de protección social, resulta necesario promover un modelo de financiamiento del SNIC que lo haga realidad.

A nivel internacional existen distintas experiencias relativas a modelos de financiamiento, algunos de los cuales se basan en la contribución ex ante (modelos de aseguramiento) con contribuciones individuales o mediante la constitución de fondos solidarios de contribución individual o mixta. Una posible variante a estos modelos son los de pago a cargo del/la usuario/a, los cuales pueden tener asociados esquemas de copagos o subsidios con el aporte de recursos públicos. Posiblemente en ambos casos queden sectores de la población a los que se deberá atender con provisión pública y gratuita de servicios de cuidados.

# SEGURIDAD SOCIAL

---

La seguridad social es el conjunto de políticas implementadas con el propósito de garantizar una vida digna a todos/as los/as habitantes del país a lo largo de su ciclo vital.

Tienen necesariamente carácter universal, integral, solidario e intergeneracional.

Requieren coordinar su implementación entre todos los organismos responsables, así como velar permanentemente por su perfeccionamiento.

El control de la sociedad civil sobre su diseño, instrumentación e implementación es una garantía de avance y consolidación democrática.

En materia de Seguridad Social el proceso de reforma y consolidación de los avances logrados se ha basado, desde 2005, en los principios básicos de universalidad, igualdad, solidaridad, equidad, búsqueda de equilibrio fiscal y participación social, apuntando a la extinción del lucro en el marco de una reforma estructural del sistema y al mejoramiento de garantías para los/as trabajadores/as y sus familias.

Los logros obtenidos han dado como resultado la mejora de ingresos, de calidad de vida y de beneficios sociales a cientos de miles de compatriotas. Basta enumerar algunos de ellos, muchos de los cuales fueron aprobados con el solo voto de nuestro FA.

En materia de leyes podemos mencionar:

- Ley de 8 horas, entre otros derechos laborales y de seguridad social, para los/as trabajadores/as rurales y del trabajo doméstico
- Ley 18399, que amplía el seguro de desempleo otorgado a través del BPS,
- Ley sobre “cincuentones”, como parte de la reparación a quienes fueron obligados/as a integrarse a una AFAP
- Leyes 18033 y 18596, que establecen reparaciones a víctimas de la dictadura y familiares
- Ley 19039, que otorga pensión a las víctimas de delitos violentos.
- Ley 18850, que otorga pensión mensual y asignación familiar especial para hijos/as de víctimas fallecidas por violencia doméstica.
- Ley 18395, por la cual se han podido jubilar miles de mujeres trabajadoras, reconociéndole años trabajados según la cantidad de hijos, con un máximo de 5. Además, para tener causal jubilatoria, se pasó de 35 años registrados de trabajo a 30.
- Ley de jubilación para artistas y oficios conexos, por primera vez en el país
- Ley que atiende reivindicaciones pendientes de ex trabajadores/as de la Industria Frigorífica.
- Leyes para Caja Bancaria, salvándola del quiebre y de la Caja Policial, dirigida en lo fundamental al personal policial de escalafones más bajos.
- Ley que crea el Instituto Nacional del Adulto Mayor
- Ley 19161, que establece aumento de la licencia maternal y paternal y medio horario de trabajo por cuidados para uno de los padres, hasta los seis meses de la niña o niño.
- Reconocimiento, por la Ley 18146, de la unión concubinaria

El gobierno otorgó por distintas resoluciones, además de los beneficios definidos por las distintas leyes, los siguientes:

- Más de 70.000 operaciones de cataratas y otras afecciones a través de la Operación Milagro, en el Hospital de Ojos José Martí.

- El acceso al Sistema Nacional integrado de Salud, con lo cual se ha llegado casi a la cobertura total de la población, por primera vez en la historia del país.
- Re liquidación de jubilaciones y pensiones de los/as trabajadores/as de la construcción (más de 15.000)
- Recuperación y aumento de las pasividades, con incremento mayor para jubilados/as y pensiones mínimas.
- Re liquidación de las jubilaciones concedidas por el acto 9º de la dictadura cuyos topes, no fueron elevados como disponía la ley (más de 10.000 beneficiarios).
- Seguro de paro diferente para el sector doméstico y rural. Además, aumento de topes de subsidio por enfermedad.
- Nuevas asignaciones familiares para hogares de menores recursos.
- Nuevas modificaciones al baremo, que es la variable que establece las condiciones sanitarias de trabajadores/as
- Entrega de tablets, hasta completar las 300.000 comprometidas hacia 2020.
- Ampliación en el tiempo para el acceso a préstamos y/o renovación de los mismos por parte de jubilados/as y pensionistas, modificando los plazos establecidos en la Ley de Inclusión Financiera.

## **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

I. Los temas relacionados a la cobertura del sistema de seguridad social, teniendo como orientación principal lograr el mantenimiento de los niveles actuales de cobertura del sistema, muy cercanos al 100%, con énfasis en la atención de los/as trabajadores/as más vulnerables y en especial de las mujeres.

II. El análisis de una reforma integral del sistema que, teniendo la cobertura como principal eje temático, repare en la forma de darle mayor sustentabilidad al sistema en el contexto económico, laboral y demográfico que se detalla en el documento.

III. La convocatoria a un gran acuerdo nacional sobre los principales desafíos del sistema de seguridad social, tratando este tema como un tema de Estado y convocando a una instancia de diálogo que incluya a todos los partidos políticos, autoridades nacionales en la materia, representantes institucionales y sociales, etc.

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

No obstante, los beneficios alcanzados, el actual sistema de Seguridad Social implica atender una serie de desafíos imprescindibles para mantener los avances de las necesarias transformaciones que el sistema requiere. Es por ello que deberá analizarse una reforma integral de la Seguridad Social, considerando priorizar la atención de los/as más vulnerables y a aquellos/as trabajadores/as que, en un futuro, podrían no acceder a las prestaciones que actualmente otorga el Sistema.

Para ello proponemos la convocatoria a un gran acuerdo nacional sobre los principales desafíos a resolver en materia de Seguridad Social, donde participen del mismo todos los PP.PP y organizaciones sociales del país.

Seguir estudiando cómo impactan los adelantos tecnológicos incorporados a las empresas y a la economía del país, en relación al sistema de aportes a la seguridad social. Esto debe ser evaluado en el marco del diálogo con los/as actores/as sociales y la discusión sobre la seguridad social en su conjunto.

Estos cambios imprescindibles implican asumir plenamente nuestras responsabilidades con las futuras generaciones, por ello deben ser resueltos como política de Estado.

Las propuestas a desarrollar en lo programático deberán tener como objetivos:

- La elaboración de políticas públicas de fuerte contenido universal y solidario
- Establecer coherencia entre la nueva “agenda de derechos” y sus vínculos con la Seguridad Social.
- Analizar las propuestas de ampliación en la cobertura de la Seguridad Social con la integración de sectores que aún se mantienen excluidos.
- Incorporar al BPS como coordinador de las políticas estatales de Seguridad Social atendiendo el mandato constitucional (Art.195).
- Profundizar la labor de la Dirección Nacional de Seguridad Social propendiendo a universalizar las prestaciones y a su mejoramiento cualitativo y cuantitativo en el marco de la Cultura del Trabajo para el Desarrollo.
- Diseñar formas de sustitución gradual de la capitalización individual lucrativa en manos de los privados avanzando en la construcción de un sistema de Seguridad Social con tres pilares:
  - solidario (no contributivo)
  - de reparto intergeneracional (contributivo)
  - de ahorro (no individual, no lucrativo y de prestación definida).
- Batallar para formar conciencia en la ciudadanía de la imprescindible transformación estructural de la Seguridad Social, afirmando la solidaridad como valor al mismo tiempo de promover una crítica fundada respecto a las conductas individualistas.

Para avanzar en el alcance de los objetivos propuestos propone:

- Continuar la aplicación de ajustes semestrales diferenciales de las pasividades mínimas al margen de los incrementos de las pasividades en general.
- Establecer límites a las comisiones establecidas por las AFAPS privadas apuntando a la extinción del lucro de manera gradual.
- Elevar el tope establecido para la percepción de la “prima por edad” para jubiladas/os de setenta años en adelante.
- Subir los topes de las pensiones a la vejez e invalidez de los familiares obligados que conviven y mantener los topes de familiares obligados que no conviven: Estos no afectan el derecho, se otorga la prestación, pero se inicia el trámite de retención (con la autorización del/la solicitante).
- Coordinar con el SNIS todas las acciones pertinentes para mejorar las prestaciones de los beneficiarios del BPS.
- Establecer la obligatoriedad de la partida especial de fin de año para las pasividades mínimas.
- Extender y revisar los planes de vivienda para jubilados/as y pensionistas.
- Avanzar en la inclusión a la actividad laboral pública y privada de las personas con distintos niveles de discapacidad.
- Unificar y universalizar el acceso a las Asignaciones Familiares como un derecho de los/as niños/as.
- Revisar alcance y mecanismos de compatibilidad entre el trabajo y cobro de prestaciones (jubilación parcial).

## CULTURA

---

La cultura define los rasgos distintivos de nuestra sociedad; es un elemento central de la construcción de identidades, cohesión social y sentido de pertenencia. Sometida a las presiones de la globalización

hegemónica y a la mercantilización, su desarrollo precisa de la participación activa de la más amplia cantidad de actores/as sociales y una serie de políticas públicas que garanticen la variedad de propuestas, la igualdad de oportunidades y el apoyo a la creación.

La descentralización, el fortalecimiento de la cultura viva comunitaria, la profesionalización de los diferentes sectores que la integran y el fomento de la diversidad de expresiones, se apoyan en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil. La democracia necesariamente tiene una dimensión cultural en la que se expresan las diferencias y se construye la convivencia.

## **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

A través de las políticas desarrolladas por los gobiernos nacionales del Frente Amplio se ha trabajado en asegurar a individuos y colectivos los instrumentos para que con libertad, responsabilidad y autonomía puedan desarrollar su vida cultural avanzando hacia una mayor democracia cultural.

Es necesario entonces, desde un cuarto gobierno del FA, fomentar el desarrollo de capacidades desde lo local así como espacios y herramientas culturales que generen identidades y pertenencias, impulsando la circulación de las propuestas artísticas y la creación de ámbitos de gestión colectiva.

En este camino es fundamental lograr la articulación de voluntades y recursos entre los tres niveles de gobierno, en el entendido de que el territorio es el ámbito privilegiado donde los/as ciudadanos/as, los vecinos y vecinas, pueden expresarse y disfrutar de la cultura. La implementación de proyectos a nivel territorial además de buscar sumar actores/as diversos/as, debe reconocer la heterogeneidad del campo cultural.

Las inequidades en el acceso y la distribución de los bienes y servicios culturales, pese a los avances de los últimos años, siguen siendo una realidad. Por su poder transformador y de inclusión la cultura tiene un gran papel a jugar en el fortalecimiento de la democracia y la igualdad. Las disparidades en el acceso y participación de la vida cultural entre zonas rurales y urbanas y entre los diferentes grupos socio-económicos son todavía importantes en el país y los gobiernos nacionales, departamentales y locales del Frente Amplio buscarán minimizar esas diferencias.

Las intervenciones del Estado en territorio deben integrar la mirada de la cultura y las políticas culturales desarrollando acciones con enfoque interinstitucional y multidisciplinario. La función del Estado es la de ser un facilitador que permita y haga posible la expresión de la diversidad sin entorpecer o digitar sus resultados. Las políticas de este tipo sólo son posibles a través de un amplio concepto de descentralización.

La cultura comunitaria es una herramienta para trabajar en los problemas de fragmentación social y de convivencia que aún persisten en la sociedad uruguaya.

El Frente Amplio buscará la concreción de un modelo sociocultural plural que permita la libre expresión de las minorías, favoreciendo la convivencia pacífica basada en el reconocimiento y en la interacción de todos los grupos étnicos/culturales que conforman la sociedad uruguaya contemporánea.

Un objetivo destacado de las políticas culturales se asentará en el apoyo al surgimiento y desarrollo de Industrias creativas. El fuerte impulso y desarrollo que ha tenido el sector audiovisual en la última década con nueva institucionalidad y amplio reconocimiento dentro y fuera de fronteras, deberá ser fortalecido. Los sectores de la música y la industria editorial deberán aprovechar las oportunidades que brinda el mundo digital con el respaldo de los actores públicos. En este ámbito es importante promover el respeto a los derechos de autores/as e intérpretes para permitir que los/as creadores/as puedan dedicarse a la producción de obra y buscar la mejor mediación entre esos derechos y los de la población a acceder a bienes y servicios culturales a los que tienen derecho.

Se considera imprescindible dotar al sector de una fuerte institucionalidad de peso político y alta visibilidad que permita cumplir con las funciones asignadas.

La política exterior deberá tener un papel destacado en la promoción de la cultura favoreciendo que se conozca la producción nacional y facilitando los intercambios.

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

### **Forma de trabajo**

Las políticas culturales del Frente Amplio buscarán la constitución de redes en las que cada parte aporte sus recursos en beneficio de todos/as y permita el florecimiento de entidades relacionadas pero autónomas. Es clara la asimetría de los actores (Estado nacional y departamental, colectivos de artistas, instituciones culturales, artistas individuales, grupos de aficionados) pero el objetivo es lograr un sistema en el que todos/as puedan beneficiarse de la cooperación mutua y nadie se sienta limitado por ella.

Las políticas públicas buscarán identificar las redes locales existentes para integrarlas en un circuito mayor facilitando el intercambio y el acceso a recursos tanto a nivel central como de los otros integrantes de la red. La implementación de proyectos a nivel territorial además de buscar y sumar actores diversos, tiene por objetivo reconocer la heterogeneidad del campo cultural.

Las políticas públicas deben fortalecer los vectores de participación, inclusión y reconocimiento de diversos actores/as culturales tanto profesionales como emergentes.

La creación de públicos y el desarrollo de la ciudadanía cultural tendrán un especial énfasis a través del estímulo a la cultura viva comunitaria. Existen en todo el país colectivos que llevan adelante proyectos y propuestas culturales de base comunitaria-territorial que deben ser reconocidos como un aporte a la identidad nacional, departamental y local.

Los niveles de gobierno subnacional como los propios actores locales deben participar cada uno desde su competencia como generadores de propuestas y como socios en los emprendimientos de los otros. En la implementación de estas políticas se debe buscar una transferencia real de poder y capacidad de decisión a la comunidad organizada a través de ámbitos de participación horizontales como pueden ser mesas de cultura locales, consejos culturales departamentales, consejo cultural a nivel nacional, atendiendo las necesidades y demandas particulares de cada territorio.

Las intervenciones del Estado en territorio deben integrar la mirada de la cultura y las políticas culturales desarrollando acciones con enfoque interinstitucional y multidisciplinario.

La equidad social, económica, política, cultural, territorial y de género deben ser ejes transversales de las políticas culturales. Asimismo, la cultura democrática implica fundamentalmente la pluralidad, el fomento de las prácticas de las tradiciones etnoculturales, haciendo hincapié en la interacción de los grupos étnicos todos (nacionales y migrantes) y valorizando su contribución al desarrollo cultural del país y tomando en especial consideración las desigualdades que se generan por las relaciones de producción o situaciones de discapacidad.

Como objetivos nos trazamos:

- Dotar al sector de una fuerte institucionalidad de peso político y alta visibilidad. Se entiende que esta propuesta, además de ser una reivindicación plasmada en el programa del 2004 y prevista en el proyecto de Ley de Cultura elevado al Poder Legislativo en 2018, es la mejor forma de jerarquizar, racionalizar e implementar el nivel y la profundidad de las políticas definidas en este programa. Esta nueva institucionalidad estará encargada del diseño de políticas culturales públicas con carácter de Política de Estado que ayuden a pensar la cultura como un proceso de construcción necesariamente colectiva, dinamizadora de las manifestaciones populares.
- Buscar que el esfuerzo país se acerque progresivamente a las definiciones de la Agenda 21 de la Cultura.
- Crear organismos representativos (consejos o comisiones) capaces de definir y articular las políticas culturales estratégicas en los tres niveles de gobierno: nacional, departamental y municipal. Un antecedente importante es el de la Red Nacional de Directores de Cultura integrada por jefes de los 19 departamentos y la Dirección Nacional de Cultura. La coordinación del trabajo conjunto entre gobiernos de diferente alcance es un ejemplo para el próximo período.
- Es imprescindible también el diseño e implementación de una gobernanza en comunicación gubernamental estratégica, que ponga en valor la cultura y la democracia cultural. Planificada y coordinada desde el Estado con sus diferentes agentes públicos que, de manera eficiente y eficaz, debe articular con los/as actores/as sociales y entre los distintos niveles de gobierno garantizando una transparente rendición de cuentas sobre la gestión pública con coherencia y transparencia comunicacional y respetando y haciendo respetar la libertad de expresión en todas sus formas.

- La política exterior debe también promover la cultura uruguaya. Las herramientas -como Uruguay XXI- deben continuar apoyando en recursos y en la creación de nuevos mecanismos para la mejora de la promoción de las artes, la cultura y las industrias creativas.
- Se jerarquizarán los programas de integración regional con el fin de aumentar la capacidad de formación internacional para nuestros/as trabajadores/as reforzando los programas de residencias.
- Desarrollar herramientas para acompañar los procesos así como mecanismos de evaluación y monitoreo que midan el impacto de los proyectos. En particular se generarán indicadores por dimensiones (promoción de bienes y servicios culturales, participación ciudadana, descentralización, género, etc.).
- Equiparar las condiciones laborales del funcionariado adjudicado a las diferentes responsabilidades en lo que refiere a cultura con los otros ministerios, así como reconocer antigüedad y asimilación de carreras técnicas y administrativas.

### **Promoción de las artes**

- Continuar con el fortalecimiento de las políticas de estímulo (fondos públicos, infraestructura, oferta, producción de bienes y servicios culturales) y al mismo tiempo robustecer la generación de demanda, promoviendo la sumatoria de todas las alternativas de consumo cultural.
- Diseñar las políticas en función de la complementariedad en atención a toda la cadena productiva: concepción, desarrollo, producción, promoción, circulación, distribución, comercialización y preservación.
- Fortalecer las industrias creativas en todas las áreas artísticas y culturales. Dentro de esa perspectiva es necesario defender y proteger los derechos de autores/as, intérpretes y públicos.
- Promover la exportación de bienes culturales. Creación de un fondo para la circulación internacional de bienes y servicios artísticos y profesionalizar la participación de Uruguay en ferias y mercados, tanto artísticos como industriales a nivel internacional, con actores/as tanto emergentes como con los más experimentados.
- Fortalecer la oferta cultural tanto para consumo interno como para permitir un crecimiento del turismo receptivo.
- Fomentar la profesionalización de los diversos agentes de la cadena artístico-cultural en todo el territorio nacional.
- Ampliar la posibilidad de becas para formación en el exterior.
- Efectivizar los mecanismos aduaneros y de importación vigentes para facilitar la circulación de obras y productos culturales entre los países del MERCOSUR y del mundo.

## **DEPORTE**

---

### **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

El deporte como contribución a la vida en salud se propone avanzar en un modelo inclusivo ampliando su desarrollo a toda la población. Se fomentará una nueva cultura deportiva con énfasis en la participación e inclusión, promoviendo la inclusión de género. Para ello se avanzará en la Educación Física afianzando el proceso de su universalización en todo el sistema educativo. Se profundiza en políticas de deportes para personas con discapacidad, buscando una mayor inclusión de dicha población.

Se promoverá el deporte comunitario con el objetivo de avanzar en la universalización de la actividad físico-deportiva comunitaria como expresión de un derecho y conjunto de prácticas socioculturales asociadas al deporte y a la actividad física en el ámbito de la comunidad, como recreación y mejora de la calidad de vida.

En el deporte de competencia el Estado promoverá el acuerdo entre instituciones deportivas con objetivos y proyectos compartidos, determinará incentivos y contraprestaciones que deberán ir prefigurando la transformación estructural de este sistema adecuándolo a las necesidades actuales del deporte nacional, regional y mundial.

La orientación progresista a encarar por el cuarto gobierno frenteamplista debe dirigirse hacia la profundización de las líneas programáticas ya aprobadas, mediante un abordaje de acuerdo con los nuevos 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 y de gestión participativa de cambio, ampliando dicho desarrollo deportivo a toda nuestra población.

Es necesario proseguir con la modificación de la estructura institucional que favorezca una mayor jerarquización, descentralización y participación social en los procesos de gestión del Estado, promoviendo el avance en el camino de transformar la actual Secretaría Nacional del Deporte en ministerio.

Será fundamental la coordinación interinstitucional con otras políticas públicas como las de educación, salud, drogas, infancia, adolescencia y juventud, convivencia y seguridad ciudadana articulando proyectos, evitando la superposición y repetición de acciones que se han estado sucediendo, quizás motivadas por el creciente reconocimiento del valor del deporte para el desarrollo de ciudadanía.

Asimismo, se deberá tender a transformar la cultura deportiva de nuestra sociedad anclada en un modelo exitoso pero perimido, tanto en lo referente al Deporte de Competencia y como al Comunitario.

## **Avances**

Describir con cierto detalle los logros de los gobiernos frenteamplistas en el Deporte es una tarea imposible en la medida que han sido tantos los cambios y adelantos que bien puede afirmarse que hay un antes y un después de este período fecundo de transformaciones, por lo que sólo se hará una referencia a los más importantes:

Universalización de la Educación Física Escolar; Torneos nacionales e internacionales de deportes liceal y juvenil; Congresos Nacionales de Deporte; Primera y Segunda 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; construcción de tres pistas de atletismo de última generación y de diez gimnasios para uso educativo, comunitario y del deporte de competencia; Plan Nacional Integrado de Deporte (PNID); Proyecto Piloto La Paz; Fundación Deporte Uruguay (SND junto al Comité Olímpico) para apoyo del deporte federado; Programa Gol al Futuro; Ley de Promoción de Deporte; comienzo y efectivización de la descentralización de las plazas de deportes; coordinación con los entes de la educación; instalación de "puntos de salud" (gimnasios al aire libre) en todo el país; primeras etapas de la modernización del deporte federado a través de requerimientos de planificación y capacitación de dirigentes e impulso a la legislación deportiva a través de leyes y decretos que regulan su actividad (transferencia de deportistas, leyes que ordenan la actividad del antidopaje, de erradicación de la violencia en espectáculos deportivos, derecho de admisión y permanencia, fondo del deporte y ficha médica a través del SNIS).

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

Para ordenar el tratamiento de un tema tan extenso como lo es el del Deporte se ha optado por la clasificación aceptada de: a) Educación Física en la Educación (Deporte-Educación); b) Actividades físico deportivas comunitarias, recreativas, de salud, estéticas, etc (Deporte Comunitario) y c) Deporte de Competencia.

