

## **POLITICA Y SOCIEDAD**

### **MAS Y MEJORES POLITICAS SOCIALES EN EL URUGUAY**

#### **SEIS ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS:**

1. Un nuevo relato del Uruguay Inclusivo. El cambio social implica una revolución cultural.
2. Compromiso con los pobres y un pacto de inclusión y reciprocidad con los trabajadores y las capas medias.
3. Creación de un sistema de servicios públicos de integración social.
4. Fortalecer las organizaciones sociales para no estatizar la sociedad.
5. Promover políticas decididas de acción afirmativa.
6. Una Sistema de Protección Social Integral basado en tres pilares y la infancia como prioridad.

#### **ONCE PROGRAMAS DE CAMBIO PARA EL URUGUAY SOCIAL y CINCUENTA COMPROMISOS CONCRETOS DE POLITICAS**

1. Programa de transformaciones en la institucionalidad del MIDES, INDA, INAU, INMUJERES.
2. Programa “Salud 100%”. En cinco años lograr la universalización del Sistema Nacional de Salud.
3. Programa “De la Calle a la Escuela”: Repensar la estrategia. 2014, un país sin niños y niñas en situación de calle.
4. Programa “Uruguay Protege”. Perfeccionar la universalización de las asignaciones familiares.
5. Programa “Más Barrio, más Vida”. 24 intervenciones urbanas para la inclusión.
6. Programa “Uruguay Crece Contigo”. 15.000 familias con soberanía y seguridad alimentaria para el crecimiento y el desarrollo.
7. Programa “Estudiar Vale la pena” Plan Educativo en la Enseñanza Media: 25 centros educativos comunitarios y 10.000 becas escolares para adolescentes.
8. Programa de “Acciones afirmativas” 5 planes prioritarios; porque la igualdad se construye en la diversidad.
9. Programa “Uruguay mi casa”. Habitat y desarrollo urbano.
10. Programa de “Certificación de calidad de las ONG”. Excelencia para los servicios sociales.
11. Programa “Mas ciudadanía organizada”. Desarrollo y Fortalecimiento de la Sociedad y sus 2500 organizaciones sociales.

## **SEIS ORIENTACIONES ESTRATEGICAS**

Una fuerza de izquierda no debiera olvidar nunca la necesidad de tener proyectos de largo plazo que iluminen el accionar cotidiano. Por eso hoy queremos hacer un planteo sobre política y sociedad, con el énfasis en más y mejores políticas sociales en el Uruguay.

### **Primera orientación:**

**Necesitamos construir un nuevo relato del Uruguay Inclusivo. El cambio social implica una revolución cultural**

Conceptualmente la formulación e integralidad de la política social enfrenta el desafío y el conflicto de dirimir entre lo posible y lo deseable, entre objetivos sociales y económicos, entre prioridades intemporales y óptimos sociales junto a situaciones de coyuntura y emergencia. Por este motivo, la política social es ante todo, esencial y simultáneamente un tema político y económico. La sustentabilidad y viabilidad económica de las políticas sociales debe estar en el mismo nivel de consideración de la sustentabilidad social de la política económica.

Las políticas sociales no pueden ser el resultado de entusiastas planteamientos voluntaristas. Por el contrario, son la expresión fundamental de los propósitos de la sociedad y de las posibilidades económicas para alcanzarlos, que obviamente son realidades inseparables. Para que las políticas sociales sean tanto un asunto de principios como de prioridades y de gestión, es preciso discutir y establecer los logros deseables y alcanzables. Por ese motivo, hemos planteado que una Economía para todos y para todas tiene que integrar en su diseño, la construcción del sistema de protección social del siglo XXI.

En el centro de las políticas sociales de un gobierno progresista debería plantearse la reducción drástica de las desigualdades, porque es posible reducir la indigencia e incluso la pobreza y mantener las desigualdades. Es clave que pensemos las políticas sociales en clave de ampliación de ciudadanía y derechos.

Hay que comprender con mucha claridad que la configuración social del Uruguay ha cambiado drásticamente y que hay algunas situaciones sociales instaladas que serán de muy difícil resolución en el corto plazo.

***Por eso, el gran desafío de un gobierno de izquierda es instalar un nuevo relato de integración social producto de un amplio pacto social y político, radicalmente democrático, equitativo y esperanzador. Un relato que incorpore nuevos valores culturales que expresen una forma de habitar el mundo centrada en la solidaridad.***

Un relato que nos proponga como sociedad un proyecto a construir, un modelo deseable y alcanzable por el cual día a día trabajar y luchar.

Un relato que nos permita amalgamar lo diverso y que la fractura social no se transforme en crispación y enfrentamiento entre sectores sociales.

Un relato social que nos entusiasme, que nos haga sentir que vale la pena nuestro país, porque es viable, es seguro y tiene un proyecto de futuro.

Construir ese relato es parte de la disputa ideológica por generar legibilidad, comprensión y respaldo a medidas de redistribución social que hay que profundizar porque es posible contemplar a todos y todas solo si reconocemos los puntos de partida desiguales. La concreción de lo anterior es parte de un profundo cambio

cultural que el Uruguay debe procesar. Hemos cambiado de gobierno después de 170 años de historia pero la batalla principal es transformar la cultura.

Queremos pensar el futuro, porque tenemos la certeza que el futuro nos transforma. ¿Cómo puede ser que el futuro, algo que aún no es, algo que aún no está, nos llegue a afectar? ¿No estaremos incurriendo en un imposible lógico al situar, como vulgarmente se dice, la carreta delante de los bueyes? Evidentemente, el futuro no es algo que *esté ahí*, algo que nos esté esperando y hacia lo que avanzamos inexorablemente, sin otra opción que la adaptación.

