

POR UN PAÍS SOLIDARIO, MODERNO Y SUSTENTABLE

Aportes de la VA para la actualización del Frente Amplio

I LOS RETOS DEL FUTURO

1. El FA hacia el gobierno nacional.

El Frente Amplio es una construcción política colectiva que se ha desarrollado en forma constante a lo largo de sus 27 años de historia, tanto en sus aspectos cuantitativos -crecimiento electoral- como cualitativos -desarrollo de la identidad común-. Esta identidad se configuró en términos políticos y programáticos en 1971-73 y culminó su condensación emocional durante la persecución dictatorial. Las luchas sociales y políticas contra el autoritarismo ascendente en 1968-70 originaron el empuje fundacional, los dos años largos de la unidad de acción en 1971-73 generaron la matriz político-programática, y de la resistencia a la dictadura provino lo fundamental de la épica frenteamplista.

En términos cuantitativos el FA se ha desarrollado en forma constante y hoy se perfila claramente como opción de gobierno para 1999. En términos cualitativos, la identidad político-programática y emocional de los orígenes y de la resistencia sufrió nuevas transformaciones durante los años que siguieron a la apertura democrática de 1984.

En el futuro inmediato, si quiere ser fiel a los compromisos históricos fundacionales con todos los uruguayos, nuestra fuerza política deberá ganar nuevos espacios en el país; para lograrlo y para gobernar necesitará realizar una profunda actualización de sus definiciones programáticas y en sus acuerdos políticos.

Ya no estamos en el frente de los orígenes (1971-73), ni en el frente de la dictadura (1973-1984), ni en el frente de la apertura democrática y la ruptura política (1984/1989), ni en el frente del primer gobierno municipal (1990-1994); estamos en el frente del segundo gobierno municipal de Montevideo y del ascenso pujante al gobierno nacional (1994-1999).

Una fuerza política de izquierda como el FA es memoria y cambio. Memoria en lo medular de su identidad y cambio permanente en sus propuestas para luchar por los objetivos históricos. Ni enquistamiento conservador, ni novelería del cambio por el cambio. El fundamento último del proceso de actualización en el que estamos embarcados se encuentra en los desafíos de la realidad. No podemos prometer lo que estamos seguros de no poder cumplir, porque ello sería vulgar demagogia, pero tampoco quedar cortos en nuestra ambición de abrir una puerta a los cambios, porque ello implicaría frustrar las demandas y expectativas de cientos de miles de uruguayos.

2. El acuerdo programático como fundamento de la unidad política.

El debate democrático que se inicia y sus eventuales resultados en el otoño de 1998 permitirán determinar si resulta posible superar y cómo los desencuentros programáticos y los principales problemas entre las fuerzas, y si el FA se encuentra en condiciones de afrontar con chances ganadoras la marcha hacia el gobierno nacional en 1999.

La clave de la unidad siempre radicó en el acuerdo programático. Quizás la principal virtud de la iniciativa de Tabaré Vázquez ha consistido en colocar esta cuestión en el centro del debate. Es cierto que esta iniciativa no define algunas cuestiones con precisión -como la actitud ante la reforma educativa- y que no ingresa en ciertos temas claves -como la cuestión de la seguridad social-. Pero ello obedece, muy probablemente, al estado de la discusión en el FA. El debate sobre la actualización, en el que nos encontramos involucrados los frenteamplistas hasta fines del mes de abril, permitirá superar esas carencias. Con esa finalidad y con este material los vertientistas procuramos realizar nuestra contribución.

3. El proceso de actualización y el documento programático del compañero Tabaré Vázquez.

Es indudable que los aportes programáticos del compañero Tabaré Vázquez ((en adelante "documento de referencia", DR) definen el perfil y los principales centros de una propuesta política para un período de gobierno; el carácter del cambio que se impulsa y sus principales banderas programáticas quedan en lo fundamental delimitados. La propuesta inscribe al frentismo en la historia plural del progresismo uruguayo; toma distancia al mismo tiempo de los planteos liberales y revolucionarios; alinea las apuestas de un gobierno progresista en dirección al cambio estratégico del largo plazo; propone la construcción de acuerdos sociales y de mayorías fundadas en el entramado de la sociedad civil, y la elaboración de alianzas políticas y parlamentarias; apela a las propuestas más importantes del FA para democratizar el sistema político-institucional y para vincular a los ciudadanos con el Estado y los partidos; destaca en particular la importancia de la política de descentralización; retoma el paquete de las iniciativas económicas defendidas en los últimos años para fortalecer el empleo, con base en el desarrollo de la inversión productiva, en la redistribución de los ingresos y en una adecuada inserción regional y mundial; propone un abanico de políticas sociales para combatir la pobreza y la marginalidad y para mejorar los ingresos de los sectores populares; asigna recursos importantes al cambio educativo y cultural y al desarrollo científico y técnico.

4. El alcance y la intención de nuestro aporte.

En lo programático no nos proponemos formular un documento globalizante. Y mucho menos exhaustivo. Sí procuramos establecer coincidencias, eventuales diferencias, comentarios y desarrollos en relación con el DR, siempre con el objeto de enriquecer la discusión frentista. Enfatizaremos algunos aspectos del programa, en la medida en que delimitan el perfil y otorgan sustancia a la identidad de un gobierno progresista y a la fuerza política impulsora del mismo. Daremos por sabidos y compartidos otros aspectos del documento mencionado y otros desarrollos incorporados en materiales aprobados por el FA. En particular, nos remitimos al DR en materia de DDHH, defensa nacional, política exterior y en diversos temas económicos y sociales no encarados en este material de la VA.

Destacaremos en particular los siguientes puntos:

- El desarrollo productivo y la modernización solidaria.
- La descentralización política y territorial y la profundización democrática.
- El gobierno de Montevideo hacia el año 2000.
- Por la ética en la política, la transparencia en la gestión estatal y la lucha contra la corrupción.
- El combate de la pobreza y el desarrollo de las políticas sociales.
- Las bases para un proyecto alternativo de seguridad social.
- Las orientaciones principales en la política de salud.
- Las respuestas a los problemas de la seguridad ciudadana.
- Las direcciones de una nueva política para la educación pública.

- La promoción de la cultura y el apoyo a la ciencia y la tecnología.
- Los lineamientos de una política de sustentabilidad ambiental.

En relación con el "**Contrato Político**" realizaremos algunos comentarios históricos y ciertas propuestas de salida para la situación actual.

II

APORTES PROGRAMÁTICOS DE LA VERTIENTE ARTIGUISTA

EL DESARROLLO PRODUCTIVO Y LA MODERNIZACIÓN SOLIDARIA

1. Los objetivos estratégicos.

Las propuestas frentistas en el área de la política económica tienden al logro de tres objetivos estratégicos mediante la utilización de una gama de instrumentos de política y el despliegue de un abanico de medidas: el aumento de la inversión productiva, la generación de empleo y la distribución más equitativa del ingreso. Se trata de una política económica que apuesta al crecimiento y al empleo y a una evolución positiva de los salarios, las pasividades y otros ingresos, fundamentalmente de los sectores más postergados de la sociedad.

Estas propuestas, tanto en documentos anteriores como en los aportes más recientes del DR y de distintas organizaciones políticas, procuran compatibilizar adecuadamente estos objetivos con el manejo de los instrumentos de política económica -fiscales, monetarios, de precios, cambiarios, crediticios, de relacionamiento económico internacional, etcétera.

Como es obvio, los equilibrios macroeconómicos a alcanzar o mantener, deberán guardar una relación de congruencia con los objetivos y con el manejo de los instrumentos. En particular, para aventar falsos pretextos de campañas opositoras, conviene establecer con claridad que somos partidarios de alcanzar o mantener bajas tasas de inflación, y de una conducción económica ordenada y estable en el área fiscal y financiera.

En materia de relaciones económicas internacionales, un gobierno progresista deberá, en particular:

1. mejorar la situación del país en el MERCOSUR, estimulando la especialización y la complementación productivas, teniendo en cuenta nuestras ventajas geopolíticas y nuestro menor desarrollo relativo en diversas áreas y sectores, así como también los perjuicios ya soportados en materia arancelaria intra y extraregional, y los impactos negativos sufridos en nuestro aparato productivo;
2. estimular la inversión externa con finalidad productiva, y rever los marcos legales recientemente aprobados en materia de inversión externa e interna;
3. gestionar el endeudamiento externo sobre la base de mejorar la situación del país y de respetar compromisos legítimamente adquiridos.