### ***Educación Física en la Educación.***

Para alcanzar los objetivos programáticos de universalidad, obligatoriedad, diversidad e inclusión, participación, formación ciudadana, autonomía de las personas, calidad y pertinencia (Ley General de Educación N° 18.437), se entiende necesario aplicar líneas estratégicas y acciones que contemplen:

- Avanzar hacia objetivos de calidad, afianzando el proceso de la universalización de la Educación Física en todo el sistema educativo. Extender la cobertura nacional de la Educación Física también hacia la Educación Inicial acompañando la asignación de recursos presupuestales acorde a esos objetivos en la educación primaria y media, desburocratizando su ejecución.
- Fortalecer la estructura organizativa en el área de la Educación Física (coordinaciones, inspecciones, etc.) en todo el sistema educativo, asegurando además una frecuencia pedagógica adecuada.
- Atender las necesidades específicas de las escuelas rurales, la capacitación de sus docentes, con apoyo programático a distancia, equipamiento, traslado de alumnos/as y docentes, etc.
- Promover la actualización de los programas de los subsistemas educativos con una visión de globalidad, continuidad, profundización y gradualidad, con un proceso de evaluación continua y la consecuente nueva toma de decisiones, facilitando el acceso igualitario a la Educación Física por cuestiones de género y discapacidad, asegurando la formación de recursos humanos específicos, avanzando en la universalización de las actividades acuáticas y campamentales, dentro de un marco de protección al ambiente.
- Fomentar una nueva cultura deportiva con énfasis en la participación e inclusión promoviendo torneos deportivos, cuyo formato esté en consonancia con los objetivos pedagógicos sin dejar de valorar las competencias deportivas que se ofrecen fuera y dentro del sistema educativo.
- Establecer las sinergias necesarias con el ámbito comunitario y clubístico, promoviendo la extensión del tiempo pedagógico con propuestas educativas territoriales que favorezcan el desarrollo amplio de la educación física, el deporte y la recreación. Ampliar el sistema educativo al bachillerato y a la universidad con estrategias diversas en ofrecimientos deportivos y organizativos.
- Trabajar junto al sistema de educación universitaria buscando la formación de recursos humanos con una adecuada jerarquización - de acuerdo a las necesidades reales del país - entre las formaciones académicas y profesionales tanto en los ámbitos educativos y deportivo como en lo social y comunitario.
- Promover, desarrollar y regular en forma coordinada la formación de recursos humanos para el deporte y la actividad física articulando con distintas organizaciones del Estado y del sector social y privado. Continuar con la creación y descentralización de la formación de técnicos atendiendo a la diversidad así como implementar espacios de formación permanente teniendo en cuenta las TICs.
- Determinar con claridad el alcance de los campos profesionales con una mirada sistémica asegurando mínimos indispensables de formación que aseguren la calidad de la enseñanza y la salud del/la ciudadano/a, fortaleciendo el área de supervisión, evaluación y control de la formación y el ejercicio profesional así como su formación en servicio.

## **Deporte comunitario**

Teniendo como objetivo avanzar en el proceso de universalización de la práctica de la actividad físico deportiva comunitaria, se entiende ésta como la expresión de un derecho y a la vez un conjunto de prácticas socioculturales asociadas al deporte y la actividad física que se proponen, planifican y gestionan - en el marco de políticas públicas explícitas- por parte de ciudadanos/as en el ámbito de una comunidad local, con el fin de disfrutar del tiempo libre , mejorar la calidad de vida logrando un estado de bienestar y buen vivir compartido con otros/as.

Para poder cumplir con las líneas estratégicas de territorialidad, descentralización, participación ciudadana, interinstitucionalidad, carácter recreativo y en el tiempo libre, inclusión y diversidad, será necesario aplicar nuevos modelos de organización y gestión, en base a las siguientes acciones:

- Fortalecer la organización del deporte en el territorio local y la participación de la sociedad civil en su sustentabilidad.
- Incrementar y diversificar la oferta físico-deportiva de calidad acorde a valores formativos, corrigiendo inequidades.
- Descentralizar la gestión del deporte comunitario en el marco de acuerdos que se establezcan como garantía de un proceso transfiriendo competencias y recursos desde el gobierno nacional a los gobiernos departamentales y locales y a la sociedad civil organizada. Garantizar el acceso democrático

y equitativo territorialmente, a propuesta en infraestructura de calidad óptima, en relación al deporte comunitario. En tal sentido es necesario fortalecer las capacidades, de inversión, gestión y rectoría del gobierno nacional en las políticas de esta área. Ello se materializará tanto de manera directa como a través del establecimiento de acuerdos, asociaciones y convenios con espacios institucionales de los niveles departamentales y municipales de gobierno, promoviendo formatos de promoción de la participación con involucramiento de las comunidades organizadas y organizaciones de la sociedad civil en sus diversas expresiones.

- Se promoverá la profundización de la capacitación y empoderamiento de la sociedad civil organizada como garantía de democratización de las actividades.
- Mejorar la inversión en equipamientos deportivos de los espacios públicos en convenio con otros organismos del Estado, intendencias y municipios, entre otros. potenciando los espacios naturales, urbanos y no convencionales para la práctica deportiva comunitaria.
- Potenciar la actividad física y el deporte comunitario en la red de clubes deportivos constituidos en todo el país junto a la red privada, estimulando la formación de sus dirigentes, ofreciendo espacios para su capacitación.
- Mejorar y optimizar el uso de la infraestructura deportiva siguiendo criterios técnicos.
- Fortalecer la formación de recursos humanos específicos desarrollando programas de formación permanente y de investigación aplicada.
- Considerar la regionalización del territorio para las nuevas inversiones promoviendo mecanismos de gestión territorial e interinstitucional optimizando recursos y complementando programas.
- Promover programas deportivos comunitarios de desarrollo local con énfasis en la equidad de género y la inclusión social.
- Crear cultura deportiva comunicando adecuadamente y poniendo en valor el deporte, convenciendo de su importancia en todos los ámbitos posibles, estimulando la práctica de la actividad física y el deporte comunitario como elemento fundamental de políticas sociales para la promoción de salud y desarrollo de bienestar en la comunidad.
- Avanzar en la regulación que permita definir roles y ámbitos de competencia en el desarrollo de los diferentes programas de deporte en la comunidad, promoviendo la complementariedad, evitando superposiciones y duplicidad de recursos.
- Desarrollar estrategias, planes y programas para abordar en conjunto y complementariamente entre diversos organismos del Estado y de la sociedad civil en ámbitos con problemáticas sociales graves y complejas, en contextos de alta vulnerabilidad.

### ***Deporte de competencia***

Teniendo en cuenta la necesidad de aplicar al deporte de competencia los principios de corresponsabilidad, productividad, innovación, cambio tecnológico, inclusión democrática y territorial, capacitación y planificación estratégica, así como de eficiencia y eficacia que aseguren una mejora y modernización de los procesos deportivos, será necesario avanzar en la determinación de roles de cada actor en el sistema deportivo nacional.

En este sentido le cabe al Estado construir -a través de la gobernanza- amplios consensos con las instituciones deportivas que supongan compartir objetivos y proyectos, determinar incentivos, jerarquizaciones y contraprestaciones, los que deberán ir prefigurando la transformación estructural de este sistema, adecuándolo a las necesidades actuales del deporte nacional, regional y mundial.

Para con estos objetivos, será necesario implementar líneas estratégicas y acciones que se orienten hacia:

- Generar un Acuerdo Nacional del Deporte donde participen todos los actores del sistema.
- Profundizar la transformación de la gestión profesionalizándola en las organizaciones deportivas insistiendo en el desarrollo de capacidades, promoviendo la capacitación de dirigentes, de profesionales y de colaboradores/as voluntarios/as, tendiendo a que sea requisito para el ejercicio de sus tareas.

- Actualización del Plan Nacional Integrado de Deporte (PNID).
- Creación y puesta en práctica de un Sistema Nacional de Alto Rendimiento Deportivo, con especial énfasis en las divisiones formativas, con evaluación y actualización de las herramientas técnicas, aplicando intensamente las TICs.
- Continuar con la modernización de la gestión deportiva estatal con la extensión del expediente deportivo electrónico, así como con la unificación de estímulos y apoyos.
- Profundización del Programa Gol al Futuro con su extensión a otras disciplinas.
- Continuar con la política de jerarquización de deportes prioritarios, coordinando los estímulos y apoyo a través de las instituciones correspondientes en articulación con los sectores públicos y privados.
- Establecer un sistema de identificación y promoción de talentos.
- Promover fuertemente la investigación aplicada, generando una cultura de acumulación e intercambio de información.
- Desarrollar un sistema de iniciación deportiva (escuelas deportivas) en diferentes disciplinas.
- Priorizar el desarrollo en territorio a través de la regionalización del desarrollo deportivo en todo el país.
- Continuar con las políticas de género y discapacidad, facilitando su inclusión, evitando el machismo en la práctica deportiva.

### **Nuevo marco normativo**

Estos objetivos programáticos y líneas estratégicas han de concretarse, asimismo, a través de un marco jurídico que las normatice. Entre estas normas adquieren singular importancia la Ley de Deporte, la de Derechos de Arena (para asegurar un porcentaje de los ingresos a sus protagonistas, los/as deportistas), la que avanza hacia la reglamentación de las profesiones, la que incluye a los/s deportistas en la Seguridad Social, la que regula la problemática del antidopaje exhaustivamente y la que introduce recomendaciones sobre infraestructura deportiva. Reglamentar y fiscalizar en el territorio nacional donde se ejerza o exista actividad deportiva, que sea ejecutada por profesores/as o licenciados/as de educación física. Incluir a los/as deportistas.

## **BIENESTAR ANIMAL**

Con el devenir social nuevos temas irrumpen en la escena política. Así como el mundo a partir de los setenta desarrolló y problematizó el tema ambiental, nuevas generaciones están impulsando con fuerza una nueva relación ética, de convivencia entre los seres humanos y los animales, centrada en las implicancias que esta relación tiene para la sociedad en aspectos de salud y convivencia.

La Organización de las Naciones Unidas ha desarrollado e impulsado una nueva concepción de una salud única humana y animal, a través del nuevo paradigma conceptual “Una salud” que implica un abordaje integral de las problemáticas. En este sentido los programas de los organismos públicos uruguayos han ido, con mayor o menor éxito, buscando integrar las acciones en relación a las zoonosis (gripes, rabia, hidatidosis, leishmaniasis, etc.), comprendiendo tanto la salud humana como al bienestar animal.

De igual forma se registran avances en materia de producción, donde se integran las dimensiones de seguridad alimentaria, sostenibilidad de los sistemas de producción y biodiversidad del ambiente. Desde el año 2004 el país ha seguido las recomendaciones de la OIE de mejorar en toda la cadena productiva -cría, transporte y proceso industrial- las condiciones de bienestar de los animales, transformándose en referente para este organismo en la región. Como consecuencia de estas acciones, se ha impulsado la investigación y extensión sobre bienestar animal en las especies productivas desde instituciones del sector como MGAP, INIA, IPA, UDELAR.

En materia legislativa hay un primer intento de avanzar con la Ley 18.471 del año 2009 y una reformulación en 2015 que cambia el diseño institucional con un rol más protagónico del Estado. En tanto, a nivel

de la Sociedad Civil, se han promovido un conjunto de ONGs animalistas que desde su lugar influyen en la sociedad, la política y las instituciones, promoviendo el bienestar animal, y suplen en parte la carencia relativa de políticas públicas.

Es particularmente necesario profundizar en las políticas de bienestar animal en los animales de producción, deporte, exóticos, autóctonos y de experimentación, así como definir políticas públicas claras en relación con los animales de compañía. En este último aspecto, a pesar de los avances, la realidad actual requiere de lineamientos políticos más asertivos que logren modificar la realidad, centrados en la necesidad de la búsqueda de la erradicación del maltrato animal de nuestra sociedad, como problema en sí mismo, en el entendido de su implicancia demostrada en el desarrollo de conductas violentas intra e inter-especie en la comunidad.

Los animales requieren de la protección y cuidado del Estado. El cambio cultural exige que evolucionemos en la consideración de los animales como sujetos de derecho, y esto requiere claramente de políticas públicas que aseguren mejores niveles de calidad de vida para la comunidad y para los animales.

## **LÍNEAS ESTRATÉGICAS:**

- I. Profundización normativa
- II. Abordaje integral de las políticas públicas
- III. Institucionalidad
- IV. Educación y promoción en valores

## **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS**

### ***Profundización normativa***

#### **Tipificar el delito de Maltrato Animal**

Tipificar claramente en el Código Penal el delito de Maltrato Animal, sancionando a quienes produzcan sufrimiento (negligencia, abandono, maltrato y crueldad) o quiten la vida a animales, definiendo penas que contemplen diferentes grados de agravantes y atenuantes, estableciendo sanciones que vayan desde los trabajos comunitarios hasta la prisión y/o penitenciaria.

Hasta el momento, estos eventos presentan consecuencias únicamente administrativas, y se considera necesario conceptualizar el maltrato animal como una expresión más de la violencia social, asumiendo las implicancias que este comportamiento negativo tiene para la comunidad.

#### **Avanzar en la Reglamentación de la Ley de Bienestar Animal**

Considerando el carácter evolutivo que este tema tiene es necesario continuar el camino de reglamentar aspectos de la Ley de Bienestar de los Animales (Nº 18.471), en especial se requiere definir marcos regulatorios más precisos en relación con la tenencia responsable de animales de compañía.

Se deberá contemplar la necesidad de revisar profundamente la complementariedad y coherencia de los marcos normativos sobre tenencia responsable y bienestar animal, protección de especies autóctonas, animales exóticos, de experimentación, reservas naturales, en el sentido de la integralidad que deben tener las acciones del Estado.

### ***Abordaje integral de las políticas públicas***

A partir de un abordaje integral que comprenda las necesidades locales y analice las distintas problemáticas más prevalentes, se deberán elaborar programas e intervenciones dirigidas a responder eficaz y efectivamente a la realidad nacional, definiendo políticas robustas e integrales en los aspectos clave que atiendan las siguientes dimensiones del problema.

## **Animales de compañía**

En relación a los animales de compañía será necesario definir claramente un Programa de Tenencia Responsable. Avanzar y profundizar en políticas educativas que puedan modificar conductas no deseadas en el mediano y largo plazo. En este marco Uruguay deberá contar con un Programa de Gestión de la población canina, felina y equina.

## **Animales de producción**

Debemos profundizar las políticas en los complejos productivos de origen animal, que se enfoquen en los aspectos menos desarrollados, como la fase primaria de la producción, procurando modificar algunas conductas y prácticas nocivas para los animales de producción que pueden configurar maltrato animal -hacinamiento, prácticas de manejo, etc.- que por ende deberán ser sancionadas.

## **Fauna autóctona**

Profundizar las políticas de protección y conservación de la fauna autóctona, buscando que las mismas contribuyan al cambio cultural en relación a la consideración de los animales como sujetos de derecho, independientemente de su especie y como tales merecedores de la protección y cuidado del Estado.

## **Experimentación Animal**

Fortalecer y profundizar el trabajo de la Comisión Nacional de Experimentación Animal, a través de la priorización de los modelos de reducción, reemplazo y refinamiento, buscando que estemos como sociedad cada día más lejos del uso de animales para la investigación y/o experimentación.

## ***Institucionalidad***

Para un abordaje adecuado de la problemática del Bienestar Animal se requiere un rediseño institucional que, atendiendo la integralidad de su abordaje, priorice la intersectorialidad, articule a los distintos actores involucrados y coordine eficientemente los recursos del Estado.

Ese nuevo diseño institucional deberá establecer claramente los roles de las diferentes instituciones del Estado, los diferentes niveles de gobierno, las organizaciones sociales y profesionales, y otros actores involucrados, propiciando un modelo de gestión participativo que sobre las bases de lineamientos de políticas generales priorice la acción territorial por parte del tercer nivel de gobierno.

El Poder Ejecutivo deberá tener la iniciativa en la materia, incluyendo el ajuste de los respectivos marcos normativos para contemplar estos aspectos, incorporando a esta tarea a los recursos sociales, académicos y profesionales que entienda pertinente.

## ***Educación y promoción de valores***

El cambio que se plantea en el abordaje de esta temática supone una centralidad de valores, y por tanto es parte del cambio cultural desde una visión progresista de la sociedad. En tal sentido, la promoción de valores relativos a esta área deberá asumirse como una extensión de la promoción de valores ciudadanos de convivencia y enfoque de derechos.

En tal sentido, desarrollar una estrategia educativa integral desde los procesos de capacitación de los/as actores/as sociales involucrados, hasta un plan nacional de educación en materia de bienestar animal, que abarque todos los niveles educativos y pueda descentralizarse en territorio, constituye una herramienta fundamental de la estrategia.

Deberá incorporarse la temática de bienestar animal, trató ético y pautas de tenencia responsable, en todos los niveles, incluyendo la educación formal. Para esto, se incorporarán estos temas a nivel de los programas de enseñanza primaria y secundaria a impartirse en las modalidades que se estimen convenientes.

A su vez, se estimularán espacios de formación a nivel comunitario (barrial, municipal, etc.) y toda otra instancia que posibilite la participación de la comunidad, en el entendido de que sólo a través de la reflexión de las propias vivencias de la comunidad se lograrán los cambios culturales que estamos pensando. Estas acciones se apoyarán mediante campañas de divulgación e información a través de medios masivos de comunicación audiovisual, que promuevan el compromiso y los cambios de conducta.

## **Paseos y espectáculos públicos**

- Eliminación progresiva de zoológicos victorianos.
- Sustitución y generación de Ecoparques donde las condiciones de los animales sean adecuadas a su hábitat.
- Prohibición de toda actividad humana con animales que genere maltrato, incite a la violencia y promueva ludopatías.

# **POLÍTICA DE DROGAS**

---

## **8 desafíos para una política de drogas del siglo XXI**

Las políticas de drogas se deben articular coherente y transversalmente con el resto de las políticas públicas ya que se trata de un fenómeno social complejo. Reconociendo que las personas han usado drogas, lo hacen y lo harán, debemos reconocer el derecho a su uso y actuar en consecuencia, devolviéndole al Estado el control sobre la cadena productiva así como orientar el trabajo de los diferentes actores públicos y privados para gestionar los riesgos y reducir los daños de dicho uso.

El incremento de los conflictos violentos asociados al control de territorios por parte organizaciones vinculadas al tráfico ilícito de drogas nos desafía a pensar soluciones alternativas para viejos problemas, pero con nuevas manifestaciones. El mercado clandestino de drogas se ha transformado, incrementando su violencia y su penetración en territorios vulnerables, convirtiendo a una parte de la población en presa fácil de la violencia o de la cárcel. A pesar del desarrollo de un enfoque integral de seguridad y convivencia que se ha venido consolidando progresivamente en las instituciones públicas referentes en la materia, aún resta profundizar los esfuerzos para que se minimicen el encierro y la represión de los jóvenes pobres de nuestra sociedad, producto de su involucramiento en las redes de narcotráfico. El "fenómeno de las drogas" supera la regulación del cannabis y afecta en forma diferencial según los estratos de la sociedad, perjudicando principalmente a los sectores más vulnerables. Es por ello que el enfoque de gestión de riesgos y reducción de daños debe permear el resto de las políticas, en particular las de desarrollo social y salud pública, así como profundizar su vinculación con la investigación científica, la innovación y el desarrollo económico del país. Las políticas de drogas del cuarto gobierno del FA se desarrollarán desde un enfoque antiprohibicionista, de regulación de los mercados y de gestión de los riesgos y reducción de daños. Un enfoque integral y equilibrado centrado en las personas y comunidades con una perspectiva transversal de derechos humanos y salud pública, incorporando la perspectiva de género y generacional en su diseño y ejecución. Se organiza en torno a tres pilares fundamentales: perspectiva de Derechos Humanos, enfoque de salud pública y regulación de mercados.

El mismo se organiza a partir de los siguientes 8 desafíos estratégicos:

- Promover una política de drogas como política de Estado, fortaleciendo institucionalmente a la Junta Nacional de Drogas, a partir de un modelo de gestión basado en programas integrales e interinstitucionales, con presupuesto asociado al cumplimiento de resultados metas y objetivos con otros organismos públicos y privados tales como el MIDES, MSP, MI, ASSE, ANEP, ONGs, Universidades, entre otros.
- Implementación cabal de la regulación de los mercados de alcohol, tabaco, psicofármacos y cannabis así como su vinculación con la investigación científica, el desarrollo productivo inclusivo y sustentable del país.
- Profundización del análisis y la generación de propuestas de cara a la regulación de los otros mercados de drogas ilegales como estrategia privilegiada de gestión de riesgos y reducción de daños en sintonía con la discusión regional y global.
- Profundizar el respeto por los derechos humanos y la proporcionalidad de las penas a personas vinculadas a la producción y distribución de drogas por parte del sistema de Justicia

- Políticas de educación y promoción de la salud efectivas a nivel del Sistema Nacional de Educación, así como del Sistema Nacional Integrado de Salud, con énfasis en el primer nivel de atención, centros culturales y deportivos de todo el país.
- Profundizar la política nacional de gestión de riesgos y reducción de daños en el uso de sustancias psicoactivas, fortaleciendo el Sistema de Alerta Temprana a través de dispositivos de testeo de sustancias, información y la educación en las formas de uso que permitan para prevenir daños asociados.
- Fortalecimiento de la Red Nacional de Tratamientos de Drogas - RENADRO, a través de un mayor involucramiento tanto de las Políticas de Salud y de Protección Social, dirigidas a usuarios/as de drogas, mejorando la calidad de los servicios y aumentando la oferta pública de gestión estatal y privada en el marco del sistema integrado de salud que garantice una atención laica y respetuosa de los derechos humanos.
- Fortalecer las Relaciones Internacionales y la Cooperación en materia de políticas de drogas.



# DESAFÍO DE LA DEMOCRACIA

---





La democracia a la que aspiramos respeta las decisiones de la ciudadanía, la construcción colectiva de la conciencia popular, la participación libre y responsable, favoreciendo espacios donde el pluralismo se manifieste, conformando un pacto recíproco de respeto a pesar del conflicto para que así se promuevan y protejan los derechos humanos en todas sus dimensiones.

La creciente exclusión a nivel global de millones de personas de un bienestar mínimo, los recortes de derechos en sociedades con sistemas democráticos de larga data, la abrumadora concentración de la riqueza mundial en pocas manos, la influencia de este poder económico en las principales decisiones, la creciente apatía social y política de las poblaciones en amplios espacios del planeta, y el uso abusivo y la explotación de grandes bases de datos personales en manos de corporaciones, gobiernos y dirigentes políticos, ponen en cuestión los fundamentos actuales de la democracia.

Este panorama nos plantea el desafío de encontrar los caminos para superar el paradigma actual y desarrollar una democracia sostenible y sustentable, fortalecida por una ciudadanía crítica, como vía para la garantía del ejercicio de los derechos.

En Uruguay hemos dado grandes pasos en la consolidación y profundización de la democracia participativa, aprobando a lo largo de estos años de gobierno leyes que aseguran el pleno goce de derechos para una cantidad cada vez mayor de ciudadanos y ciudadanas, rompiendo con décadas de exclusión de las minorías en el acceso a los mismos.

Como enfoque político, corresponde profundizar en la universalización del acceso y garantizar el goce de más derechos cada vez. Ello implica seguir avanzando en la definición de políticas y planes para alcanzar una democracia más participativa y equitativa. Esto conlleva, necesariamente, que la ciudadanía asuma un rol protagónico, profundizando los mecanismos para que ésta proponga, decida y controle, siempre enfocada en el objetivo central de lograr un país con desarrollo sustentable, donde la libertad, la igualdad, la solidaridad, el trabajo, la justicia social, la democracia y la paz, sean los valores básicos y guía de la acción permanente de la fuerza política y el gobierno.

**Nos proponemos renovar nuestro contrato con la sociedad toda, llamando a incorporarse a todos y todas los/as que se sientan identificados/as con mantener, cada día más vigente, el bloque social y político de los cambios, al que concebimos como una construcción colectiva, basada en la acción mancomunada y participativa de todos los/as actores/as que intervienen en la sociedad.**

La transformación democrática del Estado debe asentarse sobre fuertes bases de apoyo y consenso social. La descentralización del Estado como proceso de democratización debe involucrar a los gobiernos subnacionales (departamentales y municipales), articulándose con el gobierno nacional en el diseño y en el objetivo central del proceso de transformación: las personas.

La desconcentración de servicios, acercar los organismos estatales a la comunidad, aprovechar las posibilidades que brinda el desarrollo de las tecnologías de la información, mejorar la disponibilidad de información y asegurar la transparencia en todos los planos de la acción estatal, constituyen exigencias éticas de un Estado orientado a sus ciudadanos y ciudadanas.

Todo ello es condición necesaria pero insuficiente para avanzar en términos de una descentralización del Estado, que procure el creciente desarrollo de formas de participación social y ciudadana en las políticas públicas, que supere la visión del individuo como objeto de las políticas públicas y lo posicione como protagonista de las mismas en sus diferentes instancias.

Avanzar en este terreno supone transformar necesariamente en las relaciones de poder: la profundización democrática se orienta a mejorar la distribución del ejercicio del poder y procurar que la ciudadanía se empodere y apropie de la cosa pública.

El desarrollo de políticas públicas democratizadoras requiere la creación de una institucionalidad incluyente de la sociedad civil, que haga suya el proyecto transformador.