El futuro nos transforma en la medida en que es anticipado –definido, preconstruido– ya desde ahora. El futuro actúa en el presente en la medida en que es en el presente cuando ponemos las bases de lo que el futuro va a ser. Pensar el futuro es, de alguna manera, anticiparlo. Por eso, no es posible situarse en el presente si no es en el marco de un proyecto de futuro. Tratar de definir, entre los varios futuros históricamente posibles y la estructural incertidumbre que la vida contiene, aquel concreto futuro que deseamos, exige tomar decisiones y adoptar estrategias desde hoy mismo.

Por otra parte, ya sabemos que tampoco el pasado es lo que ha sido, sino lo que en un momento determinado se dice que ha sido. Construir y elaborar los relatos del pasado es una práctica fundamental, constituyente, de cualquier sociedad. Entre pasado y presente, al igual que ocurre entre presente y futuro, se establecen relaciones de mutua alimentación.

Recientemente, Zigmunt Bauman escribía lo siguiente: La cuestión *ética* no es tanto la de si los nuevos desposeídos o desfavorecidos se levantan y se suman a la lucha por la justicia, que no pueden entender más que como rectificación de la injusticia cometida contra ellos, sino la de si los acomodados y, por ende, privilegiados, la nueva “mayoría satisfecha” de John Kenneth Galbraith, se pone por encima de sus intereses singulares o grupales y se consideran responsables de la humanidad de los Otros, los menos afortunados. En otras palabras, si están dispuestos a suscribir, en pensamiento y en acto, y antes de que se los obligue a ello, y no por miedo a verse obligados, unos principios de justicia tales que no puedan satisfacerse a menos que se conceda a los Otros el mismo grado de libertad práctica, positiva, del que ellos mismos han venido gozando <sup>1</sup> .

Por ese motivo reafirmamos que el cambio cultural es la garantía de las transformaciones duraderas.

<p><b>Segunda orientación:</b> <b>Compromiso con los pobres y un necesario pacto de inclusión y reciprocidad con los trabajadores y las capas medias</b></p>
--

En el 2005 el Frente Amplio asumió el gobierno en el marco de una crisis social de grandes dimensiones. Hemos demostrado nuestra opción por los pobres, hemos demostrado nuestra opción por los trabajadores. Desde el Plan de Emergencia a los Consejos de Salarios hay una gama relevante de acciones y políticas. Nuestro compromiso con las personas pobres es una seña de identidad de nuestras acciones. Pero las políticas sociales no deben enfocarse en forma restringida a ellos. Debemos seguir cambiando y por eso vamos por más.

---

<sup>1</sup> Z. Bauman, *La posmodernidad y sus descontentos*, Akal, Madrid 2001, p. 81.

**Debemos en un nuevo gobierno del Frente Amplio ampliar la base de los servicios sociales también para los trabajadores y las capas medias que constituyen un pilar fundamental de nuestro proyecto político.** Tampoco hay sociedad integrada si las capas medias no participan activamente de la educación pública y de los servicios de salud. Los cambios también son duraderos si una amplia alianza de sectores sociales lo respalda y en particular, si los capas medias se sienten parte de los beneficios de un nuevo sistema de protección social. Esto garantiza respaldo político, legitimidad social y estabilidad económica de las políticas. A la consigna que pague quien tiene más debemos agregarle un añadido: que el pague también perciba los beneficios en forma directa a través de servicios o en un clima social que refuerce la integración social.

Queremos igualar hacia arriba y estimular fuertemente a quienes viven de su trabajo y generan riqueza en el país. Las capas medias en Uruguay son un motor de dinamismo y de integración social a la cual debemos de retornarle también, al igual que a los trabajadores con menores ingresos, más y mejores beneficios y servicios sociales de calidad en seguridad social, salud y educación.

Por eso es fundamental que el Frente Amplio fortalezca una alianza amplia de trabajadores, de sectores medios de la ciudad y el campo para que participen y se beneficien de los cambios sociales en curso.

<p><b>Tercera orientación;</b> <b>Debemos impulsar la creación de un sistema de servicios públicos de integración social</b></p>
--

La compasión no puede ser un sustento de la política. Es necesario arbitrar y optar, particularmente en relación a cuales son los niveles de desigualdad inadmisibles en una sociedad. Trazar esa frontera es una tarea política, no técnica. Es en el terreno de la política que debe elaborarse la frontera deseada.

**Queremos plantear la necesidad de concebir las políticas sociales como un sistema de servicios públicos de integración social.** Estos deben concentrar toda su atención, su incidencia y su logística en cuáles son las condiciones iniciales que catapultan a los individuos a procesos precipitados de desconexión con el mundo social.

Las políticas sociales no pueden concebirse como las políticas para los pobres, que compensan de alguna forma el mal funcionamiento del mercado. Las políticas sociales son un soporte central del proyecto político de integración y por eso deben de tener una vocación universal, anclaje territorial y dinámicas sectoriales.

En la sociedad actual hay muchas formas de estar excluidos. La pobreza es una de ellas, pero no la única. Por eso hablamos de exclusiones en plural. Estar excluido es no contar en absoluto, no ser considerado parte de la sociedad. El principal desafío de los excluidos es *lograr ser*. Ellos constituyen la sombra proyectada del mal funcionamiento de la sociedad y son la resultante de un proceso de desacoplamiento al estilo de vida y convivencia del Uruguay.

A nosotros nos preocupan las personas, por eso no queremos que las mismas se borren en su denominación detrás de un problema: Nos habíamos acostumbrados a que había pobreza y no personas pobres, desocupación más que personas desocupadas, exclusión más que personas excluidas. El esfuerzo durante este período ha permitido que tengan nombre, rostros; y las personas no son pobres: están

pobres. Y esta diferenciación para quienes creemos en los cambios y en la lucha contra toda forma de estigmatización, no es menor.

