



## **URUGUAY DEMOCRATICO**

**APROBADO POR EL V CONGRESO EXTRAORDINARIO CRO. ZELMAR MICHELINI**  
**13-14 de diciembre de 2008**

**Nuestros compromisos.-** Desde el inicio del Gobierno en 2005, la concepción democratizadora de la sociedad y del Estado ha sido una búsqueda permanente y una práctica consecuente, lo que nos ha traído no pocos enfrentamientos con los sectores que ostentan distintos poderes. Sabíamos que íbamos a tener contradicciones y que el conflicto estaría planteado, también habíamos alertado que los tiempos del gobierno, los de la fuerza política y de las organizaciones sociales, eran y serían distintos.

Para llevar adelante estos cambios nos propusimos transitar por los siguientes caminos:

### **A. Identificación y descripción sintética de las políticas comprometidas para el quinquenio 2005-2010.-**

Al asumir el gobierno, nuestros compañeros se encontraron con una realidad peor de la esperada. La desorganización sistemática, la corrupción, las prácticas clientelísticas y la existencia de contradicciones varias, fueron más profundas de lo que podría esperarse.

El desmantelamiento del Estado, aún a la aplicación de un modelo restrictivo de la participación ciudadana, desregulador, de contenido neoliberal, trajo como consecuencia el empobrecimiento de grandes sectores de nuestra población y la exclusión de otros, una inserción internacional que profundizaba los términos de dependencia, la desarticulación del aparato productivo del país y la eliminación de los mecanismos de regulación de las relaciones laborales.

La independencia formal de los poderes del Estado se contraponía a la existencia en la práctica de una preeminencia muy marcada del Ejecutivo por sobre los demás. Los aspectos más apremiantes fueron diseñados estratégicamente en distintos frentes a encarar en forma simultánea.

#### 1. Transformación Democrática del Estado:

- a) transparencia y eficiencia en el ejercicio del gobierno
  - fortalecimiento de los sistemas de auditorías
  - racionalización y simplificación de trámites y procedimientos
  - combate frontal a la corrupción, al contrabando y a la evasión fiscal.
- b) Eficiencia en la gestión del Estado
  - estructuras estatales y administración pública
  - profesionalización de la gestión y la función pública
  - modernización del estado a través de la redefinición de funciones
- c) Participación ciudadana y Descentralización
  - profundización de los mecanismos de participación ciudadana
  - descentralización en el plano político y administrativo

#### 2. Gobernabilidad política y Social

- a) Jerarquización del Parlamento como ámbito político por excelencia
- b) Democratización de los medios de comunicación y de la información.

c) Respeto irrestricto a los derechos humanos, la vigencia y la aplicación de la justicia, así como el reconocimiento y la profundización de los derechos humanos.-

3. Poder Judicial

Reconocimiento y respeto estricto a su condición de poder independiente, garantizándolo a través de su independencia económico-financiera

4. Ordenamiento territorial y protección del medio ambiente.

El territorio, con sus recursos naturales y los construidos a través de generaciones, es un bien único e irreproducible, indispensable para el desarrollo de la vida en todos sus aspectos.

- a) el desarrollo de un espacio ambiental seguro y soberano que posibilite y promueva un Uruguay de producción sustentable.
- b) La ordenación del territorio para su potenciación sustentable y sostenible y el logro del mejor desenvolvimiento económico, social y cultural. Esta se expresa en disposiciones estructurales, estratégicas y reguladoras fundamentales para potenciar el crecimiento.-

**B. Estado actual de implementación de los compromisos propuestos.-**

Atendiendo a la propuesta estratégica diseñada para transformar democráticamente la sociedad y el Estado, analizaremos ahora cómo hemos avanzado en la implementación de las políticas públicas encaradas a tal fin.

1.- Transformación Democrática del Estado. (TDE)

El Estado es el producto y la manifestación del carácter irreconciliable de las contradicciones de clases. El Estado debe ser controlador, generador, impulsor, e inversionista de la economía. Así como regulador de la actividad privada a través por ejemplo de créditos al pequeño y mediano productor y comerciante cuyos fines acompañen el país productivo con justicia social. De lo que se trata entonces es de construir un Estado de nuevo tipo, al servicio de otro bloque de poder y de otro modo de producción. Entonces el mantenimiento y fortalecimiento de las empresas públicas (gestión) en manos del Estado es un elemento imprescindible de la soberanía e instrumento esencial para el desarrollo del país.

La TDE procura un Estado conductor, regulador, social y emprendedor. En otros términos, funcional a un programa de crecimiento, distribución de la riqueza, modernización, democratización y de inclusión social. En síntesis, un Estado que debe ser recuperado para cumplir adecuadamente el rol orientador del desarrollo nacional.

Control de las áreas estratégicas a través de la definición de políticas nacionales de desarrollo con participación de la sociedad organizada.