Para el Frente Amplio, el Estado en su totalidad – Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Empresas Públicas, Servicios Descentralizados, Gobiernos Departamentales y Municipales-, es un instrumento de transformación permanente y por ello, demanda su sistemática adecuación temporal y social. Impulsamos un Estado conductor, regulador, proactivo y con el rumbo puesto en la excelencia, funcional a un programa de desarrollo sostenible, justa distribución de la riqueza, modernización, democratización, promoción y protección del ambiente y en contra de todas las desigualdades.

En democracia, el Estado diseña, implementa y garantiza las políticas públicas y el Frente Amplio se compromete a que su formulación e implementación reflejen las preferencias de la ciudadanía. Fortalecer la institucionalidad, consolidando la simplificación de los trámites y servicios, ampliando la participación de la ciudadanía y los/as trabajadores/as, transparentando cada vez más las acciones y políticas, son objetivos ineludibles en un próximo gobierno del Frente Amplio.

Deberá promover y garantizar el acceso de todos los habitantes a los servicios públicos, al conocimiento, a los bienes culturales, a las tecnologías de la información y la comunicación, sin discriminación y en condiciones de equidad, afianzando su rol de garante del ejercicio de derechos de todas las personas.

Todos los esfuerzos estarán dedicados a continuar transformando el Estado, y por tanto deben acompañarse en igual medida, con idénticos esfuerzos, para continuar transformando la sociedad. Ambos procesos son sinérgicos, complementarios y holísticos. Este cambio cultural y profundo no se decreta. Implica un trabajo planificado, de largo plazo, monitoreado, evaluado y ajustado, con la excelencia como paradigma de acción y práctica. Ha comenzado paulatinamente y debe ser abordado como una política de Estado, que trascienda a los eventuales gobiernos.

Es para el Frente Amplio prioritario avanzar en el efectivo cumplimiento de los Derechos Humanos. Ello requiere poner fin a la impunidad de los delitos de lesa humanidad cometidos por el terrorismo de Estado y avanzar en la búsqueda de verdad y justicia. Corresponde cumplir las Convenciones Internacionales de DD.HH. ratificadas por el país, así como lo dispuesto por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 24/2/2011 del caso “Gelman vs. Uruguay”, que obliga al Estado a reparar las violaciones a los derechos humanos constatadas.

Es necesario debatir con el conjunto de la sociedad una reforma constitucional que avance sobre la garantía de los derechos conquistados en los últimos años, que consagre los avances en materia de descentralización, que transforme el poder judicial y redefina las instituciones y los derechos, abriendo un camino de movilización a mayores avances democratizadores en la conquista de la libertad y la igualdad, como proceso permanente, pero en clave de concreción actual. Como ejemplo de ello propondríamos institucionalizar la descentralización y transitar en la dimensión de la democracia participativa.

En los dos primeros años del próximo período de gobierno nacional promoveremos - buscando acuerdos con las organizaciones sociales y actores del sistema político – llevar adelante la reforma constitucional.

La sostenibilidad de los cambios democráticos está apoyada a la vez en la institucionalidad que los efectiviza, en la permanencia que los incorpora al ser social en un período histórico que supera tiempos de gobierno y, sobre todo, en la apropiación cotidiana y política de la sociedad que lo defiende como valor más allá de partidos. En este sentido, abordar integralmente la institucionalidad a través de un cambio constitucional, brinda la posibilidad de discutir en toda la sociedad la consolidación de los avances constatados y la definición democrática de un nuevo contrato social basado en un paradigma de derechos.

## **INTEGRALIDAD DE DERECHOS**

---

El enfoque de derechos humanos nos devuelve la perspectiva sobre la razón de ser de nuestros proyectos colectivos y nuestras instituciones. Los problemas a los que debemos dar respuesta desde la política pública son las situaciones de no acceso a las condiciones de la dignidad humana y las brechas de desigualdad en el acceso. Discutir sobre cuáles son estos problemas, cuáles son sus causas estructurales, cómo respondemos a ellos, de dónde obtenemos los recursos y cómo invertimos del mejor modo los recursos limitados que tenemos para transformar estas situaciones, garantizando progresivamente los derechos humanos, permite recuperar la centralidad de la política, dando cabida a la posibilidad de una participación que tenga real incidencia en la construcción de las políticas públicas.

Es necesario fortalecer en el imaginario colectivo la visión de la utopía democrática que moviliza a la izquierda, asumiendo los tiempos y procesos para lograr ampliar los cambios en favor de las mayorías. Es necesario consolidar lo avanzado, a la vez que se generan mecanismos para seguir profundizando no sólo en las institucionalidades, sino también en el tratamiento de temas emergentes, incorporando las miradas de las nuevas generaciones y colectivos que fortalezcan la participación democrática de la sociedad, el Estado y la fuerza política.

Los gobiernos nacionales, departamentales y municipales del Frente Amplio han avanzado en la ampliación de derechos para toda la sociedad. En la última década se ha promovido y visibilizado la importancia

de sostener una agenda de derechos potentes y de avanzada, en pos de adoptar la autonomía de las mujeres en sus tres dimensiones: física, económica y de participación en todos los poderes del Estado. Sin embargo, aún resta garantizar el acceso en todo el territorio a la interrupción voluntaria del embarazo, implementar cabalmente lo establecido en la ley del Sistema Nacional de Cuidados, dotar del presupuesto adecuado para el desarrollo integral de la Ley de Violencia Basada en Género y avanzar en la eliminación de la brecha salarial. Trabajar para reformular la reglamentación vigente sobre trabajo sexual, en el sentido de que no se criminalice ni se vulnere aún más a las personas en su mayoría mujeres, que lo ejercen. Para ello un paso a dar es sacar de la órbita de la Policía Nacional el registro de estas personas.

La reforma de la salud, las políticas en materia de trabajo y seguridad social, los avances en la descentralización participativa con la generación del tercer nivel de gobierno, la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento del protagonismo de diversos colectivos sociales son también rasgos distintivos de los avances en la democratización de la sociedad, registrados durante los gobiernos del Frente Amplio que debemos defender y profundizar.

Estos son sólo algunos ejemplos de lo que hemos avanzado en materia de derechos. En cada uno de ellos falta camino por recorrer, pero además falta una transformación mayor hacia la construcción de un Estado garantista de derechos.

## **CONSTRUCCIÓN DE UN ESTADO GARANTISTA DE DERECHOS PROMOVRIENDO UN CAMBIO CULTURAL**

Democratizar la sociedad es la condición necesaria para la generación de un proceso creciente de libertad e igualdad. Este proceso no está exento de disputas y conflictos a la interna del bloque de los cambios, pero sobre todo con los poderes fácticos: económico, mediático-cultural, internacional. Avanzar en la democratización significará poner al poder en cuestión, disputando sus espacios, avanzando en el protagonismo popular y ciudadano, desde la comprensión y compromiso con la radicalización democrática, en sus niveles representativo, participativo, deliberativo y asociativo en las formas institucionales, pero también desde la construcción de igualdad social y acrecentamiento de la libertad real de las personas en la sociedad, con involucramiento que sopesa posibilidades y límites emergentes.

El enfoque de la integralidad de derechos constituye un proyecto que, para realizarse efectivamente, debe arraigar en la cultura de la sociedad. En esta dirección concebimos que los derechos políticos no se agotan en el voto cada 5 años, o en el derecho de opinión, asociación y reunión. Propenderemos a extenderlos hacia la participación directa de la ciudadanía en las decisiones que la involucran. Para ello es necesario transformar concepciones aún arraigadas en la cultura social y en las instituciones, basadas en la idea de que hay personas que merecen privilegios y otras que pueden ser sometidas en relaciones de dominación.

El racismo, el sexismo, la xenofobia, la homolebitransfobia son expresiones de este tipo. Esta profundización democrática requiere acceso equitativo a las oportunidades para mujeres y hombres para una igual posibilidad de desarrollo. Este ideal requiere el reconocimiento previo de la opresión patriarcal sobre el género femenino, de mujeres y personas trans, que más allá del reconocimiento formal de su condición humana e igualitaria, continúa sufriendo desigualdad y discriminación, lo que requiere de acciones positivas compensatorias de tal exclusión social. Por ello es necesario un cambio cultural que al mismo tiempo construya la institucionalidad garantista de derechos humanos y construya una cultura en derechos humanos.

Explicitar que los derechos suponen a la vez reconocimiento e involucramiento, es fundamental para consolidar las conquistas y su legitimación pública en favor de toda la sociedad. La asunción de responsabilidades es un resultado del enfoque de derechos, en su doble condición de reconocimiento e involucramiento como compromiso político, social y cultural. La percepción de los derechos en forma estanca, sea sólo centrados en lo individual, sólo en lo socio-económico o sólo en lo global y el hábitat, los presupone ajenos al involucramiento o a la responsabilidad que conlleva su reconocimiento.

El deber ser que dé sustento a la visión integral de los derechos supone un compromiso ético que debe reflejarse de distintas formas, sin dissociar la idea de derechos y deberes. Esta idea tiende a depositar en el más vulnerable o en la falta de compromiso el problema, que en realidad está presente y surge del conjunto de la organización social.

El fundamento de toda esta visión son los Derechos Humanos que se deben explicitar y efectivizar transversalmente en la construcción democrática de la sociedad y el desarrollo integral de la misma, tanto en cómo se desarrolla la autonomía de la sociedad como la institucionalidad del Estado. En tal sentido, las

áreas relativas al compromiso ciudadano, la convivencia y seguridad ciudadana y los medios de comunicación, deben ser pensadas y profundizadas en el marco de esta cosmovisión de integralidad de los derechos en perspectiva democrática.

La integralidad de los derechos debe desarrollarse en la profundización de la democracia, pero los distintos factores que la ponen en entredicho reclaman explicitar qué implica, contiene y supone un enfoque basado en Derechos con un Estado garantista en todos sus aspectos.

## OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:

- Promover el protagonismo popular estrechando alianzas con los movimientos populares, sindicales, barriales, combatiendo el individualismo, la despolitización y el consumismo promovido por las políticas neoliberales, son algunas de las pistas para transitar este camino.
- Renovar la utopía democrática en la sociedad a través del debate ideológico-cultural que la construye, con una perspectiva que genere adhesión política y subjetiva de las grandes mayorías basado en el ideal republicano, en la perspectiva del siglo XXI, innovando creativamente en mecanismos e instrumentos junto a la fundamentación política. No reproducir la lógica de los partidos históricos centrados en liderazgos de personas en vez de en la propuesta política, nos hace ser más democráticos en la construcción de un Uruguay para todas las personas que habitan nuestro país.
- Profundizar el diálogo abierto, no dogmático y transparente con la sociedad, lo que implica asumir nuevas formas en lo intergeneracional, las nuevas tecnologías y formas de participación socio-cultural, para transitar democracia en la práctica social, la fuerza política, las organizaciones sociales, las formas de crear riqueza y distribución con involucramiento activo de distintos actores.
- Seguir modificando las estructuras del Estado centradas en la población y el territorio y no en sus mecanismos internos que reproducen fragmentación, descoordinación y abordaje no articulado de las políticas públicas en el territorio hacia la población, que es la misma, más allá de las dimensiones o sectorialidad que se busque desarrollar.
- Asumir el conflicto táctico-estratégico de la implementación y consolidación democrática, que supone la disociación, articulación y sinergias entre las agendas de distribución socio-económica con las agendas de la equidad y la diversidad, presupone hacer hincapié en el cambio cultural desde una política progresista. Buscar profundizar en los procesos de democratización del Estado y su gestión, lo que se propone como equidad para la sociedad en las distintas dimensiones que muestran la tensión igualdad-diferencia-diversidad de no discriminación para el ejercicio pleno de la libertad real e integral de todas las personas en su condición de género, étnico-racial, diversidad sexual, discapacidad o lugar territorial
- Educar en Derechos Humanos e incorporar el enfoque en derechos humanos en las políticas públicas. La educación en derechos humanos es un componente fundamental del proyecto, en particular la educación dirigida a funcionarios/as públicos/as, para adecuar las prácticas institucionales y para incorporar el enfoque de derechos humanos en los procesos de las políticas públicas.
- Renovar el compromiso ineludible con el combate a la impunidad. La impunidad de los crímenes del terrorismo de Estado sigue siendo una losa que pesa sobre toda la sociedad y constituye un freno al desarrollo pleno de la democracia, más allá de los avances constatados. La lucha por verdad, memoria y justicia sigue siendo un compromiso y uno de los desafíos democráticos de nuestra fuerza política. La reparación integral de todas las víctimas del terrorismo de Estado (1968-1985) según los estándares integrales, es parte del camino a recorrer.

## MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La implementación de políticas públicas en comunicación resulta imprescindible para garantizar la igualdad, la democracia y el ejercicio de la ciudadanía. El completo sistema normativo aprobado en relación a la democratización de los medios de comunicación, derivó en avances inéditos en la historia del país. Su correlato es la mención permanente y destacada de Uruguay en índices de libertad de expresión y de prensa.

## ***Libertad de expresión y medios de comunicación***

Profundizar y garantizar los derechos a la libertad de expresión e información, con pleno respeto al ejercicio de éstas, tanto para los medios de comunicación como para periodistas y trabajadores/as de prensa, consolidando el reconocimiento al derecho al acceso a la información pública.

Mantenemos el compromiso de proteger y garantizar los derechos a libertad de expresión e información de todas las personas en los medios de comunicación y en Internet, así como sus derechos a la no discriminación, privacidad, imagen, protección de datos personales, entre otros, en especial cuando se trate de niños, niñas y adolescentes, de personas con discapacidad y otros sectores sociales en situación vulnerable e históricamente discriminados.

Continuaremos garantizando el respeto y el pleno ejercicio de la libertad de expresión de medios de comunicación, periodistas y otros/as trabajadores/as de prensa -incluyendo garantías para la libertad e independencia editorial de los medios-, como condición fundamental para construir una democracia robusta e inclusiva.

Promoveremos y consolidaremos el reconocimiento del derecho al acceso a la información pública, profundizando el modelo de gobierno abierto y máxima transparencia de la gestión estatal, fortaleciendo la independencia y competencias de sus órganos de aplicación.

### **OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS:**

- Regular la asignación de publicidad oficial para que haya una distribución más justa, transparente y eficiente, bajo criterios compatibles con los estándares internacionales de libertad de expresión.
- Garantizar la diversidad y el pluralismo en el sistema de medios de comunicación a través de:
  - reconocimiento de tres sectores de la comunicación (público, privado-comercial y social comunitario) y el establecimiento de políticas públicas para crear un entorno favorable para su sostenibilidad económica;
  - apertura a la competencia y la diversidad de medios de comunicación comerciales, comunitarios y públicos a través de concursos públicos y abiertos, con participación y control ciudadano, en base a criterios no discriminatorios, no basados en la capacidad económica ni en la línea editorial del medio;
  - fiscalización efectiva para limitar, evitar y reducir la concentración indebida, privada o estatal, en la propiedad y control de los medios, incluida la propiedad cruzada;
  - limitaciones legales a la extranjerización de los medios de comunicación nacionales;
  - fortalecimiento de los medios comunitarios con políticas públicas activas aplicando integralmente la Ley de Radiodifusión Comunitaria de 2007.
- Defender y profundizar la aplicación integral de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2014 como una de las herramientas fundamentales para garantizar la libertad de expresión en Uruguay, asignando recursos económicos adecuados y fortaleciendo a los organismos de regulación y aplicación creados por la norma.
- Apoyar e impulsar la producción audiovisual nacional a través de:
  - asignar nuevos fondos públicos específicos y fortaleciendo los procedimientos concursables existentes
  - fortalecer los estímulos regulatorios y fiscales para la producción independiente;
  - promover condiciones y relaciones justas entre productores y operadores de TV y plataformas de Internet;
  - aplicar estímulos regulatorios y fiscales para la descentralización de la producción de contenidos.

## **Medios Públicos**

Los pilares de igualdad, democracia y ejercicio de la ciudadanía impulsados por el Frente Amplio desde su nacimiento, encuentran su expresión en un conjunto de leyes redactadas y aprobadas por los últimos gobiernos: Ley de Radiodifusión Comunitaria de 2007, Ley de Despenalización de Delitos de Comunicación de 2008, Ley de Acceso a la Información Pública de 2009 y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) de 2014.

### **Generación de un sistema de medios públicos con soberanía técnica, autonomía y cobertura nacional**

Las democracias modernas requieren un sistema de medios de comunicación con un sector público legitimado, reconocible y garante de la república. Es por ello que el sistema de medios públicos nacional deberá contar con soberanía técnica, es decir, la capacidad de alcanzar de forma autónoma una cobertura de todo el territorio nacional.

Asimismo, los medios públicos deberán edificarse como referentes informativos en la agenda nacional de medios, colocando a los derechos de los ciudadanos centro de sus lineamientos editoriales.

Los medios públicos son necesarios para garantizar la circulación de noticias, ideas y opiniones, ya que es un derecho del/a ciudadano/a expresarse libremente y acceder a información de calidad sobre los principales temas de la agenda pública. Deberán implementar una línea de trabajo basada en la **objetividad, imparcialidad, relevancia social, interés político y reflexión pública**.

Deben reforzar la cultura nacional, contribuir al debate público, fomentar ciudadanos/as informados/as, críticos/as y libres, garantizar la pluralidad de opiniones, generar una mayor cohesión social, asegurar el acceso a la información referida a los principales acontecimientos nacionales.

Nos proponemos que los medios públicos alcancen una independencia administrativa y financiera de los poderes económicos, en el marco del Poder Ejecutivo, debiendo adaptarse a los nuevos soportes tecnológicos y preferencias de la población.

### **Objetivos programáticos:**

- Conformar un multimedia que integre a Televisión Nacional del Uruguay (TNU), Radio Nacional del Uruguay (RNU) e incorpore un portal informativo que se constituya en una agencia de noticias. La institucionalidad de este multimedia debe garantizar la independencia técnica, administrativa y política.
- Promover una alianza con Antel para acceder a nueva infraestructura tecnológica y fortalecer las modalidades de transmisión a través de internet, ofreciendo propuestas variadas y enfocadas en distintas audiencias.
- Generar productos informativos elaborados por el multimedia, en base a una agenda propia que coloque a los derechos de los/as ciudadanos/as como centro de sus lineamientos editoriales.
- Difundir producciones cinematográficas, series televisivas, documentales, entre otras, que contribuyan al fortalecimiento de la creación nacional. Asimismo, se fortalecerán los acuerdos de cooperación internacional para el intercambio de experiencias, producción de contenidos, capacidad técnica, investigación periodística, financiamiento de proyectos u otro espacio de interés para el país.
- La programación y producción deberán contemplar aspectos vinculados con derechos humanos y deberán contar con una perspectiva de clase, generaciones, raza, etnia y género.

## **Libertad de expresión en Internet**

### **Garantizar la existencia de una Internet libre, plural, abierta e inclusiva, propia de un Estado democrático.**

Internet se ha convertido en un instrumento fundamental para libertad de expresión, donde algunas plataformas como las redes sociales se han convertido en espacios públicos para el acceso a la información, el debate de ideas y el control ciudadano sobre los gobiernos.

### **Objetivos programáticos:**

- Reconocimiento expreso de que los principios y estándares internacionales sobre libertad de expresión se mantienen vigentes en Internet y que toda normativa deberá respetarlos.

- Desarrollo de planes para el acceso universal a Internet en todo el territorio nacional de manera asequible, ubicua, equitativa y de calidad adecuada.
- Planes y recursos para la alfabetización digital: promover la capacidad de uso y apropiación de Internet por todas las personas, en especial los grupos y sectores sociales más vulnerables.
- Garantías legales para publicar y difundir informaciones y opiniones en igualdad de condiciones, sin discriminación y sin temor a represalias por sus ideas.
- Preservación del pluralismo y la diversidad en Internet, lo cual incluye poner límites y condiciones a los gigantes tecnológicos.
- Protección de la privacidad y los datos personales de los/as usuarios/as de Internet, como presupuesto para el ejercicio de la libertad de expresión.
- Reconocimiento que la libertad de acceso y elección de los/as usuarios/as de utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal por medio de Internet no esté condicionada, direccionada o restringida, por medio de bloqueo, filtración, o interferencia, de forma arbitraria, sin debido proceso ni recursos efectivos frente a estas decisiones.
- Exigencias legales a todos los actores del ecosistema digital de transparencia y rendición de cuentas en sus actuaciones, así como la aplicación de la jurisdicción nacional para la protección de derechos de sus usuarios/as.

### **Comunicación gubernamental**

Consolidar una línea de acción impulsada desde el primer gobierno del Frente Amplio que apunta a dotar de una mayor efectividad y consistencia a las diferentes políticas de comunicación de los organismos gubernamentales.

#### **Objetivo programático:**

- Desarrollar una Política de Comunicación Gubernamental que involucre a todo el Poder Ejecutivo, con el objetivo de llegar de forma eficiente, consistente y transparente a la ciudadanía. Los cometidos de la Política de Comunicación Gubernamental serán la formulación, ejecución y evaluación de planes y estrategias de comunicación del Gobierno. Por otra parte, tendrá a cargo la elaboración de contenidos escritos y audiovisuales al servicio de todos los medios de comunicación del país. Optimizará los recursos de comunicación existentes en todo el Estado y apoyará a los ministerios en la profesionalización de los equipos de trabajo y de la infraestructura técnica. Desarrollar en los medios oficiales de comunicación, una profusa defensa de la memoria y de la lucha por la verdad y la justicia.

## **LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD**

En la construcción de una verdadera democracia en Uruguay, la lucha contra la impunidad es un elemento central, un verdadero desafío ético y político que nos obliga a avanzar decididamente en obtener verdad y justicia en las violaciones de los derechos humanos, demostrando voluntad política que se vea reflejada en acciones concretas.

A pesar de los esfuerzos realizados, desde que asumió el primer gobierno del Frente Amplio en el 2005, en la búsqueda de verdad y justicia, hoy a más de 30 años de la recuperación democrática se sigue sin saber el destino de más de 200 desaparecidos/as y el esclarecimiento de las circunstancias de un número similar de compañeros y compañeras asesinadas, cientos de causas abiertas en la justicia no avanzan o lo hacen muy lentamente, generando en la práctica una denegación de justicia, y no habiéndose investigado nada sobre los ilícitos económicos cometidos a lo largo de más de una década de ejercicio discrecional del poder.

Respecto de las medidas de satisfacción dispuestas por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha cumplido con el acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional, la publicación de la sentencia, la placa pública en el SID y en los sitios de la memoria, pero se ha cumplido sólo parcialmente con la indemnización a las víctimas del terrorismo de Estado. Además, una mayoría circunstancial en la Suprema Corte de Justicia no reconoce los crímenes cometidos como de lesa humanidad.

El avance más significativo de este período es la creación, en el 2018, de la Fiscalía Letrada Nacional Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad, que ha retomado trámites judiciales inactivos o enlentecidos y la aprobación de la ley de sitios de la memoria, siendo imprescindible dotar a estas iniciativas de mayores recursos presupuestales.

La Secretaría de Derechos Humanos del Pasado Reciente procura organizar un archivo que permita relevar toda la información existente a partir de métodos exigidos por la tarea científica. Resolver de acuerdo a los estándares internacionales las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco de las políticas de terrorismo de Estado (1968-1985), es una obligación de Estado, ya que con ello se materializa la reparación integral a todas las víctimas, con memoria, verdad y justicia.”