**Entendemos que es necesario introducir una nueva categoría de derechos: el derecho a la integración social, a ser parte de un colectivo.** El derecho a la integración articula por un lado un imperativo moral más allá del derecho a la subsistencia. Considerar a los individuos como ciudadanos es superar la visión asistencial de los programas de emergencia. Cuando la gente pasa de recibir canastas a poder comprar con su tarjeta, cuando pasa de percibir un ingreso Ciudadano a integrarse a un Programa de Uruguay Trabaja o de Rutas de Salida, cuando participa activamente de las asambleas departamentales de construcción del Plan de Igualdad de Derechos y Oportunidades, está realizando un proceso de apropiación colectiva de sus derechos.

**Queremos reafirmar no solo el derecho a vivir, sino el derecho a vivir en sociedad.**

Por estas razones, los servicios públicos de integración social deben concentrar su atención e incidencia en las condiciones iniciales de los individuos y en particular en sus dotaciones de capital social. La distribución de los ingresos estará fuertemente determinada por esta trayectoria de vida de los individuos y es previo a esto que debería concentrarse la acción.

**Son servicios públicos porque son garantes de cohesión social y cumplen una función política.** Los servicios públicos del futuro serán aquellos que mejor se adapten a la recomposición del vínculo social a los efectos de reducir en forma persistentes las desigualdades.

El eje principal de intervención debe ser la promoción permanente y a tiempo del principio de igualdad de oportunidades a los efectos de debilitar el peso de las herencias del pasado y del contexto social al cual pertenecen los grupos y personas más vulnerables a los efectos de lograr alterar y tocar rápidamente esa trayectoria que parece inevitable.

**Cuarta orientación:**

**Hay que fortalecer las organizaciones sociales para no estatizar la sociedad**

Hemos planteado que la izquierda debe incorporar un trípode de gestión, política y sociedad en su actuación. En el campo de las políticas sociales esto es especialmente relevante: Nuestra apuesta estratégica es fortalecer las organizaciones sociales y todas sus expresiones organizadas favoreciendo su autonomía. No queremos estatizar la sociedad.

Hoy en muchas áreas de las políticas sociales organizaciones de la sociedad civil implementan y diseñan programas. En este plano, creemos que el Estado debe asumir que es necesario una "gestión asociada" en muchas áreas de las políticas públicas y no concebir a estas entidades como suministradoras de servicios sociales. Esto implica, que existe un espacio de actuación conjunta que debe alcanzar formas de alianza específicas que exige la adecuación de la normativa actual y la creación de espacios que permitan acordar con reglas de funcionamiento claras y acordes a los objetivos compartidos.-

Asumir esta idea implica tener una estrategia decidida a fortalecer las organizaciones de la sociedad civil para su autonomía.

Hay una democracia viva y que avanza cuando hay sociedad organizada, en la dimensión política, en la dimensión cultural, en la económica y también en la social. La izquierda que transforma la sociedad es aquella que deja huellas en el tejido social a través del fomento de la organización social. Por este motivo, recomponer y fortalecer los lazos con la sociedad organizada superando una mirada restringida de “lo popular” nos desafía.

#### **Quinta orientación:**

#### **Hay que promover políticas decididas de acción afirmativa**

Creemos que es necesario desarrollar políticas de acción afirmativa dirigida a grupos sociales que han sido históricamente excluidos en el Uruguay. Estas políticas son necesarias porque para enfrentar las desigualdades no es posible tratar a todos por igual. Aquellos que sufren una discriminación estructural o histórica deben ser objeto de un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios así como acceso a determinados bienes. Por eso creemos firmemente que hay que tener políticas de acción afirmativa dirigidas hacia las mujeres, las personas lesbianas, gays, transgénero y transexuales; las personas discapacitadas, las comunidades que viven en el interior rural y las personas afrodescendientes.

La igualdad, en si misma, no es un estado sino un proyecto, es decir, un principio que estructura el desarrollo y la construcción de la sociedad. Cada colectivo humano prioriza un conjunto de valores que entiende pertinentes en tanto vertebradores sociales. Las desigualdades se convierten en intolerables ante una sociedad, cuando ésta reconoce que el o los principios vertebradores que legitimó ya no están verdaderamente vigentes. Creemos que es necesario expresar con toda claridad que hay desigualdades intolerables en el Uruguay las cuales necesitan de acciones decididas.

#### **Sexta orientación:**

#### **Un Sistema de Protección Social Integral basado en tres pilares y la infancia como prioridad**

Si pensar el futuro es construir en parte el presente, desde mi punto de vista la izquierda debe plantearse a modo de valizas que pauten un posible camino en los próximos cinco años de gobierno redefinir las bases de un nuevo Estado social en Uruguay, con la modernidad de la gestión que impone el siglo XXI, estructurado en los pilares de la igualdad y la libertad junto a una fuerte sensibilidad social y con el desarrollo de una potente red de protección social que hay que re-edificar pero sin perder la memoria.

En consecuencia avanzar en un Sistema de Protección Social Integral que introduzca nuevas categorías de derechos sociales, instale servicios públicos de integración social, transforme viejas estructuras y potencie programas e iniciativas que han sido exitosos. Desde una perspectiva de efectivizar el ejercicio de la ciudadanía plena la Reforma Social debe garantizar los derechos sociales del siglo XXI en un proceso sistemático y persistente de transformaciones estructurales.

La reforma social deberá pasar por tres ejes orientadores: una fuerte reestructura del sistema de protección social en el país basada en nuevos servicios públicos de integración social y al mismo tiempo una apuesta empecinada para alterar la

distribución de los ingresos a través de una mejora permanente de la política impositiva y la profundización de políticas activas de empleo.