2. El papel del Estado.

Las orientaciones diseñadas suponen atribuir un papel protagónico al Estado y al gobierno en la orientación, conducción y promoción de la vida económica del país, y en la articulación de los acuerdos sociales y políticos necesarios. El Estado y el gobierno deberán ejercer sus responsabilidades en el relacionamiento internacional, la seguridad interna y externa, y en áreas estratégicas de la economía y la sociedad. El Estado y el gobierno deberán orientar y promover las actividades de producción de bienes y servicios, asumir un papel de impulsor de las políticas sociales, articular al sector público con el privado, a través del sistema de crédito público, la promoción exterior, y también de organismos especializados como el Instituto Nacional de Colonización y la Corporación Nacional para el Desarrollo.

En esta cuestión, como en otras igualmente gravitantes, el uso de los instrumentos debe subordinarse a los objetivos. De poco vale discutir en abstracto acerca de la conveniencia política o económica o la legitimidad ideológica, del pasaje de tales o cuales actividades o funciones del sector privado al público o del sector público al privado. Las expropiaciones, nacionalizaciones, concesiones de obras o servicios, terciarizaciones, emprendimientos mixtos, etcétera, cuando no se vinculan con lo medular de la actividad estatal -osea con sus áreas estratégicas-, deberán ser resueltas en cada caso, atendiendo a las necesidades de la gente y del país o, lo que es lo mismo, a los objetivos del proyecto histórico; así se ha realizado en la IMM desde 1990. El dogmatismo, el apego pasatista a formulaciones instrumentales ya superadas por el devenir histórico, la estigmatización político-ideológica y actitudes similares, suelen paralizar la acción política, dañar la unidad, alejar a la gente y enlentecer el cambio social.

3. Las políticas sectoriales.

En materia de políticas sectoriales compartimos las orientaciones planteadas en el DR, en relación con el fomento del agro, la industria y los servicios, la dinamización de los eslabonamientos y complejos productivos, así como también en relación con el relieve otorgado a la generación de empleo y divisas, a la incorporación de tecnología y a la descentralización territorial. En particular destacamos la imperiosa necesidad de políticas para el sector agropecuario que favorezcan el incremento de la producción, la mejora de la calidad de vida de la gente, el repoblamiento de la campaña y la reversión del proceso de extranjerización de la tierra.

4. Superar la exclusión social.

Las medidas de la administración progresista deberán desarrollarse a partir de una concepción integral del desarrollo social, opuesta y enfrentada con el economicismo de que han hecho gala los gobiernos neoliberales o afines que hemos tenido desde la restauración democrática. Las políticas económicas no agotan ni los instrumentos ni las medidas para propiciar un desarrollo dinámico, equitativo y sustentable. Resulta imprescindible articular las políticas económicas con políticas sociales convergentes, activas y evaluables. Los principales resultados cuantitativos y cualitativos de los indicadores de postergación, incertidumbre y exclusión social de importantes sectores de la población, señalan y fundan el reclamo de políticas que tiendan a revertir la creciente dualización social, combinando un abanico de políticas de empleo, salud, vivienda, educación, seguridad ciudadana, fortalecimiento de la participación comunitaria y local, y atendiendo a las implicancias ambientales del desarrollo, etcétera.

LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA Y TERRITORIAL Y LA PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA.

Es altamente probable que a partir del año 2.000 no sólo el EP y el FA accedan al gobierno nacional y mantengan el gobierno departamental de Montevideo, sino que gobiernen otros departamentos del país. Ese escenario determinará la coexistencia de un gobierno nacional de las fuerzas progresistas con gobiernos departamentales de diverso signo político. Será la oportunidad de demostrar que un gobierno progresista apuesta a una auténtica descentralización y al desarrollo local con participación de las comunidades involucradas impulsando en los hechos un apoyo a los departamentos del interior del país.

1. La descentralización como vía estratégica de la democratización.

La descentralización política y la descentralización territorial constituyen dos apuestas centrales de un gobierno progresista en nuestro país. Para avanzar es necesario profundizar el sistema

democrático abriendo nuevos canales de participación de los ciudadanos y de las organizaciones sociales dinamizando particularmente la gestión local. Es altamente conveniente la promoción de un desarrollo equilibrado de todo el territorio nacional, que supere la distribución desigual de recursos y oportunidades entre Montevideo y el Interior, con base en una adecuada planificación territorial.

2. Por la descentralización política.

La descentralización política, verdadero signo de identidad de la gestión frentista montevideana, deberá ser profundizada en la capital y extendida al interior del país; será necesario para ello jerarquizar los roles y atribuciones de las Intendencias y las Juntas Departamentales, generalizar las juntas locales y fomentar experiencias innovadoras. La descentralización política propicia un clima adecuado para la generación de nuevas formas asociativas de organización social y territorial, y permite expresar demandas en torno a la mejora en la calidad de vida de la gente; simultáneamente, posibilita el acceso a los organismos sociales y políticos locales a sectores tradicionalmente marginados de los procesos de decisión, tales como los jóvenes, las mujeres y los pobres; la descentralización constituye nuevos actores y enriquece la acción de gobierno.

La modificación de los marcos jurídicos debe ordenarse de acuerdo con los criterios mencionados. Con esa finalidad el gobierno progresista deberá impulsar la modificación de la Ley Orgánica Municipal de 1935, y promover otras leyes en los nuevos marcos constitucionales del país, que establezcan la creación y electividad de los organismos políticos locales.

En especial es imprescindible ampliar las competencias de los Gobiernos Departamentales a los efectos de posibilitar su conversión en promotores del desarrollo de las zonas, por la vía de la mejora de las infraestructuras, de los emprendimientos mixtos y a través de otros caminos alternativos.

El EP promoverá una jerarquización del Congreso de Intendentes y su incidencia en el cuadro político e institucional del país.

3. Por la descentralización territorial.

La descentralización territorial supone uno de los mayores desafíos. Es necesario planificar y articular una batería de políticas y de medidas que modifiquen sustancialmente la matriz centralizadora y macrocefálica fuertemente arraigada en el entramado nacional. Estas políticas y medidas deberían contemplar:

1. El desarrollo productivo equilibrado y la regionalización. El desarrollo desigual en lo regional no sólo es socialmente injusto; implica también un verdadero desaprovechamiento de los recursos naturales y humanos; es necesario atender, potenciar y extender distintas experiencias de desarrollo descentralizado y regionalizado que se han venido desarrollando en las últimas décadas; la implantación arrocerá en el este y norte del país constituye un buen ejemplo de ello. Las políticas económicas deben incorporar las variables regionales y la complementación productiva en el seno del MERCOSUR.
2. La planificación demográfica. Los últimos censos revelan tendencias que importa revertir. Dos tercios de la población están concentrados en el área metropolitana de Montevideo. Al mismo tiempo, la migración interna acrecienta la despoblación rural y desarrolla los centros urbanos a escala departamental, y a nivel nacional tiende a desarrollarse lo que se ha denominado una "cáscara vacía" como producto de una pérdida de peso demográfico relativo en los departamentos del centro del país. Es preciso implementar políticas que modifiquen estas tendencias.

3. La descentralización de los recursos. La inversión en infraestructura física y en servicios y, en general, una mayor descentralización de los recursos permitirá realizar inversiones que mejorarán la situación del Interior en materia de vialidad, saneamiento, distribución de agua, energética, de transportes y comunicaciones, y de disponibilidad de otros servicios básicos para la población, así como de estímulos al desarrollo productivo local, departamental y regional. La transferencia de recursos hacia lo regional, municipal y local debe ser efectiva y contemplar indicadores que tengan en cuenta en particular a las zonas deprimidas y postergadas. De ningún modo el gobierno progresista discriminará a algún gobierno departamental en la asignación de tales recursos, sea del signo que sea. De esta forma se eliminarán los criterios arbitrarios y clientelísticos de asignación de los recursos que son de toda la comunidad nacional y se erradicarán las prácticas politiqueras que han conducido a una intolerable dependencia de los gobiernos departamentales de las decisiones del gobierno nacional. Es preciso también contemplar los equilibrios entre la distribución de los recursos públicos y la administración democrática de los mismos. Pueden implementarse fondos de inversión administrados regionalmente, con un estricto control de costos y de resultados, y con base en prioridades que se evaluarán periódicamente.
4. La descentralización administrativa. El Estado debe dar respuesta a los problemas lo más cerca posible del lugar dónde se plantean (desconcentración); ello permite instrumentar modalidades participativas y atender a la especificidad de las demandas. Para lo cual se requerirá revisar la gestión de los Entes y de los Ministerios, establecer coordinaciones a nivel regional y extender las facultades de gestión local.
5. La modernización del Estado. No se puede avanzar significativamente en materia de descentralización territorial y, en particular, de desconcentración burocrática si no se modifican todos los aspectos gravitantes de la gestión. Es necesario, en particular, tecnificar la administración, definir prioridades con claridad, brindar capacitación laboral, revisar el sistema de ascensos y mejorar las remuneraciones, efectuar convenios por productividad, acercar las respuestas al usuario, etcétera. Es necesario vencer las resistencias culturales de los propios actores, acostumbrados al funcionamiento del Estado tradicional. Asimismo, el gobierno progresista promoverá formas concretas de gestión entre organismos públicos y gobiernos departamentales, y entre éstos y el sector privado, incluyendo la creación de empresas mixtas con control y participación mayoritaria del capital público a los efectos de la prestación de servicios y la realización de obras, así como la creación de entidades y corporaciones a los efectos de impulsar proyectos de desarrollo a nivel regional y local.
6. La descentralización territorial al nivel de las políticas. En particular, es preciso desarrollar el sistema educativo atendiendo las demandas y peculiaridades locales, las políticas culturales que fomenten la expresión de la diversidad y la integración nacional, las políticas sociales focalizadas y las políticas ambientales específicas.

