

DESAFÍO DEL DESARROLLO

El 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 captan 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, DIGEGRA 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 terruño” (“*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 Transmisibles.

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 movilizado fuertemente 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 priorizaciones 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 áreas 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 conglomerado 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 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 Rio 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 continúa 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 zafral, 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.
- ✓ Respaldar 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 (INEFOP), 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 trabajará 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 INALOG 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 especialmente 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 confluír 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 realización 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 provisorias 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 multifinanciar, 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 habitacionales; 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.