La construcción de un nuevo modelo de bienestar basado en esa tríada debiera ser la orientación para cada acción que se tome, en la emergencia o en el mediano plazo. Es necesario cuando se aborda la situación de coyuntura definir acciones que tengan relación con el proyecto de largo aliento. De lo contrario, estaremos a tientas.

Desde nuestro punto de vista, la infancia y la adolescencia deben ser la prioridad. Queremos pensar al país, como decía Luis Perez Aguirre, a través de la mirada de los niños y las niñas. Teniendo en cuenta el balance generacional debemos de enfocar con alta prioridad las políticas hacia los niños y niñas.

## **INICIATIVAS POLÍTICAS PARA EL URUGUAY SOCIAL**

### **1) Programa de transformaciones en la institucionalidad del MIDES, INDA e INAU, INMUJERES**

La creación del Ministerio de Desarrollo Social ha sido un avance considerable en el rediseño de la institucionalidad social en el Uruguay. Es necesario desarrollar un fuerte énfasis en un mejoramiento continuo de la gestión culminando un proceso de reingeniería institucional iniciado en esta administración.

En esa dirección, es necesario trasladar el Instituto Nacional de Alimentación (INDA) desde la órbita del MTSS hacia el Mides. La ubicación del INDA en el MTSS obedece en rigor a una realidad social e institucional de hace al menos cuatro décadas. Por diversas situaciones no fue posible ubicar al INDA desde el inicio en la órbita del MIDES.

La especialización de los organismos del Estado exige que organismos con papeles relevantes en la red de protección social se vinculen directamente a través del Ministerio de Desarrollo Social. En particular el INDA debe jugar un papel central en la política de soberanía alimentaria del Uruguay.

A nivel del INAU es necesario realizar una transformación institucional que separe el rol de rectoría de las políticas de infancia en el Uruguay y la gestión directa de programas y servicios. La transformación del MSP para la implementación del sistema nacional de salud donde se separaron estos roles es un camino a seguir como ejemplo.

A nivel del INAU, se entiende que es necesario ubicar bajo su dependencia al Programa Infancia y Familia que hoy se encuentra adscrito directamente al MIDES. De esta manera se dotaría de legitimidad institucional lo planteado en el nuevo Código del Niño que establece que el INAU es el rector de las políticas de infancia y adolescencia en el Uruguay. Al mismo tiempo, el INAU como servicio público de integración social de la infancia debe ampliar sus servicios a los sectores medios y de trabajadores, particularmente a través del Plan CAIF y programas dirigidos para adolescentes. Se entiende que el Centro de Formación debe desacoplarse de la estructura del INAU en la medida que la formación de educadores sociales en el país debe estar encuadrada en el marco del sistema público de educación y formación.

También en el INAU se impulsará la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación, como servicio descentralizado. Esto implica que la atención de los adolescentes privados de libertad y en conflicto con la ley no dependerán más del organismo. El nuevo Instituto Nacional de Rehabilitación será el responsable de la gestión de las medidas de privación de libertad en todo el país. Incorporará tanto los establecimientos destinados a adultos como aquellos destinados a adolescentes que

deban cumplir penas de privación de libertad, conforme a lo que disponga la justicia competente.

En relación al organismo rector de las políticas de género (hoy Instituto Nacional de las Mujeres) se debe avanzar hacia una institucionalidad jerarquizada, con rango ministerial y que cuente con autonomía presupuestal y que estando al nivel jerárquico correspondiente, permita profundizar en el diálogo y construcción de políticas públicas con perspectiva de género en los más distintos ámbitos de acción del gobierno. Transversalizar las políticas públicas con perspectiva de género se hace imperioso para que podamos hablar de una verdadera democracia, donde hombres y mujeres estén integrados a todos los espacios sociales y puedan gozar de ellos sin limitaciones que provengan de estereotipos, mandatos culturales o concepciones limitadoras.

## **2) Programa “Salud 100%”. En cinco años, lograr la universalización del Sistema Nacional de Salud**

El Sistema Nacional de Salud significa una apuesta decidida a construir servicios públicos de integración social. En los próximos años debemos plantearnos universalizar el seguro de salud integrando a un sector de trabajadores y capas medias que aún hoy no están incluidos, entre los que se destacan cónyuges, adolescentes y personas adultas mayores jubilados o pensionistas.

En el plano de la salud sexual y reproductiva creemos que hay dos acciones prioritarias: la aprobación de una Ley integral de promoción de los derechos sexuales y reproductivos que incluya la despenalización del aborto y la elaboración e implementación de un Plan Nacional de Promoción de los Derechos Sexuales y de los Derechos Reproductivos. Este Plan contaría con un Consejo Consultivo presidido por la Dirección de Derechos Humanos del MEC.

Queremos un Estado garante de los derechos sexuales y reproductivos de todos y todas, sin moralismos ni disciplinamientos, para que todos y todas tengamos derecho a decidir y derecho a disfrutar.

En este plano, también proponemos profundizar y expandir en el territorio nacional el abordaje realizado por Iniciativas Sanitarias en el Hospital Pereira Rossell para la prevención del aborto en condiciones de riesgo al tiempo que nos comprometemos al cumplimiento y control de la normativa vigente (Ordenanza 369, Ley 18.426)

Creemos que es necesario en esta materia profundizar en el cumplimiento de la normativa vigente sobre los estudios de prevalencia de cáncer de mama, cuello de útero y próstata y la inclusión de la anticoncepción en el sistema nacional integrado de salud.