Control obrero a través de la co-gestión de los entes y servicios descentralizados con participación de los trabajadores organizados en todos los ámbitos donde se realiza la toma de decisiones.

Control del Estado. Mediante la creación de entes testigo en las áreas donde hoy no tienen participación.

La TDE se encara en dos grandes capítulos: la descentralización y participación ciudadana y la modernización de la gestión del Estado.

Las reformas estructurales (Tributaria, de la Salud), la creación del MIDES, los Planes de Emergencia y de Equidad, de Igualdad de oportunidades y derechos y la modificación del Régimen de Asignaciones Familiares, son parte esencial de este proceso de transformación democrática del Estado.

- a) Transformación de la Administración Central con la reubicación de organismos, la creación, rediseño, desconcentración y descentralización administrativa iniciados o en proceso (PIAI – ANTEL – DGI – DNA – AIN – ASSE - INAU – INAMU, etc.) son parte del proceso de mejora en la eficacia y eficiencia en la gestión del Estado.

- b) La interinstitucionalidad a través de la creación del Gabinete Social, el Gabinete de la Innovación, la creación de Agencias, el Sistema Nacional de Inversión Pública o la Comisión Nacional de Políticas Pública de Igualdad y Género, son políticas implementadas para la mejora de la gestión del estado y una acción que permita la concertación de esfuerzos y habiliten la profesionalización de la gestión
- c) El acercamiento de la gestión estatal a la ciudadanía a través de la creación de mecanismos e instrumentos como los Centros del MEC, el Consejo Agropecuario Nacional y los Consejos Agropecuarios Departamentales en el MGAP, los Centros Públicos de Empleo en el MTSS, son ejemplos de un cambio que se inicia para desburocratizar el Estado y hacerlo más participativo.
- d) El Ordenamiento y Profesionalización de la función Pública a través del reconocimiento de la carrera funcional, el Sistema Integrado, Retributivo y Ocupacional, el Régimen de promociones y ascensos, etc. dan cuenta del inicio de un camino de dignificación de la tarea del servidor público. Para ello se ha encarado la regularización contractual de miles de trabajadores, la reorganización y rediseño de la carrera administrativa y se ha abierto nuevamente el ingreso a la función pública.

Se ha propuesto un escalafón de conducción en la búsqueda de la profesionalización de la gestión, se ha apostado al conocimiento de las personas que integran los puestos de trabajo y se ha formulado, como punto de partida, la equiparación de los salarios en niveles mínimos.

Se introdujo, y ello no deja de ser un hecho altamente positivo, la negociación colectiva en la función pública.-

## 2.- Descentralización Política y Participación Ciudadana.

El objetivo general es la creación de una nueva institucionalidad que profundice la democracia sobre la base de una ciudadanía activa, el fortalecimiento del entramado social y la transferencia de poder hacia las grandes mayorías nacionales.

La participación de representantes de los usuarios en la dirección de ASSE y de la Junta Nacional de Salud, las Mesas de convivencia y seguridad ciudadana, los procesos descentralizadores en el MEC y MGAP viabilizan la integración de la ciudadanía y dan cuenta de compromiso político asumido de abrir la gestión estatal a la participación y control de la ciudadanía.

Revertir el centralismo montevideano y su reproducción a nivel departamental, hacia la descentralización política y social, la desconcentración administrativa y el desarrollo-local.

## 3. Gobernabilidad social y política.

Se ha profundizado la horizontalidad de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento Nacional como órgano supremo de representación democrática. La promoción de los debates legislativos sobre distintos proyectos claves del gobierno, han enriquecido los mismos y a su vez, la participación voluntaria de miembros del Poder Ejecutivo en la explicitación de las políticas que se han implementado, como la propia convocatoria desde el Parlamento a representantes del Ejecutivo, han permitido un mayor acercamiento, información y control del Legislativo.-

El Diálogo Social ha sido la herramienta privilegiada del gobierno para tomar en cuenta a los diversos actores sociales y efectores de políticas públicas en base a los principios de: respeto mutuo, diálogo, búsqueda de caminos de concertación política.

Ejemplos significativos de ello, lo representan los Debates convocados por los respectivos Ministerios sobre temas trascendentes como Educación, Seguridad Social y Defensa Nacional.-

Se ha jerarquizado al Poder Judicial en aspectos sustanciales para la consagración de la verdadera independencia de poderes, fortaleciendo su autonomía económico-financiera con mayores asignaciones presupuestales tanto para su funcionamiento como en materia de inversiones.-

En el ámbito estrictamente social, la implementación de los Consejos de Salarios y la ley de Fuero Sindical han profundizado la democratización de las relaciones laborales. Es importante tener en cuenta el nivel de acuerdos a los que se ha arribado en las negociaciones tripartitas. Se destaca en este sentido la puesta en funcionamiento de un Ámbito de Negociación Colectiva para los funcionarios públicos.-

La jornada de 8 horas para los trabajadores rurales y la inclusión del trabajo doméstico en los procesos de negociación colectiva, dan cuenta del compromiso de democratización de las relaciones laborales.