Para avanzar en materia de descentralización territorial se requiere voluntad política. Pero también nuevos marcos jurídicos. Resulta imprescindible propiciar un acuerdo político amplio para aprobar una **"Ley de descentralización"**, de modo tal que el proceso de descentralización territorial se vea respaldado por una verdadera política de Estado.

EL GOBIERNO DE MONTEVIDEO HACIA EL AÑO 2000

1. Montevideo capital del MERCOSUR

En relación con la ciudad y el Departamento de Montevideo, el EP promoverá todas las actuaciones a nivel nacional y departamental a los efectos de proyectar a Montevideo como la capital a nivel regional. Esto supone enfatizar y estimular el posicionamiento de la ciudad de Montevideo como aglomeración urbana tanto al servicio del país como de la región, dinamizando sus roles de ciudad productiva, capital política, administrativa e institucional, centro intelectual, universitario y cultural, ciudad portuaria, centro de servicios regionales y destino turístico.

De este modo se contribuirá a un desarrollo nacional equilibrado y solidario, incrementando las oportunidades de empleo y dinamizando la economía nacional y local. Al mismo tiempo, se aportará sustantivamente a un auténtico proceso de integración regional.

2. Objetivos del Gobierno Departamental progresista en el Departamento de Montevideo a partir del año 2000:

1. Un fuerte impulso a las políticas sociales, promoviendo la integración social y combatiendo la marginalidad y la pobreza urbanas mediante instrumentos que contemplen a la vez la participación social y la satisfacción de necesidades básicas a través de una mejor distribución del esfuerzo social y la generación de ingresos.
2. Multiplicar el esfuerzo de la política municipal solidaria, desarrollando las obras, servicios y desarrollo de espacios públicos que eleven la calidad de vida de los barrios más necesitados de la ciudad.
3. Una continua mejora de la calidad de los servicios prestados por el municipio, tanto a nivel central como descentralizado, implementando una mayor eficacia en la participación y control ciudadano, así como una permanente tecnificación en los aspectos en que sea posible, y una mejora de las prestaciones.
4. Una postura activa en la búsqueda de los puntos de acción con efecto multiplicador en el estímulo a la actividad económica y la promoción de la radicación de emprendimientos productivos en el territorio departamental, que contribuyan a incrementar el uso de las posibilidades municipales para dinamizar el empleo en los sectores y zonas más significativos.
5. Una política de promoción de Montevideo como ciudad y como departamento "verdes" a través del estímulo a la adopción de tecnologías limpias, del reciclaje y reutilización de materiales y desechos domiciliarios e industriales y un efectivo control de los aspectos que inciden en el ambiente.
6. Un fuerte énfasis en la jerarquización institucional de Montevideo y su carácter de sede de organismos multilaterales, gubernamentales, educativos y de servicios a escala nacional y regional.
7. Una amplia y efectiva coordinación de políticas y actuaciones en el escenario metropolitano apuntando a un desarrollo urbano y territorial a nivel regional ordenado, equitativo, equilibrado y ambientalmente sustentable.
8. Una apuesta a la democratización de la convivencia social y la elevación de la calidad de la vida urbana a través del estímulo a la plena utilización de la ciudad y sus espacios en sus aspectos lúdicos, educacionales, recreativos y culturales, mediante la promoción de los valores colectivos e identitarios propios de nuestra ciudad.

**POR LA ÉTICA EN LA POLÍTICA,
LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN ESTATAL
Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

1. La impronta ética

En los últimos años nuestro país se conmocionó por una sucesión de denuncias vinculadas principalmente con la gestión del anterior gobierno. El combate frontal contra la corrupción quedó instalado en el centro de las preocupaciones públicas. Esta situación aún no ha sido asumida políticamente con la contundencia debida. No se han adoptado las medidas necesarias para bloquear de raíz el fenómeno de la corrupción, entendida como uso específico del poder público en beneficio particular o privado. La impronta ética de cualquier gobierno, y en particular del gobierno progresista por el que luchamos, se juega de una manera particularmente sensible también en este terreno.

Las iniciativas aprobadas por el Senado en materia de Ley Cristal apuntan principalmente a mejorar tímidamente ciertos aspectos de la información, al aumento de las penas y a la incorporación de nuevas figuras. Para encarar el fenómeno de la corrupción resultan claramente insuficientes. No encaran las condiciones que facilitan la producción del fenómeno ni las dificultades de la indagatoria.

2. Fortalecer la respuesta pública

En este terreno, son escasas las herramientas con que cuentan los poderes públicos. Para fortalecer la respuesta pública proponemos:

1. Fortalecer el Poder Judicial. Otorgándole medios económicos suficientes y autonomía financiera. En particular, desarrollar la capacidad indagatoria del PJ. Esta institución del Estado necesita disponer de equipos técnicos capaces de brindar asesoramiento en profundidad en diversas disciplinas y constituir una fuerza de "despliegue rápido" en la fase indagatoria; en particular es preciso dotar de recursos al PJ para contratar auditorías, para potenciar al Instituto Técnico Forense e incluso, si así lo estima conveniente, para desarrollar una policía judicial. La creación de nuevos organismos designados por el poder político, como lo establece el proyecto aprobado por el Senado, diversifica los esfuerzos y los recursos;
2. Sancionar el impuesto a la renta de las personas físicas. El mismo, combinado con una reformulación del impuesto al patrimonio y el impuesto a las herencias, permite establecer controles cruzados que pueden tener un uso importante en esta cuestión.
3. Limitar el secreto bancario y enmarcar la tenencia de acciones al portador y de diversos activos a través de una cuidadosa legislación, de modo de contribuir a la transparencia económica.
4. Aplicar el Catastro Personalizado, establecido por la Ley 13318 de 1964 y que los sucesivos Gobiernos, tanto dictatoriales como legítimos, no han mostrado interés en concretar.
5. Reglamentar y fiscalizar el financiamiento de los partidos políticos. Lo cual deberá complementarse con una legislación progresista sobre el acceso democrático a los medios de comunicación.
6. Ampliar la facultade de las Comisiones Investigadoras Parlamentarias, cercenadas por el veto presidencial en la administración Lacalle.

EL COMBATE DE LA POBREZA Y EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

1. Superar la exclusión social

La pobreza y la marginalidad, constituyen situaciones sociales dolorosas que obedecen a múltiples causas, y que han sido fuertemente agravadas por las políticas económicas y sociales

impulsadas en las últimas décadas. En el Uruguay cerca del 40% de los niños y adolescentes viven en condiciones de pobreza; lo que constituye una herida para toda la sociedad y un desafío ineludible para un gobierno progresista.

Superar los problemas de desintegración y exclusión social es una tarea urgente. Nos preocupa constatar que se ha acrecentado la violencia social, que se han debilitado los lazos de vecindad y de solidaridad, que se ha desplegado una tendencia creciente al encierro, y que se difunde la desesperanza. Estos y otros fenómenos nos conducen a una sociedad dividida, fragmentada, atemorizada, en la que cada cual tiende a luchar por lo suyo. La trama social y cultural (hoy debilitada) constituye uno de los pilares básicos de la democracia, junto al funcionamiento de un sistema político creíble y articulado con la gente; a un sistema económico que apueste a la producción, al crecimiento, a la distribución, al pleno empleo; y a un marco ético que busque la justicia social, la solidaridad y el apoyo mutuo.