## **3.- Programa “De la Calle a la Escuela”: Repensar la estrategia: 2014 un país sin niños y niñas en situación de calle**

En toda el área metropolitana hay menos de 2000 niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Un gobierno de izquierda debe poder plantearse enfocar en forma contundente este problema para alcanzar una meta básica: que en el Uruguay del 2014 no haya más niños y niñas en situación de calle.

El país invierte en este problema recursos e infraestructuras pero debemos repensar la estrategia para mejorar los resultados. No es posible que nos acostumbremos a que esta realidad no se puede cambiar. Habrá sin duda que revisar los dispositivos y las formas de intervención del Estado y de las organizaciones no gubernamentales que tienen una muy amplia experiencia en esta materia. También se deberá valorar desde

la perspectiva de los derechos humanos la responsabilidad de los adultos ante la mendicidad de los niños y niñas. La defensa de la libertad individual es un derecho humano a defender pero también lo es el derecho de los niños a no ser expuestos a la mendicidad.

Es necesario reconocer que asistimos a un agotamiento del modo en que fuimos respondiendo a la presencia de los niños y niñas en las calles.

El modelo de intervenciones que hemos generado en el país en los últimos 20 años, fue implementado sobre un sustrato de focalización, que está revelando límites en cuanto a la generación de trayectorias viables y sostenibles para los niños, de incorporación exitosa en los ámbitos que les corresponde por derecho.

Estas respuestas fueron válidas en un contexto social, económico y político que era otro. A la luz de los cambios en los modelos de políticas sociales vigentes y en la arquitectura de la matriz del estado de bienestar social, es necesario refundar/reorientar los modos de intervención específicos para las poblaciones que aún siguen en procesos de exclusión y vulneración de derechos.

Creemos necesario replantearnos cuánto de lo viejo y vigente debe continuar, y qué modelos nuevos deben emerger. No es lo mismo intervenir con estas poblaciones sin un Plan de Equidad que con él, no es lo mismo intervenir sin acceso al sistema de salud que con la incorporación de todos los niños a él. No debería ser lo mismo y si es igual, algo anda mal.

A nivel de políticas sociales, la década de los '90 marcó la consolidación de una generación de respuestas focalizadas a problemáticas específicas como vía de acceso a derechos universales.

La cronificación y extensión de los fenómenos de exclusión social, junto a los procesos de concentración territorial de la pobreza y la profundización de la brecha social, está marcando fronteras cada vez más rígidas para el acceso a *los bienes universales*.

De este modo, las respuestas focalizadas concebidas como dispositivos especializados de tránsito, una suerte de *vía especial* para el acceso a la '*sociedad integrada*', fueron transformándose en avenidas paralelas de circulación, o espacios-de-sentido-en-sí-mismos, con la consecuente pérdida de efectividad en su objetivo fundante y fuertes dificultades para su intersección con el sistema universal de políticas públicas a la infancia.

Bajo la pretensión de la compensación para la universalidad, corremos el riesgo de amurallar la pobreza en planes especiales.

Para imaginar un Uruguay en el 2014 sin niños y niñas en situación de calle debemos cambiar de estrategia. Reconocerlo es el primer desafío político que queremos asumir.

#### **4.- Programa "Uruguay Protege". Perfeccionar la universalización de las asignaciones familiares**

El Uruguay debe profundizar la tendencia a que la asignación familiar es un derecho del niño y perfeccionar su universalización. En el diseño actual un hijo de un trabajador/a formal tiene derecho a la prestación, pero puede ocurrir que ese trabajador/a pasa por un período sin actividad y si el hogar no reúne las condiciones para ingresar en el nuevo sistema de asignaciones familiares, ese hogar pierde el derecho a la prestación, justamente cuando los ingresos en el hogar descienden. Este es un ejemplo de que el perfeccionamiento del sistema pasa también por crear o mejorar los vínculos entre sus componentes y llenar los vacíos que aún persisten.

Parecido al caso anterior esta la situación de los menores respecto al seguro de salud. Si una madre o padre pierde el derecho por salir del empleo formal, ello conlleva la pérdida de derecho del menor. Creemos necesario establecer un plazo para que el menor retenga el beneficio, mientras que su responsable puede recuperar un trabajo formal.

En el nuevo sistema de asignaciones familiares se estableció un incremento monetario si el menor cursa el nivel secundario. Sabido es que uno de los mayores problemas que afrontamos es la deserción de los jóvenes luego del ciclo básico. Es probable que sea muy eficiente reforzar ese complemento para jóvenes que permanecen estudiando luego del ciclo básico. Esto se puede hacer por esta vía o vincularlo con becas monetarias para estudiantes en determinada condición social y sujeto a condiciones de rendimiento.

### **5.- Programa “Más Barrio, más Vida”. 24 intervenciones urbanas para la inclusión.**

El Programa “Más Barrio, más Vida” es una estrategia integral de efectivización de la ciudadanía e inversión en infraestructura, equipamiento y servicios sociales básicos en 24 comunidades emblemáticas del Uruguay donde habitan alrededor de 35.000 personas en su mayoría indigentes y vulnerables a esta.

El Programa inicia una intervención de transformación sustantiva de la trama urbana de la localidad. La clave de la estrategia es el desarrollo de infraestructura y la transformación estética para la convivencia. La efectiva participación de los vecinos será central en la definición, selección y diseño de las intervenciones, tomando como base y potenciando la rica experiencia del “presupuesto participativo”. Proponemos incluir el concepto de “derechos urbanos” desde la decisión y apropiación responsable de los habitantes y buscando la calificación de la vida desde un espacio público bien equipado en servicios para la comunidad barrial. En cada una de las 24 zonas se realizará una “Campaña de Ciudadanía Efectiva” consistente en un relevamiento y posterior inserción de cada uno de los habitantes de dichas localidades en los servicios sociales básicos.