La creación del Ministerio de Desarrollo Social y los Planes desde éste desarrollados como el Plan de Emergencia; a nivel del Gabinete Social, la puesta en marcha del Plan de Equidad, han consagrado la aplicación de políticas de inclusión social y de construcción de ciudadanía.

No hay espacio más sustancial para la construcción de la igualdad de oportunidades que la educación. Ella, además de ser imprescindible para avanzar en una mayor equidad, es un derecho humano fundamental que debe procurar la construcción de ciudadanos críticos que insertos en su realidad, sean capaces de transformarla colectivamente. Por ello se ha apostado fuertemente a la educación dotándola de recursos que históricamente le habían sido negados.

**Derechos Humanos.-** Se han implementado leyes y políticas públicas en pos del ejercicio pleno de los derechos civiles, sociales, económicos y políticos. Se ha cumplido con el artículo 4° de la Ley de Caducidad, que obliga a investigar los delitos denunciados y se ha habilitando la acción de la justicia a través e una interpretación diferente de la ley de caducidad, representando esto un avance significativo, aunque queda mucho por hacer, en materia de verdad y justicia y en el respeto a los derechos fundamentales.- La democracia se fortaleció en nuestro país también en este plano y el respaldo popular que tuvo la acción del Gobierno y el Poder Judicial desmintió décadas de amedrentamiento.

Se creó la Comisión de Seguimiento de la COPAZ y la Dirección de Derechos Humanos en la órbita del MEC y se ha definido un marco legal para los procesos migratorios que da fuerza institucional a los Consejos Consultivos de uruguayos en el exterior.

Se han realizado avances en políticas públicas y aprobación de leyes que apuntan a la no discriminación de personas por causa alguna. Se avanza en el derecho a la protección de datos personales y a la intimidad. Se han constatado avances en la adecuación de la legislación interna respecto de tratados internacionales que el país había ratificado oportunamente (refugiados, migrantes, delitos de lesa humanidad) Se encuentran pendientes de resolución otras demandas de organismos internacionales que aún no han sido debidamente abordadas, como las referentes al cumplimiento de la Convención de Derechos de la Niñez y la Adolescencia y la Convención Contra toda forma de Discriminación hacia la Mujer.

**Seguridad Ciudadana.-** Se proyecta la reforma del marco institucional fortaleciendo la profesionalización de la fuerza pública. Se comenzaron programas dirigidos a capacitar los recursos humanos del Ministerio. Se han coordinado las políticas de seguridad ciudadana con las llevadas adelante por otros ministerios.

Se destaca también el papel jugado en la acción preventiva y en la lucha contra las organizaciones delictivas que trafican con las drogas, apostando a una mayor participación ciudadana, estrechando los vínculos con la fuerza policial.

Se ha puesto especial énfasis en fortalecer las inversiones en el Ministerio del Interior tanto en el número de efectivos como en infraestructura y tecnología.

Se están desarrollando políticas en busca de la inclusión de ciudadanos privados de libertad. El trabajo y el estudio, así como el compromiso de todo el Estado, son las herramientas fundamentales para esta misión. El Centro Nacional de Rehabilitación, a través de convenios laborales con El Correo, Ancap, OSE, ANP, Junta Departamental de Montevideo, Palacio Legislativo, etc., (donde ya están trabajando presos y liberados), mas la participación de empresas privadas y el desarrollo de iniciativas cooperativas de reclusos, demuestran la viabilidad del proyecto. Hoy el CNR tiene un porcentaje de reincidencia del 10 %, siendo este el más bajo de todo el sistema carcelario.

**Medios de Comunicación.** Se han dado pasos significativos en el sector público hacia una mayor calidad en el canal oficial y las radiodifusoras con una reformulación importante de la política informativa.

Hay una ley de Radiodifusión Comunitaria lo que generará un fortalecimiento del sector social y comunitario y están en proceso de aprobación las modificaciones legales que tienen que ver con la libertad de prensa.

#### 4.- Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Como consecuencia, tanto de la subsidiariedad estatal por décadas de la planificación territorial y su puesta al servicio de intereses del mercado, como del acuñado concepto cultural de la propiedad privada irrestricta, y la no consideración del suelo como recurso natural no renovable, se ha producido un fuerte desequilibrio estructural del territorio en relación a la distribución de población y actividades económicas.