### **Objetivos programáticos:**

- Continuar con el intercambio internacional de información y brindar mayor participación y protección a las víctimas de la dictadura.
- Desarrollar una política nacional de memoria, capaz de recibir y colaborar con las iniciativas de la sociedad civil al respecto.
- Sancionar la injerencia indebida en temas políticos y/o los comportamientos de militares en actividad que reivindiquen lo actuado en la última dictadura cívico militar.
- Levantar toda traba burocrática que obstaculice la obtención de información de calidad respecto a los lugares de enterramiento y posibilitar un mayor acceso a fuentes de inteligencia militar, que permita mayor celeridad en el conocimiento de los archivos de la dictadura, llevando a buen término las búsquedas que sean necesarias.
- El Estado deberá garantizar la fluidez de la tramitación judicial de los casos donde se juzguen delitos de lesa humanidad, evitando impedimentos técnicos, administrativos y/o políticos que se constituyan en impedimentos para el debido juzgamiento de los/as culpables.
- Continuar la búsqueda de restos de detenidos/as desaparecidos/as, controlando que las excavaciones no sean obstaculizadas o enlentecidas, investigando y sancionando, cuando correspondiere, acciones que impidan o dilaten esta búsqueda.
- Revisar las Leyes Reparatorias de las Víctimas de la Actuación ilegítima del Estado, incluyendo situaciones que no fueron contempladas o que no fueron reparadas debidamente, eliminando incompatibilidades con derechos previsionales legítimos y cumpliendo con los estándares internacionales.

### **Garantías para la no repetición**

Resulta imprescindible que tanto la educación militar como la política de defensa estén en consonancia con la doctrina de los DD.HH. y comprometidas con la verdad, la justicia y el nunca más terrorismo de Estado.

### **Objetivos programáticos:**

- Impulsar el pasaje a Tribunales de Honor de militares condenados por crímenes de lesa humanidad, y aplicación en todos los casos de lo dispuesto en el artículo 25 de la Constitución de la República, estableciendo mecanismos para que no continúen con el cobro de sus jubilaciones tanto los condenados como aquellos prófugos de la justicia.
- Profundizar el control civil en el Ministerio de Defensa Nacional.
- Eliminar de los establecimientos y el espacio público -incluyendo cuarteles y/o dependencias del Ministerio de Defensa Nacional, toda referencia a ciudadanos militares o civiles condenados por crímenes de lesa humanidad.
- Incorporar claras referencias a todas aquellas personas, militares o civiles, condenadas por crímenes de Lesa Humanidad, destacando que han sido condenados.
- Establecer en los programas educativos de todos los niveles, cursos sobre el pasado reciente como también estudios y proyectos sobre DDHH, construyendo garantías de no repetición y de memoria en las comunidades tanto educativas como territoriales de cada localidad, grupo social y cultural.

## SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA

Construir una sociedad integrada donde los conflictos presentes se resuelvan de forma democrática, es un objetivo común de todos los uruguayos. Esto nos demanda dar respuestas en un mundo y una región donde acciones violentas, recrudecidas por las bandas criminales que compiten en territorios con el uso de las armas, generan en la ciudadanía una real sensación de miedo.

Las respuestas a estas problemáticas presentadas desde sectores conservadores apuestan a una suerte de privatización de la seguridad y apelan a campañas de “ley y orden” promoviendo agravamiento de penas, aumento de la represión e incluso no faltan planteos de militarización. Estas propuestas, ensayadas durante décadas en muchos países -particularmente en Latinoamérica-, no han logrado reducir el delito, sino que han aumentado la violencia social e institucionalizada generando sociedades cada vez más inseguras.

Desde el año 2005 comenzaron importantes reformas en materia de seguridad pública orientadas a lograr mayores niveles de seguridad en el seno de nuestra sociedad. Entre una larga lista destacamos:

**La reestructura policial**, modificando sus normativas, orientación y conducción. Se aprobó la Ley de Procedimiento Policial, la Ley Orgánica Policial, el Reglamento General de Disciplina, un nuevo régimen de ascensos y los nuevos reglamentos de las Jefaturas y Direcciones Nacionales. Un conjunto normativo amplio que moderniza la fuerza policial, supera los vestigios presentes de la Doctrina de la Seguridad Nacional, definen con claridad a la Policía como una fuerza civil, orientado a la garantía de los derechos humanos de la población y al aumento de la efectividad en el cumplimiento de sus objetivos. **Se derogó el decreto que permitía a los empresarios solicitar al Jefe de Policía desalojar los establecimientos ocupados por los/as trabajadores/as, lo que sólo se puede hacer por orden judicial.**

**La creación de las Mesas de Seguridad y Convivencia** dando participación a los habitantes en la búsqueda de soluciones a problemas comunes.

**Un importante aumento presupuestal destinado a salarios**, armamento, uniformes, vehículos y sistemas de video-vigilancia, entre otros; que permitieron dignificar la función policial y tecnificarla para el mejor cumplimiento de sus objetivos.

**Se aumentó la capacidad de patrullaje** en todo el territorio y se pasó a trabajar por georreferenciación, priorizando las tareas disuasivas en los puntos más necesarios.

**Se definió la Estrategia por la Vida y la Convivencia** generando políticas interinstitucionales que abordaron el problema de la seguridad de manera integral, con un enfoque territorial, combatiendo la exclusión social, invirtiendo en infraestructura, en zonas olvidadas durante años. En este sentido se desarrolló el Plan Siete Zonas, que permitió realizar un abordaje integral e interinstitucional en las zonas más vulnerables.

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 la 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 de los/as ciudadanos/as.

***Dar a la seguridad pública un enfoque de derechos, apostando a la construcción de una sociedad más segura, menos violenta, integrada e integradora.***

La aplicación de un enfoque de derechos respecto a la seguridad ciudadana comienza reconociendo el derecho de las personas a su seguridad personal, en el marco de la convivencia ciudadana. Es orientado a garantizar este derecho, que se establece el conjunto de las políticas de seguridad ciudadana, de la manera más efectiva, buscando la construcción de una sociedad más segura, menos violenta, más integrada e integradora, ampliando así los márgenes de libertad y de ejercicio de los derechos.

### ***Énfasis en acciones preventivas***

Contribuir a la seguridad ciudadana, aplicando acciones preventivas que tiendan a eliminar las causas del delito.

Constituye un objetivo general aumentar las condiciones de seguridad en que vive la población. Es por esto que las acciones preventivas, tendientes a eliminar las causas del delito, se encuentran en primer plano de prioridad, a fin de romper círculos de violencia en sus diferentes manifestaciones (intrafamiliar, basada en género, hacia niños, niñas y adolescentes, institucional, etc.) y reducir la probabilidad de ocurrencia del hecho delictivo. Éstas incluyen una potente articulación de las políticas públicas integrales, enfocadas en la mejora de la calidad y la cobertura de los programas sociales, principalmente aquellos que aborden los factores de riesgo como la circulación de armas de fuego, consumo problemático de drogas, reincidencia, redes de ilegalidad, etc.

La acción interinstitucional de los organismos del Estado y de las redes sociales en cada territorio deben ser respaldadas y acompañadas por una policía eficaz y eficiente técnicamente para la prevención y represión del delito. Que las necesidades que se constatan en las zonas que han estado alejadas durante décadas de políticas eficientes del Estado (vivienda, educación, empleo, atención integral sanitaria, acceso a la justicia, disfrute del espacio ciudadano para todos y todas) se puedan desarrollar sin el miedo a denunciar el acoso y la prepotencia de las redes delictivas que hoy se asientan en estas zonas de mayores vulnerabilidades del país.

En este sentido se requiere fortalecer espacios de gobernanza comunitaria y con participación de la sociedad civil organizada, instituciones públicas (entre ellas la policía) en instancia de ida y vuelta con la ciudadanía, como lo han sido las mesas de convivencia y seguridad ciudadana.

### ***Objetivos programáticos:***

- Reducción de los niveles de violencia en la sociedad, creando en la órbita del Poder Ejecutivo un espacio institucional capaz de desarrollar políticas públicas destinadas a reducir la violencia, aumentando los niveles de convivencia. Estas políticas se implementarán coordinando el trabajo de las instituciones existentes –para optimizarlo- y articulando con actores de todos los niveles de gobierno y de la sociedad civil organizada para el diseño, monitoreo y evaluación de esas políticas que sean adaptables a cada realidad y dinámica local.
- Potenciar el funcionamiento del Gabinete de Seguridad, jerarquizando la orientación de prevención del delito, a través de una fuerte coordinación de las acciones de cada ministerio constituyente. Estudiar su integración para garantizar la integralidad del abordaje preventivo.

### ***Acciones Interinstitucionales y Convivencia***

#### **Profundizar el desarrollo de la convivencia como garantía para promover una sociedad más segura.**

Integrar las políticas en materia de seguridad pública con la inversión en infraestructura, y la realización de un conjunto de intervenciones estratégicas tendientes al rediseño urbano, los programas sociales y la seguridad en barrios y comunidades.

### ***Objetivos programáticos:***

- Realizar planes de acción desde un enfoque territorial promoviendo una fuerte articulación entre las distintas reparticiones del Estado a partir de una perspectiva multidimensional de la seguridad pública, que impliquen:
  - desarrollar una política que promueva el acceso a los servicios públicos en las zonas de mayor vulnerabilidad social.
  - fortalecer estratégicamente la presencia del Estado en las zonas de crecimiento del crimen organizado, para combatirlo de manera frontal e integral.
  - coordinar acciones que busquen una mejora en la calidad y la cobertura de programas sociales especialmente orientados a los niños, niñas y jóvenes, que apuesten también a su inclusión laboral y educativa.
  - generar una política de promoción de Derechos, donde el delito -como manifestación del conflicto social- no solo se prevenga a través de políticas policiales sino a través de políticas promotoras de derechos, que faciliten y universalicen su acceso de manera equitativa. Entre ellas destacamos el acceso a una vivienda digna y a una educación de calidad.

- desarrollar un Programa de Intervención Urbana Integral, para generar un aprovechamiento positivo del espacio público. Se debe apuntar a la creación de espacios de convivencia como plazas, parques y otros espacios de esparcimiento e integración social.
- Fortalecer el trabajo de la policía, como dependencia que se relacione directamente con el/la ciudadano/a y apunte a generar verdaderas redes de confianza y colaboración, como un partícipe fundamental en el desarrollo de esta política interinstitucional, a través de:
  - un cuerpo policial preparado para la acción en el territorio.
  - una unidad especializada en el orden y control de las faltas y de otras conductas que afecten la convivencia.

### ***Transformaciones en el Sistema Penitenciario:***

#### **Implantar un efectivo sistema de rehabilitación y reinserción**

Las cárceles son parte del circuito de reproducción de la delincuencia y representan uno de los ejes de trabajo sobre la seguridad pública. Las transformaciones en el sistema penitenciario, que comenzaron a partir del año 2005, están pensadas para cortar este circuito, constituyendo así un aporte a la seguridad de toda la sociedad. Esto determina la necesidad de transitar hacia un sistema efectivo de rehabilitación y reinserción social.

#### ***Objetivos programáticos:***

- Promover y consolidar las redes de protección y seguimiento para las personas privadas de libertad, trasladando el sistema penitenciario a la órbita del MEC.

Promover y consolidarán las redes de protección y seguimiento para las personas privadas de libertad y liberados/as, en líneas de trabajo socioeducativas con el objetivo de evitar la reincidencia.

El sistema penitenciario debe desarrollar un modelo de gestión de cárceles que cuente con autonomía en el diseño y ejecución presupuestal, para lo que se propone la creación de un servicio descentralizado en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura.

La gestión del sistema de seguridad –interno y externo- de las unidades penitenciarias recaerá en un cuerpo especial (que puede ser la policía, la guardia republicana o un cuerpo a crear), subordinado a la dirección civil del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR). En el período 2020-2025 se deberá culminar con la sustitución del personal policial por operadores/as penitenciarios/as civiles, lo que incluye todos los lugares de dirección del INR.

Los/as operadores/as penitenciarios/as deben tener la formación requerida para dicha función; se realizará un acompañamiento de los/as operadores/as con apoyo psicológico y del que se requiera durante su proceso laboral.

Se incorporarán cuadros penitenciarios con alta capacidad gerencial que permita profesionalizar y racionalizar la gestión. Además, es fundamental incorporar otros saberes y capacidades profesionales con experiencia en trabajo con poblaciones en situación de vulnerabilidad. La incorporación y retención de estos/as profesionales implicará asumir compromisos presupuestales para reestructurar la pirámide salarial.

- Traslado de la Dirección de Apoyo al Liberado al Ministerio de Educación y Cultura

En consonancia con el traslado del INR a la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, se trasladará también a este ministerio a la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado, con todos los recursos materiales y humanos capacitados para el trato y seguimiento de dicha población.

- Orientar las cárceles a construir bajo una concepción orientada a la rehabilitación y disminución de los niveles de reincidencia

El mayor aporte del Instituto Nacional de Rehabilitación a la seguridad ciudadana es promover en su interna actividades que preparen al/la privado/a de libertad para su vida después de la liberación, incorporado prácticas tendientes al desarrollo de su vida autónoma para una convivencia en sociedad.

En este sentido, las nuevas cárceles que se construyan tendrán una concepción orientada al control y a actividades de rehabilitación: las actividades laborales, productivas, educativas, culturales, deportivas y

recreativas, además de una adecuada promoción de la salud integral individual y grupal, se deben desarrollar plenamente en el ámbito penitenciario, como alternativa al tiempo inútil y camino imprescindible para la reinserción social.

Para lograr estos objetivos, las nuevas unidades penitenciarias no tendrán más de 500 plazas.

Deberá preverse la construcción y adaptación de unidades penitenciarias para alojamiento de mujeres privadas de libertad.

Se definirá un plan de reestructuración de las cárceles existentes para adecuarlas a este modelo como estrategia de reinserción, buscando disminuir los índices de reincidencia, rompiendo la reproducción de circuitos delictivos.

Se consolidará la política de clasificación penitenciaria a nivel país, que separa primarios/as, jóvenes, reincidentes, peligrosos/as, etcétera, destinando los recursos adecuados a cada situación y haciendo una atención específica orientada a la rehabilitación, para disminuir la reincidencia.

- Legislar sobre el trabajo de la población privada de libertad

La inversión en rehabilitación de la población privada de libertad es una inversión directa en el objetivo central de aumentar los niveles de seguridad ciudadana. Es por esto que desde 2005 se vienen promoviendo, crecientemente, actividades educativas, culturales, de atención a la salud, recreativas y laborales como política carcelaria y política de rehabilitación y reinserción social, camino que se debe profundizar, generalizar y perfeccionar. En este sentido, se deberá legislar el trabajo de la población privada de libertad, definiéndolo como una de las actividades centrales en la rehabilitación del/la recluso/a, garantizando sus derechos y responsabilidades en la actividad laboral y garantizando la transparencia en el aspecto económico de esta actividad.

Se aprobarán estímulos fiscales a empresas que decidan contratar población privada de libertad, en diversas modalidades.

Todo lo relacionado al trabajo de las personas privadas de libertad estará en la órbita de un organismo especializado separado del INR, dependiendo de la misma institución que éste.

- Establecer política de atención a la población privada de libertad con uso problemático de drogas

Se definirá una política de atención a los/as usuarios/as con uso problemático de drogas en el ámbito penitenciario, en consonancia con la política general en la materia; la misma será financiada con los recursos incautados al narcotráfico.

- Integración e internalización de las reglas Mandela en el sistema penitenciario

El conjunto de la acción en el sistema penitenciario estará orientado por la internalización de las reglas Mandela de la Asamblea General de las Naciones Unidas; el Comisionado Parlamentario para el sistema penitenciario cumplirá el rol de monitoreo y control externo de su aplicación.

## ***Transformaciones en el sistema de Justicia Criminal:***

### ***Objetivos programáticos:***

- Reestructuración del sistema de penas, dándole coherencia y equilibrio con el horizonte del interés colectivo.

Asumimos que tanto la experiencia nacional como internacional indica que la privación de libertad tiene límites para garantizar la seguridad de la sociedad, por lo que apostamos al cumplimiento pleno de los mecanismos previstos en el nuevo Código del Proceso Penal. La próxima aprobación del nuevo Código Penal que hoy se encuentra en estudio, deberá reestructurar todo el sistema de penas, haciéndolo más coherente y equilibrado, protegiendo en primer lugar la vida y el interés colectivo. Las penas no deben establecerse como un sistema de venganza, sino como un camino para promover la rehabilitación del individuo y la seguridad en la sociedad de forma integral.

Fortalecimiento de todos los instrumentos que permitan la aplicación de las medidas y penas alternativas a la prisión.

Realizar, en caso de ser necesario, las modificaciones legislativas que hagan posible la disposición de estas medidas, por parte de fiscales y jueces.

Sensibilización y capacitación de todos/as los/as operadores/as del sistema para la aplicación de este tipo de penas y medidas alternativas.

Fortalecimiento institucional, dotando de recursos a las instituciones gubernamentales del sistema, responsables de la ejecución y seguimiento de las medidas y penas alternativas. Buscar mecanismos de cooperación con organizaciones de la sociedad civil para su implementación.

Profundizar la perspectiva de reducción de daños y la proporcionalidad de las penas en materia de drogas en el sistema de justicia, entendiendo en un sentido amplio la perspectiva de convivencia y tolerancia en busca de reducir criminalización y estigmatización de las personas vinculadas a las drogas ilegales.

Promover medidas alternativas a la privación de libertad y libertades anticipadas, desarrollando planes y programas de inserción socio-laboral y educativos de los/as diversos/as actores/as involucrados/as en el comercio y suministro ilegal de drogas, que den cuenta de las poblaciones más vulnerables que se involucran en el tráfico de drogas, en particular las mujeres y jóvenes vinculados al micro-tráfico.

- Fortalecer las unidades de análisis criminal

En el marco de la aplicación de la reforma del Código del Proceso Penal, se deberá continuar fortaleciendo las unidades de análisis criminal y el trabajo entre los operadores fiscales y judiciales junto a la policía, para el seguimiento y la evaluación de su aplicación con el objeto de mejorar la persecución penal y por consiguiente la celeridad y certidumbre de la sanción.

### ***Transformaciones institucionales:***

#### ***Objetivos programáticos:***

- Profundizar la reforma policial hacia un modelo proactivo en clave democrática y de derechos humanos.

La Institución Policial es la fuerza pública, con funciones preventivas, disuasivas y represivas. En un Estado de Derecho, la sociedad confía a la policía el uso de la violencia legítima. Para ello la policía debe contar con los recursos adecuados y, sobre todo, debe estar dotada de una formación y capacitación ajustada a los marcos del Estado de Derecho y con herramientas para desempeñarse en sociedades complejas.

En el campo de las transformaciones institucionales, debemos profundizar la reforma policial consolidando el cambio institucional hacia un nuevo paradigma de gestión proactivo, basado en el conocimiento y la inteligencia aplicada. Es fundamental continuar promoviendo y garantizando la operatividad del cuerpo sobre la base doctrinaria democrática y derechos humanos, evitando toda forma de violencia institucional y de acuerdo a los compromisos internacionales adheridos por Uruguay en esta materia.

Continuando con este proceso, se debe profundizar y vigorizar las seccionales comunitarias de policía, a nivel territorial y local, dotándolas de las capacidades necesarias para el desarrollo de acciones proactivas en la gestión de la seguridad hacia cada comunidad, que permitan desplegar acciones de relacionamiento con gobiernos locales, municipios, organizaciones sociales e instituciones públicas a nivel de cada jurisdicción.

Se deberá fortalecer la capacitación de la policía nacional en el ámbito de la inteligencia policial a la hora de perseguir los delitos, aumentando así la capacidad de resolución de las denuncias policiales logrando mayor eficacia en las mismas.

Se deberá reformar la educación policial, unificándola para todos/as sus funcionarios/as, con mayor orientación al análisis integral y multidisciplinario de la práctica policial en clave de derechos.

La prevención del delito y la violencia debe considerar la necesidad de configurar un espacio interinstitucional específico para el diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas integrales, que se articulen con todos los niveles del gobierno y la sociedad civil organizada. Estos serán los objetivos primordiales de la Secretaría de Prevención de la Violencia, que dependerá de Presidencia de la República.

Se deberá continuar con la transversalización de la perspectiva de género y étnico-racial a la interna del Ministerio del Interior. Se propiciará la autonomía de la Defensoría de Oficio, jerarquizándola al mismo

nivel que la Fiscalía General de la Nación para asegurar la igualdad de las partes en el proceso.

### **Transformaciones normativas:**

#### **Objetivos programáticos:**

- Se fortalecerá la institucionalidad de la Oficina de Supervisión de la Libertad Asistida (OSLA), a fin de extender sus servicios a todo el país; la supervisión de la libertad asistida es imprescindible para el cumplimiento de sus objetivos de reinserción en la sociedad y de seguridad colectiva. Se le encargará la tarea de coordinar y monitorear las sanciones penales no privativas de libertad, de modo de garantizar su correcta aplicación y funcionamiento.
- Se perfeccionarán los mecanismos para promover que las empresas privadas se involucren mediante la celebración de convenios para contratar tanto a privados/as de libertad, como a liberados/as y sus familias, procurando su vínculo con el mundo laboral (penados/as con libertad asistida).
- Se harán ajustes a la regulación del mercado de cannabis para garantizar sus objetivos iniciales, en particular lograr una efectiva separación de mercados. Para esto, la nueva reglamentación deberá garantizar que el Estado cubra efectivamente el sistema de referencia, evitando que el/la consumidor/a recurra a las redes de tráfico y reduciendo el campo de acción del narcotráfico como delito organizado que se vincula a otras violencias y delitos, como son la trata y explotación de personas y el lavado de activos. Se promoverán acciones de reducción de daños para consumidores/as problemáticos/as de drogas ilegales, que también serán financiadas con los activos incautados al narcotráfico.
- Debemos perfeccionar el control del registro de prestadores de servicios de seguridad privada, fortaleciendo las capacidades de control, fiscalización e inspección del funcionamiento de las Empresas y Prestadores Privados de Seguridad habilitados, que incluya el personal de seguridad contratado y el parque de armas que disponen.
- Las armas de fuego existentes en nuestra sociedad constituyen un riesgo concreto que nos amenaza a todos/as, especialmente a las mujeres. Se evaluará y regulará bajo criterios más estrictos las armas de fuego y se promoverán modificaciones normativas sobre la tenencia y uso de armas por parte de los/as civiles y de los cuerpos de seguridad y su contralor. Se implementarán acciones para el efectivo desarme en el marco de las modificaciones normativas y de sus competencias.
- Respecto a la implementación de la ley integral sobre la violencia basada en género y la ley sobre la trata de personas, se requiere avanzar en la formación de operadores/as y técnicos/as tanto del sistema de justicia y policial, como de los organismos del Estado que trabajen en la materia, procurando que estos servicios esenciales no se encuentren tercerizados, dado que se trata de la vida e integridad física de la población, mejorando el sistema de protección y atención de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Se deberá avanzar en la investigación, persecución, sanción y reparación de la trata y explotación de personas.
- En relación al delito organizado, es preciso avanzar especialmente en la investigación e identificación de la relación dual existente entre organizaciones delictivas y el lavado de activos. Es fundamental contar con un Estado con amplios mecanismos de lucha, control y sanción a organizaciones ilegales (crimen organizado, delitos de cuello blanco), fortaleciendo la coordinación interinstitucional y los mecanismos de fiscalización.

## **DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

---

La descentralización entendida como el empoderamiento de los/as actores/as locales ha sido una señal 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.

El Documento 6 elaborado por el Frente Amplio en 1989 sigue siendo una guía ineludible para la consideración de este tema. Al respecto señala que el Frente Amplio concibe el Gobierno Local como espacio de proyección

de la presencia relevante de la Sociedad Civil, lo que se expresará mediante la instalación, desarrollo y consolidación de instituciones y órganos adecuados para que aquella pueda manifestarse. En otras palabras, puede afirmarse que el Frente Amplio concibe la descentralización como la transferencia de poder a la sociedad civil.

Las condiciones para avanzar en este sentido superan la modificación de los arreglos institucionales y las prácticas políticas. Requiere de una ciudadanía crítica y formada con conocimientos en todos los planos del desarrollo del ser humano, en condiciones de asumir el protagonismo político, así como cultura y valores que aseguren una verdadera democratización del Estado y favorezcan una ciudadanía plena.

Es así que a través de la participación, procuramos que la ciudadanía se involucre en el proceso de descentralización, para que, de forma colectiva y organizada, logre incidir en los procesos de toma de decisiones, control, seguimiento y elaboración de las políticas públicas que actúan y transforman la realidad.