Concretamente en cada zona se implementarán acciones para garantizar:

- 1.- Documentación de identidad completa a cada una de las personas (partida de nacimiento, cédula, de identidad, credencial cívica).
- 2.- Acceso garantido a las asignaciones familiares.
- 3.- Documentación acreditante para los servicios de salud.
- 4.- Inclusión en el programa de apoyo al padre y madre adolescente; y el programa “Estudiar vale la pena”.
- 5.- Los programas del Fondo de Reconversión Laboral focalizarán entre sus beneficiarios a los habitantes de estas zonas en forma prioritaria.
- 6.- Inclusión en el Programa de Alfabetización Digital Universal extendiendo el uso de las prestaciones del Plan Ceibal.

### **6.- Programa “Uruguay Crece Contigo” 15.000 familias con soberanía y seguridad alimentaria para el crecimiento y el desarrollo**

Debemos impulsar un programa que nos garantice que en los próximos 5 años logremos que no haya niños y niñas con retraso de crecimiento y bajo peso. Por eso estamos proponiendo la iniciativa “Uruguay Crece Contigo”, como una línea estratégica de prioridad. Los niños y niñas primero tiene que ser nuestro objetivo”.

Esto implica implementar un programa de soberanía y seguridad alimentaria de cercanía para lograr una reducción significativa del riesgo nutricional en los niños y niñas menores de 4 años y en las mujeres embarazadas en todo el país. Los niños y niñas en el país son pocos y un conjunto considerable en los primeros años de vida sufren retraso de crecimiento debido a problemas nutricionales que aún existen en el Uruguay”.

El Uruguay debe priorizar el gasto social en la infancia y en particular focalizar esfuerzos interinstitucionales en la primera infancia ya que existe evidencia que la mala alimentación de los niños repercute directamente en un retraso en el crecimiento. De acuerdo a estudios recientes de UNICEF un 11% de los niños de 0 a 2 años tienen retraso de crecimiento en Uruguay. Un país que es productor de alimentos no puede permitir que nuestra infancia se encuentre mal alimentada.

Este programa se focalizará en 15000 familias por año que tienen hijos de 0 a 2 años y se encuentran con niveles de inseguridad alimentaria severos y moderados a través de un dispositivo de cercanía con las familias que se debe traducir en un contrato de reciprocidad que se firme con padres y madres cuyos niños y niñas se encuentran con problemas alimentarios. El programa incluirá cinco componentes: promoción de hábitos de alimentación saludable en el hogar, un estrecho sistema de vigilancia sanitaria a la familia en riesgo; un programa de inserción social a través del mejoramiento del capital educativo dirigido a las mujeres jefas de familia, promoción de pautas de crianza respetuosas de los derechos humanos y un apoyo adicional a las familias en la alimentación de sus hijos.

### **7.- Programa “Estudiar Vale la pena” Plan en la Enseñanza Media: 25 centros educativos comunitarios y 10.000 becas escolares para adolescentes.**

Tenemos un problema de importantes dimensiones en la educación medida en el Uruguay. De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística sabemos que casi el 30% de la población urbana no logra completar en la actualidad el ciclo básico, al tiempo que uno de cada cuatro que sí lo consiguen lo hace luego de cumplidos los 18 años.

Por eso proponemos un Plan a nivel de la Educación Media basado en un sistema de Becas para Adolescentes de carácter progresivo en su monto en función del desempeño escolar y con un sistema de claras contrapartidas.

Se proponen 10.000 becas en todo el país, concentrando el primer esfuerzo en el ciclo básico de secundaria y UTU.

Al mismo tiempo se propone la creación de 25 liceos comunitarios en todo el país extendiendo el tiempo pedagógico en los mismos revertir el problema de la desvinculación estudiantil en secundaria. Para esto proponemos ampliar el tiempo pedagógico tendiendo a Liceos Comunitarios en el Ciclo Básico con un diseño en el cuál el aula tenga un rol importante pero complementario a otras formas y espacios de aprendizaje).

En una primera fase nos planteamos como metas para estos 25 centros educativos:

- .- Duplicar el promedio de dedicación horaria de los docentes en los centros educativos en el quinquenio;
- .- Asegurar en cada uno de los liceos un 30% de profesores con cargo docente.
- .- Disminuir en un 50% la brecha de rezago y deserción según entornos socioculturales;
- .- Alcanzar el 100% de docentes titulados en el nivel..

La educación refleja a profundidad de la fractura social que el país vivió fruto de años de aplicación de políticas que no tuvieron en cuenta a los más pobres como prioridad. No podemos admitir los niveles de desigualdad a los que hemos llegado en la sociedad. Mientras los jóvenes de los barrios de mayores ingresos de Montevideo –y, por tanto, del país – presentan tasas de egreso de secundaria semejantes a las de los países industrializados o más desarrollados –entre los jóvenes de los barrios de menores ingresos de Montevideo apenas uno de cada diez consigue esta meta.

Entre el 93 y 95% de los jóvenes que viven en Punta Carretas, Parque Rodó y Pocitos logran culminar toda la secundaria, mientras que solo entre un 38 y 42% de los adolescentes de Casabó, Casavalle, La paloma y Tres Ombúes lo consiguen.

### **8. Programa de “Acciones afirmativas” Porque la igualdad se construye en la diversidad**

Muchas personas son discriminadas por diversos motivos en el Uruguay. Para que se produzca la discriminación es necesario ver a la persona discriminada como parte de un grupo o colectivo por el que se siente rechazo o desagrado.