En ese sentido, podemos afirmar que este panorama ha comenzado a cambiar a partir de que nuestra fuerza política asumió el gobierno en el año 2005. Así lo demuestran las diversas iniciativas y actuaciones impulsadas desde los distintos ámbitos institucionales ejecutivos y legislativo, entre las que destacamos:

- a) La Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Esta ley establece el Ordenamiento Territorial como un cometido esencial del Estado. Define entre otros aspectos, los derechos y deberes de las personas sobre el uso y goce del territorio. Plantea avances en cuanto al uso social del suelo estableciendo limitaciones al concepto de derecho irrestricto de la propiedad privada. Crea además herramientas de ordenación y gestión territorial con las que enfrentar el uso especulativo del suelo y define instrumentos de planificación territorial. Establece competencias y mecanismos de coordinación institucional y de participación social que deben profundizarse. Esta prevista su reglamentación en el resto del período.
- b) Ley de Repoblamiento de la campaña, mediante la cual desde diversos organismos estatales han pasado al Instituto de Colonización más de 35 mil hectáreas de campo para distribuirlas a colonos, impulsando un uso del suelo al servicio de los intereses del país.
- c) Por otra parte, con la ley de Titularidad de inmuebles rurales y explotaciones agropecuarias se ha iniciado un proceso de control con respecto a la tenencia de la tierra en manos de extranjeros.
- d) Se ha trabajado con los gobiernos departamentales, aportando apoyo técnico e instrumental, en estrategias regionales, planes locales y microrregionales y Ordenanzas departamentales.

También, en el ámbito departamental hay que destacar algunos avances en la práctica del Ordenamiento Territorial:

- e) las actividades del Puerto de Montevideo y las actividades que del mismo emergen encontraron en las previsiones de Plan Montevideo –colector perimetral vial, parque de actividades- instrumentos útiles para responder a las demandas logísticas de horizonte de mediano plazo, incorporando infraestructuras y generando suelo como soporte de las actividades productivas .
- f) a través de la Agenda Metropolitana, los territorios ambientalmente amenazados como la Cuenca del Arroyo Carrasco o la Cuenca del Santa Lucía han demandado acciones articuladas y planificadas para su protección.- Se inicia así una serie de acciones en el ámbito metropolitano que coordina y racionaliza servicios, infraestructuras, y actividades (transporte, saneamiento, producción etc.) mejorando la calidad de vida de los ciudadanos.

#### **C. Líneas de Perspectiva para el próximo quinquenio (2010/2014)**

Reconocemos lo mucho que se ha hecho frente a la herencia de un Estado “balcanizado” y una sociedad segmentada. No obstante falta mucho por hacer.

Subsisten aún contradicciones en el seno de la sociedad y también conflictos que expresan que los basamentos políticos de los cambios y la construcción de un Uruguay entre todos, no han sido del todo comprendidos ni aprehendidos por el conjunto social.

El Uruguay democrático antecede al Estado democrático.

La perspectiva histórica en la construcción del Uruguay entre todos, implica la construcción del consenso social, la coherencia con los principios y la modernización del Estado como conjunto de la nueva institucionalidad.

La sociedad democrática tiene en las fuerzas políticas protagonistas fundamentales. Por ello tenemos claro que no debemos transferir al gobierno responsabilidades intrínsecas a las organizaciones políticas y la sociedad civil organizada.

Ello nos obliga a proyectarnos sobre nuestros logros e interrogarnos en forma crítica sobre los desafíos que aún quedan planteados en términos de estrategias a definir o profundizar, para darle a los cambios la dirección irreversible que transformen democráticamente la sociedad y el Estado en su conjunto.

La cultura de la impunidad que ha impregnado el accionar de los gobiernos luego de recuperada la democracia deberá quedar definitivamente atrás y en su lugar se forjará una cultura en el respeto a los derechos humanos para los cual es imprescindible cumplir con el mandato del Congreso anterior de adecuar “la legislación interna a los tratados internacionales ratificados por el país”, incluyendo la anulación de la Ley de caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, principal estamento de impunidad.

La búsqueda de toda la verdad y de los restos de los desaparecidos no admitirá descanso, para lo cual se impone asignar esta función a una institución dotada de recursos materiales y humanos suficientes para una tarea de esta envergadura. De más de doscientos desaparecidos se han recuperado solamente los restos de siete y se resolvieron judicialmente trece casos. Y sigue dando las mismas inaceptables respuestas, ante la opinión pública y ante los jueces: que “no saben”, que “no se acuerdan”. Esa es nuestra verdad de hoy. En nuestro país, aún no se ha curado las heridas porque tenemos una verdad recortada, porque no se puede recordar lo que resta por saber y porque aún no se ha hecho toda la justicia que las víctimas del terrorismo de Estado tienen derecho. Es necesario asumir que la tarea pendiente sigue siendo enorme.

El impulso democratizador que promovemos como fuerza política, tendrá como caracterización esencial un rescate claro y expreso de la solidaridad y una nueva ética que, desde los principios y valores del progresismo, permitan construir una nueva sociedad.