Bregamos por la recuperación, consolidación y fortalecimiento de los atributos necesarios para que la población de cada Departamento, de cada Municipio y de cada localidad, se vea a sí misma como una verdadera comunidad, democráticamente organizada y plena de vida. Esas son las señas de identidad básicas de la apuesta a la descentralización desde una perspectiva de izquierda, y por ello descentralización y participación las conceptualizamos como dos dimensiones íntimamente relacionadas, orientadas al objetivo de profundizar la democracia.

En estos años se han creado espacios de participación institucionales con la integración de las organizaciones de la sociedad civil, de los/as trabajadores/as y de los/as empresarios/as; se instalaron los Consejos de Salarios y la Negociación Colectiva, en privados y públicos, ampliando y consolidando garantías para todos/as los/as actores/as, y se desarrolló la experiencia del diálogo social, convocando a los actores colectivos más representativos a participar de una instancia de intercambio sobre una amplia agenda.

La participación de representantes de los/as usuarios/as en la dirección de ASSE y de la Junta Nacional de Salud, las Mesas de Convivencia y Seguridad Ciudadana, los procesos descentralizadores en el MEC y MGAP, o la experiencia de los Consejos Sociales del MIDES son experiencias que viabilizan la integración de la ciudadanía y dan cuenta de compromiso político asumido de abrir la gestión estatal a la participación y control de la ciudadanía.

La distribución de recursos, elaboración de indicadores para su asignación, evaluación de impacto y de resultados de las acciones, tiene en la Comisión Sectorial de Descentralización con participación paritaria de Ministerios e Intendentes (designados por el Congreso de Intendentes) y coordinada por OPP, un escenario privilegiado en la relación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales.

Los Gobiernos Departamentales del Frente Amplio vienen desarrollando, desde hace años, un conjunto de señas de identidad que les son propias, tales como: mejora en la gestión de las competencias departamentales; modernización de la gestión administrativa; austeridad y transparencia; descentralización participativa; políticas integradoras y democratizadoras del tejido social; impulso a la reactivación económica; innovación y planificación estratégica.

Asimismo, nuestros gobiernos municipales, con un desarrollo más incipiente, vienen trabajando en el marco de dichas líneas con una fuerte apuesta a la planificación.

### **Desafíos:**

La descentralización tiene necesariamente una dimensión territorial, orientada al logro del desarrollo local, y a revertir los diferentes centralismos capitalinos (nacional y departamental). La conformación de estructuras locales de poder aporta a la construcción del consenso social y al fortalecimiento de la sociedad.

Esta dimensión territorial supone varios desafíos para el gobierno nacional:

- Integración en el proyecto nacional de desarrollo: concebir los desarrollos locales como parte esencial de la estrategia de desarrollo nacional, que necesariamente debe articularlas;
- Equidad territorial: asumir las asimetrías y desigualdades estructurales de los territorios es condición para procurar condiciones de equidad territorial e igualdad de oportunidades entre todos los habitantes, construir un país donde sea bueno nacer y vivir en cualquiera de sus rincones;

El territorio como referencia: conformar una perspectiva de articulación e integración de las políticas públicas en el territorio que reconozca la singularidad territorial y logre superar la fragmentación de miradas, asumiendo los impactos de las políticas públicas en los territorios y los flujos migratorios.

La descentralización debe estar inserta en la acción de gobierno en las políticas sectoriales, en la generación de iniciativas, en la toma de decisiones, en el contralor y fiscalización, profundizando los mecanismos de participación y el involucramiento ciudadano.

El gobierno nacional tiene un campo importante de relacionamiento y articulación de políticas con los gobiernos subnacionales (departamentales y municipales) para construir políticas públicas acorde a las necesidades de las diferentes localidades y su población.

La coordinación para la puesta en territorio de diferentes políticas sectoriales nacionales requiere de un esfuerzo institucional significativo, que supone la atención prioritaria de parte de las principales autoridades sectoriales y de la institucionalidad creada a tales fines.

El Gobierno nacional tiene el desafío de diseñar las políticas nacionales atendiendo a los aspectos que contribuyan al desarrollo del país. El reconocimiento de disparidades territoriales en recursos naturales y desarrollo humano, así como condicionantes derivadas de la ubicación geográfica de cada departamento o región, indica la necesidad de adecuar estas políticas para su mayor eficacia.

Identificamos al menos tres formas de participación: la participación ciudadana, la participación política y la participación social. En cualquier caso la participación es siempre una forma de socializar la política. La participación siempre es política, es para lograr cambios, la participación es sentirse parte de una comunidad o un proyecto, pero también es participar en la toma de decisiones.

Con diversos resultados y avances, desde los diferentes niveles de Gobierno (Nacional, Departamentales y Municipales) el Frente Amplio ha procurado permanentemente ampliar los espacios y horizontes de participación.

Las estructuras institucionales vigentes, como la forma de funcionamiento de los actores en el marco de la actual institucionalidad, dificultan la participación ciudadana –salvo el voto-, en la medida en que el diseño está pensado en términos de democracia representativa, por lo cual consideramos esencial complementar con la creación de nuevas herramientas que faciliten la participación de la sociedad civil, lo que supone el análisis de las normas vigentes y la aprobación de nuevas que dinamicen este curso de acción.

La participación toma tiempo, hay que reconsiderar los tiempos de las personas hoy. Es necesario contar con espacios, medios, formas de comunicación que permitan transmitirle a la sociedad que participar vale la pena, que genera resultados, que refuerce la motivación para que la participación no sea un reclamo individual sino colectivo. Para ello también cobran un valor superlativo las acciones orientadas al desarrollo de la comunidad, generadoras de identidades locales.

## **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Se debe continuar proponiendo elementos eficaces para ampliar los ámbitos de participación ciudadana en el diseño, implementación, evaluación y control de las políticas públicas.

Para ello debe tenerse presente que la participación es un camino complejo que requiere formar e informar, comunicar y escuchar.

La participación requiere voluntad y compromiso de los/as ciudadanos/as, tanto como de los/as gobernantes. Los/as gobernantes deben estar dispuestos/as a entregar poder y las personas a empoderarse y ejercerlo. Cumplir con generar espacios mínimos de participación debe tener carácter preceptivo para los/as gobernantes, y ello debe estar asegurado por el marco normativo y ser parte del Plan estratégico de desarrollo local. A la vez, se deben crear instancias específicas para la formación de los/as actores/as de la sociedad civil y el Estado, así como para el seguimiento, evaluación y ajustes de las formas y espacios de participación ciudadana.

Abrir canales a la participación en el ámbito local determina que la ejecución del programa local del Frente Amplio no será el producto exclusivo de su dirección política, y asumir este hecho implica un gran acto de sinceridad y confianza en los/as ciudadanos/as.

Promover la participación y el involucramiento ciudadano en asuntos de su interés, a través de todos los medios disponibles.

## **Objetivos programáticos:**

- Promover, consolidar y profundizar los procesos de construcción de políticas públicas sectoriales con participación efectiva de los/as actores/as sociales e institucionales, tanto a nivel nacional como local.
- Mantener y profundizar las políticas de alianzas y de apertura a los aportes de trabajadores/as, organizaciones de la sociedad civil, usuarios/as, empresarios/as, y ciudadanía en general, en la medida que contribuyen al enriquecimiento de las propuestas de políticas públicas y al control de su eficiencia.
- Generar nuevos ámbitos de participación en el territorio, así como fortalecer aquellas experiencias exitosas desarrolladas desde los diferentes niveles de gobierno.
- Crear ámbitos municipales permanentes de participación, que atiendan las peculiaridades de cada territorio, y promuevan el trabajo en red de los/as actores/as institucionales y sociales.
- Establecer instancias mínimas obligatorias de participación a nivel local tales como cabildos o asambleas ciudadanas para la puesta en común de los planes y su rendición de cuentas; la participación de la ciudadanía en instancias de planificación y definición de prioridades, así como de mecanismos que favorezcan la representación de colectivos locales.
- Emplear las posibilidades que ofrecen actualmente las tecnologías de la información y la comunicación como herramienta para favorecer la participación ciudadana.
- Promover el desarrollo de instancias culturales que contribuyan a fortalecer o generar identidades locales, en clave de integración y convivencia, que coadyuven al desarrollo del proceso de descentralización.

## **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**

El fortalecimiento de la institucionalidad subnacional y una mayor institucionalización de las instancias asociativas entre los diferentes actores institucionales constituye un aporte sustantivo a la consolidación de la democracia.

Clarificar los sistemas de competencias diferenciadas de los gobiernos departamentales y municipales, promover la existencia de estructuras de gestión acordes a las competencias, considerando tanto los recursos económicos, materiales como humanos, necesarios para llevarlos adelante e implementar mecanismos para garantizar estos procesos, son elementos centrales para el fortalecimiento de la institucionalidad subnacional.

La extensión del proceso de descentralización territorial podrá combinar la creación de nuevos municipios o la ampliación del territorio de los ya creados. En todos los casos deberá estar acompañado de la dotación de recursos acordes para cumplir con sus cometidos, en el entendido que profundizar la descentralización territorial supone, en primer lugar, dotar a las Autoridades Municipales de mejores condiciones y capacidades para la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes locales. Avanzar en este sentido constituye una definición central y condición previa a extender el régimen de municipalización a mayor parte del territorio.

Fortalecer el marco institucional de los gobiernos subnacionales y el proceso de descentralización

## **Objetivos programáticos:**

- Actualizar el marco normativo que rige a los Gobiernos Departamentales (Ley 9.515) y continuar el proceso de actualización permanente del marco normativo específico (Ley 19.272), con el fin de consolidar y profundizar el proceso de descentralización territorial.
- Fortalecer los roles de iniciativa y control de las Juntas Departamentales, en escenarios cada vez más complejos y en escenarios muy diversos, y avanzar en la definición institucional que debe tener el Congreso Nacional de Ediles.
- Consolidar los avances en la articulación de políticas públicas entre los diferentes Gobiernos Departamentales y de éstos con el Gobierno Nacional, a través del Congreso de Intendentes.

- Consolidar al Plenario de Municipios como espacio de coordinación e intercambio de experiencias y políticas desde los Municipios y construcción de su rol de interlocución con el Congreso de Intendentes y el Gobierno Nacional.
- Avanzar en la definición y actualización de los criterios de adjudicación de las transferencias a los departamentos, acorde a las nuevas condiciones y realidades socioeconómicas, propendiendo a un sistema de transferencias que contribuya a la equidad y eficiencia de los recursos de cada Departamento, acordes a objetivos de disponibilidad y calidad de los servicios públicos que se prestan a toda la población, y orientado al desarrollo territorial equitativo, integral y sostenible.
- Fortalecer los instrumentos de generación de recursos propios de los Gobiernos Departamentales.
- Asegurar la oportuna disponibilidad de las asignaciones presupuestales y la efectiva decisión sobre las mismas por parte de las autoridades municipales.
- Mejorar las acciones que se desarrollan en la denominada “Etapa de Transición”, previa a la asunción de los ejecutivos departamentales y municipales, incluyendo instancias de capacitación y la disponibilidad de información relativa a las fuentes y fondos disponibles para integrar los respectivos presupuestos para la mejora de las gobernanzas locales.

## PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA INTEGRADA Y PARTICIPATIVA

Profundizar el diálogo en la etapa de planificación con los gobiernos subnacionales para mayor conocimiento de necesidades y particularidades locales, y avanzar en acuerdos de complementariedad de acciones en materia de gestión, constituyen herramientas fundamentales para integrar la dimensión local a las políticas nacionales. Ejes prioritarios del Programa Nacional podrían ser motivo de acuerdos especiales de coordinación e incluirse en compromisos de gestión.

Asimismo, se promoverán acciones regionales que trasciendan límites geográficos y administrativos, en particular en aspectos de gobernanza de recursos naturales (áreas costeras, áreas naturales protegidas, otros); inversiones que puedan capitalizar economías de escala (industriales, de disposición final de residuos, otros) o provisión de servicios educativos, sociales, sanitarios, optimizando la accesibilidad física para conjuntos de población.

Desarrollar la planificación estratégica promoviendo la apropiación ciudadana de las herramientas, y avanzar en la regionalización.

### **Objetivos programáticos:**

- Desarrollar herramientas de planificación estratégica a todos los niveles y procurar los mayores niveles de acuerdo de la estrategia nacional de desarrollo con los gobiernos subnacionales.
- Fortalecer la coordinación con los ámbitos locales al momento de implementar políticas o planes nacionales.
- Profundizar los mecanismos desarrollados para disponer del conocimiento y la información que permitan involucrar a la población en las cuestiones públicas de los diferentes niveles de gobierno.
- Impulsar procesos de desarrollo local que permitan avanzar hacia un modelo de participación real y efectiva, mediante elaboración participativa de planes estratégicos locales.
- Perfeccionar el uso de herramientas institucionales ya diseñadas, como los Compromisos de Gestión, para garantizar aspectos de la gestión departamental y municipal, y asegurar la atención de prioridades establecidas.
- Facilitar los procesos de regionalización para el abordaje de problemáticas que requieren dicha escala, innovando en herramientas de gestión pública que permitan la asociación de gobiernos subnacionales entre sí, y de éstos con empresas públicas y ministerios.

# SISTEMA DEMOCRÁTICO Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

---

Para la izquierda, el ejercicio del gobierno y del poder debe sustentarse en la austeridad, la honestidad, la transparencia en la gestión y el cumplimiento de lo comprometido con la ciudadanía en el programa, en la Constitución y la ley. Es la lucha constante contra el clientelismo, el nepotismo, la corrupción, el corporativismo y toda forma del ejercicio del poder para fines personales o de grupos de privilegio, así como contra toda forma de violencia que se ejerza desde lo institucional, todo lo cual debe ser motivo de control permanente y de medidas de corrección desde una ética de izquierda. Por lo que tanto las personas elegidas por la ciudadanía, en todos los niveles de gobierno, deben tener el compromiso de poner a disposición su cargo cuando se demuestren cualquiera de las acciones descriptas.

El Frente Amplio reafirma su compromiso para el cuarto gobierno con los siguientes principios para el ejercicio de la función pública: a) Vocación de servicio a la sociedad, particularmente hacia los más necesitados; b) Actitud solidaria, austeridad y honestidad personal y funcional; c) Respeto de todos los derechos humanos, de la dignidad de la persona y combate de toda forma de discriminación e intolerancia; d) Prevención de toda implicancia entre la gestión de gobierno y la obtención de beneficios personales, familiares o sectoriales, así como de la posibilidad de obtenerla mediante la concesión de ventajas a particulares, combatiendo todo abuso, exceso o utilización de la función pública para fines individuales; e) El respeto y la atención de los planteamientos de todos/as los/as ciudadanos/as, de modo que éstos/as perciban que sus derechos son respetados y su voz, escuchada, sin distinción política, sectorial o de cualquier otra naturaleza; f) La profesionalización y capacitación permanente de todos/as aquellos/as que presten servicio en el Estado, cualquiera sea su vinculación con éste, incorporando la búsqueda permanente de la excelencia en la gestión; g) La colaboración en tareas comunes, estableciendo mecanismos y normativa para hacer efectiva la misma entre todos los niveles del Estado; h) El respeto a los/as funcionarios/as y a sus organizaciones gremiales; i) La promoción de la salud y seguridad ocupacional como forma de cuidado hacia los/as servidores/as públicos/as, brindando las condiciones laborales adecuadas por parte del Estado y j) Velar por el desarrollo del máximo compromiso creativo con las tareas para asegurar la plena satisfacción de la ciudadanía.

Este conjunto de valores centrales que aspiramos caractericen a la sociedad en el mediano plazo, requiere de un conjunto 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.

La profundización democrática se ha dado también en el Sistema de Justicia, donde se aprobó y comenzó a regir el Nuevo Código de Procedimiento Penal y se procedió a la reformulación de la Fiscalía, transformándola en un servicio descentralizado que sustituyó a la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación e incluye en sus cometidos el ejercicio del Ministerio Público y Fiscal.

Con la mejora del Sistema de Compras Públicas a través de la instalación de la Agencia de Compras Estatales y efectuando modificaciones al TOCAF, ha sido posible agilizar los procedimientos, incorporando paulatinamente la tecnología que brinda absoluta transparencia a la ciudadanía. En la actualidad, los procesos de compras públicas son accesibles a través de la web. Asimismo, hemos avanzado en el pago de los servicios públicos con billetera electrónica o a través de mecanismos financieros digitales.

Se ha fortalecido e institucionalizado el ingreso por concurso o sorteo frente al clientelismo aplicado durante décadas por los partidos tradicionales, mejorando la capacitación, nivel técnico y profesional de los funcionarios, así como generando una importante renovación en la plantilla con aumento únicamente en las áreas consideradas prioritarias como salud, educación y seguridad.

Innovamos en acercar el Gobierno a la gente, en cualquier punto del país, con la realización de Consejos de Ministros descentralizados, a través de los cuales el contacto con las organizaciones sociales y colectivos de ciudadanos/as, por parte del Poder Ejecutivo, es directo y permanente. Esta experiencia ha demostrado que cuando la ciudadanía se apropia de espacios, se mejora notablemente la resolución integral de problemas a nivel del territorio, especialmente en las poblaciones más pequeñas y alejadas de la centralidad.

## **Desafíos**

El fortalecimiento de la Democracia conlleva necesariamente un fortalecimiento de la institucionalidad

que permita acercar el Estado a la gente. Si bien hemos avanzado significativamente en la transformación democrática del Estado, se hace necesario profundizar el ordenamiento integral del Estado en todos sus niveles, desarrollando una cultura institucional de complementariedad, coordinación y colaboración.

Es imprescindible realizar una revisión de todas las actividades que realiza el Estado y detectar estas situaciones para definir claramente el alcance, quiénes deben actuar sobre cada caso y los mecanismos de colaboración entre organismos, con asociaciones público-público o público-privada, según el caso.

Deberemos profundizar el fortalecimiento y la modernización del Estado en todos sus niveles y en todas las áreas de gestión (material, humana, tecnológica e infraestructura), con el norte puesto en la excelencia de los servicios y prestaciones a nivel público, incorporando herramientas de gestión que permitan la eficacia y la eficiencia, sin dejar de lado la calidad.

Promoveremos la agilización de trámites y procedimientos, sin perder los niveles de control exhaustivos característicos del Estado uruguayo, pero adaptándolos a los tiempos actuales, donde el concepto de excelencia está asociado indefectiblemente a una rápida ejecución.

La política centrada en un accionar ético es un imperativo y una responsabilidad para el Frente Amplio en tanto fuerza de izquierda, para la cual la austeridad en la función pública, el decoro, el honor y el compromiso con la función son valores esenciales e irrenunciables. Profundizaremos los mecanismos que permitan asegurar la transparencia en la función pública, ampliando mecanismos de control tanto para funcionarios/as como para todos/as aquellos/as que accedan a cargos políticos y/o de confianza.

Deberemos promover con especial atención las mejores prácticas en materia de control -interno y externo- y fortalecer la rendición de cuentas de las personas públicas no estatales, como a todas aquellas instituciones u organizaciones del ámbito privado que prestan servicios a nivel público y de las empresas privadas de propiedad pública, ya sea esta propiedad total o parcial.

Para fortalecer el acceso a la justicia de la ciudadanía en su conjunto, promoveremos la reforma de Ley Orgánica de la Judicatura y del Sistema Judicial, garantizando su plena independencia y propendiendo a un sistema de administración de justicia cristalino, justo, eficiente y democrático tendiendo a la paridad y con defensa acérrima de la laicidad.

## **PAPEL Y ESTRUCTURA DEL ESTADO PARA INSERTARSE EN EL SIGLO XXI**

Los cambios producidos en los mercados, la competitividad en aumento, las crisis económicas, las mayores exigencias de calidad de los/as usuarios/as y población en general, hace que la realidad de la gestión pública actual se haga cada vez más compleja y requiera dinamismo para poder sortear los obstáculos que se presentan a diario, buscando las formas de optimizar los recursos existentes.

A partir de este contexto se deberán identificar qué actividades deberían adoptar las organizaciones estatales para centrarse en sus procesos: distribuir el trabajo en función de éstos, diseñar su estructura formal priorizando el flujo de información natural, integrar a sus trabajadores/as y la ciudadanía, agregando valor a los productos y/o servicios que gestione, genere o provea. Asimismo, debe medir, evaluar y mejorar sus procesos en forma continua.

### ***Ordenamiento integral de la estructura del Estado fomentando la cultura de la colaboración y complementariedad entre organismos***

Lograr en todos sus niveles, más allá de la forma organizativa o alcance territorial de sus competencias, un Estado eficiente en concordancia con el rol, funciones y metas definidas, fomentando la cultura de la colaboración y complementariedad entre organismos. Es este el eje fundamental de la acción del Gobierno 2020-2025, para plantear un Estado acorde con las necesidades y objetivos de un proyecto inserto en el Siglo XXI.

**Las necesidades generadas ante una realidad cambiante requieren de un Estado que se organice de forma eficiente, adaptándose permanentemente a los nuevos desafíos que se presentan. En este sentido, se harán las reestructuras institucionales necesarias, de acuerdo a las demandas por áreas y a la necesaria coordinación entre instituciones públicas, evitando la superposición de funciones y programas entre ellas. En particular se deberá poner especial énfasis en las áreas de política pública vinculadas al desarrollo tecnológico y científico, la cultura, el ambiente, género y deporte, entre otras.**

### **Objetivo programático:**

- Ordenar la estructura del Estado en general, analizando los cometidos y las funciones de cada área a fin de optimizar las mismas, eliminando las superposiciones, y generando las coordinaciones, cooperaciones y complementaciones adecuadas, a través de:
  - Analizar la macro estructura del Estado, generando una nueva propuesta que contemple la eliminación de superposiciones.
  - Analizar y redefinir la micro estructura del Estado, incluyendo la definición de los procesos que permitan el dimensionado de la plantilla general.

### **Institucionalización de ámbitos de diálogo y acuerdo entre el Estado y la sociedad civil**

Durante los gobiernos del Frente Amplio se han creado múltiples instituciones de amplio diálogo social y de representación social. Es necesario fortalecer la dimensión ciudadana de la participación social, superando el marco de estrechos intereses de corto plazo. Es preciso promover la máxima participación ciudadana dentro de los organismos de política pública.

Es preciso promover la más amplia participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas, en las decisiones de gobierno, contralor y fiscalización de las mismas, generando estructuras que permitan escuchar a la ciudadanía, amparar y continental las demandas y propuestas, incluyendo la necesaria mirada territorial, con un signo de progresividad que permita ir aquilatando los avances y corrigiendo los eventos adversos.

### **Objetivo programático:**

- Evaluación y revisión de la integración de los Consejos Consultivos por áreas temáticas, como forma de integrar la opinión de la sociedad civil organizada a la gestión. También incorporar en estos Consejos a trabajadores, empresarios que eventualmente estén incluidos en el área y la academia, además de las organizaciones de gobierno que correspondan (Administración Central, OPP, ONSC, Entes, Servicios Descentralizados, Intendencias, Municipios, etc).

## **GESTIÓN PÚBLICA**

En los últimos años hemos dado grandes pasos en materia de gestión pública, con la introducción y uso extendido de herramientas de gestión – tales como gestión de calidad, por proyectos, explotación de datos o compromisos de gestión con definición de indicadores y metas-, tanto en las Empresas Públicas, como en gran parte de la Administración Central y tímidamente en algunos Gobiernos Departamentales. En el Siglo XXI es indiscutible que la política se asocia a la gestión para lograr los objetivos que se plantea la fuerza política y a los que se compromete en su Programa.

### **Plan de integración de la información del estado**

Profundizar la gestión eficiente de la información dentro del Estado, en todo lo que refiere a la generación, uso y explotación de ésta, para dar transparencia, mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y favorecer todas las formas de participación ciudadana en sintonía con el gobierno electrónico. Dejar de lado las superposiciones generando un uso colectivo de la información existente, de manera de contar con datos en tiempo real para la mejor toma de decisiones por parte de todos los actores gubernamentales.

### **Objetivos programáticos:**

- Definir qué información es estratégica y de gestión, asignando responsables y estableciendo los mecanismos más transparentes de integrar la misma, así como de acceso a la consulta ciudadana.
- Establecer el mecanismo que permita el flujo adecuado de la Información a través de toda la estructura del Estado, definiendo e integrando los medios en los que debe manejarse, sus niveles de seguridad, dándole la mayor publicidad y transparencia acorde al marco legislativo vigente y favoreciendo a través de ella el control de la gestión.