La base de la discriminación suele encontrarse casi siempre en los estereotipos, que son creencias, ideas y sentimientos negativos o positivos hacia ciertas personas pertenecientes a un grupo determinado. Cuando se realiza una valoración negativa de un grupo en base al estereotipo y esto lleva a las personas a actuar de un modo determinado respecto al grupo o individuo prejuizado, el resultado es la discriminación: la violación de derechos, la desigualdad, la infelicidad.

Proponemos que el Estado despliegue Cinco Planes de Acciones Afirmativas dirigidos especialmente a grupos de población que en el Uruguay sufren discriminación persistente: las personas discapacitadas, las personas afrodescendientes, las personas lesbianas, gays, transgénero y transexuales; las comunidades del interior rural, y las mujeres.

Pretendemos aplicar un tratamiento preferencial para estos grupos sociales implementando mecanismos de selección expresa y positivamente encaminados a corregir las desigualdades. Cada Plan instrumentará mecanismos de discriminación inversa que se pretende operen como una forma de compensación a favor de dichos grupos. Los mismos serán elaborados en consulta con las organizaciones representativas del sector.

En ese proceso promoveremos entre otras iniciativas una adecuación legislativa de los instrumentos legales que mandatan a los organismos públicos a incorporar un porcentaje de personas discapacitadas como también promoveremos una línea especial de atención en la formación laboral para este sector a través del Fondo de Reconversión Laboral.

En el caso de la población afrodescendiente, fortalecimiento de la institucionalidad existente, generación de un mecanismo rector de la equidad racial, con mayor jerarquía y presupuesto genuino dentro del MIDES. Se transversalizará el componente étnico racial en las políticas sociales a ser implementadas; focalizando acciones territorializadas en zonas urbanas y de frontera donde existe mayor concentración de población. Se realizará una focalización especial del Programa “Vale la pena estudiar” dirigido a estudiantes de raza negra y se implementarán programas de reconversión laboral con estímulos fiscales para aquellos empresarios que incorporen en su plantillas de recursos humanos jóvenes afrodescendientes.

En el caso de las mujeres, además de profundizar en las líneas estratégicas de igualdad que propone e implementa el actual Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos, promovemos la paridad de género en la integración del gabinete y las responsabilidades de gobierno. Asimismo, creemos en la importancia de nuevos pactos familiares que apunten a la corresponsabilidad en las tareas reproductivas brindando iguales oportunidades a hombres y mujeres para disfrutar del entorno familiar y desarrollarse en el plano laboral junto con servicios públicos universales para el cuidado de niños y dependientes. Estamos pensando en servicios públicos que garanticen el derecho de las personas a ser cuidadas y atendidas en las etapas de la vida que menos pueden auto-valerse, cuando niños y cuando viejos. Aquí es donde las asimetrías de género han legado este trabajo y responsabilidad exclusivamente a las mujeres cooptando así oportunidades para la capacitación, el auto-cuidado y el empleo en el mercado de trabajo remunerado. Un sistema integral de cuidados debería apuntar a que todas las personas puedan cuidar y ser sujeto de cuidado sin por eso limitar las posibilidades de quien ejerce el cuidado. Este sistema debe garantizar estos servicios de atención a la primera infancia y a la vejez tanto a las poblaciones más desfavorecidas y de menores ingresos como a las capas medias que mencionábamos anteriormente.

En el caso de las personas lesbianas, gays, transgénero y transexuales, garantizaremos sus derechos dentro de un Plan Nacional De Lucha Contra Toda Forma De Discriminación, apoyado en un marco legal y una institucionalidad actualizados y coherentes. La educación sexual en especial, y toda la educación en general, incorporará explícitamente la perspectiva de la diversidad sexual.

Para los habitantes de las comunidades rurales del Uruguay focalizaremos aún más un conjunto de acciones para lograr que la vida en el campo sea parte de una ciudadanía plena. En ese plano, nos planteamos un sistema diferencial de asignaciones familiares para las familias rurales en el entendido que es necesario favorecer su radicación en el campo. También promoveremos finalmente la electrificación total del Uruguay alcanzando a 7000 hogares que aún no tienen energía eléctrica en nuestro país. La iniciativa de un costo de 40 millones de dólares será subsidiada por el gobierno central y la UTE en un plazo de cinco años.

Entendemos que el esfuerzo principal es dotar a esta iniciativa de legitimidad, visibilidad y un presupuesto específico acorde que exprese la voluntad política clara y decidida de actuar.

## **9) Programa “Uruguay mi casa”. Habitat y desarrollo urbano**

El documento “Uruguay Social” del Frente Amplio recientemente aprobado, es claro cuando afirma que la vivienda y el hábitat debe considerarse como factor de inclusión social y re-distributivo. El programa define esta política pública como una prioridad de primer orden para el próximo gobierno.

La concepción que orientó y orientará las acciones de política habitacional se apoya en una nueva visión del rol del Estado,- no ya como mero facilitador,- sino como un actor relevante, rector y constructor de políticas, promotor de amplios consensos sociales, desde responsabilidad social con los más vulnerables.

Aumentar los recursos para el nuevo plan quinquenal de vivienda no solo es un mandato programático de la fuerza política, sino que es estratégico como factor de desarrollo social. Nos proponemos que esta prioridad se exprese en 43.000 soluciones habitacionales durante el próximo gobierno a partir de una batería de medidas. Se deberán generar instrumentos claros de captación de ahorro público y privado y un

contexto favorable a la inversión privada en vivienda social mediante incentivos atractivos y sostenibles en el mediano y largo plazo.

Además de los aportes tradicionales en mano de obra por ayuda mutua y el ahorro previo propios del sistema cooperativo se considerarán y valorarán especialmente los recursos y activos que poseen las familias autoconductoras como fuente de enorme potencial para el acceso a la vivienda y el hábitat. Creemos necesario potenciar en forma armónica tres pilares de una trilogía: ahorro o esfuerzo propio, préstamo y subsidio si la situación socio-económica familiar lo amerita.