2. Plan de justicia social y calidad de vida

El combate a la pobreza es uno de nuestros objetivos esenciales. Proponemos articular e implementar un "**Plan de Justicia Social y Calidad de Vida**". Algunos de sus lineamientos de urgente implementación suponen:

1. Crear un Fondo Nacional para la Infancia que canalice recursos públicos y privados para posibilitar una cobertura completa e integral de los primeros años de la niñez, y apoye a las familias en áreas claves como la salud y la educación.
2. Impulsar avances significativos en la implementación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, y promover campañas sobre los mismos, tanto en la educación formal como en los medios de comunicación.
3. Expandir los centros de enseñanza preescolar, priorizando los sectores de población en condiciones de pobreza.
4. Desarrollar las modalidades de escuelas de tiempo completo, centros de educación básica y politécnica, u otras experiencias de atención educativa en las zonas de menores recursos.
5. Instrumentar programas de alimentación, atención primaria de salud, recreación, deporte, expresión, atención psicológica y social que pueden implementarse en locales de centros educativos reorientados hacia funciones sociales desde una perspectiva integral, o en otros locales disponibles en la zona.
6. Apoyar al desarrollo de propuestas educativas no-formales y desintitucionalizantes; especialmente para la atención de problemáticas graves como la de los niños en situación de calle, niños y jóvenes internados en el INAME o en hogares privados, niños y mujeres víctimas de maltrato, capacitación laboral, etc.
7. Ampliar las campañas de medicina preventiva y de educación sanitaria jerarquizando los temas de educación sexual (SIDA, aborto, maternidad adolescente), drogadicción e intentos de autoeliminación.
8. Desarrollar programas nacionales de atención a la Tercera Edad y de personas con discapacidad.

Junto a las políticas sociales, que podemos catalogar de estructurales, se deben implementar y fortalecer iniciativas locales y regionales, así como todas aquellas que hacen a la condición etarea, de género y cultura, que posibilitan desplegar respuestas concretas y un contacto más directo con los destinatarios. En ese marco destacamos:

3. Atención específica a la mujer

Además de las distintas situaciones de injusticia que sufren las mujeres debido a la discriminación de género están particularmente afectadas por las situaciones de pobreza, lo que

justifica el desarrollo de políticas específicas para su erradicación. Las mujeres están seriamente afectadas; crece la cantidad de hogares con jefatura femenina (aproximadamente son el 25% en Montevideo), y de ellos el 40% son hogares pobres. Como medidas específicas destacamos:

- Apoyo a la situación de jefatura femenina de los hogares.
- Apoyo a la planificación familiar.
- Mejorar los programas sobre la salud de la mujer en los servicios destinados a dolencias específicas y atención post-parto; focalizando en las adolescentes en situación de riesgo.
- Programas de "acción positiva" en relación al trabajo femenino (brindando apoyos a las mujeres que trabajan, eliminando la segregación y promoviendo su desarrollo profesional).
- Profundizar la política global contra la violencia doméstica, incluyendo modificaciones legislativas y acciones inmediatas que eviten daños irreparables.

4. La apuesta a la juventud

La juventud constituye un sector estratégico para el futuro del país, especialmente si proponemos un proyecto nacional de desarrollo alternativo y autosostenido. A pesar de ello, los jóvenes permanecen postergados. El lugar asignado a los jóvenes en nuestra sociedad se expresa en lugares comunes culturales como el culto a la "madurez", a "Maracaná", a un Uruguay donde "todo tiempo pasado fue mejor" y también se manifiesta cuando considera al joven como un "inútil sin experiencia" o "promesa" hasta cumplir determinada edad. En este aspecto pervive una cultura tradicional que un gobierno progresista debe contribuir a modificar. Tanto los indicadores de desempleo como otros de igual importancia, demuestran la especificidad de los problemas que sufren los jóvenes, abonando la sensación de "falta de espacio y oportunidades". Esta realidad debe enfrentarse con audacia y medidas concretas, dejando de lado la óptica asistencialista y optando por un enfoque promocional; estimulando la participación protagónica de la propia juventud, y asumiendo las políticas juveniles como apuesta al futuro. En ese sentido proponemos:

- Incentivos concretos al empleo juvenil a nivel público y privado.
- Legislación sobre garantías de derechos y condiciones de contratación. Apoyo a los emprendimientos juveniles cooperativos y a nivel empresarial.
- Facilidades para la atención de la salud, ampliación de las campañas preventivas y de educación sanitaria, especialmente sobre: tabaquismo, alcoholismo, drogadicción, embarazo involuntario, aborto, enfermedades venéreas y SIDA.
- Programas de vivienda para parejas jóvenes, estudiantes, etc.
- Acceso a la propiedad de la tierra y mejoramiento de las condiciones de arriendo en el medio rural.
- Complejo Habitacional para estudiantes del interior en Montevideo.
- Apoyo y legislación marco para el funcionamiento de radios juveniles, comunitarias, etc.

LAS BASES PARA UN PROYECTO ALTERNATIVO DE SEGURIDAD SOCIAL

- 1) Las aportaciones y prestaciones jubilatorias se regirán por la coexistencia de dos regímenes:
 - a) Un **Régimen Básico de Solidaridad Intergeneracional**, administrado por el BPS, con las características generales de reparto que rigen en el régimen actual para el primer tramo de aportación y sujeto a las modificaciones en materia de años de aportes necesarios para

configurar causal jubilatoria y tasa de reemplazo, que constan en los numerales 5 y 6 de las presentes pautas.

b) Un **Régimen Complementario**, de carácter obligatorio, administrado por instituciones estatales o de capital mixto, que actuarán en el marco del derecho privado. Este régimen complementario funcionará en base a la acumulación de los aportes que correspondan a ingresos superiores al tramo que se reserva para el régimen de solidaridad.

2) Se elevará en un 50% el límite establecido en la ley N° 16713 para el primer tramo de aportación, sin perjuicio de mantener lo establecido en el art. 8vo. en cuanto a permitir la opción de aportar en ambos regímenes, pero limitando la aportación hacia el Régimen Complementario.

3) En el Régimen Básico no habrá máximo jubilatorio. La prestación jubilatoria en el régimen complementario será variable, según el resultado de la inversión del fondo, contemplando ciertos mínimos.

4) Los aportes patronales al sistema jubilatorio se aplicarán sobre la totalidad del ingreso del trabajador y se volcarán exclusivamente al Régimen Básico

5) La jubilación inicial en el Régimen Básico, se calculará aplicando una escala de porcentajes sobre el sueldo básico jubilatorio, la que partirá de un mínimo superior al actual y de una edad de retiro inferior a la vigente.

6) El período de trabajo necesario para constituir causal jubilatoria será de 30 años.

7) Las instituciones que administren el ahorro complementario deberán ser estatales o estar constituidas de capital estatal con los siguientes mínimos:

a) 33% para instituciones especialmente creadas con este fin, de carácter gremial, con personería jurídica y sin fines de lucro, para las Sociedades Administradoras de Fondos Complementarios de Previsión Social, constituidas al amparo del Decreto -Ley N° 15.611 , que se reconviertan en los términos establecidos en las presentes pautas, para las Cajas Paraestatales, que se reconviertan conforme a los términos establecidos en las presentes pautas.

b) 51% para otras instituciones especialmente creadas con este fin y para las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP) que se reconviertan en los términos previstos en las presentes pautas.

Estas instituciones deberán estar autorizadas a funcionar, estarán sometidas a regulación estatal y su rentabilidad mínima del 2% en UR, gozará de garantía estatal.

8) Las nuevas administradoras tendrán un patrimonio separado del Fondo que administran y estarán sometidas a rigurosos controles.

9) Las inversiones del Fondo de Ahorro Previsional en el régimen obligatorio complementario tendrán los límites establecidos en el art. 123 y 124 de la ley 16.713 con las siguientes modificaciones:

a) Habrá un tope del 20% para radicar inversiones en moneda extranjera.

b) No se podrá constituir inversiones en el exterior, incluyendo en títulos emitidos por el Estado Uruguayo para su circulación en mercados externos.

c) El ahorro previsional no se podrá volcar a créditos para el consumo interno.

10) El Fondo de Ahorro Previsional que corresponda a un trabajador que fallezca antes de generar causal jubilatoria, pasará a propiedad de sus herederos, y en el caso de un trabajador que se incapacite en forma permanente de generar causal jubilatoria, pasará a propiedad del mismo.

11) Se reimplantarán los beneficios de derecho a pensión vigentes antes de la ley N° 16.713, manteniendo la pensión al viudo.