- Definir un repositorio central de la información generada a nivel estatal.

### ***Planificación estratégica integral y control de gestión***

Dotar al Estado en toda su dimensión, de una herramienta uniforme de gestión de alta calidad, que permita concentrar esfuerzos, evite el desperdicio de tiempo y recursos, y provea de retroalimentación para profundizar los aciertos y corregir los desvíos, así como del control de la gestión y la pertinencia de los gastos.

#### ***Objetivo programático:***

- Definir Compromisos de Gestión y Planes de Acción en toda la estructura estatal, coordinados entre sí y monitoreados a través de herramientas tecnológicas, con participación activa de sus trabajadores/as, de acuerdo a las características de las organizaciones donde se implanten. Es necesario establecer una norma que permita la aplicación uniforme de estos compromisos y planes, definiendo los roles de todos/as los/as actores/as involucrados/as y cuáles son los resultados que se esperan de ellos/as, como mecanismo garantista para los participantes y de la más absoluta transparencia hacia la ciudadanía.

### ***Plan integral de gestión humana para la función pública***

En función de los grandes avances que los gobiernos del Frente Amplio han realizado en estos años, valorando, reconociendo y profesionalizando la función pública, es que resulta fundamental profundizar lo realizado de manera de cambiar la lógica economicista de que las personas son un recurso más, y avanzar hacia la gestión humana estratégica, en que se visualice la importancia de transversalizar y homogenizar las buenas prácticas obtenidas en todos estos años al frente del Estado.

Desarrollar un Plan Integral de Gestión Humana para la función pública que gestione las capacidades y talentos existentes a nivel público, fortaleciendo el capital humano de forma integral y que atienda especialmente a la transparencia y la ética en la función pública, como paso previo a la futura implantación de un Plan Integral de Transformación a Servidor/a del Estado, es decir, a un/a funcionario/a polivalente en cuanto a sus competencias, que pueda desempeñarse por áreas temáticas en cualquier institución y/o Organismo del Estado.

#### ***Objetivos programáticos:***

- Continuar fortaleciendo a la Oficina Nacional de Servicio Civil, ampliando sus facultades como órgano rector de las políticas públicas de gestión humana en toda la Administración Pública, a través de la Reforma Constitucional correspondiente.
- Potenciar el conocimiento y las competencias de las y los servidores públicos haciendo foco en la ética, la austeridad, la vocación de servicio, la excelencia y los resultados en la gestión pública.
- Incorporar en el período de forma obligatoria en todo el Estado, sistemas informáticos de gestión humana que puedan transversalizar la información, permitiendo contar con datos tanto a nivel cualitativo como cuantitativo de calidad y en tiempo real.
- Instrumentar el Registro Interno de Consultores del Estado (RICE) de forma tal de recopilar a los y las servidores/as públicos/as en actividad que: por un lado, se hayan formado en el exterior mediante becas, pasantías, cursos y toda otra formación otorgada o autorizada por el gobierno nacional incluido los convenios entre países, con el fin de que transfieran su conocimiento a la Administración y así devolver a ésta los recursos invertidos en formación; y por otro lado sirva para llevar un listado de profesionales de alta especialización en el Estado con experiencia en consultoría y gestión pública de manera de capitalizar el conocimiento existente.
- Generar un mecanismo de actuación en el ámbito estatal, que sistematice las recomendaciones, protocolos y buenas prácticas, elaboradas por los organismos nacionales e internacionales que han trabajado para el Estado bajo las distintas formas de cooperación.

### ***Formación e investigación en la administración pública***

Fortalecer la capacitación y la educación continua de los/as servidores/as públicos/as, profesionalizando y elevando la calidad del servicio prestado, especialmente en lo que tiene relación con buenas prácticas.

### **Objetivos programáticos:**

- Fortalecer la Escuela Nacional de Administración Pública tanto a nivel de recursos materiales como personal y docentes, transformándola en la entidad educativa de referencia en gestión pública para los tres niveles de gobierno
- Transmitir al servidor público desde el ingreso a la Administración, independientemente del vínculo con el Estado, los valores que guían la función pública, consagrados en el Código de Ética de la Función Pública y demás herramientas para el correcto cumplimiento de sus responsabilidades.
- Profundizar en la formación de un/a servidor/a público/a por competencias (tanto genéricas como específicas) de manera que el Estado lo/a visualice como un/a trabajador/a integral que pueda desempeñarse donde éste lo/a necesite.
- Diseñar programas de formación intergeneracional donde convivan los/as funcionarios/as expertos/as y los/as jóvenes, fortaleciendo el intercambio del conocimiento y generando tutorías que permitan el flujo del conocimiento acumulado.

### **Fortalecer los estudios e investigación que realiza el Estado en Gestión Pública, de manera de contar con datos de calidad en tiempo real para la toma de decisiones.**

#### **Objetivos programáticos:**

- Jerarquizar y ampliar las capacidades técnicas y los recursos del Laboratorio de Innovación y Observatorio de Función Pública.
- Realizar investigaciones en clave de estudios comparados de modelos de gestión pública en Latinoamérica.
- Efectuar alianzas estratégicas para la mejora de la Gestión Pública con entidades nacionales e internacionales que se aboquen a la materia, de manera de contar con intercambio de profesionales del área, permitiendo un intercambio y articulación permanentes, indispensables para una gestión de calidad inserta en los paradigmas del nuevo siglo.
- Fortalecer el CEIAP – ENAP (Centro de Estudios e Investigación de la Administración Pública), jerarquizando la cultura de investigación en la formación permanente que dicte la ENAP en todos sus programas

### **Profundizar el plan integral de gobierno electrónico**

Profundizar el proceso integral de Gobierno Electrónico en el Estado avanzando hacia el Gobierno Inteligente.

#### **Objetivos programáticos:**

- Generar acceso instantáneo a servicios de manera integrada, donde el/la usuario/a no perciba las fronteras entre los distintos servicios, debiendo mantener la atención presencial para la ciudadanía que no tiene acceso y/o habilidades desarrolladas en educación tecnológica (brecha digital)
- Explorar formas de participación ciudadana con apoyo de las TICS (complementarias de las directas en que se avance en la descentralización), que otorguen al/la ciudadano/a la potestad de integrarse en la elaboración y elección de la mejor alternativa social y en el seguimiento y posterior evaluación de los resultados alcanzados.

### **Fortalecimiento de las capacidades de gobierno**

La democracia se defiende si se amplía y profundiza a todos los aspectos de la vida ciudadana. Un proceso de tal complejidad, que transforma las relaciones de poder, no admite impacencias ni atajos, sino un trabajo paciente de educación ciudadana y de acción política transformadora

Incentivar la profesionalización, capacidad de gestión y transparencia del Estado mediante la formación integral en herramientas de gestión y especial atención a la formación en los principios y valores de la

ética en la función pública, destinada a los/as tomadores/as de decisión del área pública tanto para cargos electivos como de designación directa.

### **Objetivos programáticos:**

- Formar a los/as eventuales tomadores/as de decisión en el área pública a fin de evitar la falsa dicotomía entre técnica y política, integrando las necesarias herramientas de gestión en el conocimiento básico de todos/as los/as integrantes de los elencos de gobierno, considerando especialmente que la gestión pública debe ser dirigida por la política en una sinergia complementaria con técnicos/as y funcionarios/as, donde debe integrarse la participación de la sociedad civil en todo lo posible.
- Definir mecanismos objetivos de reclutamiento, selección y evaluación de los gestores de gobierno

### **Fortalecimiento del sistema de contralor**

Una democracia de calidad se sostiene y fortalece en sistemas de gobierno transparentes y con controles adecuados.

El Estado uruguayo posee una rica tradición y práctica en relación a los controles adecuados de la gestión pública que deben ser actualizados, a la luz de la incorporación cada vez más de personas públicas no estatales para efectuar la prestación de servicios públicos. Mientras se continúe avanzando en la generación de entidades de este tipo - que siendo públicas no son estatales -, se hace indispensable establecer un criterio rector que las organice de un modo coherente y sobre todo, que facilite la implementación de los mecanismos de contralor que se aplica al resto de las entidades estatales en tanto se financian, en su gran mayoría, con fondos públicos.

Fortalecer y consolidar un sistema de contralor de los gastos del Estado, especialmente en lo relativo al control de legalidad del gasto público, optimizando las herramientas aplicadas, como también incorporar mecanismos de gobernanza de las personas públicas no estatales y de las empresas privadas financiadas con capital total o parcialmente público.

### **Objetivos programáticos:**

- Fortalecer al Tribunal de Cuentas, transitando hacia controles más eficaces y de plazos más cortos que mejoren y optimicen los sistemas de gastos y compras públicas.
- Fortalecer la Auditoría Interna de la Nación a los efectos de garantizar que los dictámenes e informes relativos a la administración pública sean considerados por parte de los máximos jerarcas de los organismos, como insumo para mejorar la gestión.

Garantizar la transparencia y ética pública de todos quienes participan de la función pública, cualquiera sea su forma de incorporación al Estado, sea transitoria o permanente.

### **Objetivo programático:**

- Fortalecimiento de la JUTEP, ampliando sus competencias de asesoramiento en materia de ética pública y generándole roles de auditoría para la recepción y procesamiento de las denuncias de eventuales actos de corrupción.

## **SISTEMA DE JUSTICIA**

### **Asegurar una administración de justicia eficiente e igualitaria.**

### **Objetivos programáticos:**

- Reformar la Ley Orgánica de la Judicatura garantizando un sistema de acceso y carrera transparente y democrático
- Fortalecer la Defensoría de Oficio y el acceso al asesoramiento legal de todos los/as habitantes

- Fortalecer la INDDHH para velar por el derecho de la población a un sistema de justicia eficaz y actuar ante el Poder Judicial en la protección de este derecho.

## **SISTEMA ELECTORAL**

### ***Asegurar el voto en el exterior de las y los uruguayos.***

#### ***Objetivos programáticos:***

- Promover el cumplimiento de la Constitución de forma de efectivizar el voto de los y las uruguayos/as en el extranjero
- Actualizar los padrones electorales (Corte Electoral) vía electrónica por parte de los/as uruguayos/as residentes en el exterior y que expresen su voluntad de ser electores/as en las elecciones internas y las elecciones nacionales (primera y segunda vuelta).

### ***Garantizar la paridad de género en todas las listas para cargos electivos.***

#### ***Objetivo programático:***

- Promover los cambios legislativos que permitan el acceso paritario a los cargos electivos en todos los niveles de gobierno.



# DESAFÍO DE LA INSERCIÓN REGIONAL E INTERNACIONAL Y LA SOBERANÍA

---





**E**ste desafío integró los contenidos provenientes de las Unidades Temáticas de Inserción Internacional y Defensa Nacional. Resulta imprescindible para nuestra fuerza política generar una estrategia clara que articule medidas de corto y mediano plazo, con una imagen objetivo del país a largo plazo y esta sólo es posible con un Uruguay inserto e integrado en el mundo y una completa democratización de las fuerzas armadas, donde los tópicos de la inserción e integración vayan más allá de los aspectos comerciales y logren un esquema más integral en materia internacional.

En el marco de este desafío se generó una caracterización del contexto internacional y regional. Este diagnóstico de los principales aspectos geopolíticos de la coyuntura actual analiza el rol de Estados Unidos, el papel de China y Rusia, además la situación regional y en particular del avance de la derecha en América Latina y los procesos de elecciones en 2018 y 2019. El futuro de los BRICS, el poder fáctico de las empresas transnacionales y otros agentes, el papel y el futuro de la CELAC y del MERCOSUR.

Se recopilan los Principios de la Política Exterior y de Defensa del Uruguay, muchos de los cuales están establecidos en el programa anterior, y otros documentos como la Ley Marco de la Defensa Nacional. se apunta enfáticamente a la necesidad de trabajar en la reestructura de la OEA y el avance en la generación de acuerdos vinculantes en materia de DDHH y otros a nivel de ONU.

Se definen líneas de Políticas de Inserción Comercial con una orientación clara y un mandato negociador, que reconoce la importancia del mercado internacional. La inserción comercial debe estar alineada a la estrategia de desarrollo, donde la región sea la plataforma de lanzamiento, tanto para el desarrollo de comercio intrazona, como para encauzar negociaciones con otros bloques. Apostar al fortalecimiento institucional, la transparencia y profundizar coordinaciones interdisciplinarias e interinstitucionales, realizar estudios de impactos ex ante y ex post; generar mecanismos de consulta y sociales, etc.

Entendemos que los procesos de inserción e integración internacional deben profundizar los aspectos no comerciales. El papel de la UNASUR y la CELAC. La defensa de la Integración Regional con un concepto amplio, la defensa de los acuerdos Socio-Laborales, la agenda del PARLASUR, retomar la Cumbre Social, etc. Mejora de la integración educativa, de la infraestructura, e incluir a los gobiernos subnacionales. Uruguay ha mejorado sustancialmente su inserción en el mundo y en el comercio internacional. Los avatares políticos han impedido el desarrollo del MERCOSUR y la UNASUR. Y aun cuando el MERCOSUR estaba mucho más fuerte no había alcanzado la complementación económica y el intercambio comercial necesario para nuestros países, que independientemente de la conducción política existente en Argentina, Brasil y Paraguay, se puede dificultar aún más.

El ascenso a la Presidencia de Brasil de Jair Bolsonaro, supone, de acuerdo a sus enunciados, un debilitamiento y un retroceso al proceso de integración regional.

Pese a ello, tiene que mantenerse entre nuestros objetivos el fortalecimiento de un MERCOSUR integral, fortalecido política e institucionalmente. Sin embargo, al mismo tiempo, tenemos que seguir apostando al fortalecimiento del intercambio comercial y a nuevas políticas de cooperación con países de distintas regiones del mundo. teniendo en cuenta que en los Estados Unidos han ido pasando de las políticas de libre comercio al más crudo proteccionismo nacionalista, hay que apuntar al desarrollo de las políticas de amistad e intercambio comercial con África, Rusia, Asia, sin dejar de lado los acuerdos comerciales con la Unión Europea. Estas definiciones no pueden quedar libradas a la iniciativa del nuevo gobierno, sino que deben ser discutidas y resueltas previamente en la Fuerza Política.

Se avanza en el papel estratégico de la cooperación y la asunción de un rol dual. La generación de mayor desarrollo de la cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, por lo cual es necesario elaborar un plan político de cooperación que involucre a todos los niveles de gobierno, la academia, el sector privado y la sociedad civil.

También en los últimos años hemos asistido a un cambio en el esquema de migraciones, transformando al país a una lógica dual, con un refuerzo del papel receptor. Se deben culminar los esfuerzos que aseguren el voto de los/as uruguayos/as en el exterior. Debemos profundizar las políticas de retorno, vinculación y retención, reenfocar la política de migraciones desde un abordaje socio-territorial, con mayor involucramiento del MTSS, MIDES, etc., e impulsar modificaciones constitucionales sobre el tema. Debemos impulsar una agenda a nivel internacional sobre temas migratorios.

En relación a la Política de Frontera, se plantea la integración real de territorios y cuencas transfronterizas. Cambiar el sentido tradicional de frontera vinculado a la defensa, por uno de cooperación. Revalorizar el papel de los gobiernos subnacionales, elaborar una Ley de Frontera, reformular la cuenca del Río Uruguay tendiendo a la incorporación de Brasil con su correspondiente adecuación institucional, normativa y jurídica. Se debe implementar en todo su potencial el Acuerdo Bilateral Fronterizo con Brasil que promueve el acceso a salud, educación y trabajo en un país residiendo en el otro, evaluar sistemáticamente su fun-

cionamiento y proponer las modificaciones que permitan concretar el objetivo. La Ley 18546 del 2009 es la que da marco al acuerdo entre Uruguay y Brasil sobre servicios de salud, creando en su artículo 9 la Comisión Binacional asesora de Salud (que ha dejado de funcionar desde el 2014); por lo que se hace necesaria hoy su reactivación, incorporando actores locales capaces de darle continuidad a la misma.

En materia de Defensa Nacional el eje central está en la vinculación de las fuerzas armadas con la sociedad. Todo el eje de las propuestas sobre Defensa trata de generar una re vinculación de la sociedad y un avance en la “completa y total inclusión de las FFAA al conjunto de la vida social”; desafío de carácter democrático republicano que permanece inconcluso, y avanzar para dismantelar el “pacto de silencio” existente en torno a los años del Terrorismo de Estado.

Se busca implementar acciones que hagan a la Defensa Nacional, posible, creíble y efectiva. Generar poder disuasorio para defender la soberanía y la independencia de la nación, su territorio y sus recursos estratégicos, manteniendo como principio básico la lucha por la paz y buscando la acción conjunta con y hacia la región, tratando de fortalecer el Consejo Sudamericano de Defensa.

El Frente Amplio mantiene su definición en cuanto a una concepción artiguista de las Fuerzas Armadas, donde la autoridad emana del pueblo, lo que en la etapa venidera conlleva a elaborar una nueva doctrina en materia de Defensa Nacional que erradique definitivamente la Doctrina de la Seguridad Nacional.

Otro aspecto en el que se debe avanzar es en la Política de género en las Fuerzas Armadas. Se pretende alcanzar la igualdad de género, promover la incorporación de mujeres, así como su ascenso y desarrollo. La propuesta apunta a su gradual feminización, debiéndose tener sumo cuidado en que no opere un invisible “techo de cristal” que impida la igualdad de oportunidades, siendo la generación de un sujeto femenino comprometido con la defensa nacional un factor positivo para la consolidación democrática y el afianzamiento de los valores republicanos.

También se establecen propuestas para la formación y educación vinculada a la Defensa, la que debe basarse en valores humanistas, democráticos y republicanos. Al mismo tiempo se busca incentivar la capacitación y los planes de formación, continuar trabajando en el desarrollo de la integración y complementariedad de la educación militar dentro del sistema educativo nacional, sobre la base de programas basados en la promoción de los valores democráticos y el irrestricto respeto a los DDHH.

A continuación el documento se estructura por bloques temáticos, que incluyen los aspectos propuestos sobre Inserción e Integración Internacional y Defensa Nacional, agrupados por categorías programáticas. En primer lugar, se plantean los principios y valores ideológicos. La segunda sección presenta las referencias a la coyuntura. La tercera parte plantea los lineamientos estratégicos, es decir las ideas fuerza que rigen nuestra propuesta programática. Luego planteamos las metas y objetivos programáticos. La sección quinta refiere a la nueva institucionalidad o normativa requerida para desarrollar nuestra propuesta. Finalmente se plantean aquellas propuestas que apuntan a más largo plazo.

## **INTEGRACIÓN E INSERCIÓN REGIONAL E INTERNACIONAL**

---

### **PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR**

Los principios y lineamientos de política exterior del Frente Amplio continúan siendo un aspecto clave e inalienable del proyecto frenteamplista alternativo, democrático, participativo y progresista. Reafirmamos nuestra postura antiimperialista y apoyo a todas las soberanías. 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 condenar 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 ajustarse 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.

Se reafirma la defensa de la soberanía de los Estados, el principio de no intervención, la autodeterminación de los pueblos. Como fuerza política progresista, apostamos siempre a la solución pacífica de las controversias, la defensa de los derechos humanos y el cumplimiento de buena fe de los tratados. Estas 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; 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; fortalecimiento y consolidación de los mecanismos que impidan toda injerencia extranjera en los asuntos internos de un país; condena al genocidio; indivisibilidad de todos los derechos humanos, sean civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, incluidos los derechos de titularidad colectiva; reafirmar la 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; reafirmar el cumplimiento de todas las convenciones que aborden la eliminación de barreras que impidan la igualdad para todas las personas; 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.

### ***Referencias a la coyuntura y aspectos de geopolítica***

El contexto internacional actual se caracteriza por un impresionante avance en el campo del conocimiento, la ciencia, la tecnología y las comunicaciones, con una fuerte reconfiguración de la producción a nivel global. Al mismo tiempo, el sistema capitalista margina a millones de personas y continúa profundizando el proceso de concentración de la riqueza.

En los últimos años asistimos a la profundización de la contraofensiva neoliberal en nuestra región y el mundo. Las nuevas derechas se presentan con distintas modalidades: por un lado, de forma democrática como es el caso Argentina, Chile o Francia; por otro lado, de forma no democrática como es, claramente el caso de Brasil después de la destitución de la presidenta Dilma Rouseff o el de Honduras y Paraguay, aunque con una nueva modalidad, lo que evidencia una declinación del orden mundial anterior.

El escenario internacional actual también se caracteriza por la ausencia de una potencia hegemónica mundial, aunque prevalece el predominio de Estados Unidos, fundamentalmente en materia militar y en algunos aspectos económicos como el monetario y la determinación de las tasas de interés. Sin embargo, se reconoce el proceso de su decadencia como principal potencia imperialista y el avance y consolidación de otras potencias como China y Rusia.

La situación mundial está marcada por la intensidad creciente de la agresividad de los EE.UU., empeñados en imponer y consolidar su dominio mediante las guerras y la opresión, llevando al plano militar la disputa por los mercados, la energía y los recursos estratégicos y el dominio geoestratégico de sus zonas de influencia, América Latina en particular.

El ascenso de Trump al gobierno de Estados Unidos inaugura una época de profundización de la estrategia imperialista, utilizando la respuesta militar a la resolución de conflictos, además de significar un retroceso a la construcción de una gobernanza global basada en el multilateralismo. Así como la llegada a la presidencia de México de Manuel López Obrador puede significar un avance y el fortalecimiento de la integración latinoamericana y del Caribe.

Este gobierno ha marcado el regreso al proteccionismo, mediante un alto en las negociaciones de acuerdos de libre comercio y una fuerte presión sobre México. En contraposición, América Latina ha incrementado las relaciones de comercio con otros países, entre los que se destaca China. Esta diversificación del comercio exterior de los países latinoamericanos no supone, sin embargo, un factor positivo para la diversificación productiva y para las políticas de desarrollo económico, porque está basada casi exclusivamente en la exportación de commodities y en inversiones extranjeras en actividades extractivistas.

El proteccionismo ganará terreno en Occidente. La mayoría de las negociaciones comerciales se enlencenarán. Asia, y en menor medida América Latina, explorarán las posibilidades de liberalización comercial

sin Estados Unidos, donde China intentará proyectarse como actor global y gran defensora de la liberalización comercial.

El eje de las decisiones globales se está tomando en el Pacífico y ello conlleva a una polarización entre quienes reivindican a China y su proyecto de desarrollo, y la rivalidad de EEUU por otro. Esto conlleva impactos en términos geopolíticos, de los cuales América Latina y el Caribe no están exentos. Por este motivo es necesario profundizar el análisis de las implicancias de la estrategia china en materia comercial, financiera y económica. China es hoy el principal socio comercial de Uruguay, Brasil, Chile, Perú, Argentina, por ejemplo.

La política de China con Latinoamérica está basada en el fortalecimiento del comercio, inversión y finanzas. Hasta el momento, China cuenta con más de dos mil empresas en la región (datos del Departamento de Asuntos Exteriores de la Cancillería china), alcanzando una inversión acumulada de 217.150 millones de dólares, lo que representa un 15,3% de la inversión total de China hacia el exterior. También en lo cultural se ha incrementado su participación: China ha establecido 39 Institutos Confucio y 18 Aulas Confucio en 20 estados latinoamericanos, entre ellos Uruguay.

También Rusia es una potencia regional euroasiática con gran influencia en la zona circundante. En perspectiva, los acuerdos y rivalidades entre las potencias y/o bloques serán determinantes en el mediano plazo, ya que la oposición y competencia entre bloques no es homogénea ni constante.

El grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) que surge en 2007 como consecuencia de la crisis económico-financiera global, se apoya fundamentalmente en las economías emergentes. India y China representan una tercera parte de la población mundial, y al agregar Brasil, Sudáfrica y Rusia, el peso económico de ese grupo es mayor que el de EEUU. Esto en buena medida explica el “golpe parlamentario” contra Dilma Rousseff en Brasil.