Las Líneas de Acción para los próximos 5 años serán:

1- Política de Suelo: Potenciar y activar la Cartera de Inmuebles del Estado para Vivienda de Interés Social recientemente creada.

Para esto es necesario aprobar los instrumentos que permitan en forma ágil acceder a los inmuebles necesarios mediante la adquisición, adjudicación y/o utilización de inmuebles públicos y disponibles ya identificados y evaluados, para nuevos proyectos en coordinación con los gobiernos locales, las organizaciones sociales y los promotores privados.

2.- Programas de Renovación Urbana en las capitales departamentales.

Son los sectores con mejores servicios e infraestructuras y tienen una enorme potencialidad para su densificación y renovación. También se priorizarán en las zonas urbanas la recuperación para vivienda de antiguos complejos industriales en desuso,

3- Programa de mejora y mantenimiento “Casa Renueva”

Basado en la experiencia reciente (Ciudad Vieja renueva y Barrio Peñarol), se implementarán planes especiales de mantenimiento y mejora del stock habitacional. Se apoyará decididamente con programas de microcréditos de bajo interés, apoyo técnico y canasta de materiales para un amplio sector de familias que necesitan mejorar sus condiciones de vida y donde se podrá trabajar por autoconstrucción y pequeñas empresas con generación de empleo y capacitación.

4- El alquiler como una opción accesible. Se implementarán programas de Arrendamiento de Interés Social agregando nuevos instrumentos a los ya existentes para un acceso seguro y ágil al alquiler. Destacamos iniciativas de círculos alquiler protegido y la promoción de cooperativas de alquiler.

5.- Fuerte compromiso con la vivienda cooperativa. La solución habitacional a través del cooperativismo es central y a la cual daremos alta prioridad. Las experiencias de ayuda mutua y las de ahorro previo han demostrado ser una forma de hacer ciudad inclusiva e integradora además de una solución habitacional digna para los uruguayos.

#### **10) Programa de “Acreditación y Certificación de calidad de las ONG”. Apuesta a la excelencia para los servicios sociales**

Las organizaciones no gubernamentales y cooperativas que implementan servicios sociales en convenio con el Estado son actores claves en la gestión moderna de las políticas sociales. Más del 90% de los niños, niñas y adolescentes que atiende el INAU se realizan en régimen de convenios, al igual que un gran número de los programas implementados en diversos ministerios y gobiernos departamentales en el Uruguay.

Hoy el Estado a través de sus diversas dependencias no cuenta con un sistema de acreditación de la calidad de las entidades que permita un relacionamiento más transparente y profesional. Los criterios de evaluación son disímiles en toda la administración pública y no hay una historia de desempeño de las instituciones que las acredite para poder acceder a gestionar convenios más complejos.

El sistema de Acreditación y Certificación otorgará un sello de calidad a las organizaciones que realicen convenios con el Estado, promoverá un sistema de escalonamiento de las entidades para recibir fondos en función de la experiencia y el puntaje previo y promoverá acciones permanentes de capacitación y mejora para alcanzar más y mejores servicios sociales.

#### **11) Programa de “Mas ciudadanía organizada”. Desarrollo y Fortalecimiento de la Sociedad y sus organizaciones.**

Este Programa está dirigido hacia las 2500 organizaciones sociales y al menos 18.000 personas que en Uruguay expresan diferentes formas organizativas y asociativas de la sociedad en todos sus niveles.

El Estado debe promover su desarrollo y fortalecer su autonomía. Una democracia viva se expresa en una sociedad organizada y movilizadora, con proyectos e intereses.

El Programa de desarrollo y Fortalecimiento se basa en los siguientes pilares:

- Una Ley de Asociaciones Civiles que delimite claramente la especificidad del sector y que esté basada en el principio de promoción y de autorregulación. Deberá permitir la participación en asociaciones a menores de 18 años, favorecer la existencia de asociaciones integradas por personas jurídicas y físicas
- Un Fondo de Desarrollo Institucional y de Infraestructuras de Organizaciones sociales que apunte al mejoramiento de equipamientos y edificios para servicios públicos de las instituciones.
- Un Programa de capacitación y de fomento asociativo dirigido a los sectores sociales no organizados.
- Un Sistema de Nacional de Voluntariado que impulse en particular el involucramiento en tareas comunitarias a jóvenes y adultos mayores.
- Un Programa de Gerencia Social de Organizaciones y un sistema de beca que favorezca un acceso equitativo en todo el país.

A estos efectos se deberá fortalecer el ámbito institucional que tenga como objetivos fomentar la autonomía y fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil, a través de una serie de acciones de asistencia técnica, financiera y de capacitación

#### **A modo de cierre**

Hemos planteado iniciativas sobre política y sociedad para que haya más y mejores políticas sociales. La política debe recuperar el rol de brindar certezas sobre el porvenir y de formular cartas de navegación para los ciudadanos. La falta de comprensión del sentido de las transformaciones sociales y de la direccionalidad de las mismas junto a la interrogante sobre el modelo de sociedad futura produce por un lado la crisis de la política y por otro el distanciamiento de ésta con la sociedad.

Por eso creemos cierto lo que señala Pierre Rosanvallon: “si quiere recuperar su papel, la política debe consagrarse a formalizar este diagnóstico y las perspectivas a las que conduce. Tal sería en efecto el retorno de lo político: la capacidad recuperada de descifrar las inquietudes; de formalizar y hacer compartir un marco de interpretación de las mutaciones en curso (...) y de proponer por último, una trayectoria colectiva capaz de establecer los términos renovados de un contrato social duradero, vale decir productor de una certidumbre de sí, apertura a los otros y porvenir común.