Se debe fortalecer el papel del Estado como plataforma de desarrollo y a la vez creador de las condiciones para que éste beneficie al conjunto de la sociedad. Eliminar las trabas que impiden el desarrollo del potencial productivo del país y la distribución de los recursos con equidad, requiere de un Estado activo, conductor, regulador y participativo. El Estado juega un papel fundamental en la redistribución de la riqueza, reduciendo las distancias sociales; es garantía de la igualdad de oportunidades y condiciones, permitiendo recuperar la dignidad ciudadana a grandes sectores de la población.

La gestación de un bloque político social alternativo que genere un nuevo consenso social, se debe constituir en el sustento básico de esta estrategia democratizadora.

En ese sentido deben procurarse desarrollar políticas públicas que impliquen el compromiso de la sociedad con el cambio, a través de estructuras de participación ciudadana y de las organizaciones representativas de la sociedad civil.

La continuidad en el desarrollo social requiere considerar y solucionar algunos frenos hoy existentes en la realidad. Es enorme el esfuerzo realizado por el gobierno en materia económica, social y productiva; en algunas áreas, casi fundacional. Sin embargo, se reconocen aún niveles de segmentación social, fragmentación corporativa y desigualdad, como obstáculos a remover para el avance de un proceso democratizador más profundo de nuestra sociedad.

### **La transformación del Estado.**

Por ello la transformación democrática del Estado debe asentarse sobre fuertes bases de participación de los trabajadores organizados, y de ciudadanos y usuarios de los servicios

públicos. Así la reforma de las estructuras estatales, acorde a las estrategias de desarrollo, se lograrán con un fuerte apoyo y consenso social.

La descentralización del Estado como proceso, debe involucrar a los gobiernos municipales articulándose con el gobierno nacional en el diseño y en el objetivo esencial de la descentralización: el ciudadano. Una parte del proceso descentralizador, la desconcentración de servicios, es acercar las oficinas estatales o municipales a la gente. Pero el esfuerzo principal es la gestación de formas de participación social en las políticas públicas. El logro de desarrollos locales, eliminando los obstáculos existentes, se constituyen en parte esencial de la estrategia de desarrollo nacional

La construcción del poder local ayuda al consenso social, y nos fortalece como sociedad.

El desarrollo de políticas públicas democratizadoras, requieren de la creación de una institucionalidad incluyente de la sociedad civil, que haga suya el proyecto transformador, lo controlen socialmente y lo impulsen.

La relación entre el Estado y la Sociedad históricamente se ha desarrollado desde una estrategia que no ha permitido resolver las contradicciones existentes, afectando a la burocracia y ésta al ciudadano, generando en la sociedad una imagen negativa de esa relación.

La dificultad para construir una Administración Pública con vocación de servicio al ciudadano, no se encuentra fuera del mundo del trabajo: lo incluye. La falta de procesos de participación abiertos es la expresión de un fenómeno que impide o traba las posibilidades de crecimiento, impidiendo que se plasmen ideas y proyecto en cada sector o rama de actividad.

El gobierno ha tratado de destrabar los comportamientos instalados por esa rémora heredada del pasado y en algunos casos lo ha hecho con gran éxito.

Un nuevo Sistema de Servicio Civil debe ser diseñado para operar como un sistema integrado de gestión cuya razón de ser sea la adecuación de las personas a la estrategia de la organización. La profesionalización de la gestión pública debe entenderse como dirigida y controlada por la política, porque este es un principio democrático. Exige a su vez preservar la independencia e imparcialidad de la gestión pública en su funcionamiento por razones de garantía del sistema democrático de gobierno.

Allí están las premisas de lo que debe ser la construcción de un Estado de nuevo tipo, fuertemente arraigado en una estrategia democrática y participativa.

Para profundizar el proceso iniciado en el 2005, aún embrionario, se deberá avanzar en:

**1)** La racionalización y coordinación de los servicios estatales y de las empresas públicas. También en la profundización de la coordinación interinstitucional. El camino emprendido por el Consejo de Ministros y los gabinetes por especialización son un claro ejemplo del camino a recorrer.

**2)** En la adecuación de las estructuras administrativas y de los recursos humanos de los servicios públicos desterrando el burocratismo, implementando los niveles de responsabilidad de decisión en los lugares donde se presentan los problemas.

El ejercicio del gobierno en estos cinco años, nos ha permitido constatar que no disponemos de un aparato administrativo capaz de desarrollar políticas amplias. Debemos seguir avanzando en el camino de la construcción de capacidades propias del Estado, garantes de nuestra independencia y soberanía como Nación. Es una forma concreta de revertir el sub-desarrollo.