Por otro lado, los Estados conviven con otras fuerzas que actualmente ejercen un poder material y simbólico sustantivo. Por un lado, las ONG's mundiales de diverso signo y redes de ciudadanos/as descentradas, actúan al margen de la institucionalidad intergubernamental. Por otro lado, las empresas transnacionales constituyen una de las principales fuerzas ejerciendo poder y tensionando las relaciones internacionales. La existencia de estos poderes fácticos ha erosionado las organizaciones intergubernamentales, las diversas expresiones de la gobernanza mundial y la soberanía de los Estados como legítima representación de los pueblos y el tratamiento de temas de interés público. El control de estas fuerzas a través de mecanismos de gobernanza global constituye un desafío importante para países como Uruguay que han sufrido la tensión de las empresas transnacionales recientemente.

La interdependencia actual no sólo debe mirarse desde una perspectiva comercial, sino también ambiental. Este otro tipo de desafíos, entre los que se destaca el cambio climático, afecta de mayor manera a las poblaciones más vulnerables, profundizando brechas de desigualdad. Desde esta óptica, la situación de países como Uruguay se ve fuertemente vulnerada por la erosión de los espacios multilaterales, como es la Convención Marco de Naciones Unidas Para el Cambio Climático (CMNUCC).

América Latina se encuentra frente a una importante encrucijada debido a las diferentes elecciones que se realizarán entre 2018 y 2019, que puede tener consecuencias decisivas no sólo para el desarrollo interno de los países implicados, sino para el futuro de la región en su conjunto. De la naturaleza de los gobiernos que salgan de las urnas en estos comicios dependerán las alianzas intrarregionales que puedan formarse, la búsqueda de consensos, el futuro de los procesos de integración regional e incluso, la forma en que América Latina se vincule con el mundo.

Algunos efectos de la integración han tenido impactos negativos sobre las expectativas en torno al regionalismo. Los megaproyectos de infraestructura asociados a los objetivos del IIRSA, estuvieron vinculados en su mayoría a operaciones especulativas con complicidad política.

La crisis de la UNASUR ha paralizado al organismo, que había logrado cumplir un papel relevante como foro de mediación, solución de conflictos regionales e instrumento de gobernanza regional. Si bien su lugar parece haber sido ocupado por la CELAC, su estructura intergubernamental y una insuficiente estructura burocrática hace indispensable un acuerdo entre gobiernos para garantizar la vigencia de los acuerdos existentes y el avance de nuevas propuestas.

El MERCOSUR en este escenario se plantea como un espacio de integración resiliente, que se mantiene a pesar de las diferentes orientaciones políticas de sus Estados parte, la expulsión irregular de Venezuela y la tensión no resuelta con los esquemas de integración del Pacífico. Acorde con las políticas comerciales de carácter liberal que ahora marcan la impronta de las principales potencias del bloque, el MERCOSUR

ha dado pasos más decisivos en la negociación de acuerdos comerciales con otros bloques regionales y países.

En este escenario, el papel de Uruguay es sumamente complejo por: la tensión que genera la coordinación con gobiernos neoliberales y conservadores a nivel MERCOSUR y GRULAC; la necesidad de ampliar los mercados de sus exportaciones desde el bloque MERCOSUR, a la vez que se intenta profundizar la complementación económica con los Estados parte, a través de encadenamientos productivos que generen valor agregado y fomenten el trabajo calificado.

Es importante poner el foco sobre los procesos de integración en una perspectiva amplia, que no solo identifique los deberes sino también la imperiosa necesidad que tenemos de la integración para desarrollarnos como países soberanos y prósperos.

Los gobiernos progresistas y de izquierda en nuestra región dieron un impulso claro a los procesos de integración. Lo avanzado es insuficiente. Los actores conservadores y los gobiernos neoliberales de la región tienen un claro sesgo anti-integracionista que se evidencia, por ejemplo, en la abrupta suspensión de la participación de seis países de la UNASUR.

Se debe avanzar en el sentido de la histórica Declaración de CELAC que define a América Latina como Zona de Paz, e ir desactivando todas las excusas de intervención militar y política en nuestra región.

En el último tiempo hemos visto como se socaban los procesos de integración y sus organismos estables (sobre todo UNASUR) propiciando la formación de organismos ad hoc como el Grupo de Lima.

Uruguay apoya el fin de toda colonia en América, en especial apoya el reclamo de Soberanía por parte de la República Argentina respecto de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur.

En términos migratorios, en los últimos años Uruguay ha pasado a ser un país dual, reforzando su carácter de país receptor: de retorno de uruguayas/os y sus familias y de destino de ciudadanos/as de diversos orígenes nacionales, principalmente latinoamericanos, que por diversos motivos eligen nuestro país. Esta dinámica migratoria implica desarrollar políticas públicas dirigidas a garantizar el cumplimiento de la normativa vigente que reconoce los Derechos Humanos de las personas en contextos de movilidad humana.

Las últimas estimaciones muestran que entre un 15 y un 18% de la población uruguaya se encuentra en el exterior. Una proporción tan alta nos obliga a dar un debate en profundidad sobre el vínculo que como sociedad tenemos con estos/as compatriotas.

Al día de hoy nuestro país tiene el lamentable récord de ser, junto con Surinam, los únicos dos países de América Latina que no admiten el voto de sus ciudadanos/as residentes en el exterior. Y junto con Myanmar es el único país que no otorga la nacionalidad, es decir, no permite la naturalización.

Uruguay y los países de la región han desarrollado, particularmente en la segunda mitad del S. XX, un sistema de Acuerdos y Tratados diplomáticos que establecen un marco bastante favorable a la integración real de los territorios que abarcan las Cuencas Transfronterizas.

Coexiste aún la visión tradicional del Estado Nacional donde la frontera se confunde con límites, y por ende se asocia al concepto de Defensa de Soberanía Territorial. Es importante cambiar este concepto por la integración real, profundizar lazos y generar condiciones donde los territorios de las Cuencas Transfronterizas sean vistos como unidad territorial, como áreas de desarrollo compartido y cooperación, con perspectiva de derechos humanos.

Por geografía e historia Uruguay tiene posibilidades de liderar y ser principal beneficiario en el desarrollo de las Cuencas del Río Uruguay (sumando sus afluentes) y Laguna Merín, así como el sistema integrado de la Cuenca del Plata.

Una política exterior en clave artiguista generará un territorio de influencia para Uruguay que lo posicionará con capacidades ampliadas de influencia, no sólo con los países vecinos, sino que lo fortalecerá internamente en la relación Estado Central – Gobiernos Subnacionales y Locales, así como lo presentará en las relaciones internacionales como epicentro de una región mayor a su propio territorio.

El gobierno FA debe profundizar lo avanzado hasta el presente y generar condiciones de coordinación estratégica entre todos los actores institucionales intervinientes, de forma que la acción transfronteriza se transforme paulatinamente en Política de Estado.

## **LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS**

### ***Políticas de Inserción Comercial Internacional***

Los escenarios anteriormente planteados desafían la estrategia de inserción internacional de Uruguay. Es necesario desarrollar un proceso de análisis y discusión de esta inserción que cuente con el más amplio apoyo dentro de la fuerza política y de la sociedad uruguaya.

La diversificación de los mercados tratando de colocar la producción nacional en la mayor cantidad de países posibles, ha sido uno de los principales objetivos de la estrategia uruguaya en los últimos años. Esta estrategia ha dado resultados positivos.

La vocación y orientación internacional de nuestro planteo programático van en sintonía con nuestra historia como país que necesita el mercado internacional para volcar su producción, pero que debe, al mismo tiempo, preservar sus instrumentos de política para el desarrollo, como aspectos clave que hacen a nuestra soberanía como país.

Es preciso desplegar una Estrategia Comercial para el Desarrollo que tenga como objetivo estratégico, el fortalecer la región y particularmente al MERCOSUR, como plataforma central para nuestro relacionamiento con el mundo.

En todas las negociaciones los gobiernos del FA deberán preservar sectores que, por su sensibilidad, deban permanecer bajo cierta protección. En ese sentido, es fundamental conocer la técnica de la formulación de los distintos acuerdos que se están negociando hoy en el mundo; la posibilidad de utilizar diferentes modalidades de acuerdos y de incluir reservas y excepciones. Los acuerdos deberán preservar la potestad regulatoria.

### ***Aspectos no comerciales de la Integración Regional.***

Nuestra región tiene todos los elementos para concretar el buen vivir y el desarrollo de nuestras potencialidades, revertir la grave desigualdad que predomina en las relaciones sociales, reafirmar la soberanía y ganar mayores grados de autonomía respecto a los intereses imperialistas de las potencias.

En este sentido, aspiramos a buscar incansablemente la profundización de la integración regional latinoamericana, sudamericana y en el Cono Sur, conscientes de las grandes dificultades que enfrentamos para acordar medidas de complementación y confluencia entre países.

La defensa de la integración regional es parte de un proyecto político contrahegemónico, impulsado por gobiernos progresistas y por un conjunto de movimientos sociales representativos de las luchas populares en muchos países. Se vuelve necesario construir un balance crítico de los instrumentos regionales con que cuentan los países para enfrentar situaciones diversas y trabajar seria y colectivamente para la construcción de un Bloque de Naciones Latinoamericanas o Sudamericanas, buscando construir una mentalidad latinoamericanista y superar la balcanización de nuestro continente y la cultura de privilegio de los sectores oligárquicos vinculados a las multinacionales.

### ***Cooperación internacional***

Históricamente la cooperación internacional ha jugado un papel estratégico para Uruguay. A través del flujo de recursos materiales y de conocimientos ha contribuido al fortalecimiento y la generación de capacidades del país para su desarrollo. Asimismo, ha promovido el avance y protección de los derechos de los grupos de población más vulnerables y el cuidado del ambiente.

En los últimos años, como resultado de sus avances en el plano económico y social, sumado a una visión de solidaridad y el éxito en las políticas públicas, el país ha cambiado su participación en el ámbito de la cooperación internacional, asumiendo un rol dual. Ello quiere decir que gradualmente ha ido jugando un papel más activo como oferente de cooperación a otros países en desarrollo en los temas en los que ha acumulado conocimiento, y continúa recibiendo cooperación en aquellas áreas y temas donde necesita cerrar brechas estructurales y construir capacidades.

Con la adopción universal de la Agenda 2030 y de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, se vienen suscitando cambios significativos en el plano de los actores, las modalidades y los objetivos de la cooperación internacional. Paralelamente, desde enero de 2018, Uruguay no figura en la lista de países elegibles para recibir Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los países miembros del Comité de Ayuda al Desar-

rollo (CAD) de la OCDE. Ello ha sucedido a pesar de las numerosas gestiones del gobierno uruguayo para solicitar una revisión de los criterios de graduación y un apoyo para la transición. Este escenario obliga al país a reflexionar sobre sus estrategias en el mediano y largo plazo.

## **Migración**

El tratamiento de la política de la inmigración debe ser distinto que el de las políticas de retorno, vinculación y retención. La asimilación de las temáticas no permite un abordaje integral y diferenciado de los fenómenos, que nos obliga a promover un tratamiento diferenciado, con presupuesto acorde y gestión adecuada para migrantes en general, refugiados/as y retornados/as, previendo la contingencia del agravamiento de la situación regional en los países vecinos, en Latinoamérica y el Caribe.

Hasta el momento, la política migratoria en Uruguay ha estado orientada a la gestión administrativa de los flujos migratorios. Entendemos que las leyes más recientes, por ejemplo, la Ley N°18250 de migración de 2008 o la Ley N° 19254 de 2014 que facilita los trámites de residencia permanente en la República a cónyuges, concubinos, padres, hermanos y nietos de uruguayos y a los nacionales de los países del Mercosur y Estados Asociados, han permitido la documentación y regularización de una gran cantidad de personas migrantes en el país.

## **Objetivos programáticos:**

### ***Para la acción en Contexto Internacional***

En el escenario actual se resignifica el papel de Uruguay como país en desarrollo, en un plano de solidaridad con otras regiones del sur. Esto interpela nuestro rol en el continente latinoamericano y caribeño, la alianza estratégica con Asia como continente de amplia proyección económica y política, y nuestra política exterior en relación con África.

Fortalecer la Carta de la Naciones Unidas y continuar trabajando y apoyando la incorporación de países latinoamericanos y caribeños al Consejo de Seguridad, 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.

Se deberá trabajar para cumplir con los postulados de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y sobre la reforma del Sistema de Naciones Unidas.

Trabajar en la reformulación de la OEA, tanto de su estructura orgánica como de sus objetivos, procurando asegurar un trato igualitario entre los países miembros.

### ***Política Comercial para el Desarrollo***

La política de inserción comercial es fundamental y debe estar alineada y articulada con la estrategia de desarrollo del país. La búsqueda de mercados y oportunidades para el país estarán dirigidos a cumplir el objetivo de transformación de la matriz productiva, fomentando la aplicación de conocimiento (especialmente científico-tecnológico), permitiendo incorporar mayor valor agregado a la producción, promoviendo la generación de trabajo decente, la redistribución de la riqueza, la ampliación de derechos y el cuidado del ambiente.

La estrategia de inserción comercial debe servir al sector agroexportador, como ser un instrumento de desarrollo industrial y de servicios de sectores innovadores y con capacidad de integrarse en los eslabones de los complejos productivos de mayor valor agregado, según las potencialidades y orientaciones de las políticas públicas nacionales.

Asimismo, una estrategia de inserción efectiva debe contemplar aspectos tales como sostenibilidad medioambiental, defensa y promoción de todos los derechos humanos, mecanismos específicos para la promoción de pequeñas y medianas empresas e inclusión de la perspectiva de género en el comercio internacional.

Una política de Inserción Comercial Internacional impulsada por el FA debe necesariamente profundizar la integración regional latinoamericana, caribeña y en el Cono Sur, de la mano del MERCOSUR y otros

instrumentos, por ej. la cooperación Sur Sur, siendo conscientes de las grandes dificultades que enfrentamos para acordar medidas de complementación y confluencia, apuntando al fortalecimiento de espacios que favorezcan la diversificación productiva y exportadora, la complementariedad económica y el encañamiento productivo.

La defensa de la integración regional es parte de un proyecto político contrahegemónico, nos permite enfrentar las negociaciones con otros bloques y jugadores globales (Transnacionales, Instituciones Financieras Internacionales, etc.). Esto implica priorizar acuerdos de complementación, cooperación, fortalecimiento del comercio intrarregional, desarrollo de infraestructuras y fortalecimiento de la ciudadanía regional. La negociación en bloque es criterio central para acceder a los grandes mercados. Se vuelve necesario construir un balance crítico de los instrumentos regionales con que cuentan los países para enfrentar situaciones diversas y trabajar sería y colectivamente para que los intereses de las burguesías nacionales no sigan prevaleciendo a los objetivos de desarrollo nacional, al que tienen derecho todos los integrantes del bloque.

Utilizar la plataforma regional para la negociación externa implica procurar que los socios accedan a trabajar la coordinación macroeconómica como elemento importante de cara a una posición única en la negociación, como objetivo a perseguir, teniendo en cuenta las dificultades del nuevo contexto político.

En el mismo sentido, es preciso dotar al MERCOSUR de una vocación negociadora extra bloque que permita a los socios avanzar en sus modelos de desarrollo, contemplando diferentes velocidades dentro de la negociación conjunta en función de las asimetrías de los socios.

Se deben buscar acciones que permitan desarrollar un fortalecimiento institucional, en materia negociadora; implementando espacios interinstitucionales que discutan los contenidos de los acuerdos de forma transversal a las políticas públicas. Además, la transparencia y la pluralidad deben ser principios esenciales en esta institucionalidad.

Se reforzarán estos ámbitos de manera multidisciplinaria e interministerial. Para esto se pueden recuperar y fortalecer espacios ya creados. Reforzar y potenciar el equipo de negociadores ya existente es tarea clave. Esta institucionalidad deberá buscar que los contenidos de las negociaciones no pongan en riesgo sectores estratégicos del país, existentes, incipientes o potenciales.

Se debe desarrollar una política permanente de evaluación de impactos de los acuerdos internacionales (comerciales y bilaterales de inversión) en materia económica, social, ambiental y cultural ex ante y ex post, prestando especial atención a los sectores productivos “ganadores” y “perdedores”, y analizar posibles mecanismos de compensación entre estos.

Quedará excluido de cualquier acuerdo comercial, económico o de inversiones, el sector del agua. Defendemos los preceptos constitucionales que defienden este sector por su importancia estratégica y en el desarrollo de la vida de los/as habitantes del país.

Los acuerdos negociados deberán cumplir, respetar y promover los Derechos Humanos. En ningún caso los acuerdos pueden poner en riesgo los estándares internacionales recomendados sobre protección medioambiental y de sustentabilidad del desarrollo.

Se debe establecer el respeto irrestricto de la normativa nacional y explicitar el rechazo y voluntad de prevención y/o denuncia de cualquier forma de “dumping social” que repercuta en una disminución de los derechos laborales y la normativa laboral, incluyendo los derechos de las personas migrantes.

Se procurará que los acuerdos sean acompañados de cláusulas de contingencia que establezcan mecanismos de compensación a PYMES y trabajadores/as eventualmente perjudicados/as por el impacto de la apertura comercial. Además, se promoverán políticas públicas de promoción, atención y reconversión de los sectores afectados.

Se procurará que los acuerdos prevean un capítulo sobre los mecanismos de cooperación en materia de formación en ciencia y tecnología, así como los de transferencia tecnológica entre los países centrales y en desarrollo que firman el acuerdo.

Los sectores donde Uruguay tiene empresas estatales (energía, telecomunicaciones, agua, comunicaciones, servicios financieros), han de ser preservados en el marco de los acuerdos comerciales. Esto no obsta para que puedan preservarse sectores que en una estrategia de desarrollo sean considerados igualmente relevantes.

Se reservarán las modalidades y programas de contrataciones y compras públicas como mecanismo de estímulo al desarrollo nacional. Uruguay procurará negociar principalmente sus tratados comerciales a través de rebajas arancelarias por producto y o servicio, así como a través de medidas para-arancelarias.

Se promoverá que el sistema de solución de controversias deba ser acordado entre los Estados y/o bloques negociadores del Tratado, proponiendo negociaciones bilaterales a través de tribunales ad hoc excluyendo opciones de tipo inversionista-Estado en sedes notoriamente inconvenientes. El ejemplo de demandas recientes contra el Estado uruguayo y las nuevas demandas que nuestro país ha recibido, ilustra los riesgos a los que se expone el país con tribunales de este tipo.

Los Acuerdos Comerciales que contengan capítulos sobre propiedad intelectual no podrán restringir el acceso a la salud, educación, ciencia, tecnología, conocimiento y cultura.

Ante un escenario global extremadamente complejo, incierto y desafiante para un país como el nuestro, es necesario desarrollar un fuerte proceso de análisis y consulta, con el objetivo de formular estrategias que cuenten con el más amplio apoyo dentro de la fuerza política y de la sociedad uruguayo.

Entre esos ejes considerados, la discusión y formulación de una estrategia comercial de desarrollo es fundamental, junto a un mandato para fortalecer la posición negociadora soberana del país, defendiendo nuestros instrumentos de desarrollo como las empresas públicas, el medio ambiente, el Estado, la cultura, salud y educación como derechos de nuestro pueblo, al mismo tiempo que procurando abrir oportunidades para potenciar el trabajo de las uruguayas y uruguayos.

El comercio electrónico, es parte de las nuevas disciplinas de negociación comercial y constituye uno de los principales intereses ofensivos de los países industrializados. Los contenidos de esta disciplina aplican para la llamada economía digital, pero al estar presente cada vez más en las telecomunicaciones, servicios financieros, comercio minorista, rubro gastronómico, transporte, servicios de salud y muchos otros, impacta sobre diversos sectores de la economía.

Al momento de negociar disciplinas en materia de comercio electrónico, no se le otorgará ninguna preferencia adicional a la que se concede al comercio tradicional no electrónico. Adicionalmente, y en caso de incluirse disciplinas sobre esta materia, se deberá analizar cuidadosamente su vínculo con algunos sectores sensibles como telecomunicaciones o servicios financieros.

### ***Políticas no comerciales de la Integración regional***

Uno de los mecanismos centrales es defender los acuerdos alcanzados en la órbita del Mercosur en materia Socio-Laboral, del Plan Estratégico de Acción Social (PEAS), de integración y movilidad educativa, de Seguridad Social y de defensa de los derechos de los/as migrantes.

Es necesario seguir impulsando espacios de integración políticos, sociales e institucionales, como el PARLASUR y la Cumbre Social del Mercosur, fortaleciendo la agenda social y política de la integración, especialmente desde espacios de participación en que la región se piensa y actúa en clave región. En este sentido es importante pensar el rol estratégico que la bancada progresista del MERCOSUR puede jugar en el escenario de las nuevas derechas antes descrito.

La integración en materia educativa constituye una política fundamental para lograr la integración real de los pueblos y fortalecer así la generación de centros de investigación, creación de conocimiento, autónomos y de calidad, que contribuyan a la soberanía de nuestra región. Para esto resulta fundamental garantizar el reconocimiento de títulos, estudios y modalidades educativas, tanto en el marco de los bloques regionales como a nivel bilateral con países de América Latina.

La integración física es parte de la integración regional y una herramienta que tiene que servir para el tratamiento de las asimetrías en la región. Para nuestro país, aprovechar la posición geográfica natural de acceso directo al Atlántico Sur, puede potenciar la integración regional con países sin acceso al mar como Paraguay y Bolivia, siendo una clave estratégica a seguir desarrollando.

Es fundamental profundizar el relacionamiento y el intercambio entre los gobiernos subnacionales regionales. Un ejemplo de ello es el funcionamiento de la Red de Mercociudades. Seguir fortaleciendo este tipo de herramientas nos permitirá colaborar en la planificación de las políticas y planes de desarrollo de los gobiernos locales, estudiar e impulsar a través de las diversas municipalidades la implantación de políticas coordinadas, destinadas a los sectores de escasos recursos, al acceso a servicios públicos, al desarrollo social, al turismo regional, etc.

## ***Políticas de Cooperación Internacional***

Uruguay debe continuar posicionándose como un país con un rol dual en el escenario de cooperación internacional, asumiendo gradualmente un papel más importante en materia de cooperación sur-sur y triangular, conforme a sus capacidades.

Para lograr esto es necesario jerarquizar la cooperación internacional a través de la implementación de un plan político nacional para el período, con enfoque de derechos, que apunte, entre otras acciones a: negociar nuevos acuerdos e instrumentos de cooperación con socios tradicionales y no tradicionales para recibir y brindar cooperación en las diferentes modalidades; fortalecer el Sistema Nacional de Cooperación Internacional y nivelar las capacidades de los actores nacionales que realizan cooperación internacional en Uruguay; articular y potenciar sinergias entre los diferentes actores del desarrollo (academia, sociedad civil, sector privado y gobiernos subnacionales), respetando sus autonomías y roles particulares; incrementar la dotación del fondo de cooperación sur-sur de Uruguay conforme a sus posibilidades actuales y proyecciones de crecimiento para el período o a través de instrumentos innovadores de financiamiento, e incluir en la estrategia de cooperación sur-sur y triangular a otros actores para ampliar su alcance e impacto; fortalecer la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional y al Sistema Nacional de Cooperación Internacional de forma de desarrollar los cometidos de la política de cooperación, ajustando la institucionalidad necesaria de forma de poder cumplir con estos cometidos.

## ***Políticas sobre Migración***

Una perspectiva de derechos e igualdad de trato para los/as migrantes, debe enfocarse en su inserción sociolaboral y educativa, por lo que las políticas de acceso a los derechos, de orientación laboral, formación, reválidas, homologación de títulos, etc., deben estar adecuadamente desarrolladas y coordinadas.