12) Las prestaciones de pensión en caso de invalidez y fallecimiento que se brinden en el Régimen Complementario, se ajustarán a las que rigen en el Régimen Básico. Para su financiamiento, se constituirá en seguro obligatorio, cuya prima se pagará con cargo al Fondo de Ahorro administrado. La ley fijará la tasa máxima que podrá cobrarse por la prima de este seguro. Sólo empresas de seguro de capital estatal estarán autorizadas a operar en esta área.

13) Las prestaciones jubilatorias correspondientes al Régimen Complementario obligatorio, serán pagadas a través de las Instituciones bancarias estatales, a quienes las administradoras realizarán la transferencia del ahorro acumulado necesario para proveerlas.

14) El nuevo sistema de seguridad social tendrá carácter universal. En el plazo que establecerá la ley, se adecuarán, con la debida flexibilidad y procurando los acuerdos necesarios con los propios interesados, los sistemas actualmente vigentes para las Cajas Paraestatales. Se incluirá a las cajas militar y policial y también se establecerán sistemas especiales en los siguientes casos:

- Trabajadores Independientes. En particular, quedarán sin efecto los decretos que habilitaron convertir ciertas formas de trabajo dependiente en servicios de empresas unipersonales.
- Trabajadores del sector Rural y Doméstico
- Trabajadores de la construcción.
- Trabajadores en actividades bonificadas.

15) **Transitorio:** los afiliados a las actuales Administradoras de fondos de Ahorro Previsional (AFAP) y/o Sociedades Administradoras de Ahorro Complementario, deberán optar por permanecer en las mismas, si éstas se reconvierten en los términos previstos en la nueva ley que se promueve en estas pautas, o solicitar la transferencia de su ahorro acumulado por el sistema actual que se deroga, a otra entidad administradora que se instale.

LAS PRINCIPALES ORIENTACIONES EN POLÍTICA DE SALUD

1. Principios, estrategias y prioridades

Deberemos diseñar un sistema de salud basado en los principios de equidad, universalidad, integralidad, continuidad, eficiencia y eficacia. La Declaración de Alma-Ata de 1978 ha resumido una serie de principios a los cuales suscribió Uruguay, que permanecen aún vigentes luego de 20 años y cuyo ambicioso objetivo se resumía en "Salud para todos en el 2000". Lamentablemente estos principios en los últimos años, han sido sustituidos por la lógica de la rentabilidad que en muchos casos ha significado el abandono de la salud como un Derecho para todos. Las políticas de salud deberán incrementarse a partir de estos principios, teniendo en cuenta las características demográficas de nuestro país, la necesaria readecuación permanente de estrategias de salud que atiendan prioritariamente a los sectores más vulnerables del punto de vista sanitario de la sociedad y lineamientos de gestión tanto en la esfera pública como privada que apunten a un sistema más humanizado.

2. Principales orientaciones

En base a lo precedente, nuestra propuesta apunta a:

1. Promover un ámbito de coordinación, normatización y supervisión con participación de los diferentes actores de los subsistemas de salud, con el objetivo de racionalizar los recursos disponibles en el marco de un Sistema Nacional de Salud.
2. Generar los controles necesarios para desestimular el desarrollo de empresas que partiendo de una concepción mercantilista de la salud se han transformado en potentes agentes económicos, encareciendo los servicios de salud y en muchos casos actuando como un factor limitante para el acceso universal a los mismos.
3. Coordinar con los diferentes organismos del Estado, organizaciones sociales y ONS's, una análisis diagnóstico de las poblaciones de riesgo, para instrumentar políticas focalizadas, como ser el complejo materno-infantil, la niñez, adolescencia, la ancianidad, los sectores de bajos recursos, etc.
4. Desarrollar el concepto de "asistencia integral" de la salud, mediante programas dirigidos a mejorar la calidad de vida, con la participación de todos los "agentes de salud" que asumen un rol en cada uno de los niveles de atención, generando verdaderos "equipos de salud".
5. Dotar a los centros de asistencia en la órbita del MSP, y la Universidad de la República, de las condicionantes necesarias para transformarlos nuevamente en "centros de referencia" a nivel Nacional.
6. Preservar y potenciar aquellos elementos con contenido solidario que han permitido el desarrollo de ciertas IAMC e IMAES, siendo necesario regular su funcionamiento a los efectos de garantizar el principio solidario de sus prestaciones.

LAS RESPUESTAS A LOS PROBLEMAS DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

El tema de la seguridad ciudadana constituye una problemática que preocupa crecientemente a la población y a la que es preciso dar respuesta efectiva. Afecta a los ciudadanos de todas las condiciones económicas, y muy especialmente a los uruguayos de menores recursos, sin posibilidad de protegerse mediante rejas, alarmas, guardias privados, etc, o de atenuar las consecuencias a través de seguros o del respaldo económico propio. Más allá del condenable sensacionalismo con que manejan la cuestión algunos medios de comunicación, el problema es serio y existe la sensación extendida de que tiende a agravarse con el actual contexto económico y social.

La reacción primaria y bastante generalizada de apelar al aumento del rigor punitivo a través del agravamiento de las penas y la creación de nuevos delitos, más allá de contribuir a aportar ciertas actualizaciones legales, no encara el fondo del problema. No es con leyes "más duras" que se obtendrá una reducción de la criminalidad.

Esta realidad resulta de un largo proceso de deterioro que incorpora parámetros económicos, sociales y culturales, y que demandará tiempo revertir. No existen recetas mágicas que aseguren soluciones fáciles y rápidas, pero muchas cosas pueden hacerse de inmediato. Partiendo de una jerarquización de la prevención del delito a través de políticas sociales de lucha contra la marginalidad, y con medidas concretas para el corto plazo; podemos aportar algunas respuestas a la situación de inseguridad que los ciudadanos viven como una de sus mayores preocupaciones cotidianas.

Cualquier respuesta supone una radical superación en la gestión policial; y una modificación sustancial del sistema de sanciones.

1. La actualización del instituto policial.

Para articular un plan de mejora de la gestión policial es necesario:

1. Aumento en las remuneraciones del personal policial, tanto oficiales como subalternos.
2. Mayor presencia policial callejera, como función preventivo-disuasiva. Aún sin nuevos funcionarios, esta meta se puede lograr disminuyendo el número de policías ejecutivos dedicados a tareas administrativas, y apoyando la tarea de las seccionales con los efectivos de los Cuerpos Especiales.
3. Rediseño de las zonas de las Seccionales actuales, fundamentalmente en Montevideo y Canelones.
4. Mayor tecnificación y modernización en los métodos de investigación, dotando a la Policía Técnica de medios adecuados para su labor.
5. Mejora en el equipamiento policial, en especial en los rubros de medios de comunicación y de transporte. En ese sentido el Cuerpo de Radiopatrulla requiere especial atención.
6. Modificación de la Ley Orgánica Policial adecuándola a la realidad actual, así como de las políticas de ingreso, y adecuación de la instrucción y el entrenamiento.
7. Lucha contra la corrupción interna, atacando seriamente los bolsones de corrupción existentes en el Instituto Policial.
8. Combate del circuito de comercialización de objetos robados.
9. Mecanismos de control ciudadano sobre la gestión policial, en particular de la tarea de las Seccionales.

2. La modificación sustancial del sistema de sanciones.

El artículo 26 de nuestra Constitución establece que "En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, y sí sólo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito. Sin embargo, la realidad muestra que nuestras cárceles no sólo no cumplen con dichos objetivos, sino que constituyen, por el contrario, verdaderas "escuelas del delito". Por ello debe encararse con urgencia un proceso de reforma del sistema de sanciones en el que es necesario incluir:

1. La creación del Instituto Nacional de Rehabilitación como servicio descentralizado, separando las Carceles de la órbita del Ministerio del Interior.
2. La mejora de las condiciones carcelarias, eliminando el hacinamiento y promoviendo el estudio y los aprendizajes por parte de los reclusos.
3. Facilitar la reinserción social del ex-recluso, mediante la implementación de políticas de asistencia post-liberación, particularmente dirigida a su reinserción laboral.

POR UNA NUEVA POLÍTICA PARA LA EDUCACIÓN PÚBLICA

La transformación del sistema educativo será uno de los objetivos centrales del gobierno progresista del 2.000. Sobre la base de una concepción humanista que apunte a la formación integral y al pleno desenvolvimiento individual, potenciando la capacidad de *aprender a aprender* y un espíritu crítico en el marco de valores solidarios y democráticos. Rescatando su valor estratégico de cara al desarrollo productivo del país, y como escenario privilegiado para la apuesta a la democratización de la sociedad y a consagrar la igualdad de oportunidades para todos los uruguayos.