La transformación del Estado debe considerar por igual las dos vertientes de la reforma: la institucional es decir, la que hace a las estructuras de la Administración Pública y la que involucra la gestión de los recursos humanos.

Se debe profundizar en ambas vertientes, adecuando los Ministerios al cumplimiento de sus cometidos esenciales: el diseño e implementación de las políticas públicas junto a las tareas de regulación.

En materia de gestión de recursos humanos, debemos implementar un sistema de carrera definiendo adecuadamente la articulación entre ésta y los cargos de confianza política, promoviendo la profesionalización de la función pública. Las definiciones sobre los recursos humanos del Estado son un tema de política, no solo incumben decisiones técnicas. Para ello hay que continuar y profundizar la línea iniciada por el actual gobierno de construcción de un

nuevo sistema de carrera en el marco de los principios y normas de la función pública del estado democrático de derecho.

Ello implica seguir profundizando la implementación del Sistema Integrado Retributivo y Ocupacional (SIRO) junto al Sistema de Gestión Humana (SGH), a su vez parte fundamental de la transparencia activa del Estado.

Debemos seguir impulsando una nueva Ética de la función pública, basada en el servicio público, la rendición de cuentas a la ciudadanía, la transparencia y el ingreso democrático a toda la Administración.

3) En la planificación estratégica a mediano y largo plazo y en la construcción de compromisos de gestión, discutiendo los planes de los organismos con la participación activa de los trabajadores.

4) En el fortalecimiento de los cometidos inspectivos y de las estructuras funcionales competentes del Estado garantizando los derechos ciudadanos.

5) En la construcción de un Sistema de Información que apoye el diseño y desarrollo de políticas públicas. En relación con la sociedad civil, la generación de canales de comunicación interactivos, consolidando la Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico y la Sociedad del Conocimiento y la Información (AGESIC). Avanzar en el uso de las nuevas herramientas tecnológicas, dando un salto cualitativo en los servicios estatales en materia de transparencia y servicio al ciudadano.

6) En la capacidad de comunicación, coherente con el Estado que queremos. Esto es, la formulación de líneas de acción claras de unívoca comprensión.

7) En la descentralización institucional, incorporando la participación social de modo que permita involucrar al ciudadano, utilizando diversos mecanismos tales como, el presupuesto participativo local y las consultas directas.

Es necesario incluir en los proyectos de transformación democrática del Estado a todos los poderes del mismo, para construir una institucionalidad cualitativamente más democrática. El rediseño de los órganos de control del Estado como el Tribunal de Cuentas de la República y la Auditoría Interna de la Nación, se presentan como impostergables para el logro del sistema democrático que promovemos.

## **El sistema político**

El sistema político debe profundizar el diálogo entre los partidos y de éstos con la sociedad, transformándose en el rasgo distintivo de una nueva cultura política. La ley de funcionamiento de los partidos, el acceso de la ciudadanía a toda la información sobre sus financiamientos, el uso equilibrado y equitativo de los medios de comunicación, serán instrumentos imprescindibles de socialización de la política.

El Frente Amplio, a través de la experiencia en la gestión de gobierno va adquiriendo conocimientos. La sociedad, gobernada por nuestra fuerza política adquiere asimismo experiencias y conocimientos sobre su capacidad, que la llevarán a decisiones que incluyen lo electoral.

## **Propuestas para un Uruguay Democrático**

De esta primera experiencia de gobierno, surgen como necesidades de la nueva propuesta programática hacia el Uruguay Democrático, el fortalecimiento de las estrategias relacionadas con:

1) La profundización de las políticas tendientes al logro de la equidad en el acceso a los servicios básicos de calidad para toda la población y el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos.

Profundizar los objetivos de no discriminación e igualdad, mediante políticas tendientes a recuperar el terreno avanzado en material legal para garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las personas.

- 2) El aumento de la seguridad ciudadana, en tanto necesidad de convivencia pacífica y pacificadora incorporando a la fuerza pública al diseño de una sociedad tolerante, solidaria y comprometida con sus conciudadanos.
- 3) La igualdad de oportunidades ante la ley y el acceso a la Justicia, hacen necesaria la profundización de las normas que regulan el ministerio público y fiscal, la modernización del Código General del Proceso, del Código de Proceso Penal y del Código Penal. Porque de los consensos políticos que se logren surgirán las decisiones acerca del funcionamiento de la Justicia, el rol de los jueces, fiscales o las formas de ingreso a la judicatura.  
En el Uruguay democrático la justicia debe ser percibida como un instrumento de defensa y fortalecimiento de los derechos de los ciudadanos y como herramienta válida para la resolución de conflictos y la integración social.