Se propone priorizar la instrumentación del voto de los/as uruguayos/as desde el exterior con vistas a que se ejercite en el período de elecciones a iniciarse en 2024. En este periodo de gobierno se implementarán, desde el conjunto pertinente de organismos del Estado, políticas que promuevan la toma de conciencia y la valoración del derecho humano universal al voto, hoy vulnerado para cientos de miles de ciudadanos/as compatriotas que se encuentran en el exterior. El Uruguay es uno de los pocos países en el mundo y el único en Sudamérica que lesiona este derecho básico, a contrapelo de la democracia; el gobierno se deberá comprometer a recorrer los caminos necesarios para terminar con esta discriminación.

Además de ser necesario agilizar los procesos administrativos actuales que se encuentran retrasados debido a la alta demanda de peticiones, resulta pertinente impulsar políticas públicas de integración y de construcción de ciudadanía.

La gobernanza migratoria del país es presidida por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Sin embargo consideramos que una política migratoria no debe pensarse exclusivamente desde el punto de vista de las relaciones internacionales ni de la seguridad. La inmigración es un fenómeno de causas globales y de implicaciones locales, por lo tanto, asumir una perspectiva de derechos es fundamental, así como un abordaje socio territorial donde la preocupación por la inserción social, laboral, educativa y cultural de los/as migrantes deben ser los puntos centrales de la política migratoria.

A nivel de la agenda internacional y de cooperación en temas migratorios, se propone hacer un seguimiento sistemático de las Declaraciones de Naciones Unidas y los Convenios de la OIT sobre la temática, de los acuerdos regionales en el marco de los procesos de integración regional y promover políticas regionales y nacionales acordes a esa normativa, como, por ejemplo: políticas comunes en frontera, coordinación de certificación y formación profesional, así como de servicios públicos de empleo, entre muchas otras posibilidades.

## ***Política de Frontera***

Nuestras fronteras acuáticas y terrestres son la primera línea donde nuestro proyecto de integración se hace realidad. Se necesita una nueva visión superadora de la tradicional, partiendo del concepto de integración regional en sus aspectos socioeconómicos, energéticos, de infraestructura y de coordinación estratégica con los países vecinos en materia de seguridad y defensa.

Nos proponemos fortalecer y revisar los objetivos y la estructura institucional existente en la Cuenca del Río Uruguay. Esto implica trabajar sobre el marco jurídico internacional vigente en todo el arco de frontera con nuestros grandes vecinos Argentina y Brasil. Esto posibilitaría actuar sobre la cuenca completa y expandir las potencialidades de la hidrovía.

Se debe prestar especial atención a los problemas locales existentes en la región fronteriza: líneas de transporte de cercanía, en especial el traslado de estudiantes, problemas para ciudadanos/as radicados/as en el país vecino, pero nativos/as del otro donde trabajan.

Uruguay y Brasil tienen una frontera seca donde hay ciudades vinculadas de un lado y otro de dicha frontera, para lo cual se firmó el Acuerdo Bilateral Fronterizo entre Brasil y Uruguay que promueve el acceso a salud, educación y trabajo en un país residiendo en el otro.

En la región fronteriza del norte se atenderán problemas locales estudiados por la propia región, derivados de la situación de “frontera seca” con Brasil. Esto genera realidades conocidas por sus habitantes, con dificultades que se agravan por las distancias a los gobiernos centrales.

Es necesario reforzar la seguridad en nuestras fronteras, avanzar en el concepto de las mismas para una buena defensa, con cooperación de los países vecinos.

## **NUEVA INSTITUCIONALIDAD Y AMPLIACIÓN O ADECUACIÓN NORMATIVA**

Es importante considerar la propuesta de creación de un Tratado jurídicamente Vinculante sobre DDHH, Empresas Transnacionales y otras Empresas que está en proceso de discusión en el seno de Naciones Unidas.

El ámbito institucional de las migraciones creado por la ley 18.250 es la Junta Nacional de Migración (JNM), que depende del MRREE. Coincidente con lo planteado, se propone jerarquizar políticamente y abordar integralmente el tema migratorio, mediante la creación de un espacio institucional específico de carácter interministerial, que asegure una coordinación transversal de todo el estado, así como la implementación de puntos o áreas focales específicas.

Además, es necesario identificar algunos blindajes normativos que no permiten una integración plena y que pueden suponer un retroceso en la materia. En este sentido se propone el estudio, modificación y/o derogación del Artículo 37 de la Constitución vigente, netamente discriminatorio, ya que establece que “en ningún caso el inmigrante adolecerá de defectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad” y del Artículo 76 que establece limitaciones y exclusiones del derecho al trabajo a nivel del ejercicio de la docencia a nivel de educación primaria y media pública.

Es necesaria la formulación de una Ley General de Fronteras, de nuevo corte, que privilegie la integración con predominancia de la “categoría territorio”. El Poder Ejecutivo deberá asumir la iniciativa, buscando los consensos políticos necesarios y coordinando no sólo a los Ministerios, sino también a los gobiernos departamentales y locales a través del Congreso de Intendentes.

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.

## **DEFENSA NACIONAL**

---

### **PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA DE DEFENSA**

El Frente Amplio -definido como una “fuerza política (...) de concepción nacional, progresista, democrática, popular, anti oligárquica, antiimperialista, anti patriarcal y antirracista” (Art. 1º del Estatuto)- y basado en las definiciones expresadas en la Ley Marco de Defensa, así como los demás postulados planteados en la Política de Defensa Nacional, y en la Política Militar de Defensa, impulsará las medidas necesarias para alcanzar una Defensa Nacional posible, creíble y efectiva.

Los principios soberanos de nuestra política exterior y de defensa son: la defensa de la soberanía e independencia, la integridad territorial, sus recursos estratégicos y su población. La línea de acción fundamental en este sentido es una política hacia y con la región.

La lucha por la Paz debe ser permanente y esencial en una política de Defensa Nacional. Debemos seguir exigiendo que la nuestra sea una zona libre de armas nucleares.

El Frente Amplio proclama que Uruguay no posee relaciones de enemistad con ningún pueblo ni con ningún Estado. Por el contrario, la política exterior del país debe basarse en relaciones de cooperación y respeto mutuo con todos los Estados, particularmente con los pueblos y países latinoamericanos con los cuales existen estrechos lazos de hermandad histórica y de cooperación en diversos planos y materias.

Debemos seguir avanzando en el principio consagrado en el art. 6 de nuestra Constitución, en cuanto a 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. Porque la defensa no sólo hay que pensarla en términos de país, sino también considerarla a partir de objetivos estratégicos comunes con los otros países de Latinoamérica.

En unidad con los pueblos de América del Sur, buscaremos transitar caminos que contribuyan a construir una visión conjunta de la Defensa Nacional, donde su expresión militar y la cooperación constituyan herramientas para mejor defender la soberanía y la autodeterminación, así como los recursos naturales y estratégicos de nuestros pueblos, reafirmando la independencia regional de los intereses políticos y militares imperialistas y coloniales hegemónicos.

## **COYUNTURA ACTUAL DE LA DEFENSA NACIONAL.**

El marco institucional logrado en los gobiernos del Frente Amplio nos impone, para el periodo 2020-2025, la consolidación y profundización de los avances de manera tal que sea capaz de afirmar una Defensa Nacional que recoja lo mejor de los fundamentos y principios que la fuerza política ha discutido a lo largo de su historia.

Planteábamos en la Bases Programáticas 2015-2020 que la Ley Marco de Defensa Nacional, Ley 18.650, producto de un histórico intercambio, amplio y democrático, culminado con su aprobación unánime en el Parlamento, define con extrema precisión la Defensa Nacional.

Dicha Ley creó el Sistema de Defensa Nacional, dejando establecido quienes lo integran y sus competencias: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Consejo de Defensa Nacional (CODENA).

Es el CODENA el que propone el documento sobre Política de Defensa Nacional que a la postre, en el año 2014, se convertiría en la base del decreto nro. 105/014. Desde su puesta en práctica, existió de parte del Poder Ejecutivo, el compromiso de perfeccionarlo progresivamente a medida que la realidad lo requiriera, compromiso que recoge y ratifica esta fuerza política en el presente documento. Producto también de la Ley Marco, en el 2016 se aprueba el decreto 129/016, referido a la Política Militar de Defensa, el que al igual que su predecesor sobre Defensa Nacional ve la luz también con el compromiso del Poder Ejecutivo de irlo adecuando en el tiempo, a la exigencia de la realidad. En el punto 2 de ese decreto, "Resumen previo", se establece que: la Defensa Militar del país se edifica sobre nueve pilares civiles y militares que le dan sostén y estructura, estos son: la finalidad principal de mantener y lograr la paz; la abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política; la clara determinación nacional de actuar en legítima defensa si el país es agredido militarmente; la acción diplomática y el prestigio internacional de Uruguay; los acuerdos internacionales y regionales concretados en materia de Defensa; la población movilizadora como componente del Ejército Nacional (EN), la Armada Nacional (AN), la Fuerza Aérea Uruguaya (FAU) y la Defensa Pasiva; la acción conjunta de las fuerzas organizadas disponibles; la acción conjunta de militares y civiles; el despliegue en todo el país.

Reconociendo los avances en diversos terrenos, debe destacarse que falta aún un largo camino, en particular considerando a la inclusión social en términos generales y más aún en el caso de las FFAA como un desafío complejo.

## **UNA CONCEPCION ARTIGUISTA DE LAS FUERZAS ARMADAS**

La Defensa Nacional que impulsamos debe basarse en la concepción y en los valores artiguistas de la autoridad emanada del pueblo reunido y preparado, retomando y actualizando una doctrina que destierre

definitivamente la Doctrina de Seguridad Nacional importada, cuya esencia era buscar al enemigo en el interior de sus pueblos, para defender los intereses imperiales y de oligarquías locales.

Nuestras Fuerzas Armadas son el elemento profesional y permanente del factor militar, y deben tener una estructura versátil, flexible, avanzada e integrada profesionalmente, capaz de evolucionar y mantener actualizada su capacidad, entrenamiento y armamento, capaz de interpretar la evolución dinámica y constante de la situación internacional, sin dejar de desarrollar su integración con la población para una auténtica defensa militar con la conducción que el poder político democráticamente elegido determine.

Se buscará jerarquizar la preparación ante amenazas o eventuales agresiones externas a nuestra soberanía e integridad de los recursos naturales y estratégicos, en un escenario internacional donde los conflictos por el acceso a los recursos asumen formas muy complejas.

El Frente Amplio aspira a alcanzar un modelo inclusivo de las FF.AA. en el seno de la sociedad. No es aceptable para esta fuerza política y para la enorme mayoría de nuestra población, el silencio en torno a la violación de los DD.HH. durante los años del Terrorismo de Estado, así como resabios de la Doctrina de la Seguridad Nacional y el espionaje en democracia. Conocer la verdad sobre lo sucedido con las personas desaparecidas, así como contribuir desde las propias FF. AA. a facilitar la acción de la justicia, son requisitos básicos para el logro de los objetivos planteados.

Nuestra fuerza política definió al proceso dictatorial como una dictadura cívico-militar responsable de las políticas represivas contra el pueblo. El concepto de verdad va intrínsecamente ligado al accionar de la justicia, lo que significa el juzgamiento de todos/as los/as responsables de estos crímenes durante ese período.

Se debe seguir respondiendo a los retos que plantea la igualdad de género en las Fuerzas Armadas, en el marco de las leyes recientemente aprobadas en esa materia. Por lo tanto, a través de la ampliación del trabajo de la Comisión de Género del MDN y la consolidación de su rol institucional, se deberá seguir promoviendo los cambios necesarios para asegurar una mayor incorporación de mujeres, su desarrollo profesional y su ascenso.

Es competencia de la sociedad en su conjunto, la defensa de la soberanía económica, social, cultural, política y militar de la nación.

## **Objetivos programáticos:**

### ***Soberanía e Integración regional***

Proponemos el involucramiento de actores organizados del mundo del trabajo, de la academia y de los tres niveles de Gobierno, que nos permitan caminar en el sentido de generar industrias en el plano nacional y regional, capaces de mejor posicionarnos en el tema de la capacitación de nuestras FFAA, permitiéndoles adquirir mayor práctica y conocimiento para la optimización en el desempeño de sus tareas específicas.

En este nuevo periodo debemos buscar soluciones nacionales o regionales ante dos grandes carencias que repercuten en nuestra soberanía: la ausencia del pabellón nacional en las líneas aéreas comerciales, y la ausencia de marina mercante de ultramar con pabellón nacional sin descuidar el fluvial y lacustre.

Seguiremos impulsando como Estado la seguridad energética, la seguridad alimenticia, la seguridad sanitaria y la ciber-seguridad, como bases para la seguridad y defensa de nuestro país y la región.

Debemos ejercer soberanía en nuestras aguas territoriales (marítimas, fluviales y lacustres) y en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) e instrumentar el control de la nueva zona hasta las 350 millas de la Plataforma Continental, así como en nuestro espacio aéreo. En ese sentido, canalizar nuestra inversión en defensa, principalmente hacia la Armada Nacional y la Fuerza Aérea.

Se impulsará fortalecer la presencia de Uruguay en la Antártida en su calidad de miembro pleno del Tratado Antártico, incrementando la investigación científica, dotando a la delegación con los medios necesarios para tal fin.

La Defensa Nacional debe guardar estrecha correspondencia con los lineamientos de la política exterior del país y su inserción internacional. La participación en misiones de paz y los acuerdos de cooperación

militar son una decisión soberana de nuestro país, subordinada a la política exterior y a las posibilidades de contribución de nuestro país, acorde a las definiciones adoptadas en la Ley Marco de Defensa Nacional, con intervención del Parlamento Nacional.

Con el objetivo de mantener a la región como zona de paz, se impulsará el mantener a nuestro país libre de bases militares extranjeras, así como también a la región, fiel a las más caras tradiciones del Uruguay en la materia.

En el marco de los acuerdos de cooperación en defensa, existentes con los países de la región, impulsaremos la coordinación para construir una voz regional en materia de defensa en los foros internacionales existentes. Valorando lo realizado por el Consejo Sudamericano de Defensa de la UNASUR, en la nueva coyuntura, persistiremos en encontrar caminos de integración regional en los asuntos de Defensa.

En ese marco impulsaremos un acuerdo, lo más amplio posible, de los países sudamericanos para la denuncia del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

Basados 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 que sobre el tema surgen desde el fondo de la historia de esta fuerza política, el Poder Ejecutivo llevará adelante a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y el de Defensa, la denuncia y sustitución del Convenio de Asistencia Militar existente entre Uruguay y los Estados Unidos desde 1953.

## **LAS FUERZAS ARMADAS**

Aunque las posibles hipótesis de amenazas podrían llegar a ser muchas, no apreciamos en el horizonte conflictos militares para nuestro país de tipo convencional por parte de otros Estados. En razón de ello, la pirámide de las FFAA deberá ser redimensionada en forma racional y gradual, de acuerdo a las misiones que le asigne el gobierno nacional, para asegurar el cumplimiento de los cometidos que establece la Ley Marco de Defensa. Al mismo tiempo deberán desarrollar al máximo sus capacidades de multiplicar sus efectivos en caso necesario, en base a un eficaz sistema de reservas y movilización que potencie su capacidad disuasiva y defensiva.

Se dispondrá un escalafón militar que responda a las vacantes necesarias para cubrir la organización militar que satisfaga las capacidades existentes en tiempo de paz; racionalizando el número de Oficiales Superiores y Oficiales Generales de acuerdo a las necesidades del servicio; primando para el ascenso en todo el escalafón, la real existencia de vacantes.

Las misiones de las FFAA, por regla general, no serán de seguridad interior/policiales. Las FFAA no podrán elaborar planes de desarrollo ni cumplir tareas de “acción cívica” que respondan a la estrategia del “sistema militar panamericano” o de otro origen. Tampoco se autorizará la acción cívica que desarrollen fuerzas armadas ajenas a la República. Se entiende por “acción cívica” las obras o tareas de carácter civil realizadas por militares, según planes militares de acción psicológica y de inteligencia que tengan como objetivo captar la voluntad y la conciencia de la población civil. La colaboración de las FFAA en otras tareas, deberá cumplirse en el marco de la normativa vigente, a iniciativa del Poder Ejecutivo, con aprobación parlamentaria.

El MDN a través de las FFAA, mantendrá bajo su custodia el material bélico y el armamento, y dispondrá la instrucción de la ciudadanía para su empleo, en caso de necesidad. En igual sentido, se mantendrá el rol del Registro Nacional de Armas del Servicio de Material y Armamento.

Se impulsará una progresiva integración y complementariedad del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), en tanto una de las reservas estratégicas de salud del Estado.

Para encaminarnos en el logro de los objetivos mencionados más arriba, se torna imprescindible avanzar hacia una reforma de las FFAA, sobre la base del concepto de su inclusión a la sociedad.

En el marco de una nueva doctrina, deben concebirse unas FFAA con una integración racional, personal altamente calificado y dignamente remunerado. El número y formación de los efectivos, materiales, equipos y presupuesto asignados surgirá de las exigencias planteadas por la nueva Política de Defensa Nacional y su Política Militar de la Defensa. Ellos serán los necesarios, suficientes y acordes al cum-

plimiento de las misiones asignadas. El Frente Amplio promoverá que las Fuerzas Armadas sean dotadas, en función de las posibilidades presupuestales del país, de los medios y las capacidades necesarias que aseguren el eficaz cumplimiento de sus misiones fundamentales y el necesario desarrollo profesional de sus integrantes.

La política de adquisición y desarrollo de sistemas de armas y/o equipamiento militar deberá guiarse por los principios de máxima eficacia y adecuación a las condiciones y posibilidades del país, apelando a la creatividad y al máximo aprovechamiento de los recursos científico-técnicos nacionales y regionales. Deberá buscarse la centralización de las compras en los rubros comunes, así como la compatibilización de armamento y medios de comunicación.

### ***Política de género en las Fuerzas Armadas***

Proponemos para el período 2020-2025 intensificar la gradual feminización de las fuerzas armadas, que ya se está llevando a cabo en forma exitosa en todos sus niveles. La generación de un sujeto ciudadano femenino comprometido con la defensa nacional es un factor positivo para la consolidación de la Democracia y el afianzamiento de la República. Una mayor apertura a las mujeres tanto a nivel de los cuadros de oficiales como su integración masiva al personal subalterno combatiente, contribuye a la transformación institucional de una tarea simbólicamente asociada, aún hoy, al género masculino, en una ocupación que pueden realizar tanto las ciudadanas como los ciudadanos de este país.

Las mujeres deben ser estimuladas para que ocupen posiciones de mando y dirección en el marco de la modernización de las Fuerzas Armadas, debiéndose tener sumo cuidado que no opere un invisible “techo de cristal” que les impida tener igualdad de oportunidades para llegar a ser oficiales generales. Es una responsabilidad del Frente Amplio velar por un incremento no solo cuantitativo de participación de la mujer en las fuerzas armadas, sino también por la calidad de los lugares asignados tanto en la defensa militar del país como en la alta dirección estratégica que el componente político desempeña en nuestra Defensa Nacional.

### ***Formación militar, educación y cultura de defensa***

Incentivar que la población interesada en la Defensa Nacional reciba una capacitación y formación en clave de DDHH sobre estos temas. Promover mecanismos y planes de formación para quienes trabajen en Defensa Nacional a nivel de gobierno, o vinculados en el asesoramiento, elaboración de programas, políticas, etc.

Siendo la Defensa Nacional un derecho y un deber del conjunto de la ciudadanía y en tanto la instrucción militar y el servicio militar son de carácter voluntario, se promoverá la integración de la ciudadanía en los temas de Defensa, así como en sus debates y preparación, y se instrumentarán formas de instrucción voluntaria de la ciudadanía.

Se seguirá trabajando para lograr una mejor articulación entre las Fuerzas Armadas y la ciudadanía, continuando con la modificación de la instrucción y educación militar, profundizando la integración y la complementariedad con el sistema de educación pública, del que forma parte.

Se continuará impulsando la formación ciudadana en los planes de educación militar, basada en los valores humanistas, en los derechos humanos, los principios democrático-republicanos y normas de derecho internacional. Para ello se deberá asegurar el mejor plantel de docentes a nivel nacional en la temática, lo que supone provisión de cargos por concurso público y su adecuada remuneración, disponiendo los recursos necesarios acorde a lo establecido en la Ley de Educación Militar y Policial.

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 (Ley 19.188 de educación policial y militar), tendiéndose a restaurar el requisito, en las tres armas, de contar con el segundo ciclo de Educación Media aprobado para el ingreso a las respectivas escuelas.

Como forma de avanzar en la inclusión de las FFAA en la sociedad desde la etapa de su formación, se impulsará que, para el egreso de las Escuelas Militares, la oficialidad cuente con créditos académicos de cualquier institución terciaria pública.

Como forma de continuar desarrollando la integración y complementariedad de la educación militar y el sistema educativo nacional; valorando y jerarquizando el aporte que desde la profesión militar se puede realizar a las actividades de investigación sobre la Estrategia y Táctica, así como de aspectos técnicos y científicos de los Servicios de las Fuerzas Armadas en su contribución al Desarrollo y a la Defensa Nacio-

nal; se profundizará el trabajo en conjunto de los Institutos Militares con el resto del Sistema Educativo y Centros Nacionales de Investigación, para potenciar las actividades de enseñanza, vinculación al medio y el desarrollo de proyectos de investigación en temas técnicos y científicos de interés común y de la Defensa Nacional.

Con idéntico objetivo, el personal subalterno imbuido en los mismos valores ciudadanos, contará al menos con un oficio o título técnico que deberá haber completado al término de los años de antigüedad previsto para soldado del escalafón combatientes. Para ello, se incentivará su estudio en los institutos de Formación Técnica Profesional (UTU) como mínimo, incluyendo la validación de conocimiento.

Se impulsará que en el período 2020-25 el nivel educativo de ingreso del personal subalterno tienda a ser el de educación secundaria básica completa, y se promoverá a que lo alcancen quienes no hayan completado ese nivel educativo.

Se impulsará recorrer los caminos necesarios para incorporar en los Planes de Estudio de la Educación Media obligatoria, la enseñanza de las definiciones adoptadas por nuestro país en materia de Defensa Nacional, como parte de la formación general del ciudadano.

Se promoverá la realización de encuentros, foros, conferencias etc., tanto a nivel nacional, como con invitados/as extranjeros/as, y debates sobre la Defensa Nacional.

## **NUEVA INSTITUCIONALIDAD O NORMATIVA**

Ante una posible reforma constitucional, se promoverá incluir en dicha reforma la necesaria consagración de principios que dejen bien claro el concepto de Defensa Nacional, establecido en la Ley Marco, así como el rol de nuestras Fuerzas Armadas en la misma.

Ahora que contamos con una Ley Marco de Defensa, una Política de Defensa Nacional y con una Política Militar de Defensa, debemos concretar 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, pero sobre todo, la doctrina que debe guiar a las FFAA y a su pueblo para alcanzar una Defensa Nacional posible y creíble. Entendiendo que la doctrina militar de un Estado, para un lapso determinado, es el sistema aceptado de puntos de vista sobre la esencia, objetivos, carácter probable de una guerra futura, preparación bélica del país y de sus FFAA, y modo de conducción de las operaciones. Sintetiza dos partes dialécticamente condicionadas: la parte política y la técnico-militar, con primacía indudable de la primera. Debate en el que debe participar toda la sociedad.

Deberá incorporarse una normativa específica, adjudicando misiones concretas con disposiciones acordadas a la tarea que muchas veces son subsidiarias en las FFAA.

Se impulsará la reforma del Servicio de Retiros y Pensiones Militares, en los términos de los “Objetivos Programáticos y líneas estratégicas” sobre Seguridad Social de las Bases Programáticas 2015-2020 del Frente Amplio: “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”

## **PROPUESTAS A MEDIANO Y LARGO PLAZO**

En nuestra Política Militar de Defensa, en su III Capítulo se sostiene que: “Teniendo en cuenta las pautas enunciadas precedentemente, Uruguay adopta una postura estratégica defensiva. A este objetivo coadyuvan la diplomacia preventiva y la disuasión, entendiéndose por tal, a la percepción que tiene el oponente de que el costo potencial de mantener una determinada línea de acción, sobrepasa los beneficios que espera obtener.” Es decir, que el costo político y militar le resulte inaceptable.









frenteamplio.uy