1. Cinco iniciativas para un plan de emergencia

Las primeras acciones de gobierno hacia la articulación de un Sistema Nacional de Educación, tendrán como objetivo la puesta en marcha de una batería de medidas que creen las condiciones materiales y sociales para encaminar cambios sustanciales en la enseñanza pública, en medio de un verdadero dialogo nacional. Estas medidas conformarán un verdadero "plan de emergencia para la enseñanza pública" que constará de cinco iniciativas concretas, debidamente articuladas. A saber:

1. Nueva Ley de Educación. Que organice y reglamente la coordinación, descentralización, y la participación de los actores en nuestro sistema educativo. La integración con voz y voto de docentes electos por sus pares en los Consejos rectores de la enseñanza; el establecimiento de Consejos Asesores y Consultivos de las Direcciones en Escuelas, Liceos y UTU integrados por padres, docentes y alumnos donde corresponda; el incremento de atribuciones de los Consejos; nueva forma de estructuración del CODICEN; y mecanismos reales de coordinación con la Universidad de la República, serán algunos de sus contenidos esenciales.
2. Aumento del Salario Docente. En el marco de la nueva asignación presupuestal del 4.5% del PBI, y en etapas, debe plantearse el objetivo de alcanzar un incremento sustancial.
3. Plan de Obras para la educación. Concentrado en el desarrollo de infraestructura edilicia y tecnológica para el sector (fundamentalmente construcción de escuelas y liceos, priorizando locales destinados para educación preescolar, y para el interior del país).
4. Jerarquización y Modernización de la UTU. Inviertiendo en infraestructura, y fundamentalmente estructurando un verdadero sistema prelaboral, que vincule educación y mundo del trabajo desde nuevas perspectivas. Para ello importa revertir la imagen social que la Universidad del Trabajo tiene en la población, y lograr una articulación fluida con la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) y los generadores de demandas a nivel privado y estatal.
5. Reforma de la Universidad. Sobre la base de un aumento presupuestal significativo, y de la creación de un clima social y político que estimule constructivamente cambios profundos en su interior. Los mismos deben surgir de las elaboraciones e intercambios que desarrollan los universitarios en el marco de su autonomía, de un "diálogo social" abierto a los planteos desde la sociedad, y de la coordinación de objetivos con el resto del Sistema Nacional de Educación a desarrollar por el gobierno progresista.
6. Dialogo Nacional para la Educación. Instalado para el debate de las transformaciones de fondo sobre los contenidos del nuevo Sistema Nacional de Educación Pública.

2. Evaluar con rigor el punto de partida

En este nuevo contexto, a su vez, deberá evaluarse qué sirve y qué no sirve de los emprendimientos de las administraciones anteriores. Trabajando adecuadamente la transición, con rupturas y permanencias definidas en base a objetivos propios; evitando la dilapidación de recursos, experiencias, y la desorganización por superposición de planes. En este sentido, habrá que mantener y profundizar algunas de las banderas programáticas de la izquierda y de los educadores uruguayos, y que se han asumido sólo parcialmente, como el desarrollo y profundización de la educación pública estatal como sistema autónomo; la universalización de la educación preescolar, la ampliación del horario de estudio y las prioridades sociales en todos los niveles; la creación de Liceos Pilotos concebidos como comunidades educativas; la concentración de la actividad docente y su extensión horaria; la producción pública de material didáctico; la profesionalización y descentralización de la formación y la capacitación docente; y la generación

de centros de lenguas, la extensión de la enseñanza informática, y la implementación de otros cambios orientados a la modernización de los programas. De igual modo, deberemos suprimir inmediatamente las reglamentaciones autoritarias y designaciones irregulares -en caso de que las mismas persistan-, y revisar los nuevos planes curriculares.

PROMOCIÓN DE LA CULTURA. APOYO A LA CIENCIA Y TECNOLOGÍA

1. Por una política de promoción cultural

El pensamiento de izquierda tradicional, centrando prioritariamente su atención en los planos socio-económicos, ha subvalorado la incidencia de los fenómenos culturales (entendidos éstos como la diversidad de las manifestaciones y expresiones populares) como factores decisivos de las transformaciones sociales.

Es imprescindible que un gobierno progresista erija como uno de sus principales instrumentos de cambio el diseño de una política cultural de acentuada promoción de los valores solidarios en la persona humana, privilegiando a los sectores más desprotegidos y procurando la erradicación de los comportamientos colectivos e individuales de claro signo antisocial, como las variadas formas de discriminación sexual, racial y social, de intolerancia o de individualismo a ultranza. Esa política no puede ser protagonizada, sino activamente promovida por el Estado, incentivando y apoyando a la totalidad de los agentes culturales. Por lo mismo, tampoco puede ser ni centralizada, ni atrofiada por una rígida planificación previa. Y siendo, como es, una de las principales vías de equiparación social, debe priorizar a los sectores más desamparados, evitando toda forma de polarización o concentración de los recursos económicos y humanos.

Sin perjuicio de continuar proyectos iniciados por los gobiernos anteriores que han demostrado ser viables y de reemprender otros que han sido absurdamente interrumpidos, el gobierno del Frente Amplio y del Encuentro Progresista debe ampliar el presupuesto, las funciones y los dominios del Ministerio de Educación y Cultura, confiándole la supervisión de los medios de comunicación y de los establecimientos carcelarios y de reclusión de menores, en activa coordinación con órganos del Estado que tengan cometidos conexos.

Conforme a estos criterios proponemos:

1. Jerarquización del M.E.C y particularmente de su área cultural: ampliando sus cometidos y sus recursos presupuestales. Las políticas de promoción y concesión de los medios de comunicación y de reeducación carcelaria deben estar a su cargo. En el caso de los medios de comunicación debe democratizar el acceso a los mismos de todos los sectores sociales y coordinar proyectos de difusión de la producción cultural nacional.
2. Modernización y descentralización del MEC: debe operar como el servidor de una vasta y dinámica red de agentes culturales (colectivos e individuales, públicos o privados, abocados a todo quehacer y cualquiera sea su radicación: Montevideo, Interior y Exterior -cercano o lejano-), procurando apoyar la gestión de éstos, no sólo a través de sus recursos propios sino de los que, dada su jerarquía, pueda captar.
3. Incentivación del quehacer cultural: ya sea prestando apoyo logístico a actividades de los agentes, ya sea confiriendo becas y subsidios a actividades que requieran de una previa ayuda financiera y privilegiando las premiaciones que sirvan a la revelación de nuevos talentos o al autodescubrimiento de las más diversas vocaciones culturales.

4. Promoción de la producción cultural nacional en el exterior: coordinando actividades con los Ministerios de Turismo y de Relaciones Exteriores y con entidades extranjeras organizadoras de eventos de impactante resonancia internacional (ferias de libros, bienales, festivales de cine, muestras de teatro, etc.). Debe procurar la difusión de la cultura uruguaya, no sólo de la recientemente producida, sino la clásica que permanece injustamente desconocida, a través de la presencia en tales eventos, de la conformación de páginas en Internet, de jerarquización y planificación de las funciones a desempeñar por los agregados culturales de las embajadas, que deben dejar de actuar aisladamente, y del establecimiento de relaciones de cooperación permanente con los departamentos de humanidades hispanoamericanas de las más importantes y diversas universidades extranjeras.
5. Abatimiento de los más diversos costos del quehacer cultural, a través de desgravaciones fiscales, subsidios, eliminación de barreras burocráticas, etc.
6. Conversión de los diversos acervos culturales en recursos realmente puestos al servicio de todo el país y no sólo de Montevideo: a título de ejemplo, debe facilitarse la consulta a distancia en cooperación con las intendencias municipales, de los libros de la Biblioteca Nacional, del Poder Legislativo, etc. o debiera procurarse el equipamiento de salas de proyección que permitan el goce, dentro de las condiciones indispensables de seguridad para las películas proyectadas, de las distintas filmotecas que, también llamadas nacionales o uruguayas, están forzadas a funcionar sólo en Montevideo.
7. Establecimiento de activas políticas de promoción y difusión de la diversidad cultural regional en el Uruguay, y de integración cultural con regiones de los países del Mercosur que nos son particularmente próximas o afines.

2. Apoyo a la Ciencia y a la Tecnología

Como apuesta a una modernización de signo progresista y solidaria, resulta imprescindible desarrollar una ofensiva enérgica desde el gobierno, que incorpore la atención de los problemas científicos y tecnológicos del país y asuma su promoción y estímulo. De cara al futuro, debemos asumir como prioridad el desarrollo al máximo de las posibilidades de investigación y la utilización social y productiva de sus frutos. Para ello es prioritario asignar más recursos, dado que el país se encuentra por debajo del promedio latinoamericano en gasto en ciencia y tecnología (0,5% del PBI), y muy lejos del nivel de los países más avanzados que superan el 2%. Debemos aumentar los recursos y a la vez racionalizarlos, coordinando las actividades del LATU, la Universidad y los emprendimientos a nivel de la sociedad civil, a través de un Ministerio de Ciencia y Tecnología, u otro organismo especializado en la órbita del gobierno.