Otro elemento a considerar se refiere al real acceso a la justicia para todos los ciudadanos, sin restricción alguna, como derecho humano esencial. Ningún ciudadano se debe ver excluido de acceder al sistema judicial. Asimismo se debe ir gradualmente a una mayor descentralización de los tribunales de justicia, llevando estos al alcance de la población, principalmente de los sectores más carenciados, tanto en la capital como en el interior del país. Corresponde revisar si no debe desandarse el camino en cuanto a la reinstalación de juzgados de paz en los barrios y también estudiar la creación de tribunales de alzada en las cuatro regiones del Uruguay.

Asimismo se debería ir a la creación de organismos que atiendan lo puramente administrativo, excluyendo de su tratamiento a los Ministros. Surge la idea de crear un Ministerio de justicia.

Otra sugerencia es la posibilidad de la creación de un Tribunal Constitucional que intervenga en las acciones de inconstitucionalidad.

Para una mejor eficiencia y eficacia del Poder Judicial se le debe dotar de asesoramientos técnicos adecuados que hoy son insuficientes, fundamentalmente en los casos civiles y penales más complejos.

Se propone coordinar acciones a ese fin entre el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo y la Universidad de la República.

- 4) En el proceso de democratización de la comunicación, fortaleciendo los medios de comunicación públicos, generando en el sector privado una efectiva libre competencia y participación de la sociedad civil en la definición de las políticas públicas de comunicación.
- 5) El proceso de transformación de la sociedad uruguaya, iniciado en el 2005 con el ascenso al gobierno de las fuerzas progresistas ha sido desarrollado en consonancia de los más caros principios de la democracia. Se proyecta hacia un futuro en que se deberán vencer dificultades e incomprensiones aun presentes. Por tanto la construcción de nuestro programa de gobierno sobre sólidas bases, tiene que estar atravesado horizontalmente por una concepción de los derechos humanos en sentido amplio e integral. Transformar nuestra sociedad sobre principios progresistas con políticas públicas comprensivas del más irrestricto respeto y reconocimiento de los derechos humanos de las personas. Porque sólo así el colectivo social adoptará culturas inclusivas en todos los niveles y estratos en que se manifiesta.

Incluir la paridad en la representación de mujeres y varones, con el criterio de alternancia, en cargos de decisión política, como expresión de la igualdad de derechos y responsabilidades en la conducción del país y la construcción de su destino (según lo expuesto y ratificado por nuestro gobierno en las convenciones internacionales así como en el Consenso de Quito).

La sociedad uruguaya debe caminar hacia un estado de la verdad, donde cada actor social y político se haga responsable de sus actos y responda ante la sociedad a través de la Justicia, reafirmando la acción independiente del Poder Judicial. Ideológica y moralmente alejados de la búsqueda de venganza, porque la reconstrucción de una sociedad incluyente, requiere de un amplio debate político sobre el pasado reciente. Se ha intentado desde la recuperación de la democracia matizar en la sociedad que “todos sabemos lo que pasó”, sin embargo queda mucho por investigar.

La búsqueda de la verdad y de los restos de los desaparecidos no admitirá descanso.

Se deberá avanzar en materia legislativa en la adecuación plena de nuestro ordenamiento jurídico a los tratados internacionales ratificados por nuestro país, convocando a la sociedad uruguaya a la anulación de la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado.

Por el futuro y por la solidez del proceso de transformación de la sociedad y del Estado, debemos afrontar esta responsabilidad. Solo así podremos cerrar las heridas aún abiertas y poner a la sociedad de cara a una convivencia tolerante, respetuosa del otro y solidaria. Por ello es necesario la creación de una Secretaría de Estado especializada en Derechos Humanos, responsable de garantizar el acceso a la Justicia, al Estado de Derecho y la seguridad jurídica.”

- 6) La creación de una estructura institucional con integración gubernamental y no gubernamental para el seguimiento de los grandes temas relativos a los derechos humanos, resulta relevante para un próximo período de gobierno.

Se deberá trabajar para hacer visible y profundizar el impulso por los derechos de primera, segunda, tercera y cuarta generación, con énfasis en su integralidad y en el carácter del Estado como garante principal del efectivo goce y ejercicio de los mismos. No todos somos iguales y la sociedad debe reconocer y asignar los espacios a la diversidad. La exclusión no es solamente económica, también es cultural y la apuesta de nuestra fuerza política en su rol transformador, es atacar las mayores vulnerabilidades y las relaciones de dominación que las sustentan.-

Para esta construcción transversal y horizontal en Derechos Humanos, es fundamental el aporte de la educación: para conocerlos y para ejercerlos.

- 7) Por otra parte, se deberán proseguir los esfuerzos para erradicar la doctrina de la Seguridad Nacional, sustento ideológico del terrorismo de Estado, y toda justificación al golpe de estado y el régimen cívico-militar, explicitándolo por diversas vías (reformulación de planes de estudio y revisión autocrítica del pasado por parte de los altos mandos), sobre la base de respeto a la democracia.