POR UNA POLÍTICA DE SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

1. Por un progresismo ambiental.

Una política de desarrollo estará siempre incompleta si no cuenta con un programa en aspectos ambientales. Este es un tema clave para el país; por ejemplo, si recordamos la importancia de su sector agropecuario o el proceso de integración regional, resulta que en los dos casos los temas ecológicos son de gran importancia.

Existen muchos tipos de políticas ambientales, unas de inspiración conservadora, y otras progresistas. La dimensión ambiental en una política de desarrollo debería atender como objetivos prioritarios a servir a la calidad de vida de los uruguayos, protegiendo su salud y su medio ambiente; y a promover el desarrollo sustentable, en el sentido que los procesos

productivos no generan efectos negativos, tanto en la dimensión social como ecológica que los vuelvan insostenibles en el mediano y largo plazo.

2. Políticas ambientales agropecuarias.

Es indispensable una integración de la dimensión ambiental en las políticas del sector agropecuario. Las prioridades son la preservación de la base ecológica del sector y la promoción de nuevas actividades productivas ecológicamente sensibles.

Este sector descansa sobre una marco ecológico que exige preservarlo, en especial el mantenimiento de la calidad de los suelos y la disponibilidad de agua. El país presenta crecientes problemas de erosión y de manejo del agua, tanto superficial como subterránea, que requieren inmediata atención.

Se deben desestimular prácticas inadecuadas, especialmente con agroquímicos, que limitan el comercio exterior del país, y afectan la calidad de vida de quienes consumen los productos. Además, debe promoverse el sector de alimentos biológicos o agroecológicos, en tanto es uno de los rubros de mayor tasa de crecimiento en el mercado mundial alimentario, y constituye una fuente atractiva de exportación y de importante generación de empleo.

3. Políticas ambientales en recursos biológicos y áreas naturales.

Varios recursos biológicos del país poseen valor para el sector agropecuario, la industria de la alimentación, la protección del patrimonio ecológico nacional, y el sector turismo.

En este campo se debe legislar sobre la propiedad de nuestros recursos biológicos, con especial énfasis en la defensa de variedades de plantas de importancia agrícola y ganadera. Se deben aplicar controles a la introducción de especies manipuladas genéticamente en el país, evitándose que el Uruguay se convierta en campo de ensayos de empresas extranjeras.

Se debe aprobar una ley marco de áreas naturales para su protección ecológica, apelando a conceptos modernos en conservación y a la participación ciudadana en su gestión.

En el sector turismo, la integridad de los ecosistemas nacionales constituye uno de los principales atractivos del país. Por lo tanto, la preservación ambiental sirve a la oferta turística, y esta debería diversificarse, con apoyo a opciones de turismo no tradicional (eco-turismo, de naturaleza, etc.).

4. Política ambientales en el sector manufacturero.

La industrialización del país es un sector clave en el desarrollo nacional, y para que este proceso se de en forma sustentable es necesario priorizar las opciones que generen empleo y protejan el medio ambiente.

Las posturas que enfrentan las dos opciones son incorrectas. En efecto, cuando se intenta una reducción de costos por la vía de la desatención de los impactos ambientales o erosionando los aspectos laborales, se genera lo que la CEPAL ha llamado "competitividad espúrea". Una verdadera competitividad requiere la protección ambiental, y para ellos deben seguirse una serie de pasos urgentes.

Las políticas nacionales en la materia deben promover la reconvención hacia tecnologías limpias, con ahorro y eficiencia en el uso de energía, y de bajo impacto ambiental. Se debe fortalecer los controles de higiene y seguridad en el lugar de trabajo. Es necesario implantar un sistema certificación de calidad ambiental de los productos (sellos verdes) y normas técnicas de calidad

ambiental (tipo ISO 14000). Se deben aplicar controles armonizados a nivel nacional sobre la emisión de contaminantes. Es necesario legislar una ley sobre calidad del aire.

5. Gestión ambiental urbana.

La gestión ambiental en las ciudades es indispensable para atender la calidad de vida de los uruguayos, pero también para articular la protección ambiental y el desarrollo productivo. Los temas de prioridad son el saneamiento urbano, que está comenzando a convertirse en un serio problema en varias ciudades del interior del país, debido a una mala gestión y baja inversión en OSE. Por ello se debe promocionar una política de saneamiento nacional en coordinación con los gobiernos municipales. Es necesario aplicar también instrumentos económicos para incidir en el uso de la red de saneamiento, desalentando a los grandes contaminadores.

Es urgente una política nacional, en coordinación con los municipios, para el control de los desechos sólidos. Se debe ampliar la base de la participación ciudadana para reducir la producción de desperdicios, pero también legislar para desalentar y limitar la generación de basura plástica.

6. Reforma del Estado.

Una política ambiental moderna requiere varias reformas en el Estado. Por un lado es necesaria una mayor claridad del marco normativo, promover la descentralización de los controles y la gestión a niveles más cercanos a las comunidades, y clarificar el papel estatal. Es urgente solucionar el actual estado de superposición y vacíos legales a nivel ministerial. Se deben potenciar las potestades en manos de los municipios, con las debidas articulaciones con el gobierno nacional.

Es preciso establecer mecanismos para que en las medidas de planificación del desarrollo se incluya desde el inicio los aspectos ambientales. En el diseño de políticas de desarrollo se deben contar con un paquete de instrumentos para la gestión ambiental. La evaluación de las estrategias nacionales de desarrollo también deben incluir los aspectos ambientales; en el sistema de cuentas nacionales ambientales se deben integrar indicadores ecológicos y de sustentabilidad del desarrollo.

7. Integración regional y política exterior.

Los aspectos ambientales se están convirtiendo en un elemento que decide la competitividad en mercados de otros países, y por lo tanto debe ser una preocupación de la política exterior.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores se debe jerarquizar la sección que se ocupa de asuntos ambientales, dotándola de funcionarios con formación específica en la materia. Estos temas exigen especial atención a nivel del MERCOSUR. Serán de gran importancia, por ejemplo, en las próximas negociaciones del MERCOSUR con la UE.

En el MERCOSUR se deben plantear aspectos ambientales en los grupos de trabajo correspondientes, aprobar el Protocolo Ambiental actualmente en discusión, y aprobar una norma de protección al consumidor. Se deben iniciar negociaciones para armonización y reconocimientos mutuos de legislaciones ambientales.

III LA CUESTIÓN DEL CONTRATO POLÍTICO

1. La reformulación del contrato político.

La reformulación del compromiso político -"contrato político"- se puede y debe realizar en el futuro inmediato sobre la base de un debate amplio y realista, y sin dar lugar a enfrentamientos estériles. De acuerdo con la teoría y con la tradición, la democracia frentista se funda en la amplitud del debate, la adopción de decisiones por acuerdo o por mayorías, y en la posterior unidad de acción. De este modo se conjugan la unidad con la pluralidad, el respeto de las minorías y el primado de las mayorías. En la historia del FA han cambiado los sistemas de representación en los organismos de dirección y los mecanismos de decisión, pero a nadie se le ocurrió nunca que fuera buena la dispersión de la voluntad política. Por otra parte, y como es obvio, la centrifugación del partido de gobierno equivale a una crisis política tan anunciada como inevitable.

2. El respeto a la Democracia como condición del contrato político.

La cuestión de la valoración de la Democracia, y del respeto de sus principios básicos es, para la Vertiente Artiguista, un eje central del contrato político. Durante la década de los 90, en el marco de los nuevos contextos mundiales y regionales, y especialmente luego de atravesar períodos dictatoriales, cristalizó un proceso de maduración en las principales corrientes de la izquierda latinoamericana en el sentido de revalorizar a la democracia como sistema y como objetivo. La Democracia debe preservarse y desarrollarse en sus aspectos políticos a través de la plena vigencia del estado de derecho, del respeto de las libertades básicas, del gobierno de las mayorías y el control de las minorías y de la participación ciudadana. Estas reglas son válidas para el país, y también para el Frente Amplio. El Frente ha desarrollado a través de los años un marco normativo y formas de actuación y decisión democráticas para superar las diferencias internas. La dilucidación del alcance de los principios democráticos esenciales y el grado de compromiso con los mismos, marcarán las posibilidades y los límites de cualquier compromiso político dentro de nuestro Frente Amplio.

3. Lo que enseña la historia del FA.

El FA siempre previó la conveniencia del acuerdo y del consenso. En la otra punta, tanto el FA de los orígenes como el posterior siempre admitieron la libertad de acción, o la resolución no obligatoria, para las cuestiones de principios y para aquellas calificadas colectivamente como de fundamentales (artículo 26 del estatuto del 71, artículo 25 del estatuto de 1986 y artículos 21 y 22 del estatuto de 1993). Se entendía que buena parte de los problemas políticos discurrían en la zona intermedia, y eran definidos por mayoría en caso de no alcanzarse el consenso. Por otra parte, siempre se aceptó el mandato imperativo para aquellos temas en los que se adoptaban decisiones expresas de acuerdo con las reglas definidas y en los que no se habilitaba la libertad de acción o el voto no obligatorio. De acuerdo con nuestra memoria, nunca se produjo la circunstancia - hasta la cuestión del Hotel Casino Carrasco- de que un tema importante fuera definido por mayoría en los máximos organismos partidarios y que luego la resolución fuera incumplida.

Sin perjuicio de lo anterior, también corresponde establecer que el peso relativo de las lógicas del consenso, de las mayorías y de la libertad de acción cambió con el tiempo. En el origen hubo un sistema de representación exclusivamente partidario en el PN y en la MP, y un sistema de decisión por consenso o, en su defecto, por mayoría. Es indudable que el consenso, o el acuerdo político general, gravitaba mucho en esa época, en particular porque se trataba de una coalición y de una fuerza de constitución reciente. Cuando cambió el sistema de representación en 1986 - incluyendo a las bases en los organismos de dirección- el PGP y el PDC impusieron la extensión de la regla del consenso y de la libertad de acción como manera de contrabalancear los riesgos del nuevo sistema de representación.

El estatuto que se aprobó en 1993 estableció nuevos equilibrios: cambió el sistema de representación, al otorgar mayor gravitación a las bases y al incorporar la proporcionalidad en la representación de los partidos; amplió la frontera de los votantes al habilitar el "padrón abierto"; simultáneamente, restringió la importancia del consenso y de la libertad de acción, extendió los márgenes de la decisión por mayoría, e impuso la regla de los 9/10 del PN para los ingresos y las exclusiones (artículos 8º y 10º).

4. Acerca de la "autoexclusión".

Se pueden seguir distintos caminos para alcanzar la unidad de acción y también para enfrentar los casos en los que se produzca eventualmente un quiebre de la misma. Para una fuerza política que ha fortalecido su identidad, que ha vigorizado notablemente su implantación en el país y que puede adquirir en muy poco tiempo la responsabilidad del gobierno nacional, carecería de sensatez política modificar sus reglas y compromisos para debilitar la unidad de acción procurando fortalecer el consensualismo o, su otra cara, la libertad de acción. No estamos dispuestos a aceptar el reinado de una especie de ultraliberalismo de izquierda de acuerdo con el cual en los puntos críticos termina primando la dispersión de la voluntad política. Con ese punto de partida vale la pena definir con precisión, y así se ha reclamado por diferentes sectores, qué se entiende por "autoexclusión".

En relación con la "autoexclusión" es imprescindible formular un conjunto de reglas democráticas que delimiten con claridad los derechos y obligaciones de las mayorías y minorías, los procedimientos, organismos y circunstancias en las que se pueden adoptar resoluciones graves vinculadas con quiebres traumáticos de la unidad de acción y con consecuencias que involucran a la propia unidad política. Dichas reglas pueden formar parte del Estatuto -con la modificación de las mayorías requeridas en los artículos 8º y 10º y de otras disposiciones- o de un nuevo documento político. Estamos abiertos a las distintas posibilidades.

5. Diferencias internas y objetivo común.

Distintas polémicas atraviesan al Frente Amplio en un momento clave para su futuro y para la vida del país. El principal desafío para las fuerzas progresistas consiste en poder transformar el estado actual del debate interno en elaboración fermental y en proyección política hacia al conjunto de la sociedad, superando la tendencia al "internismo" y afrontando con propuestas la problemática del país.

Las polémicas sobre las supuestas contradicciones entre el Frente Amplio y el Encuentro Progresista ya han sido saldadas colectivamente y poco aporta reabrir permanentemente el debate. La identidad y presencia históricas del Frente Amplio y su papel como fuerza alternativa arraigada en el escenario político y en el imaginario colectivo resulta incontestable. De igual modo, la respuesta de la población en las elecciones de 1994 y el trabajo conjunto desarrollado en estos años en el Encuentro Progresista, convalidan el acierto de las definiciones asumidas por el FA, en el sentido de aportar a la consolidación de espacios amplios de coincidencias en el marco de una estrategia de alianzas progresistas. Las elucubraciones prematuras sobre candidaturas y fórmulas electorales, tampoco aportan a la resolución de los problemas. Debe existir un tiempo para encarar la contienda en defensa de UTE y dirimir las diferencias en torno a los planteos de actualización realizados por el compañero Tabaré Vázquez en su documento de cara al Plenario de abril, y posteriormente, un tiempo para encarar en el marco electoral la resolución de las candidaturas, cuando corresponda.

Resulta clave determinar nuestras debilidades y fortalezas. Debemos evitar cualquier tendencia disgregadora originada en sectorialismos, en personalismos o en supuestas diferencias políticas;

no sirve alimentar la polémica interna sobre temas de importancia menor. Las posibilidades y las dificultades son ciertas. El resultado depende en gran parte de nosotros y de nuestra capacidad para luchar por el objetivo común.

DIRECTIVA NACIONAL DE LA VERTIENTE ARTIGUISTA
18/2/98

INDICE

I. LOS RETOS DEL FUTURO

1. El FA hacia el gobierno nacional.
2. El acuerdo programático como fundamento de la unidad política.
3. El proceso de actualización y el documento programático del compañero Tabaré Vázquez.
4. El alcance y la intención de nuestro aporte.

II. APORTES PROGRAMÁTICOS DE LA VERTIENTE ARTIGUISTA

EL DESARROLLO PRODUCTIVO Y LA MODERNIZACION SOLIDARIA

1. Los objetivos estratégicos.
2. El papel del Estado.
3. Las políticas sectoriales.
4. Superar la exclusión social.

LA DESCENTRALIZACION POLITICA Y TERRITORIAL Y LA PROFUNDIZACION DEMOCRATICA.

1. La descentralización como vía estratégica de la democratización.
2. Por la descentralización política.
3. Por la descentralización territorial.

EL GOBIERNO DE MONTEVIDEO PARA EL AÑO 2000

1. Montevideo capital del MERCOSUR
2. Objetivos del Gobierno Departamental progresista en el Departamento de Montevideo a partir del año 2000.

POR LA ETICA EN LA POLITICA, LA TRANSPARENCIA EN LA GESTION ESTATAL Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCION

1. La impronta ética
2. Fortalecer la respuesta pública

EL COMBATE DE LA POBREZA Y EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

1. Superar la exclusión social
2. Plan de justicia social y calidad de vida
3. Atención específica a la mujer
4. La apuesta a la juventud

LAS BASES PARA UN PROYECTO ALTERNATIVO DE SEGURIDAD SOCIAL

LAS PRINCIPALES ORIENTACIONES EN POLÍTICA DE SALUD

1. Principios, estrategias y prioridades
2. Principales orientaciones

LAS RESPUESTAS A LOS PROBLEMAS
DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

1. La actualización del instituto policial.
2. La modificación sustancial del sistema de sanciones.

POR UNA NUEVA POLÍTICA
PARA LA EDUCACIÓN PÚBLICA

1. Cinco iniciativas para un plan de emergencia
2. Evaluar con rigor el punto de partida

PROMOCIÓN DE LA CULTURA.
APOYO A LA CIENCIA Y TECNOLOGÍA

1. Por una política de promoción cultural
2. Apoyo a la Ciencia y Tecnología

POR UNA POLÍTICA DE
SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

1. Por un progresismo ambiental.
2. Políticas ambientales agropecuarias.
3. Políticas ambientales en recursos biológicos y áreas naturales.
4. Políticas ambientales en el sector manufacturero.
5. Gestión ambiental urbana.
6. Reforma del Estado.
7. Integración regional y política exterior.

III. LA CUESTION DEL CONTRATO POLITICO

1. La reformulación del contrato político.
2. El respeto a la Democracia como condición del contrato político.
3. Lo que enseña la historia del FA.
4. Acerca de la "autoexclusión".
5. Diferencias internas y objetivo común.