La cultura de la impunidad deberá quedar definitivamente atrás y en su lugar se continuará profundizando la cultura de respeto de los derechos humanos.

- 8) El Ordenamiento Territorial, nueva política pública transversal e intersectorial, es un deber ineludible de toda sociedad democrática, que reconoce al Estado un rol específico y proactivo en la orientación del cambio territorial. Esta política aporta transparencia, previsibilidad y seguridad jurídica a la gestión territorial.

En ese sentido, partiendo de una imagen prospectiva del país que queremos y del territorio que necesitamos a mediano y largo plazo, debemos desarrollar una política nacional de ordenamiento ambiental del territorio que contribuya, tanto a la articulación de la promoción productiva con la gestión eficaz y sostenible del territorio, como a la inclusión social con integración espacial.

Por otra parte, la democratización de la pertenencia del territorio, hace imprescindible generar acciones que reviertan el proceso continuo de extranjerización de la tierra.

Para ello, es estratégico, entre otros aspectos, avanzar en:

- a) la profundización desde el Poder Ejecutivo de una política que sea capaz de realizar la necesaria coordinación interinstitucional de las diversas visiones sectoriales, así como, integrar la estrategia territorial nacional, con los insumos provenientes de los enfoques local, departamental y regional,
- b) el fortalecimiento institucional de las capacidades de los gobiernos departamentales y locales, donde la asignación de recursos técnicos y materiales esté directamente relacionada a sus esfuerzos de planificación territorial y de la puesta en funcionamiento de los instrumentos previstos en la Ley de Ordenamiento Territorial. La introducción de los sistemas de información y de las nuevas tecnologías aportara eficacia a la gestión territorial,

- c) junto al fortalecimiento, el apoyo a las autonomías locales necesarias para el desarrollo autogestionario, y la promoción de servicios y vínculos socio-productivos a escala local,
- d) la construcción de ámbitos de dialogo publico-privado, orientados a compartir y poner en común visiones y estrategias para alcanzar una gestión eficaz del territorio;
- e) la implementación de espacios de participación social en la toma de decisiones y en la gestión territorial, con el necesario apoyo técnico que le aporte información y conocimiento a la ciudadanía.
- f) La elaboración y desarrollo de las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial, que definan los lineamientos generales de utilización del territorio en cuanto a infraestructuras, estructuras, grandes instalaciones industriales y zonificaciones productivas, junta a la puesta en valor de las singularidades e identidades locales, y la protección de los recursos naturales, ambientales y culturales,
- g) la definición de acciones que reviertan la actual fragmentación socio espacial para la cual será imprescindible entre otras acciones la derogación de la legislación de “urbanizaciones de propiedad horizontal” como forma de propender a la integración social en el territorio;
- h) el desarrollo de ámbitos de gestión territorial a nivel internacional, en relación a la administración de cuencas, acuíferos e infraestructuras compartidas, desde una perspectiva de integración y defensa de la soberanía asociada con los nuevos procesos transfronterizos;
- i) la definición de una nueva institucionalidad para la ordenación y gestión ambiental del territorio que supere la actual ubicación sectorial facilitando su tratamiento transversal e intersectorial y directamente relacionado a políticas de desarrollo;
- j) un exhaustivo estudio de nuestro actual mapa político administrativo que ignora especificidades territoriales que traban su gestión integral;
- k) en el marco de un “desarrollo sostenible”, la adopción de medidas tendientes por un lado, al uso productivo responsable y sostenible del suelo, para que disminuya su erosión y contribuya a defender nuestra “soberanía alimentaria”. Por el otro, el incremento de nuestra eficiencia energética y nuestra cuota de energías renovables, junto a la captura de carbono y a esquemas de manejo “verdes” que puedan certificarse para los mercados internacionales.

Por último, la transformación de la sociedad requiere de acciones de política orientada a fomentar la participación de la ciudadanía en los distintos niveles.

Esta participación en los procesos de transformación, irá construyendo los consensos imprescindibles sobre la necesidad de un nuevo pacto nacional que diseñe los mismos y remueva los obstáculos que hoy traban el desarrollo. Este nuevo pacto nacional deberá expresarse en una nueva Constitución de la República, para lo cual se deberá convocar una Convención Nacional Constituyente en el primer año de gobierno.”

## **Defensa Nacional**

La Comisión Nacional de Programa de Gobierno elaborará los Lineamientos Programáticos sobre el tema, tomando como base los siguientes insumos:

- Documento presentado por la Comisión Nacional de Programa de Gobierno del FA.
- Documento presentado por la Comisión Permanente de Defensa Nacional, presidida por el cro. Gral (R) Víctor Licandro, al Congreso Héctor Rodríguez en el año 2003.
- Aporte presentado por los sectores Claveles Rojos y Nuevo Espacio.